



MINISTERIET FOR FAMILIE-
OG FORBRUGERANLIGGENDER
FAMILIESTYRELSEN

J.nr. 03-5010-00012
5. maj 2006

RAPPORT OM UDLÆNDINGES INDGÅELSE AF ÆGTESKAB I DANMARK

(Udarbejdet af Arbejdsgruppen om udlændinges indgåelse af ægteskab i Danmark)

1. Arbejdsgruppens nedsættelse og kommissorium	2
2. Arbejdsgruppens anbefalinger	3
3. Beskrivelse af de enkelte problemstillinger	3
3.1. Vielses- og prøvelsesmyndighed samt ægteskabsbetingelser	3
3.1.1. Ægteskabsbetingelserne	4
3.1.2. Vielsen	4
3.2. Dokumentation for "lovligt ophold", identitet, civilstand m.v.	5
3.2.1. Gældende ret	5
3.2.1.1. "Lovligt ophold" og § 11 b-erklæringer	5
3.2.1.2. Identitet, civilstand m.v.	6
3.2.2. Problemstillinger	7
3.2.3. Anbefalinger	7
3.3. Tvangsægteskaber	8
3.3.1. Gældende ret	8
3.3.2. Anbefalinger	10
3.4. Indberetning af mistanke om proforma ægteskaber i relation til udlændinge	11
3.4.1. Gældende ret	11
3.4.2. Problemstillinger	11
3.4.3. Anbefalinger	12
3.5. Indgåelse af ægteskab i Danmark, hvor begge parter bor eller opholder sig i Tyskland.	12
3.6. Udvidelse af anvendelsesområdet for "§ 11 b-erklæringer" til også at omfatte situationer, hvor en herboende vil indgå ægteskab i udlandet.	13
3.6.1. Gældende ret	13
3.6.2. Problemstillinger	14
3.6.3. Anbefalinger	14

1. Arbejdsgruppens nedsættelse og kommissorium

Arbejdsgruppen om udlændinges indgåelse af ægteskab i Danmark blev nedsat af Ministeriet for Familie- og Forbrugeranliggender. Baggrunden for nedsættelsen af gruppen var en række henvendelser om problemer i relation til udlændinges indgåelse af ægteskab i Danmark.

Arbejdsgruppen fik ved nedsættelsen følgende kommissorium:

”1. For at indgå ægteskab i Danmark skal parterne dokumentere, at de opfylder ægteskabsbetingelserne i ægteskabsloven. For de fleste parter er dette relativt enkelt. Reglerne er ens, uanset parternes nationalitet og bopæl. Det er dog et krav, at udenlandske statsborgere har lovligt ophold her i landet.

Indgåelse af ægteskab giver dog jævnligt anledning til problemer, når en af parterne er udenlandsk statsborger. Tilsvarende problemer opstår for danske statsborgere, der er bosat i udlandet, eller som tidligere har været bosat i udlandet.

Der nedsættes derfor en arbejdsgruppe, der skal overveje, om der er behov for at ændre reglerne om indgåelse af ægteskab i Danmark i disse situationer.

2. Arbejdsgruppen skal bl.a. overveje følgende emner:

Dokumentation for parternes identitet m.v.

Kommunerne skal sikre sig dokumentation for begge parters identitet m.v., inden parterne må indgå ægteskab i Danmark. Det drejer sig bl.a. om navn, alder, civilstand og lovligt ophold i Danmark. For nogle parter med væsentlig tilknytning til udlandet er det vanskeligt for kommunerne at afgøre, om der er fremlagt den fornødne dokumentation. Det bør derfor overvejes, hvordan kommunernes muligheder for at kontrollere parternes identitet m.v. kan forbedres, f.eks. gennem etablering af bedre samarbejde mellem de involverede myndigheder.

Tvangsægteskaber

Det er vigtigt at sikre, at danske myndigheder ikke medvirker til indgåelse af tvangsægteskaber. Vielsesmyndighederne (kommunerne) skal derfor være i stand til dels at identificere mulige tvangsægteskaber og dels at håndtere situationer, hvor der opstår konkret mistanke om tvang. Det skal overvejes, om kommunerne har behov for bedre redskaber til dette.

Indberetning af mistanke om proforma ægteskaber

Efter ægteskabslovens § 22 a kan den borgerlige vielsesmyndighed indberette mistanke om proforma-ægteskaber til Udlændingestyrelsen. Det bør overvejes at udvide adgangen til at indberette mistanke om proforma-ægteskaber til også at omfatte prøvelsesmyndighederne og de kirkelige vielsesmyndigheder.

Samtidig bør det overvejes at ændre indberetningsadgangen til en indberetningspligt.”

Arbejdsgruppen har endvidere drøftet følgende emner:

- 1) Indgåelse af ægteskab i Danmark, hvor begge parter bor eller opholder sig i Tyskland.
- 2) Behovet for en udvidelse af anvendelsesområdet for "§ 11 b-erklæringer" til også at omfatte situationer, hvor en herboende vil indgå ægteskab i udlandet.

Arbejdsgruppen har haft følgende sammensætning:

Kontorchef, Kirsten á Rogvi, Familienministeriet.
Specialkonsulent, Lars Thøgersen, Familiestyrelsen.
Specialkonsulent, Iben Røstøck-Jensen, Ligestillingsafdelingen.
Chefkonsulent Marjun Egholm, Kirkeministeriet.
Chefkonsulent Merete Milo, Integrationsministeriet.
Kontorchef Oluf Engberg, Integrationsministeriet.
Kontorchef Jens Berg, Udlændingestyrelsen.
Fuldmægtig Cathrine Due Billing, Udlændingestyrelsen.
Adm. chef Jacob Lundgaard, Tønder Kommune.
Overassistent Alice Madsen, Tønder Kommune.
Kontorchef Birgitte Rasmussen, Københavns Kommune.

