



DET KONGELIGE BARNE-
OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Prop. 49 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i ekteskapsloven
(absolutt 18-årsgrense for å inngå
ekteskap i Norge)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	7	Høringsinstansenes syn	10
2	Bakgrunn	5	8	Departementets vurderinger og forslag	12
2.1	Nærmere om forslaget og bakgrunnen for forslaget	5	8.1	Dispensasjonsadgangen i ekteskapsloven § 1 a oppheves ...	12
2.2	Høringen	6	8.2	Rettsvirkninger av brudd på 18-årsgrensen	12
3	Gjeldende rett	7	9	Økonomiske og administrative konsekvenser	13
3.1	Dispensasjon fra alderskravet i ekteskapsloven § 1 a	7	10	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ..	13
3.2	Gyldighetsspørsmål. Oppløsning av ekteskap	7			
4	Nordisk rett	8			
5	Internasjonale forpliktelser. Menneskerettighetene	9		Forslag til lov om endringer i ekteskapsloven (absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge)	15
6	Forslaget i høringsnotatet	10			



DET KONGELIGE BARNE-
OG LIKESTILLINGSDEPARTEMENT

Prop. 49 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i ekteskapsloven (absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge)

*Tilråding fra Barne- og likestillingsdepartementet 23. mars 2018,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Barne- og likestillingsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap (ekteskapsloven). Departementet foreslår å innføre en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge, uten mulighet for unntak. Det foreslås også å gi hver av ektefellene en rett til å kreve ekteskapet oppløst uten forutgående separasjon eller samlivsbrudd ved brudd på alderskravet. Det foreslås videre å gi fylkesmannen rett til å reise sak for å få ekteskapet oppløst dersom ektefellene selv ikke reiser slik sak.

2 Bakgrunn

2.1 Nærmere om forslaget og bakgrunnen for forslaget

Ekteskapsalderen i Norge er 18 år, men ekteskapsloven åpner i dag for å gi dispensasjon fra alderskravet når partene er mellom 16 og 18 år. Tillatelse gis etter en konkret vurdering av om det foreligger sterke grunner som tilsier dispensasjon. Det skal ikke være kurant med slik dispensasjon. Tillatelse gis av fylkesmannen.

Formålet med forslaget om å oppheve denne dispensasjonsmuligheten er å hindre at mindreårige inngår ekteskap i Norge. Selv om adgangen til å gi dispensasjon fra alderskravet i ekteskapsloven brukes sjelden, vil endringen sende et klart signal om at vi ikke aksepterer at ekteskap inngås av personer under 18 år i Norge. En viktig grunn til å forby ekteskap før 18 år, er at den unge vanligvis ikke har nådd den modenhet som kreves for selvstendig å ta stilling til konsekvensene av å inngå ekteskap.

Ingen av fylkesmennene rapporterte i 2016 om at de hadde behandlet søknader eller fattet vedtak i saker om dispensasjon fra alderskravet i ekteskapsloven. I SSBs statistikk over giftemålsrater for 2011 er det 0,1 av 1000 personer i alderen 17 år som er førstegangsgift, mens det ikke er noen i alderen 16 år. De tilsvarende tallene for 2015 og 2016 er 0 av 1000 personer i begge grupper.

Etter departementets syn støtter denne utviklingen en oppheving av muligheten for å gi personer mellom 16 og 18 år tillatelse til å gifte seg i Norge. Departementet legger til grunn at dispensasjonsadgangen har blitt benyttet sjelden de senere årene, og at en opphevelse av denne adgangen i første rekke vil ha en signaleffekt.

Det foreslås også at hver av ektefellene kan kreve ekteskapet oppløst uten forutgående sepa-

rasjon eller samlivsbrudd ved brudd på aldersgrensen på 18 år, og at fylkesmannen gis en selvstendig søksmålsrett dersom ektefellene selv ikke reiser sak om oppløsning av ekteskapet.

2.2 Høringen

Forslag til endringer i ekteskapsloven ble sendt på høring 13. desember 2017 med frist for innspill 2. februar 2018. Høringsnotatet ble sendt på høring til følgende høringsinstanser:

Departementene
Fylkeskommunene
Fylkesmennene
Kommunene

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Domstoladministrasjonen
Helsedirektoratet
Høgskolen i Oslo og Akershus
Høyesterett
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Lagmannsrettene
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
Nord Universitet
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Norsk senter for menneskerettigheter,
Universitetet i Oslo
Regjeringsadvokaten
Sametinget/Såmediggi
Sivilombudsmannen
Skattedirektoratet
Tingrettene
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitetet
Utdanningsdirektoratet
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
Akademikerne
Aleneforeldreforeningen
Amnesty International Norge
Antirasistisk senter
Childwatch International – UiO
Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Det mosaiske trossamfund i Oslo
Faglig forum for kommunalt flyktningsarbeid (FFKF)

