Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Betänkande av Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Stockholm 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR
SOU 2012:35

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar
av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av
Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
http://www.regeringen.se/remiss

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23735-9
ISSN 0375-250X

Till chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 20 maj 2010 att ge i uppdrag åt en särskild utredare att inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap och att föreslå åtgärder för att motverka sådana äktenskap (dir. 2010:54).

Till särskild utredare förordnades justitierådet Göran Lambertz.

Att som experter biträda utredningen förordnades den 23 juni 2010 professor Maarit Jänterä-Jareborg, chefsåklagaren Krister Petersson, advokaten Kenneth Lewis, rättsliga experten Marie Ahlqvist Bresle och experten Bo Anderberg. Den 12 juli 2010 förordnades utvecklingssamordnaren Juno Blom och docenten Astrid Schlytter som experter. Bo Anderberg entledigades den 16 september 2010 och ersattes av experten Annika M. Eriksson.

Att som sakkunniga biträda utredningen förordnades den 23 juni 2010 rättssakkunniga Mattias Möller och Maria Fjellman Lundqvist, numera rådmannen Sofia Jungstedt samt departementssekreteraren Elisabet Modée. Maria Fjellman Lundqvist entledigades den 24 januari 2011 och ersattes fr.o.m. den 31 januari 2011 av rättssakkunniga Anna Verené. Mattias Möller entledigades den 15 juli 2011 och ersattes samma dag av rättssakkunniga Magdalena Wikstrand Danelius. Anna Verené entledigades den 13 september 2011 och ersattes fr.o.m. den 16 september 2011 av rättssakkunniga Anna Skeppstedt. Magdalena Wikstrand Danelius entledigades den 27 september 2011 och ersattes samma dag av rättssakkunniga Frida Göranson.

Till sekreterare anställdes fr.o.m. den 14 juni 2010 hovrättsassessorn Johanna Kallifatides.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Utredningen överlämnar nu sitt betänkande *Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap* (SOU 2012:35). Till betänkandet har fogats ett särskilt yttrande av Maarit Jänterä-Jareborg.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i maj 2012.

Göran Lambertz

/Johanna Kallifatides

Innehåll

Förklaring av förkortningar och begrepp 17

Sammanfattning 21

Summary 37

Författningsförslag 53

1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 53

2 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken 58

3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen 60

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde 62

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund 63

1 Vårt uppdrag och arbete 65

1.1 Uppdraget 65

1.2 Utredningens arbete 69

1.3 Uppläggningen av betänkandet 70

2 Bakgrund och allmänna utgångspunkter 71

2.1 Bakgrund 71

2.2 Vårt uppdrag m.m. 74

2.3 Den internationella synen på tvångsäktenskap och barnäktenskap 75
2.3.1 Tvångsäktenskap 75
2.3.2 Barnäktenskap 77
2.3.3 Särskilt om FN:s syn på barnäktenskap och tvångsäktenskap som skadliga traditionella sedvänjor 78

2.4 Äktenskap – några termer och begrepp 79
2.4.1 Giltiga äktenskap 79
2.4.2 Informella äktenskap 80
2.4.3 Kärleksäktenskap och arrangerade äktenskap 82

2.5 Äktenskapets betydelse 84

2.6 Konsekvenser av tvångsäktenskap och barnäktenskap 86

2.7 Särskilt om barnäktenskap 87

2.8 Betydelsen av olika kulturers och religioners syn på äktenskap 89

2.9 Samband med hedersrelaterat våld och förtryck m.m. 93

2.10 Några sammanfattande ord 94

3 Gällande rätt 97

3.1 Regler om äktenskaps ingående m.m. 97
3.1.1 Äktenskapshinder och dispens 97
3.1.2 Hindersprövning 97
3.1.3 Lagval vid hindersprövning som sker vid en svensk myndighet 98
3.1.4 Vigsel m.m. 99
3.1.5 Reglerna om behörighet och tillsyn 100

3.2 Regler om äktenskapsskillnad 103

3.3 Regler om erkännande av äktenskap m.m. 105
3.3.1 Erkännande av äktenskap som ingås enligt utländsk lag utomlands 105
3.3.2 Erkännande av äktenskap som ingås enligt utländsk lag i Sverige 106
3.3.3 Registrering i folkbokföringen 107

3.4 Den straffrättsliga regleringen av tvångsäktenskap och barnäktenskap 107
3.4.1 Tvångsäktenskap 107
3.4.2 Barnäktenskap 109
3.4.3 Om svensk domsrätt m.m. 109

3.5 Utlänningslagstiftningen 110

3.6 Sociallagstiftningen 112

3.7 Lagstiftning som rör nödställda i utlandet 113

4 Internationell utblick 115

4.1 Internationella instrument 115
4.1.1 Tvångsäktenskap 115
4.1.2 Barnäktenskap 118

4.2 Andra länder 119
4.2.1 Norge 120
4.2.2 Danmark 125
4.2.3 Finland 129
4.2.4 England 130
4.2.5 Tyskland 132
4.2.6 Några länder som har kriminaliserat barnäktenskap 133
4.2.7 Särskilt om åldersgräns för äktenskap 134

5 Vidtagna åtgärder och några kvarstående problem 135

5.1 Vidtagna åtgärder 135
5.1.1 Allmänt 135
5.1.2 De första insatserna 136
5.1.3 Närmare om regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja 137
5.1.4 Kartläggningar och statistik 139
5.1.5 Uppdrag åt myndigheter 139
5.1.6 Information och utbildningar 142
5.1.7 Förstärkt stöd och skydd 145
5.1.8 Förbättrad samverkan mellan myndigheter 146
5.1.9 Kartläggning av förebyggande arbete och behov av metodutveckling 147