Fuldmægtig Christina Barfoed-Høj, Familienministeriet, og fuldmægtig Julie Hincheli Hejlesen, Familiestyrelsen, har i samarbejde fungeret som sekretær for arbejdsgruppen.

2. Arbejdsgruppens anbefalinger

Arbejdsgruppen er fremkommet med følgende anbefalinger:

- Udlændingemyndighederne reviderer i samarbejde med Familiestyrelsen de eksisterende vejledninger til kommunerne om, hvornår en udlænding opfylder kravene til "lovligt ophold" ved indgåelse af ægteskab i Danmark, jf. afsnit 3.2.3.
- Familiestyrelsen udarbejder en vejledning om brugen af civilstandsattester, jf. afsnit 3.2.3.
- I samarbejde med Socialministeriet og Integrationsministeriet udarbejder Familiestyrelsen en vejledning til prøvelses- og vielsesmyndighederne om problematikken omkring tvangsægteskaber, herunder om håndteringen af situationer hvor der opstår mistanke om tvang eller anden utilbørlig pression, jf. afsnit 3.3.2.
- Der tilvejebringes hjemmel til, at også prøvelsesmyndighederne kan foretage indberetning om mistanke om proformaægteskab. Det anbefales endvidere at ændre indberetningsadgangen til en indberetningspligt. Se afsnit 3.4.3.
- Parterne bør vejledes om reglerne om familiesammenføring, når kommunerne yder dem bistand til indgåelse af ægteskab i udlandet, jf. afsnit 3.6.3.

3. Beskrivelse af de enkelte problemstillinger

3.1. Vielses- og prøvelsesmyndighed samt ægteskabsbetingelser

Indgåelse af ægteskab i Danmark er delt i 2 led:

1. Først undersøges det, om ægteskabsbetingelserne er opfyldt.
2. Dernæst foretages vielsen.

3.1.1. Ægteskabsbetingelserne

Inden et ægteskab kan indgås i Danmark, skal det undersøges, om ægteskabsbetingelserne er opfyldt, jf. ægteskabslovens § 19.

Prøvelse af, om betingelserne for indgåelse af ægteskab er opfyldt, foretages af kommunen, jf. lovens § 13.

Ægteskabsbetingelserne fremgår af ægteskabslovens kapitel 1:

- Begge parter skal være fyldt 18 år; ellers kræves samtykke fra forældrene og tilladelse fra statsamtet, jf. §§ 1, 2 og 4.
- Hvis en part er under værgemål, kræves værgens samtykke til ægteskabet eller tilladelse fra statsamtet, jf. §§ 3-4.
- Parterne må ikke være beslægtede i ret op- og nedstigende linie eller på anden måde nært beslægtede, jf. §§ 6-8.
- Eventuelle tidligere ægteskaber skal være opløst, jf. § 9.
- Hvis et tidligere ægteskab er opløst ved død, skal skifte af et eventuelt fælleseje normalt være afsluttet, jf. § 10.
- Begge parter skal have dansk indfødsret eller lovligt ophold her i landet, jf. § 11 a.
- Hvis kun den ene part har dansk indfødsret, statsborgerskab i et af de nordiske lande eller opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 6-9 f, skal parterne afgive en erklæring om, at de er bekendt med udlændingelovens bestemmelser om ægtefællesammenføring, jf. § 11 b.

Herudover gælder endvidere følgende betingelser:

- Der skal foreligge dokumentation for begge parters identitet, jf. indgåelsesbekendtgørelsens § 2.
- Vielse må ikke foretages, hvis en af parterne mangler evnen til at handle fornuftsmæssigt, jf. indgåelsescirkulærets § 12.

Prøvelsen af ægteskabsbetingelserne foregår normalt på skriftligt grundlag. Prøvelsesmyndigheden kan imidlertid altid bede parterne om personligt fremmøde, hvis dette er nødvendigt for behandlingen af sagen, f.eks. for at få parternes identitet bekræftet.

Prøvelsesmyndigheden og statsamtet kan bestemme, at dokumenter, som er nødvendige for prøvelsen, og som ikke er affattet på et nordisk sprog, skal oversættes, jf. indgåelsesbekendtgørelsens § 1, stk. 4.

Disse betingelser gælder også ved indgåelse af registreret partnerskab.

I praksis opstår problemerne omkring udlændinges indgåelse af ægteskab i relation til følgende ægteskabsbetingelser, der gennemgås nærmere i afsnit 3.2:

- Dokumentation for parternes identitet.
- Dokumentation for ”civilstand”, dvs. at ingen af parterne tidligere har været gift.
- Dokumentation for ”lovligt ophold”.

3.1.2. Vielsen

Ægteskab indgås enten ved kirkelig eller borgerlig vielse:

- Borgerlige vielser foretages af borgmesteren eller en af denne bemyndiget person.
- Kirkelige vielser foretages af følgende præster:
 - Præster i den danske folkekirke.
 - Præster i anerkendte trossamfund.
 - Præster i andre trossamfund, efter bemyndigelse fra Kirkeministeriet.

Kirkelige vielser er betinget af, at mindst en af parterne tilhører det pågældende trossamfund.

Efter ægteskabslovens § 20, stk. 1, skal begge parter være samtidigt tilstede ved vielsen. Dansk ret tillader således ikke ”stedfortræderægteskaber”.

Vielsesmyndigheden kan tilkalde en tolk, hvis det er nødvendigt.