Flyktningshjelpen
Human Rights Service
Human-Etisk Forbund
Innvandrerne landsorganisasjon
Islamsk Råd Norge
Juridisk rådgivning for kvinner
Jussbuss
Jussformidlingen i Bergen
Jusshjelpa i Nord-Norge
Kirkerådet
Kompetansesenteret KUN
Krisesentersekretariatet
Kvinnefronten
Kvinnegruppa Ottar
Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner
Mannsforum
MiRA Ressurscenter for kvinner med minoritetsbakgrunn (MiRA-Senteret)
Norges Juristforbund
Norges Kristne Råd
Norges Kvinne- og familieforbund
Norsk Folkehjelp
Norsk Innvandrerforum
Norsk Kvinnesaksforening
Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
Norske Kvinners Sanitetsforening
Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Oslo katolske bispedømme
Plan International Norge
PRESS – Redd Barna Ungdom
Redd Barna
Reform – Ressurscenter for menn
Rettspolitisk forening
Romsk råd
Røde Kors
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
Stiftelsen Barnas rettigheter
Stiftelsen Kirkens Familievern
Unio
Voksne for Barn

Departementet har mottatt 43 hørings svar. Følgende 30 høringsinstanser har avgitt realitetsuttalelse:

Askim kommune
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Fylkesmannen i Oppland
Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Fylkesmannen i Rogaland
Hammerfest kommune
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Nord-Aurdal kommune

Norges nasjonale institusjon for
menneskerettigheter
Politidirektoratet
Røyken kommune
Skien kommune
Trondheim kommune
Utlendingsdirektoratet

Den Norske Advokatforening
Human-Etisk Forbund
Jusshjelpa i Nord-Norge
Kirkerådet
Krisesentersekretariatet
MiRA Ressurssenter for kvinner med
minoritetsbakgrunn (MiRA-Senteret)
Norges Kristne Råd
Norske Kvinners Sanitetsforening
Oslo Røde Kors
Redd Barna
Reform – Ressurssenter for menn
Rettspolitisk forening
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
URO – Plan International Norges ungdomsgruppe
Voksne for Barn

3 Gjeldende rett

3.1 Dispensasjon fra alderskravet i ekteskapsloven § 1 a

Ekteskapsalderen i Norge er 18 år, jf. ekteskapsloven § 1 a første ledd. For ekteskap som inngås i Norge åpner imidlertid ekteskapsloven for å gi dispensasjon fra alderskravet på nærmere bestemte vilkår når partene er mellom 16 og 18 år, jf. ekteskapsloven § 1 a første til fjerde ledd. For at det skal gis dispensasjon, må de eller den som har foreldreansvaret for den mindreårige samtykke, og fylkesmannen må gi tillatelse. Nekter de eller den som har foreldreansvaret, eller vergen, å gi samtykke, kan fylkesmannen likevel gi tillatelse hvis det ikke er noen rimelig grunn for nektelsen.

Det kan aldri gis dispensasjon til parter under 16 år. Dette er i overensstemmelse med den seksuelle lavalderen på 16 år og straffeloven § 262 andre ledd, som slår fast at det er straffbart å inngå ekteskap med noen under 16 år.

Fylkesmannen kan bare gi tillatelse når det foreligger sterke grunner for å inngå ekteskap. Momenter i vurderingen av «sterke grunner» følger blant annet av Ot.prp. nr. 100 (2005–2006) Om lov om endringer i ekteskapsloven og straffeprosessloven mv. (tiltak for å forhindre tvangsekteskap mv.) side 9–10 og side 37–38 og av praksis.

Se for øvrig rundskriv Q 2016/20 Lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap § 1 a.

Det skal ikke være kurant å gi dispensasjon. For helt unge under 17 år, skal dispensasjonspraksis være meget restriktiv.

Relevante momenter i vurderingen av om det skal gis dispensasjon fra 18-årsgrensen er ifølge forarbeider og praksis blant annet søkers modenhet, den andre parts forhold, muligheten for økonomisk og annen støtte fra foreldrene mv., partenes religiøse overbevisning, og om det foreligger et faktisk samlivsforhold.

Er jenta gravid, gis det dispensasjon når ikke sterke grunner taler imot det. En sterk grunn kan være at det foreligger lite fordelaktige opplysninger om én eller begge parter (som kriminalitet eller rusmisbruk), og det er grunn til å frykte at et ekteskap mellom foreldrene snarere vil bli til skade enn til gagn for barna og dem selv.

Ekteskapsalderen i en søkers opprinnelsesland er ikke et relevant moment i vurderingen av om det skal gis dispensasjon, se Ot.prp. nr. 100 (2005–2006) side 9.

Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, se forvaltningsloven § 17 første ledd første punktum. I rundskriv Q 2016/20 er det gitt nærmere retningslinjer for fylkesmannens behandling av dispensasjonssaker etter ekteskapsloven § 1 a.

Fylkesmannen bør ikke gi tillatelse uten at det foreligger blant annet fødselsattest for begge brudefolk, opplysninger om bopel for begge brudefolk, opplysninger om brudefolkens arbeids- og inntektsforhold, om hvordan de har ordnet seg med bolig for framtiden og erklæring fra de eller den som har foreldreansvaret. Er bruden gravid, må legeattest om dette legges fram.

Før fylkesmannen avgjør saken, kan det kreves at søkeren legger fram legeattest og offentlig vandelsattest, og eventuelt anmodes om at slike attester legges fram for den andre parten. Fylkesmannen kan også innhente opplysninger fra politi eller barnevern. Fylkesmannen kan, om det finnes nødvendig og søker ikke har innvendinger, rådføre seg med familierådgivningskontor og andre sosiale institusjoner på stedet. Fylkesmannen kan eventuelt også henvise brudefolkene til slike institusjoner, før avgjørelse blir tatt eller uttalelse gitt i den enkelte saken.

