

Diarienummer Ju2020/00162/L2
Ju.remissvar@regeringskansliet.se

Stockholm, 12 maj 2020

Asylrättscentrums remissvar på betänkande av utredning om strängare regler om utländska månggiften (SOU 2020:2)

Om Asylrättscentrum

1. Asylrättscentrum (tidigare Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar) verkar sedan år 1991 för en rättssäker och konventionsenlig migrationsprocess. Detta gör vi genom att bland annat driva processer i nationella och internationell fora samt analysera och granska nationell och internationell praxis och lag. Våra jurister kommer till stor del från tidigare arbete på Migrationsöverdomstolen, migrationsdomstolarna, Migrationsverket och från advokatbyråer.

Sammanfattning

1. Vi välkomnar förslaget som framstår som noga utrett och väl övervägt.
2. Som framhålls i utredningen får avståndstagandet från månggifte stöd i internationell rätt; bland annat har FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor konstaterat att månggifte motverkar kvinnors rätt till jämställdhet och kan ha mycket allvarliga konsekvenser för kvinnor. Likaså har nyss nämnda kommitté, tillsammans med FN:s kommitté för barnets rättigheter i en rekommendation år 2014 uttalat att polygami strider mot en kvinnas värdighet och hennes mänskliga fri- och rättigheter, inkluderat jämställdhet och skydd inom familjen.

3. Vi instämmer med utredningens förslag om att äktenskap som har ingåtts av den som redan är gift eller har ingått registrerat partnerskap som huvudregel inte ska erkännas i Sverige, även om parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks.
4. Vi instämmer även med utredningens slutsats att det kan finnas situationer där ett undantagslöst erkännandeförbud kan få för långtgående konsekvenser, särskilt för kvinnor, varför ett undantag vid synnerliga skäl bör införas.
5. Vi välkomnar förslaget om att förtydliga att en man som är eller har varit gift med barnets mor bedöms enligt den lag som gäller för faderskapspresumtion.
6. Vi ser likaså positivt på utredningens förslag att ge Skatteverket i uppdrag att ta fram information till personer som berörs av lagförslaget, men anser även att Migrationsverket bör få en central roll i informationsarbetet. Vad gäller asylprövningen hos Migrationsverket torde även finnas ett behov av handläggningsstöd för hantering av ärenden där månggifte är aktuellt.

Synpunkter

En huvudregel om icke-erkännande av utländska månggiften

1. Vi ställer oss bakom utredningens förslag att utländska äktenskap som ingåtts när någon av parterna var gift eller partner i ett registrerat partnerskap vid tidpunkten för äktenskapets ingående inte ska erkännas. Detta oavsett parternas anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Vi delar utredningens bedömning att den föreslagna ordningen är ett nödvändigt steg i att åstadkomma ett starkare skydd mot diskriminerande polygama äktenskap som slår i princip uteslutande mot kvinnor.
2. Som ovan nämnts torde det i internationell rätt finnas stöd för en ordning som motverkar månggifte. I utredningen görs även en tydlig och väl övervägd redogörelse om varför ett erkännandeförbud inte skulle vara i strid med rätten till privat-och familjeliv i artikel 8 Europakonventionen och rätten till religionsfrihet i artikel 9 samma konvention. Likaså redogörs för rätten till fri rörlighet inom EU och varför ett erkännandeförbud som nu föreslås torde

vara en proportionerlig inskränkning av denna rättighet (som inte är absolut). Vi instämmer därför med utredningens slutsats att föreslagna erkännandeförbud principiellt är förenligt med både unionsrätten inom EU och Europakonventionen.