3.2. Dokumentation for ”lovligt ophold”, identitet, civilstand m.v.

3.2.1. Gældende ret

3.2.1.1. ”Lovligt ophold” og § 11 b-erklæringer

Ægteskabsbetingelsen ”lovligt ophold” blev indsat som § 11 a i ægteskabsloven ved § 2 i lov nr. 365 af 6. juni 2002. Efter denne bestemmelse må ægteskab kun indgås, når begge parter har dansk indfødsret eller ”lovligt ophold” her i landet. Lovændringen betød en skærpelse af kravet til lovligt ophold i relation til indgåelse af ægteskab, således at udlændinge med ”processuelt ophold” i Danmark – dvs. ophold mens udlændingemyndighederne behandler deres ansøgning om opholdstilladelse – som udgangspunkt ikke længere kan indgå ægteskab her i landet. Dette omfatter især asylansøgere.

Statsamtet kan dog efter lovens § 11 a, stk. 2, give tilladelse til indgåelse af ægteskab, når en udlænding ikke har lovligt ophold i Danmark, hvis ganske særlige omstændigheder, navnlig varigheden af en udlændings ophold her i landet, taler derfor.

Følgende materiale kan anvendes til brug for afgørelsen af, om en udlænding opfylder betingelserne om ”lovligt ophold”:

- Familiestyrelsens cirkulæreskrivelse af 27. juni 2002, der bl.a. indeholder en generel orientering om ”lovligt ophold”.
- ”Vejledning om lovligt ophold som betingelse for indgåelse af ægteskab”, der er udarbejdet af Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration pr. 1. juli 2005, indeholder en nærmere beskrivelse af kravene til ”lovligt ophold”. Familiestyrelsen udsendte vejledningen til kommunerne ved skrivelse af 28. juni 2005.
- UdlændingeInformationsPortalen, som er en internetportal, der bl.a. indeholder oplysninger om grundlæggende data for udlændinge, der har eller har haft en opholdssag under behandling i Danmark, herunder om navn, udlændingenummer, adresse, nationalitet, ansøgninger, ind- og udrejsedato, indrejseforbud, afgørelser, klager, opsættende virkning ved klage m.v. Portalen administreres af udlændingemyndighederne.
- Bilag 4 til De Fælles Konsulære Instrukser fra 11. oktober 2004, der indeholder en opregning af opholdstilladelser udstedt af lande omfattet af Schengen-samarbejdet, der giver ret til indrejse og visumfrit ophold i hele Schengen-området, herunder Danmark. Denne liste opdateres løbende. Dette dokument er ikke gjort tilgængeligt for kommunerne.

Opstår der tvivl om, en udlændings opholdsgrundlag i Danmark, kan prøvelsesmyndigheden rette henvendelse til Udlændingestyrelsen.

Ved førnævnte lovændring indførtes en yderligere ægteskabsbetingelse i lovens § 11 b.

Efter denne bestemmelse skal parterne erklære at være bekendt med udlændingelovens regler om ægtefællesammenføring, hvis en af parterne ikke har dansk indfødsret, statsborgerskab i et af de andre nordiske lande eller opholdstilladelse efter udlændingeloven, mens den anden part har et sådant opholdsgrundlag i Danmark.

Bestemmelsen finder således anvendelse, hvis en person, der har eller må tage bopæl i Danmark, ønsker at gifte sig med en person, der ikke uden særlig tilladelse må tage bopæl i Danmark, dvs. situationer hvor familiesammenføringsreglerne vil kunne finde anvendelse.

Derimod finder bestemmelsen ikke anvendelse, hvis to personer, der har lovligt ophold i Danmark, men som ikke har ret til at tage bopæl hér, ønsker at indgå ægteskab med hinanden, f.eks. hvis begge parter opholder sig i Danmark på turistvisum.

3.2.1.2. Identitet, civilstand m.v.

Det fremgår af indgåelsesbekendtgørelsens § 2, at hver af parterne skal godtgøre deres identitet, herunder navn og så vidt muligt fødselsdato. For parter, der er bosat i Danmark, sker dette ved opslag i CPR-registret, i Sønderjylland ved forevisning af fødsels-/navneattest. Andre parter dokumenterer normalt deres identitet ved forevisning af pas.

Parterne skal endvidere under strafansvar erklære, at ægteskabsbetingelserne i ægteskabsloven er opfyldt. Hvis kommunen er i tvivl om erklæringens rigtighed, kan den afkræve parterne nærmere dokumentation.

I praksis sker dette især i relation til spørgsmålet om, hvorvidt en part tidligere har været gift. Som dokumentation for dette kan kommunen efter indgåelsesbekendtgørelsens § 14, stk. 1, anmode parten om at fremlægge en civilstandsattest:

”Hvis en part ikke har bopæl her i landet eller tidligere har boet eller opholdt sig i udlandet, kan prøvelsesmyndigheden pålægge parten at fremlægge dokumentation fra det eller de lande, hvor den pågældende har eller har haft statsborgerskab, bopæl eller ophold, for at ægteskabsbetingelserne er opfyldt.”

Familiestyrelsen har ved cirkulæreskrivelse af 27. juni 2002 redegjort således for denne bestemmelse:

”Formålet med at indhente oplysninger fra udlandet er først og fremmest at få bekræftet parternes ægteskabelige status (ugift, fraskilt, enke/enkemand).

Oplysninger kan også indhentes for at bekræfte parternes navne, fødselsdato m.v.

En erklæring om sådanne forhold kaldes ofte ”civilstandsattest”.

Prøvelsesmyndighederne får med den nye regel mulighed for at indhente oplysninger ikke bare fra det land, hvor en part i en ægteskabssag bor eller har statsborgerskab, men også fra et land, hvor parten opholder sig eller har opholdt sig.