3.2 Gyldighetsspørsmål. Oppløsning av ekteskap

Et ekteskap er ikke inngått dersom bestemmelsene om framgangsmåten ved vigsel i ekteskapsloven

§ 11 første ledd, ikke er overholdt, jf. ekteskapsloven § 16 første ledd. Det samme gjelder dersom en person uten vigselsrett har utført vigselen, jf. ekteskapsloven § 12, eller der det ikke foreligger gyldig prøvingsattest etter ekteskapsloven § 10.

At et ekteskap ikke er inngått ifølge ekteskapsloven § 16 første ledd, innebærer at ekteskapet er ugyldig, og at det betraktes som om det aldri hadde vært inngått, det vil si som en nullitet. Fylkesmannen kan imidlertid gi etterfølgende godkjenning når det foreligger særlige grunner, jf. ekteskapsloven § 16 andre ledd første punktum. Ugyldighet etter ekteskapsloven § 16 første ledd behøver ikke å fastslås ved dom.

Dersom ekteskapet anses som ugyldig, vil det ikke følge noen rettsvirkninger av ekteskapet, som for eksempel arv eller deling av formue.

Dersom vigselen er formelt gyldig, er det uten betydning for gyldigheten at de lovfestede materielle (innholdsmessige) vilkårene for å inngå ekteskapet, for eksempel 18-årskravet i ekteskapsloven, viser seg å ikke være overholdt, se Holmøy/Lødrup 2001 side 44. Vigselen vil fortsatt være gyldig, og ekteskapet må i et slikt tilfelle oppløses på vanlig måte etter ekteskapsloven §§ 19 flg. Se nedenfor om oppløsning av ekteskap.

I Ot.prp. nr. 100 (2005–2006) på side 38 diskuterer departementet om det bør være en ugyldighetsregel for ekteskap inngått i strid med alderskravet, men konkluderer med at regelverket om prøving av ekteskapsvilkårene er tilstrekkelig for å unngå at det inngås ekteskap med mindreårige i Norge.

Et ekteskap kan oppløses ved skilsmisse etter forutgående separasjon, ekteskapsloven § 19 jf. § 21, eller etter brutt samliv, ekteskapsloven § 19 jf. § 22. Når ektefellene har vært separert i minst ett år eller samlivet har vært brutt i minst to år, kan hver av ektefellene kreve skilsmisse. Det er fylkesmannen som behandler disse sakene. Et ekteskap som er inngått i strid med 18-årsgrensen i ekteskapsloven, må oppløses på denne måten, med mindre ekteskapet er inngått ved tvang eller lignende, og dermed kan oppløses uten forutgående separasjon eller samlivsbrudd.

En ektefelle kan kreve skilsmisse på grunn av overgrep og tvangsekteskap, ekteskapsloven § 19 jf. § 23. Saken behandles av domstolene, og det kreves ikke forutgående separasjon eller samlivsbrudd.

Ektefellene kan også kreve ekteskapet oppløst etter ekteskapsloven § 24 dersom det er inngått mellom nære slektninger (hovedsakelig slektninger i rett opp- eller nedstigende linje eller søsken), jf. ekteskapsloven § 3, eller dersom ekteskapet er inngått i strid med bigamiforbudet i ekteskapsloven

§ 4. Slik sak behandles av domstolene. Det kreves ikke forutgående separasjon eller samlivsbrudd.

Det er ektefellene som kan kreve oppløsning av ekteskapet eller skilsmisse etter bestemmelsene i ekteskapsloven § 19, jf. §§ 21–24. I følge ekteskapsloven § 24, som gjelder oppløsning av ekteskap inngått med nære slektninger eller i strid med bigamiforbudet, skal imidlertid også fylkesmannen reise sak for å få ekteskapet oppløst, dersom ingen av ektefellene reiser slik sak. Dersom sterke grunner taler for det, kan fylkesmannen likevel beslutte at sak ikke skal reises eller at saksanlegg skal utsettes. Momenter i vurderingen av om det foreligger sterke grunner, er blant annet hensynet til barn og hensynet til partene, dersom disse har levd lenge sammen og vært i unnskyldelig uvitenhet om ekteskapshindringen.

Rettsvirkningene av de ulike måtene å oppløse ekteskapet på er de samme, for eksempel slik at regler om arv og deling av formue kommer til anvendelse, jf. NOU 1986: 2 side 51.

4 Nordisk rett

I *Danmark* ble det nylig vedtatt endringer i ægteskapsloven med formål om å sikre at dansk rett ikke understøtter at mindreårige inngår ekteskap. Alderskravet for å inngå ekteskap i Danmark er etter endringen 18 år, uten mulighet for unntak.

Lov om ægteskabs inngåelse og opløsning § 2 lyder nå: «Den, som er under 18 år, må ikke indgå ægteskab.»