3. En central problematik som kan uppstå med nu föreslagna ordning är de rättsliga konsekvenserna ett icke-erkännande medför för makar ifråga om deras förmögenhetsförhållanden, underhållsskyldighet och rätten till arv. Vi anser dock att utredningen tydligt redovisar för dessa eventuella konsekvenser och ger väl avvägda argument varför ett icke-erkännande av utländska månggiften, i många avseenden, inte får så stora negativa konsekvenser att det utgör skäl nog att inte införa den nu föreslagna ordningen. Vidare förefaller ett icke-erkännande inte heller få några negativa konsekvenser för barn till föräldrar vars äktenskap inte erkänns, eftersom frågor om vårdnad och underhållsskyldighet inte påverkas av äktenskapets giltighet. Däremot saknas i utredningen en mer utförlig redogörelse för eventuella övriga konsekvenser för barn vid ett icke-erkännande av deras föräldrars äktenskap.
4. Vad gäller utredningens analys på det migrationsrättsliga området i avsnitt 7.8 om familjeåterförening instämmer vi med utredningens slutsats att föreslagna ordning inte torde medföra några negativa konsekvenser då det redan enligt gällande regler inte beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning där utländskt månggifte är eller kan bli aktuellt (jfr. 5 kap. 17 a - b §§ utlänningslag 2005:716). Möjligheten att söka uppehållstillstånd på grund av s.k. snabb anknytning består dock i dessa fall enligt 5 kap 3 a § utlänningslagen, men det ska noteras att i och med *lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige* (den tillfälliga lagen) gäller inte denna möjlighet för personer som beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd enligt nyss nämnda lag, se 5 kap. 3 a § sista stycket utlänningslagen.
5. Avseende uppehållstillstånd för skyddsbehövande och deras familjemedlemmar välkomnar vi att utredningen uppmärksammar eventuella konsekvenser ett icke-erkännande har när principen om familjens enhet är aktuell i asylprövningen. Principen innebär att även om den som är anhörig till någon med skyddsbehov inte själv bedöms ha sådant behov på grund av familjereaktionen kan familjemedlemmen, med beaktande av nyss nämnda

princip, ändå beviljas uppehållstillstånd och då få en s.k. derivativ rätt till uppehållstillstånd. Som framgår av utredningen finner representanter från Migrationsverket att det i dagsläget är oklart hur situationen ska hanteras när det rör sig om personer som berörs av icke-erkännande, men att det finns skäl att anta att månggiftets formella giltighet här i landet inte spelar någon avgörande roll vid den framåtsyftande riskbedömningen. Mot bakgrund av de oönskade konsekvenser denna oklarhet kan medföra för främst asylsökande kvinnor vid bedömning av deras behov av internationellt skydd ser vi det vara av stor vikt att det klargörs om derivativ status kan beviljas i situationer där månggifte är aktuellt. Det kan i det sammanhanget också vara lämpligt att tydliggöra att en maka som själv löper risk för förföljelse eller annan skyddsgrundande behandling på grund av sin familjemedlem har rätt till skydd oavsett om äktenskapet erkänns i Sverige eller inte.

6. Som konstateras i utredningen är ett erkännandeförbud för utländska månggiften även motiverat utifrån systematiska skäl då det är förenligt med den ordning som redan finns avseende oönskade äktenskap, däribland tvångsäktenskap och barnäktenskap i 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s.1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL). Som utredningen framhåller förefaller en alternativ ordning där ett utländskt äktenskap först betraktas som giltigt för att omedelbart därefter bli föremål för tvångsupplösning som främmande befintlig systematik och kan dessutom komma att bli mer ingripande för de berörda parterna. Vi instämmer med utredningen att en sådan ordning skulle sända en otydlig signal och vara svår genomförlig i praktiken.

Undantag från erkännandeförbudet vid synnerliga skäl

7. Vi instämmer med utredningen att det kan finnas situationer där ett absolut icke-erkännande får orimligt långtgående konsekvenser, särskilt för kvinnor, och att det därför måste finnas ett utrymme för att, i enskilda fall, göra undantag. Ett sådant undantag torde även vara nödvändigt utifrån Sveriges åtaganden enligt europarätten när ett icke-erkännande kan framstå som oproportionerligt.
8. Vi delar utredningens uppfattning om att undantagsbestämmelsen bör vara restriktivt formulerad eftersom en annan ordning riskerar att försvaga huvudregeln och dessutom göra undantagsregleringen i 1 kap. 8 a § IÄL

otydlig och splittrad. Att tillåta undantag vid endast *särskilda* skäl är inte - som utredningen konstaterar - i linje med senaste årens ökade krav på restriktivitet vad gäller till exempel erkännande av utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap.