Dette kan illustreres ved følgende eksempel:

P ønsker at indgå ægteskab i Danmark. Han er statsborger i land A, men han har opholdt sig i længere tid i land B, f.eks. i kraft af en midlertidig opholdstilladelse. Kommunen kan som hidtil pålægge ham at fremlægge en civilstandsattest fra land A. Som noget nyt kan kommunen endvidere pålægge ham at fremlægge civilstandsattest eller anden bekræftelse fra myndighederne i land B på de personlige oplysninger (identitet m.v.) og oplysninger om ægteskabelige status, han har afgivet i ægteskabs-erklæringen.

Det bemærkes, at nogle lande formentlig ikke vil kunne udstede civilstandsattester for personer, der kun opholder sig midlertidigt i det pågældende land. I så fald kan partens oplysninger søges bekræftet hos eksempelvis udlændingemyndighederne i det pågældende land.

Den nye regel giver også prøvelsesmyndighederne mulighed for at pålægge personer, der bor i Danmark, at fremlægge tilsvarende oplysninger fra lande, hvor de tidligere har boet eller opholdt sig i længere tid. Dette gælder også for danske statsborgere.”

Hvis en part tidligere har været gift, skal der fremlægges dokumentation for, at det tidligere ægteskab er opløst ved skilsmisse, omstødelse, dødsfald eller lignende. Kommunen tager stilling til dette. Hvis der er tale om skilsmisse fra andre lande end de nordiske, er det dog statsamtet, der tager stilling hertil. Dette er nærmere beskrevet i ”Generel orientering om godkendelse af internationale skilsmisse- og dødsattester samt stedfortrædervielser fra diverse lande”, udsendt af Familiestyrelsen den 2. marts 2004.

3.2.2. Problemstillinger

Det har vist sig kompliceret for kommunerne at fastslå, om en udlænding opfylder kravene i ægteskabsloven til ”lovligt ophold” ved indgåelse af ægteskab i Danmark, og de foreliggende vejledninger giver ikke altid den fornødne hjælp hertil.

Kommunerne har i den forbindelse redegjort for en række problemstillinger. Det drejer sig bl.a. om manglende oversigt over de opholdstilladelser, som myndighederne i de øvrige Schengen-lande udsteder, vanskeligheder med at fastslå om en udlænding, der er ind- og udrejst af Schengen-området flere gange i løbet af visumperioden, fortsat har ”lovligt ophold”, samt uklarhed med hensyn til betydningen af indgivelse af en klage. Kommunerne har ligeledes fundet det vanskeligt at få fastslået, om en arbejdstagende EU-borger uden opholdstilladelse lovligt kan opholde sig i Danmark som arbejdssøgende.

Endvidere kan det være vanskeligt for kommunerne at afgøre, om et pas, en opholdstilladelse m.v. er ægte.

Endelig er der behov for nærmere information om, hvilke lande der udsteder civilstandsattester, herunder hvilken form disse attester har. I nogle lande påføres oplysninger om en persons civilstand f.eks. på vedkommendes fødselsattest.

3.2.3. anbefalinger

Prøvelsesmyndighederne har et stort behov for redskaber til hurtigt at kunne afgøre, om en udlænding opfylder kravene i ægteskabsloven til ”lovligt ophold” ved indgåelse af ægteskab i Danmark. De eksisterende vejledninger, cirkulæreskrivelser m.v. bør derfor revideres. Dette bør ske i samarbejde mellem Familiestyrelsen og udlændingemyndighederne.

I den forbindelse bør bilag 4 i De Fælles Konsulære Instrukser, som indeholder en opgørelse af opholdstilladelser udstedt af lande omfattet af Schengen-samarbejdet, der giver ret til indrejse og visumfrit ophold i hele Schengen-området, gøres tilgængeligt for prøvelsesmyndighederne, og det bør sikres, at prøvelsesmyndighederne er gjort bekendt med, hvilke oplysninger der findes i UdlændingInformationsPortalen.

Endvidere skal prøvelsesmyndighederne orienteres om, at de kan henvende sig til Udlændingestyrelsen, Erhvervs- og Familiesammenføringsafdelingen eller Visumkontoret, for at få afklaret tvivlsspørgsmål om en udlændings opholdsgrundlag. Det skal ligeledes afklares, hvilke(n) myndighed(er) prøvelsesmyndighederne kan kontakte, hvis der opstår tvivl om ægtheden af pas, opholdstilladelser m.v.

Endelig skal det sikres, at førnævnte materiale løbende opdateres.

Familiestyrelsen udarbejder supplerende materiale om brugen af civilstandsattester. Dette materiale skal indeholde vejledning om, hvornår man skal kræve fremlagt en civilstandsattest, hvilke oplysninger attesten skal indeholde m.v.

Tvivelsspørgsmål i relation til udlændinges adgang til at indgå ægteskab i Danmark – bortset fra spørgsmål om udlændinges opholdsgrundlag – kan prøvelsesmyndighederne forelægge for Familiestyrelsen.

3.3. Tvangsægteskaber

3.3.1. Gældende ret

Det er et vigtigt led i regeringens udlændinge- og integrationspolitik at imødegå indgåelse af tvangsægteskaber.

Regeringens handlingsplan mod tvangsægteskaber, tvangslignende ægteskaber og arrangerede ægteskaber (august 2003) indeholder ikke en skarp skelnen mellem disse forskellige situationer, idet et tvangsægteskab beskrives således:

”Der er tale om et tvangsægteskab, hvis blot den ene part oplever, at han eller hun er blevet udsat for tvang eller pres, således at der ikke har været tale om et reelt valg. Der kan være tale om trusler, fysisk vold eller psykisk pres til at indgå det ægteskab forældrene ønsker”.