I forbindelse med denne lovendringen ble kravet til alder også innført som en gyldighetsbetingelse på samme måte som de gjeldende kravene til selve vigselsbehandlingen. Det vil si at et ekteskap inngått der en eller begge partene på vigsels-tidspunktet er under 18 år anses ugyldig, og vigselen vil dermed være uten rettsvirkninger. Lovendringene trådte i kraft 1. februar 2017.

Ekteskapsalderen i *Sverige* er 18 år, jf. äkten-skapsbalken 2 kap 1 § som sier at «Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap». Den tidligere muligheten for å gjøre unntak fra alderskravet ble opphevet ved lov 2014:376.

Etter äkten-skapsbalken 5 kap 5 § har en ektefelle «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.» Det følger altså av svensk rett en umiddelbar rett til skilsmisse der en ektefelle har inngått ekteskapet før fylte 18 år. Slik sak kan også reises av «allmän

åklagare» (påtalemyndigheten), jf. äktenskapsbalken 5 kap 5 § tredje ledd første punktum.

Ekteskapsalderen i *Finland* er 18 år, men Jus-
tisdepartementet kan gi tillatelse til å gifte seg til personer yngre enn 18 år dersom det foreligger særskilte grunner («särskilda skäl»), jf. äkten-
skapslagen 2 kap 4 §. De eller den som har forel-
dreansvaret skal om mulig gis anledning til å
uttale seg.

Det er ingen absolutt nedre aldersgrense i
finsk rett, men i praksis har det de seneste årene
ikke vært gitt tillatelse til personer under 16 år.
Den største delen av de som søker og får tillatelse
til å gifte seg, er 17-åringer.

Ifølge lov om ekteskap mv. § 7 er ekteskapsal-
deren på *Island* 18 år. Jus-
tisdepartementet kan gi
tillatelse til yngre personer enn 18 år, dersom den
eller de med foreldreansvar har fått uttale seg. Det
er svært få søknader om tillatelse til å gifte seg fra
personer under 18 år, og søkerne er normalt
rundt 17 år. Det vil svært sjelden komme på tale å
gi tillatelse til personer under 16 år.

5 Internasjonale forpliktelser. Menneskerettighetene

Ifølge Grunnloven § 102 første ledd, som beskyt-
ter retten til privat og familieliv, har enhver «rett til
respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og
sin kommunikasjon.»

Den europeiske menneskerettskonvensjonen
artikkel 8 verner også om retten til privat- og fami-
lieliv og lyder:

- «1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv
og familieliv, sitt hjem og sin korrespon-
dansen.
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig
myndighet i utøvelsen av denne rettighet
unntatt når dette er i samsvar med loven og
er nødvendig i et demokratisk samfunn av
hensyn til den nasjonale sikkerhet, offent-
lige trygghet eller landets økonomiske vel-
ferd, for å forebygge uorden eller kriminali-
tet, for å beskytte helse eller moral, eller for
å beskytte andres rettigheter og friheter.»

Departementet legger til grunn at en absolutt 18-
årsgrense for å inngå ekteskap i Norge ikke vil
innebære et uhjemlet eller uforholdsmessig inn-
grep i retten til familieliv, verken slik retten kom-
mer til uttrykk i Grunnloven § 102 eller i EMK
artikkel 8.

EMK artikkel 12 fastslår at:

«Menn og kvinner i gifteferdig alder har rett til
å gifte seg og til å stifte familie, i samsvar med
de nasjonale lover som regulerer utøvelsen av
denne rettighet.»

Retten til å inngå ekteskap er etter EMK artikkel
12 ikke en absolutt rettighet og rettigheten kan
både begrenses materielt (for eksempel alder) og
formelt (for eksempel krav til vigselen), så lenge
begrensningene ikke er av et sånt omfang, at
selve kjernen i retten til å gifte seg og stifte familie
gjøres innholdsløs, jf. Den europeiske menneske-
rettsdomstolens (EMD) avgjørelse i saken B. og
L. mot Storbritannia (no. 36536/02) hvor domsto-
len uttaler:

«Article 12 secures the fundamental right of a
man and woman to marry and to found a family.
The exercise of the right to marry gives rise to
social, personal and legal consequences. It is
subject to the national laws of the Contracting
States but the limitations thereby introduced
must not restrict or reduce the right in such a
way or to such extent that the very essence of
the right is impaired.»

Det kan neppe sies at en 18-årsgrense i tråd med
myndighetsalderen i Norge, er en begrensning i
retten til å gifte seg som går så langt at selve kjer-
nen i retten blir innholdsløs.

EMDs praksis viser for øvrig at statene må
innrømmes en vid skjønnsmargin når det gjelder
spørsmål om reguleringen av retten til å gifte seg,
se for eksempel saken Z.H. og R.H. mot Sveits
(no. 60119/12), hvor EMD uttaler:

«Article 12 expressly provides for regulation of
marriage by national law, and given the sensi-
tive moral choices concerned and the impor-
tance to be attached to the protection of chil-
dren and the fostering of secure family environ-
ments, this Court must not rush to substitute
its own judgment in place of the authorities
who are best placed to assess and respond to
the needs of society.»