Faderskapet till barnet som vid födseln hade hemvist utomlands

9. Utredningen föreslår att en bestämmelse införs i 2 § lagen (1985:367) om internationella faderskapsfrågor som klargör att frågan om en man är eller har varit gift med barnets mor ska bedömas enligt den statens lag som gäller för faderskapspresumtionen. Det betyder att ett faderskap som grundas på utländsk lag gäller även om själva äktenskapet inte erkänns i Sverige, men erkänns i det land där barnet vid födseln hade sin hemvist eller medborgarskap.
10. Vi välkomnar att en sådan bestämmelse införs eftersom en annan ordning skulle få negativa konsekvenser för barn vars föräldrars äktenskap inte erkänns. Om inte heller faderskapet gäller i Sverige kan det påverka frågan om vårdnad av barnet och barnets rätt till arv. Likaså påverkar det barnets rätt till uppehållstillstånd på grund av anknytning. En sådan ordning skulle likaså vara oförenligt med principen om barnets bästa i barnkonventionen.
11. Vi önskar i sammanhanget uppmärksamma att den föreslagna ordningen gällande faderskapspresumtionen inte nödvändigtvis ger skydd åt statslösa barn vars föräldrar ingått månggifte. I de fall där faderskapspresumtionen utgår från landet där barnet till föräldrar i mångäktenskap är medborgare, blir det tydligt problematiskt om barnet vid födseln är statslös. Även i de fall där faderskapspresumtionen utgår från lag som gäller i hemvistlandet där ett statslöst barn fötts kan det tänkas ha funnits svårigheter att få faderskapet fastställt till följd av problematiker som inte sällan följer av statslöshet. Exempel på sådana är avsaknad av födelsebevis, id-handlingar och andra officiella dokument.
12. Asylrättscentrum kommer ofta i kontakt med kvinnor som har svårigheter att få faderskapet till sina barn fastställt. I de fall barn inte kan förvärva sin mors medborgarskap vid födseln riskerar de därmed att hamna i statslöshet.¹ Även

¹ Enligt UNHCR har idag 27 länder i världen könsdiskriminerande medborgarskapslagar som förhindrar kvinnor att överföra sitt medborgarskap till sina barn. Se bland annat UNHCR,

om nyss nämnda problematik också uppstår i situationer som faller utanför utredningens uppdrag så saknas i utredningen en konsekvensanalys för barn som, till följd av icke-erkännande av föräldrarnas äktenskap, riskerar att hamna i statslöshet.

Bättre information till berörda personer

13. Vi välkomnar att utredningen föreslår att Skatteverket ges i uppdrag att ta fram standardiserad och lättbegriplig skriftlig information till berörda personer om reglerna kring erkännande av utländska äktenskap i Sverige. Eftersom det i utredningen konstateras att månggifte främst, om inte uteslutande, drabbar kvinnor negativt bör övervägas om sådan information även ska innefatta information om kvinnors rättigheter och möjligheter till att få stöd från olika samhällsinstanser.
14. Mot bakgrund av att Migrationsverket i många fall möter de personer som berörs av lagförslaget anser vi att de också bör ges en aktiv roll i det informationsarbete som föreslås i utredningen.
15. I informationsinsatserna bör även det mörkertal som enligt utredningen befaras tas i beaktande och likaså den möjliga bakgrunden till att berörda personer inte berättar om sina verkliga familjeförhållanden. En annan tänkbar anledning till mörkertalet är att Skatteverket underkänner id-handlingar från ett antal länder och därmed även registrering av personernas äktenskap.

Detta remissvar har beretts av juristen Fanny Lingvist och föredragits för chefsjuristen Anna Lindblad.

Datum som ovan,

Anna Lindblad
Chefsjurist