Der findes ingen registrering af antallet af indgåede tvangsægteskaber, men årsstatistikken for 2004 fra Landsorganisationen af Kvindecentre (Lokk) indeholder følgende oplysninger om ægteskabsmønstre for kvinder med anden etnisk baggrund: 18 % af ægteskaberne angives af kvinderne at være indgået på baggrund af arrangement af familie og venner, 6 % er tvangslignende (arrangerede), og 5 % af ægteskaberne angives at være deciderede tvangsægteskaber. Opgørelsen er foretaget på baggrund af spørgsmål til 628 kvinder med anden etnisk baggrund, der boede på krisecentre i 2004.

Derudover har Socialforskningsinstituttet for Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration lavet en undersøgelse af pardannelse blandt etniske minoriteter i Danmark (maj 2004). Undersøgelsen er baseret på en spørgeskemaundersøgelse af 628 etniske minoritetsunge i alderen 17-27 år samt sagsbehandlere og andre, der i deres arbejde er tæt på de etniske minoriteter. Forfatterne til undersøgelsen giver ud fra interviews og spørgeskemabesvarelser en beskrivelse af såvel faktuelle som mere holdningsprægede forhold.

Det fremgår af undersøgelsen, at grænserne mellem de enkelte ægteskabsformer er glidende, overlappende og dynamiske. Et kærlighedsægteskab kan arrangeres traditionelt, et arrangeret ægteskab kan udvikle sig til et kærlighedsforhold, og et arrangeret ægteskab kan blive præget af tvang. I ca. 20 % af alle tilfældene var forældre eller familie involveret i valget af ægtefælle, og i 15 % af tilfældene var de unge gift med en fætter eller kusine. Endelig viser undersøgelsen, at i 79 % af tilfældene kom ægtefællen fra samme oprindelsesland, som den unge (eller dennes familie) stammede fra.

Socialforskningsinstituttets undersøgelse illustrerer også, at det afgørende for, om der er tale om et tvangsægteskab, er om selve processen er præget af frivillighed og forhandling eller af trusler.

Det kan derfor være vanskeligt for den enkelte sagsbehandler at vurdere, om (en af) parterne i det kommende ægtepar er udsat for et sådan pres for at indgå ægteskabet, at dette er et tvangsægteskab.

Det er dog afgørende, at danske myndigheder under ingen omstændigheder medvirker til indgåelse af tvangsægteskaber. Kommunerne skal derfor være i stand til dels at identificere mulige tvangsægteskaber og dels at håndtere situationer, hvor der opstår konkret mistanke om tvang. Ved cirkulæreskrivelser af 28. februar 1995 og 24. november 2000 har Familiestyrelsen overfor kommunerne indskærpet, at det er kommunernes opgave i forbindelse med prøvelsen og under vielsen at sikre, at begge parter ønsker at indgå ægteskabet, og at ingen af parterne er udsat for et utilbørligt pres.

Prøvelsesmyndigheden har mulighed for at afholde en samtale med parterne hver for sig for at sikre, at ingen af dem er udsat for et utilbørligt pres til at indgå ægteskabet. Hvis der er mistanke om, at der er tale om et tvangsægteskab, kan vielsen udsættes på nærmere undersøgelser af sagen. Når prøvelsesmyndigheden bliver opmærksom på, at en ung er eller kan være i en udsat situation, bør den rette henvendelse til socialforvaltningen.

Kommunerne har pligt til at undersøge forholdene nærmere, når det på baggrund af foreliggende oplysninger må antages, at et barn eller en ung har behov for særlig støtte (§ 38 i serviceloven). Reglerne i servicelovens kapitel 8 om særlig støtte til børn og unge er som udgangspunkt begrænset til særlig støtte til børn og unge under 18 år.

Det er præciseret i serviceloven, at man som sagsbehandler eller medarbejder i kommunale institutioner el.lign. har et særligt ansvar for de børn og unge, man møder i sin dagligdag. Det betyder, at der er en skærpet underretningspligt til de sociale myndigheder ved bekymring for et barns eller en ungs trivsel. I forhold til børn og unge med problemer skal man yde hjælp, først og fremmest igennem dialog og samarbejde med forældrene. Til at hjælpe dette arbejde på vej skal kommunerne etablere tværfaglige grupper, der skal sikre, at støtten og hjælpen til den unge ydes tidligt og sammenhængende (§ 37 a i serviceloven).

Udveksling af oplysninger i disse tværfaglige grupper sker under iagttagelse af straffelovens og forvaltningslovens regler om tavshedspligt og videregivelse af oplysninger. Det beror derfor på en konkret vurdering, om det vil være lovligt at videregive oplysninger til prøvelses- og vielsesmyndigheden.

I relation til personer over 18 år kan kommunerne med hjemmel i den almindelige vejledningspligt yde råd og vejledning.

Derudover findes der en række muligheder for rådgivning for unge, der føler sig presset, herunder tvunget til ægteskab. Det drejer sig især om landsdækkende eller lokale "hotlines", der bl.a. rådgiver etniske unge vedrørende ægteskab. Eksempelvis har Lokk en ungdomsrådgivning. Derudover yder enkelte kommuner samt Lokk ligeledes rådgivning til fagpersonale, herunder kommunernes sagsbehandlere.