En 18-årsgrense er videre i tråd med uttalelser og
anbefalinger fra FNs barnekomité og kvinne-
komité i en felles generell kommentar om skade-
lige praksiser.¹ Komiteene definerer i avsnitt 20

¹ Joint general recommendation/general comment No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women and No. 18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices.

barneekteskap som ethvert ekteskap der en av partene er under 18 år. Videre uttaler komiteene at et barneekteskap er å anse som et tvangsekteskap gitt at én eller begge parter ikke har gitt et fritt og informert samtykke. Kun i eksepsjonelle tilfeller bør personer mellom 16 og 18 år gis tillatelse til å gifte seg. Slik tillatelse bør gis av en dommer basert blant annet på legitime eksepsjonelle grunner:

«A child marriage is considered to be a form of forced marriage, given that one and/or both parties have not expressed full, free and informed consent. As a matter of respecting the child's evolving capacities and autonomy in making decisions that affect her or his life, a marriage of a mature, capable child below 18 years of age may be allowed in exceptional circumstances, provided that the child is at least 16 years of age and that such decisions are made by a judge based on legitimate exceptional grounds defined by law and on the evidence of maturity, without deference to culture and tradition.»

FNs barnekomité anbefaler på det sterkeste i generell kommentar no. 4 fra 2003 at minimums-ekteskapsalderen settes til 18 år:

«The Committee strongly recommends that States parties review and, where necessary, reform their legislation and practice to increase the minimum age for marriage with and without parental consent to 18 years, for both girls and boys.»

Samlet trekker den generelle felleskommentaren fra kvinnekomiteen og barnekomiteen og barnekomiteens uttalelse fra 2003 i retning av at 18 år må anses å være den anbefalte minimumsalder for å inngå ekteskap.

Departementet viser også til FN's bærekraftsmål nummer 5 delmål 5.3 som sier at det skal jobbes for å «[a]vskaffe all skadelig praksis, for eksempel barneekteskap, tidlige ekteskap og tvangsekteskap samt kvinnelig omskjæring.»

6 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å oppheve muligheten for å gi personer mellom 16 og 18 år tillatelse til å gifte seg, jf. ekteskapsloven § 1 a. Det vil si at det ble foreslått å innføre en absolutt

18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge, uten mulighet til å gjøre unntak.

Det ble også foreslått at hver av ektefellene kan kreve ekteskapet oppløst dersom det er inngått i strid med 18-årsgrensen. Det ble videre foreslått at fylkesmannen kan reise sak om oppløsning av ekteskapet, dersom ingen av ektefellene selv reiser slik sak.

7 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har innvendinger til forslaget om å oppheve muligheten til å gi personer mellom 16 og 18 år tillatelse til å gifte seg. Alle høringsinstansene som uttaler seg, støtter dette forslaget. Dette gjelder *Askim kommune, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Barneombudet, Den Norske Advokatforening, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Fylkesmannen i Rogaland, Hammerfest kommune, Human-Etisk Forbund, Jusshjelpa i Nord-Norge, Kirkerådet, Krisesentersekretariatet, MiRA-senteret, Nord-Aurdal kommune, Norges Kristne Råd, Norske Kvinners Sanitetsforening, Oslo Røde Kors, Politidirektoratet, Redd Barna, Rettspolitisk forening, Røyken kommune, Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, Skien kommune, Trondheim kommune, URO – Plan International Norges ungdomsgruppe, Utlendingsdirektoratet og Voksne for Barn.*

Barneombudet framhever:

«(..) at det er positivt at staten ser hen til barnekomiteens anbefalinger, samt de forpliktelsene som påhviler Norge etter barnekonvensjonen.

Barneombudet støtter på denne bakgrunn departementets intensjon om å sende et klart signal om at Norge ikke aksepterer at ekteskap inngås av personer under 18 år i Norge, og er enige i at adgangen til å gi dispensasjon fra alderskravet på 18 år for å inngå ekteskap i ekteskapsloven § 1 bokstav a bør oppheves.»

MiRA-senteret uttaler seg også om de menneskerettslige siden ved forslaget:

«MiRA-senteret ser positivt på at det foreliggende forslaget er forankret i FN's barnekonvensjon og kvinnekonvensjonen i høringsnotatet punkt 4, og mener i likhet med departementet at forslaget er i tråd med FN's bærekraftsmåls delmål om å avskaffe skadelig praksis som

barneekteskap, tidlige ekteskap og tvangsekteskap.»

URO, Plan International Norges ungdomsgruppe uttaler seg om forslaget signaleffekt:

«Denne lovendringen vil etter alt å dømme, sende et sterkt signal til omverden om at Norge ikke tillater barneekteskap. Dermed styrker dette barns rettigheter i og utenfor Norge.»

Utlendingsdirektoratet tar i sitt høringssvar også opp problemstillinger knyttet til blant annet anerkjennelse av utenlandske ekteskap, og har merket seg at departementet jobber med forslag om å klargjøre og stramme inn regelverket om anerkjennelse av utenlandske ekteskap.

De fleste høringsinstansene som uttaler seg, støtter også forslaget om at hver av ektefellene kan kreve ekteskapet oppløst uten forutgående separasjon eller samlivsbrudd dersom ekteskapet er inngått i strid med 18-årsgrensen. De fleste som uttaler seg støtter også en selvstendig søksmålsrett for fylkesmannen dersom ingen av ektefellene reiser slik sak.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener imidlertid at alderskravet bør gjøres til en gyldighetsbetingelse.

Bufdir uttaler:

«Departementet har videre foreslått at hver av ektefellene kan kreve ekteskapet oppløst uten forutgående separasjon eller samlivsbrudd ved brudd på aldersgrensen på 18 år, og at fylkesmannen gis en selvstendig søksmålsrett dersom ektefellene selv ikke reiser sak om oppløsning av ekteskapet. Denne endringen i ekteskapsloven § 24 innebærer at reglene vil være den samme som ved brudd på forbudet mot ekteskap mellom nære slektninger og brudd på forbudet mot å inngå ekteskap når tidligere ekteskap består. Bufdir foreslår istedenfor at alderskravet gjøres til en gyldighetsbetingelse, slik at et ekteskap inngått i strid med bestemmelsen vil være ugyldig.»

Videre uttaler Bufdir:

«Bufdir har også visse betenkeligheter med å sidestille ekteskap inngått i strid med alders-

kravet med de typer brudd på ekteskapsvilkårene som er nevnt i ekteskapsloven § 24. Vi vil i den forbindelse vise til at bestemmelsens andre ledd gir fylkesmannen myndighet til å beslutte at sak ikke skal reises eller at saksanlegg skal utsettes, hvis «sterke grunner» taler for det. Bufdir antar at det vil bli en mer komplisert vurdering for fylkesmannen hvorvidt de skal unnlate å reise sak i disse tilfellene, enn ved de øvrige brudd på ekteskapsvilkårene som er nevnt i bestemmelsen. Nært slektskap mellom ektefellene er en mangel ved ekteskapet som ikke kan repareres. Fylkesmannen har derfor en sterk oppfordring om å reise sak i disse tilfellene. Ekteskap inngått i strid med forbudet mot ekteskap når tidligere ekteskap består, løses stort sett ved at ektefellen oppløser sitt tidligere ekteskap. Ved brudd på alderskravet antar Bufdir, på bakgrunn av tidsaspektet ved et eventuelt saksanlegg, at den mindreårige ektefellen som oftest vil ha nådd myndighetsalderen før saken havner i retten. Hvis ektefellene ikke ønsker å oppløse ekteskapet, og det eventuelt også er barn i forholdet, antar Bufdir at fylkesmannen i disse tilfellene vil være tilbakeholdne med å fremme sak for å få ekteskapet oppløst. Slik sett stiller Bufdir spørsmål ved om innstrammingen i loven vil gi en reell effekt i de få tilfellene det vil være aktuelt.»

Fylkesmannen i Oslo og Akershus uttaler:

«Vi mener at det mest ryddige er at et ekteskap inngått med en person under 18 år i Norge bør være ugyldig. Dette tror vi vil gi et tydeligere signal om at ekteskap med personer under 18 år ikke er akseptabelt. I tillegg mener vi at det er enklere å håndheve reglene dersom det kun er en virkning av brudd på alderskravet. Vi er oppmerksomme på at dette kan stride med tradisjonen om at brudd på alderskravet anses som brudd på et materielt vilkår som ikke fører til ugyldighet. Vi vil foreslå at dette blir vurdert grundig, da det er viktig at reglene knyttet til inngåelse og oppløsning av et slikt ekteskap blir klare og forutsigbare og enkle å håndheve.

Dersom departementet likevel mener at et ekteskap som er inngått i strid med alderskravet skal anses som gyldig ber vi om at det blir gitt klare føringer for hvordan en slik oppløsning skal skje.»

8 Departementets vurderinger og forslag

8.1 Dispensasjonsadgangen i ekteskapsloven § 1 a oppheves

Departementet opprettholder forslaget om å oppheve muligheten for å gi personer mellom 16 og 18 år tillatelse til å gifte seg, jf. ekteskapsloven § 1 a. Det vil si at det innføres en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge, uten mulighet til å gjøre unntak. Alle høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter det.

Utviklingen innenfor menneskerettighetene og i de andre nordiske landene, og nedgangen i antallet søknader om tillatelse til å gifte seg under 18 år, tilsier, etter departementets vurdering, at det bør innføres en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge. En slik grense vil også være sammenfallende med myndighetsalderen.

Å inngå ekteskap er en beslutning med omfattende personlige og rettslige virkninger. Valget bør tas på selvstendig grunnlag av de personene som faktisk skal inngå ekteskapet, ikke etter en vurdering fra myndighetene av om det foreligger sterke grunner eller ikke, og eventuelt med tillatelse fra de eller den som har foreldreansvaret.

Videre mener departementet at å innføre en absolutt 18-årsgrense vil sende et viktig signal utenlands om at norske myndigheter ikke aksepterer ekteskap inngått av mindreårige i Norge.

En person under 18 år kan, av ulike grunner, ønske å inngå ekteskap. Det kan for eksempel være tilfeller der den ene parten er gravid, og det i parets miljø er forbundet med skam å få barn utenfor ekteskap, for eksempel fordi deres religiøse overbevisning tilsier dette. Departementet peker på at et slikt tilfelle ikke nødvendigvis vil fanges opp av dagens regelverk uansett, og at det i praksis sjelden vil oppstå slike tilfeller. Hensynet til å unngå at mindreårige inngår ekteskap, må uansett veie tyngre.