Også Udlændingestyrelsen har oprettet en særlig vejledningstjeneste for unge under 24 år. Formålet er at styrke de unges kendskab til reglerne om familiesammenføring. Vejledningstjenesten blev etableret for at sikre, at unge under 24 år ikke indgår ægteskab med forkerte forventninger om familiesammenføring i Danmark. Tjenesten fungerer på den måde, at der – på et særligt telefonnummer – kan aftales tid til en personlig samtale med en sagsbehandler i styrelsen. Sagsbehandleren vil også kunne udlevere vejledningmateriale, der specifikt er rettet mod den unges situation. Den unges forældre er velkomne til at deltage i samtalen, hvis den unge ønsker det.

Finder prøvelsesmyndigheden i kommunen det godtgjort, at der er tale om, at begge parter eller en af dem tvinges til at indgå ægteskabet, kan den afslå at gennemføre vielsen.

Der er derimod ikke adgang til at afslå at gennemføre proformaægteskaber eller arrangerede ægteskaber. I vielsessager sondres der således mellem på den ene side egentlige

tvangsægteskaber og på den anden side arrangerede ægteskaber, der ikke er præget af tvang, dvs. vold, trusler og andre former for utilbørlig pres.

På baggrund af oplysninger fra socialforvaltninger m.v. er der ikke tvivl om, at der indgås ægteskaber i Danmark, hvor (en af) parterne er under så stort pres, at det må betegnes som et tvangsægteskab. Familiestyrelsen, som dagligt er i kontakt med kommunerne om vielsesspørgsmål, har derimod kun modtaget nogle få henvendelser om problemer i relation til tvang el.lign. i direkte forbindelse med indgåelse af ægteskab.

3.3.2. anbefalinger

Arbejdsgruppen anbefaler, at prøvelses- og vielsesmyndighederne bevidstgøres om tvangsægteskabsproblematikken og sættes i stand til at håndtere situationer, hvor der opstår konkret mistanke om tvangsægteskab.

Arbejdsgruppens anbefaling beror på en opfattelse af, at der er et misforhold mellem prøvelses- og vielsesmyndighedens erfaring med indgåelse af tvangsægteskaber i Danmark og de foreliggende oplysninger om omfanget af tvangsægteskaber i Danmark.

Arbejdsgruppen foreslår derfor, at der udarbejdes en vejledning med objektive kriterier for, i hvilke situationer de pågældende myndigheder skal være særlig opmærksomme på risikoen for tvangsægteskab, således at dette spørgsmål kan blive undersøgt nærmere, f.eks. gennem et møde med parterne eller indhentelse af oplysninger fra myndigheder m.v., der har kendskab til parterne.

De nævnte kriterier bør udarbejdes ud fra de erfaringer, man har gjort sig i forhold til undersøgelser af pardannelses- og ægteskabsmønstre:

- Parterne er nærtbeslægtede.
- Parterne indgår ægteskab i en ung alder.
- En af parterne stammer fra lande/områder, hvor tvangsægteskaber forekommer.

Et møde vil kunne hjælpe med at afgøre, om der er tale om et tvangsægteskab. Sådanne møder bør afholdes af personer med den fornødne ekspertise. Det kan således være hensigtsmæssigt at overlade sådanne møder til sagsbehandlere, der arbejder med problematikken i relation til udlændinge.

Det er i den forbindelse vigtigt, at situationen håndteres på en sådan måde, at parterne ikke udsættes for risiko for overgreb fra deres families side.

Hvis der ikke foreligger egentlig tvang, men ægteskabet er arrangeret af parternes forældre, kan mødet anvendes til rådgivning om konsekvenserne af ægteskabet, herunder om muligheden for familiesammenføring hvis en af parterne ikke har lovligt ophold i Danmark.

Arbejdsgruppen foreslår, at Familiestyrelsen – i samarbejde med Socialministeriet og Integrationsministeriet – udarbejder en vejledning om ovenstående.

Denne anbefaling har fokus på de borgerlige prøvelses- og vielsesmyndigheder, idet det efter arbejdsgruppens opfattelse er her, problemet i praksis forekommer.

Arbejdsgruppen anbefaler dog, at også kirkelige vielsesmyndigheder – både i og udenfor Folkekirken – orienteres om problemstillingen. Dette bør ske i samarbejde med Kirkeministeriet. Det bemærkes i den forbindelse, at kirkelig vielse forudsætter en forudgående prøvelse gennemført af en borgerlig prøvelsesmyndighed.

3.4. Indberetning af mistanke om proforma ægteskaber i relation til udlændinge

3.4.1. Gældende ret

Ægteskabslovens § 22 a giver de borgerlige vielsesmyndigheder mulighed for at indberette tilfælde, hvor der kan være grund til at antage, at det afgørende formål med et ægteskab er at opnå en opholdstilladelse i Danmark. Indberetningen sker til Udlændingestyrelsen.

Formålet med indberetning af proformaægteskaber er at lade oplysningerne indgå i behandlingen af en eventuel senere ægtefællesammenførings sag.

Efter forarbejderne til bestemmelsen kan der være grund til at foretage indberetning, f.eks. hvis parterne ikke kan tale hinandens sprog, eller hvis den, som foretager vielsen, får indtryk af, at parterne ikke har set hinanden før.

Indberetning af mistanke om indgåelse af et proformaægteskab giver ikke grundlag for at afvise at gennemføre vielsen eller for at udsætte den.

Bestemmelsen pålægger ikke vielsesmyndigheden en pligt til at indberette tilfælde af mistanke om indgåelse af et proformaægteskab.

Efter bestemmelsen gælder muligheden for at foretage indberetning kun for de borgerlige vielsesmyndigheder. Hverken prøvelsesmyndigheden eller de kirkelige vielsesmyndigheder har efter bestemmelsen mulighed for at indberette mistanker om proformaægteskaber. Efter Familiestyrelsens cirkulæreskrivelse af 27. juni 2002 er dette dog ikke til hinder for, at den borgerlige vielsesmyndighed foretager indberetning på baggrund af omstændigheder, som er fremkommet under prøvelsen, når prøvelse og vielse foretages af samme kommune.