Det kan også innvendes at en absolutt 18-årsgrense kan skape et insentiv for enkelte til å reise utenlands for å gifte seg. Departementet viser her til reglene om anerkjennelse av utenlandske ekteskap der en eller begge parter har tilknytning til Norge i ekteskapsloven § 18 a andre ledd. Utgangspunktet der er at et ekteskap som er inngått i utlandet, ikke anerkjennes dersom minst en av partene var norsk statsborger eller fast bosatt i Norge på vigselstidspunktet og en av partene var under 18 år. Et slikt ekteskap vil kun bli anerkjent av norske myndigheter ved etterfølgende søknad dersom det foreligger sterke grunner. Praksis her

har vært meget restriktiv. På denne bakgrunn mener departementet at en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge ikke vil gi insentiver til å reise utenlands for å gifte seg.

Departementet viser til at samtlige høringsinstanser støtter forslaget om å innføre en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge. Departementet mener samlet sett at det er gode grunner til å oppheve adgangen til å gi dispensasjon til personer mellom 16 og 18 år til å gifte seg i Norge.

8.2 Rettsvirkninger av brudd på 18-årsgrensen

Departementet opprettholder at hver av ektefellene kan kreve ekteskapet oppløst dersom det er inngått i strid med 18-årsgrensen. Dagens regelverk forsterkes ved at det ikke lenger skal stilles krav om forutgående separasjon eller samlivsbrudd for å få skilsmisse i disse tilfellene. Departementet opprettholder også forslaget om å gi fylkesmannen adgang til å reise sak om oppløsning av ekteskapet, dersom ingen av ektefellene selv reiser slik sak.

Departementet ser det som svært viktig at det finnes effektive tiltak som kan forebygge at ekteskap med mindreårige inngås. Departementet mener at dagens regelverk om prøving av ekteskapsvilkårene i utgangspunktet er tilstrekkelig for å unngå at det inngås ekteskap med mindreårige i Norge. Dersom brudd på vilkåret om alder helt unntaksvis likevel skulle skje, bør dette ikke føre til at ekteskapet blir ugyldig.

Ekteskapsalder er et lovfestet materielt ekteskapsvilkår. Brudd på slike vilkår medfører etter gjeldende rett ikke til ugyldighet så lenge vigselen er formelt gyldig. Dersom ugyldighetsalternativet skal vurderes, må brudd på vilkåret om alder dermed gjøres til en særskilt ugyldighetsgrunn.

Dersom ekteskapet anses som ugyldig, vil det ikke følge noen rettsvirkninger av ekteskapet, som for eksempel arv eller deling av formue. Dette i motsetning til oppløsning av ekteskap, som har de samme rettsvirkninger som skilsmisse. Brudd på alderskravet bør etter departementets mening ikke føre til ugyldighet.

Etter departementets vurdering, bør ektefellene i stedet gis mulighet til å kreve ekteskapet oppløst uten at det er nødvendig med forutgående separasjon eller samlivsbrudd. Forslaget ligner på den løsningen som er valgt i svensk rett.

Departementet har merket seg at *Bufdir* og *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener alderskravet bør gjøres til en gyldighetsbetingelse, blant annet fordi dette kan sende et tydeligere

signal om at ekteskap med personer under 18 år ikke er akseptabelt. Departementet mener at signaleffekten først og fremst ligger i at det innføres en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge. Departementet understreker i den forbindelse at dagens regelverk om prøving av ekteskapsvilkårene i utgangspunktet anses som tilstrekkelig til å forhindre brudd på alderskravet. Videre peker departementet på at ugyldighet er en inngripende konsekvens, og at det kan tenkes situasjoner der en ugyldighetsvirkning kan framstå som urimelig. Til slutt peker departementet på at brudd på materielle vilkår, slik som alder, eller at ekteskapet er inngått mellom nære slektninger eller med mer enn én person (bigami), etter gjeldende rett ikke fører til ugyldighet. Rettssystematiske argumenter taler dermed også for departementets løsning.

En adgang til umiddelbar oppløsning av ekteskap finnes i dag i ekteskapsloven der det er inngått ekteskap mellom nære slektninger og der partene har giftet seg til tross for at en av dem er gift fra før, se ekteskapsloven § 24 første ledd.

Forslaget i denne proposisjonen innebærer en mulighet for raskere oppløsning av ekteskapet enn i dag, hvor den vanlige regelen om separasjonstid og samlivsbrudd gjelder. En slik løsning vil også være i tråd med gjeldende rett om at ekteskapet ikke er ugyldig, der alderskravet ikke er oppfylt. Det foreslås også å utvide virkeområdet for regelen i ekteskapsloven § 24 andre ledd ved å gi fylkesmannen adgang til å reise sak for å få ekteskapet oppløst dersom ikke ektefellene gjør det ved brudd på 18-årsgrensen. De offentlige hensynene, om at vi ikke aksepterer ekteskap inngått mellom mindreårige i Norge, som ligger bak forslaget om å innføre en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge, vil ivaretas gjennom prøvingen av ekteskapsvilkårene og ved at fylkesmannen gis en selvstendig søksmålsadgang.

Forslaget vil samlet sett innebære en styrking av gjeldende rett, ettersom det ved brudd på alderskravet tidligere ikke har vært mulig å få umiddelbar oppløsning av ekteskapet og ettersom fylkesmannen i disse tilfellene ikke tidligere har hatt noen selvstendig søksmålsrett.

Fylkesmannen vil også kunne beslutte ikke å reise sak eller å utsette saksanlegg dersom sterke grunner taler for det. Vurderingen av om det foreligger sterke grunner må foretas konkret i hvert enkelt tilfelle. Momenter i vurderingen av om det foreligger sterke grunner kan blant annet være hensynet til felles barn, og hensynet til par-

tene, dersom disse har levd lenge sammen og har vært i unnskyldelig uvitenhet om ekteskapshindringen.

Departementet viser avslutningsvis til at det å inngå ekteskap med en person under 16 år kan straffes, jf. straffeloven § 262. Departementet mener at det ikke er grunnlag for å skjerpe straffeloven § 262 ved å heve aldersgrensen fra 16 år til 18 år, selv om det nå innføres en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge. Bakgrunnen for regelen i straffeloven er blant annet at det er en sterk presumsjon for at ekteskapet er inngått ved tvang, når minst én av ektefellene er yngre enn 16 år. Denne presumsjonen gjør seg ikke gjeldende på samme måte når personene er mellom 16 og 18 år. Det vises også til at den seksuelle lavalder i dag er 16 år, og at seksuell omgang med personer under 16 år er straffbart jf. straffeloven §§ 302 flg. Se også Ot.prp. nr. 100 (2005–2006) side 38.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å oppheve muligheten til å gi dispensasjon fra 18-årsgrensen, antas ikke å ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Kostnader knyttet til fylkesmannens saksbehandling av søknader om tillatelse til å gifte seg under 18 år vil bortfalle, men forslaget gjelder svært få saker.

Forslagene om å gi ektefellene mulighet til å kreve ekteskapet oppløst uten forutgående separasjon eller samlivsbrudd og fylkesmannens selvstendige søksmålsadgang, antas heller ikke å ha økonomiske og administrative konsekvenser av betydning. Forslaget vil gjelde svært få tilfeller.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 1 a

Paragrafen gjelder ekteskapsalder i Norge. Paragrafen har tidligere gitt fylkesmannen adgang til, på nærmere bestemte vilkår, å gi tillatelse til personer mellom 16 og 18 år til å gifte seg i Norge. Paragrafen endres ved at fylkesmannens adgang til å gi slik tillatelse oppheves, og at det dermed innføres en absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge, uten mulighet for unntak.

Til § 24

Paragrafen gjelder oppløsning av ekteskap uten forutgående separasjon eller samlivsbrudd dersom ekteskapet er inngått i strid med forbudet mot bigami eller ekteskapet er inngått mellom nære slektninger. Paragrafen endres ved at ekteskap inngått i strid med aldersgrensen i ekteskapsloven § 1 a også kan kreves oppløst uten forutgående separasjon eller samlivsbrudd. Fylkesmannen kan reise sak om oppløsning av ekteskapet dersom ektefellene selv ikke reiser slik sak. Fylkesmannens adgang til likevel å beslutte at sak ikke skal reises eller at saksanlegg skal utsettes, dersom sterke grunner taler for det, gjelder også for ekteskap inngått i strid med 18-årsgrensen. Momenter i vurderingen av om det foreligger sterke grunner kan blant annet være hensynet til felles barn, og hensynet til partene, dersom disse har levd lenge sammen og har vært i unnskyldelig uvitenhet om ekteskaphindringen.

Til ikraftsettings- og overgangsbestemmelsene

Departementet foreslår at loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Muligheten til å søke fritak fra 18-årsgrensen opphører fra tidspunktet for lovens ikrafttredelse.

Søknader om tillatelse til å inngå ekteskap som er mottatt av fylkesmannen før ikrafttredelsen, skal behandles etter de reglene som gjaldt før ikrafttredelsen av denne loven.

Fylkesmannens adgang til å reise sak om oppløsning av et ekteskap inngått i strid med 18-årsgrensen, skal gjelde for ekteskap inngått etter lovens ikrafttredelse. Det samme gjelder for ektefellenes adgang til å kreve et ekteskap inngått i strid med 18-årsgrensen oppløst.

Barne- og likestillingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i ekteskapsloven (absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i ekteskapsloven (absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i ekteskapsloven (absolutt 18-årsgrense for å inngå ekteskap i Norge)

I

I lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap gjøres følgende endringer:

§ 1 a skal lyde:

§ 1 a *Ekteskapsalder*

Den som er under 18 år, kan ikke inngå *ekteskap*.

§ 24 overskriften og første ledd skal lyde:

§ 24 *Oppløsning av ekteskap som er inngått i strid med §§ 1 a, 3 eller 4*

Hver av ektefellene kan kreve ekteskapet oppløst dersom det er inngått i strid med §§ 1 a, 3 eller 4.

II

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
2. Søknader om tillatelse til å inngå ekteskap som er mottatt av fylkesmannen før ikrafttreddelsen, skal behandles etter de reglene som gjaldt før ikrafttreddelsen av denne loven.
3. Endringene i ekteskapsloven § 24 gjelder for ekteskap som er inngått etter lovens ikrafttredelse.