De kirkelige vielsesmyndigheder er pålagt en skærpet tavshedspligt, der er reguleret af følgende bestemmelser:

Danske Lov 2-5-20:

”Præsten maa ikke (uden sit Kalds Fortabelse) aabenbare hvad nogen for hennem i lønlig Skriftemaal bekient haver, med mindre det kunde angaa noget Forræderj, eller Ulykke, som ved Præstens Aabenbarelse kunde forrekommis; Og dog bør dens Navn, som det bekient haver, saa vit mueligt er, at fortiis.”

Retsplejelovens § 170:

”Mod dens ønske, som har krav på hemmeligholdelse, må vidneforklaring ikke afkræves præster i folkekirken eller andre trossamfund, læger, forsvarere og advokater om det, som er kommet til deres kundskab ved udøvelsen af deres virksomhed. Retten kan pålægge læger og advokater, bortset fra forsvarere i straffesager, at afgive vidneforklaring, når forklaringen anses for at være af afgørende betydning for vedkommende part eller samfundet findes at berettige til, at forklaring afkræves.”

3.4.2. Problemstillinger

Den manglende adgang for de borgerlige prøvelsesmyndigheder og de kirkelige vielsesmyndigheder til at indberette mistanke om proformaægteskaber efterlader teoretisk et ”hul” i indberetningsadgangen.

Hvis den kommune, der prøver ægteskabsbetingelserne, får mistanke om, at der er tale om et proformaægteskab, giver ægteskabslovens § 22 a ikke kommunen mulighed for at fore-

tage indberetning. Vælger parterne at blive gift i en anden kommune, der ikke bliver opmærksom på mistanken om proformaægteskab, sker der ingen indberetning. Vælger parterne at blive viet af en kirkelig vielsesmyndighed, er der heller ikke mulighed for at foretage indberetning.

Arbejdsgruppen har dog ikke kendskab til, om denne mulighed for at undgå indberetning af proformaægteskab anvendes i praksis.

Det bemærkes endvidere, at ægteskabslovens § 22 a ikke pålægger de borgerlige vielsesmyndigheder en *pligt* til at indberette proformaægteskaber. Det er derfor muligt, at udlændingemyndighederne ikke bliver orienteret om alle situationer, hvor der er mistanke om proformaægteskab. Arbejdsgruppen har dog ikke kendskab til, i hvilket omfang adgangen til at indberette proformaægteskaber ikke anvendes.

3.4.3. anbefalinger

Arbejdsgruppen anbefaler, at risikoen for manglende indberetning af proformaægteskaber søges minimeret ved, at der i ægteskabsloven indsættes hjemmel til, at også de borgerlige prøvelsesmyndigheder kan indberette mistanker om proformaægteskaber.

Endvidere anbefaler arbejdsgruppen, at indberetningsadgangen for borgerlige vielses- og prøvelsesmyndigheder ændres til en indberetningspligt. En tilsvarende indberetningspligt findes på det sociale område i lov om social service § 33 a. Efter denne bestemmelse har kommunerne en tværkommunal underretningspligt, hvorefter de er forpligtede til at underrette den kommune, som et barn eller en ung er flyttet til, hvis der er grund til bekymring for barnets eller den unges sundhed og trivsel.

I relation til de kirkelige vielsesmyndigheder bemærkes, at præsters tavshedspligt anses for at være undtagelsesfri, og at bestemmelserne i Danske Lov og retsplejeloven næppe er umiddelbart forenelige med en eventuel indberetningsadgang eller -pligt om forhold, som er kommet til deres kundskab under ”sjælesørgeriske samtaler”. Indførelse af en sådan hjemmel kræver således principielle overvejelser i relation til tavshedspligten, der har til opgave at sikre borgerne en tillidsfuld kontakt til præster; det bør være muligt trygt at kunne henvende sig til en præst.

Samtidig forudsætter en kirkelig vielse, at kommunen har foretaget en prøvelse af ægteskabsbetingelserne. Hvis arbejdsgruppens anbefaling herom følges, får kommunen adgang til at indberette mistanke om ”proformaægteskaber”, selvom parterne ønsker en kirkelig vielse. Det vil således ikke være muligt at undgå indberetning af et proformaægteskab.

3.5. Indgåelse af ægteskab i Danmark, hvor begge parter bor eller opholder sig i Tyskland.

I september 2004 fik Integrationsministeriet en henvendelse fra borgmesteren i en sønderjysk kommune, der udtrykte bekymring for de mange vielser, der foretages i Danmark, af unge par under 24 år med bopæl eller ophold i Tyskland, hvor typisk kun den ene har tysk statsborgerskab.

Som nævnt oven for står muligheden for at indgå ægteskab i Danmark åben for alle, der opfylder de danske ægteskabsbetingelser, herunder kravet om ”lovligt ophold”, jf. afsnit 3.1.

Det har gennem en lang årrække været almindeligt, at par med bopæl eller ophold i Tyskland tager til Danmark for at blive gift. I mange af disse ægteskaber er som ovenfor nævnt den ene part ikke tysk statsborger.

Årsagen til dette er i nogle situationer at kombinere vielsen med en bryllupsrejse til Danmark. I andre situationer skyldes ønsket om at blive gift i Danmark, at behandlingen af vielsessager i Tyskland er betydelig mere omstændelig og tidskrævende end i Danmark. Dette kunne dog også omfatte situationer, hvor parterne ikke opfylder de tyske ægteskabsbetingelser.

Til brug for besvarelsen af spørgsmål nr. 258 af 11. februar 2003 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. Del – bilag 708) indhentede Justitsministeriet via Den danske Ambassade i Berlin en redegørelse fra Forbundsjustitsministeriet i Tyskland om de tyske ægteskabsregler.

Ifølge redegørelsen er ægteskabsalderen i Tyskland som udgangspunkt 18 år, men der kan dispenseres fra dette alderskrav.

Der gælder i Tyskland følgende ægteskabsforbud:

- En part, der er gift, må ikke indgå nyt ægteskab, før det første ægteskab er opløst.
- Beslægtede i lige linie samt hel- og halvsvøskende må ikke indgå ægteskab med hinanden.

En gyldig vielse forudsætter, at begge parter er personligt og samtidigt tilstede ved vielsen.

Hvis en af parterne er udenlandsk statsborger, følger det af de tyske internationale privatretlige lovvalgsregler, at ægteskabsbetingelserne som udgangspunkt skal prøves efter statsborgerskabslandets ret. Dette skal dokumenteres ved fremlæggelse af en ”ægteskabsduelighedsattest”, udstedt af en kompetent myndighed i det pågældende land. Der kan dispenseres fra dette krav, hvis det f.eks. ikke er muligt for parten at fremlægge en sådan attest. Dispensation er derimod ikke mulig alene af tidsmæssige eller økonomiske årsager.

Grundlæggende ses der således ikke at være væsentlige forskelle mellem de danske og de tyske regler, bortset fra at opfyldelse af ægteskabsbetingelserne i Danmark altid alene prøves efter dansk ret. Arbejdsgruppen finder derfor ikke behov for at foreslå særlige initiativer på dette område. Det bemærkes dog, at arbejdsgruppen i afsnit 3.2.3. har anbefalet en opstramning af prøvelsen af parternes identitet og civilstand.

3.6. Udvidelse af anvendelsesområdet for "§ 11 b-erklæringer" til også at omfatte situationer, hvor en herboende vil indgå ægteskab i udlandet.

3.6.1. Gældende ret

Danske myndigheder yder på ulovbestemt grundlag i vidt omfang bistand til personer med tilknytning til Danmark, der ønsker at indgå ægteskab i udlandet, hvis de har problemer med at fremskaffe de fornødne oplysninger til brug for de udenlandske myndigheders behandling af vielsessagen.

Hvis en person ønsker at indgå ægteskab i udlandet, udfærdiger prøvelsesmyndigheden således en ægteskabsattest, der bekræfter, at der efter dansk ret ikke er noget til hinder for, at den pågældende indgår ægteskab, jf. indgåelsesbekendtgørelsens § 24. Attesten fungerer som en civilstandsattest.

Udstedelse af ægteskabsattester er ikke lovreguleret. Reglerne herom findes alene i indgåelsesbekendtgørelsen. Efter bekendtgørelsens § 25 skal det ved udstedelse af ægteskabsattest godtgøres, at de almindelige ægteskabsbetingelser er opfyldt. Parterne kan dog få udstedt en ægteskabsattest, selvom følgende ægteskabsbetingelser ikke er opfyldt:

- Underskrivelse af § 11 b-erklæring, jf. afsnit 3.2.1.1.
- Lovligt ophold efter § 11 a, jf. afsnit 3.2.1.1.

Der er ikke noget til hinder for at udstede en ægteskabsattest til én person, der ønsker at indgå ægteskab i udlandet med en unavngiven person. Den forudgående prøvelse foretages i så fald alene for den person, som ægteskabsattesten vedrører.

Det bemærkes, at udstedelse af ægteskabsattest oprindeligt forudsatte, at der blev gennemført en almindelig prøvelse af ægteskabsbetingelserne i forhold til begge parter. Det giver mening, når begge parter bor i Danmark, men mange ægteskabsattester anvendes ved vielse mellem en ”dansk” og en ”udenlandsk” part, og i nogle tilfælde mellem to parter der ikke længere bor i Danmark. Derfor stilles der ikke krav om ”lovligt ophold” og om underskrivelse af en § 11 b-erklæring.

Hvis en part ikke har ”lovligt ophold”, noteres dette dog i anmærkningsrubrikken i prøvelsesbogen, jf. § 9, stk. 4, i indgåelsescirkulæret.

Ægteskabsattester kan ikke anvendes ved indgåelse af ægteskab i Danmark. Der skal i stedet udfærdiges en prøvelsesattest, der som ovenfor nævnt er betinget af, at betingelserne om lovligt ophold og underskrivelse af § 11 b erklæring er opfyldt.

Familiestyrelsen har oplyst, at styrelsen overvejer at ændre reglerne om udstedelse af ægteskabsattester.

3.6.2. Problemstillinger

Det er problematisk, at en herboende, der ønsker at indgå ægteskab i udlandet med en ikke-herboende, efter den nuværende fremgangsmåde ikke nødvendigvis bliver orienteret om reglerne for familiesammenføring, hvilket har relevans, hvis parret indgår ægteskab i udlandet med henblik på senere hen at bosætte sig i Danmark.

3.6.3. anbefalinger

Arbejdsgruppen anbefaler, at kommunerne orienteres om, at de altid bør vejlede om familiesammenføringsreglerne, når kommunen yder bistand til en herboendes indgåelse af ægteskab i udlandet med en ikke-herboende, selvom det ikke er påkrævet, at parterne underskriver en § 11 b-erklæring.

Dette kan ske ved udlevering af den vejledning, der udleveres ved underskrivning af en § 11 b-erklæring.

Endvidere anbefaler arbejdsgruppen, at Familiestyrelsen tager hensyn til ovenstående ved den planlagte ændring af reglerne om udstedelse af ægteskabsattester.