5.1.10 Kunskapssammanställning om vigselliknande ceremonier och ekonomiska förbindelser 147
5.1.11 Övriga insatser 147
5.1.12 Några relevanta lagändringar 148

5.2 Några kvarstående förändringsbehov 149

6 Vad vet vi om tvångsäktenskap och barnäktenskap? 159

6.1 Uppdraget 161

6.2 Något om vårt underlag 161

6.3 Kunskapsläget när utredningen inleddes 162

6.4 Forskning om tvångsäktenskap och barnäktenskap 165

6.5 Statistik om unga gifta från SCB 166

6.6 Sammanfattning av Migrationsverkets statistik 166

6.7 Sammanfattning av Skatteverkets statistik 167

6.8 Statistik från Utrikesdepartementet 169

6.9 SCB:s kartläggning och vår fördjupade studie 170

6.10 Andra verksamheters kontakter med problematiken 172

6.11 Kunskapssammanställning om vigselliknande ceremonier 174

6.12 Avslutande diskussion 178
6.12.1 Inledning 178
6.12.2 Barnäktenskap 179
6.12.3 Äktenskap mot den egna viljan 183

7 Äktenskapsdispens för underåriga 197

7.1 Inledning 197

7.2 Tillbakablick 198

7.3 Gällande rätt 198

7.4 Kartläggningar av ärenden om äktenskapsdispens 200
7.4.1 Tidigare kartläggningar 200

7.4.2 Vår kartläggning 202

7.5 Överväganden och förslag 205
7.5.1 Möjligheten till äktenskapsdispens bör avskaffas 205
7.5.2 Förhållandet till en kriminalisering av barnäktenskap 212

8 Ogiltighet som en effekt av tvångsäktenskap eller barnäktenskap? 213

8.1 Inledning 213

8.2 Giltighet och ogiltighet av äktenskap i dag 214

8.3 Ogiltighet som effekt av tvångsäktenskap? 217
8.3.1 Tillämpliga bestämmelser 217
8.3.2 Argument för och emot en ogiltighetseffekt 219
8.3.3 Diskussion och slutsats 222

8.4 Ogiltighet som effekt av barnäktenskap? 223

9 Erkännande av utländska äktenskap 225

9.1 Inledning 225

9.2 Gällande rätt 225
9.2.1 Allmänt om erkännande 225
9.2.2 Huvudregeln om erkännande 227
9.2.3 Ordre public 228
9.2.4 Undantaget för barnäktenskap och tvångsäktenskap 229
9.2.5 Fastställelse i domstol av om parterna är gifta med varandra 231

9.3 Överväganden 232
9.3.1 Barnäktenskap 232
9.3.2 Tvångsäktenskap 237
9.3.3 Fullmaktsäktenskap 243
9.3.4 Övriga frågor 248

10 Äktenskapsskillnad 249

10.1 Inledning 249

10.2 Personer hindras att skilja sig som en del i ett tvång eller motsvarande 252

10.3 Skilsmässa ses som oacceptabelt 254

10.4 En svensk äktenskapsskillnad erkänns inte i andra länder ... 255

10.5 Sammanfattning och avslutning 256

11 Vigselverksamheten 257

11.1 Inledning 257

11.2 Kammarkollegiets ärenden om tillstånd, förordnanden och återkallelser 258

11.3 Översyn av reglerna om vigsel m.m. 260
11.3.1 Vigselreglerna bör inte ändras 260
11.3.2 Det bör inte införas någon skyldighet för vigselförrättaren att hålla enskilda samtal med brudparet 261
11.3.3 Någon regel om skriftlig försäkran om frivillighet bör inte införas 262

11.4 Krav för att trossamfund ska ges vigselrätt 262
11.4.1 Inledning 262
11.4.2 Det bör vara tillåtet för trossamfund med vigseltillstånd att förrätta religiösa bröllopsceremonier 263
11.4.3 Vissa krav bör ställas när det gäller religiösa bröllopsceremonier 264

11.5 Krav på behöriga vigselförrättare 266

11.6 Kammarkollegiets tillsyn över trossamfundens vigselverksamhet 269

11.7 Utbildning och dialog 271
11.7.1 Inledning 272
11.7.2 En särskild utbildning 272
11.7.3 Dialog med trossamfunden 274

12 Straff för tvångsäktenskap 275

12.1 Inledning 275

12.2 Tillbakablick 275

12.3 Gällande rätt 278
12.3.1 Tillämpliga straffbestämmelser 278
12.3.2 Försvårande omständigheter 282
12.3.3 Om svensk domsrätt m.m. 284

12.4 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer 285

12.5 Överväganden och förslag 287
12.5.1 Tvångsäktenskap bör särregleras 288
12.5.2 Det straffbara området bör utvidgas i vissa avseenden 294
12.5.3 Vi förordar en straffbestämmelse som är en kvalificerad form av olaga tvång med visst tillägg 310
12.5.4 Vilka äktenskap bör omfattas av straffbestämmelsen? 312
12.5.5 Andra frågor om straffbestämmelsen 319
12.5.6 Vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte 320
12.5.7 Undantag bör ske från kravet på dubbel straffbarhet 322

13 Straff för barnäktenskap 323

13.1 Inledning 323

13.2 Tillbakablick 323

13.3 Gällande rätt 324

13.4 Överväganden och förslag 325
13.4.1 Inledning 326
13.4.2 Hur barnäktenskap ingås 326
13.4.3 Förutsättningarna för en kriminalisering 328
13.4.4 Skäl för och emot en kriminalisering 329
13.4.5 Vilka barnäktenskap kan och bör omfattas av en straffbestämmelse? 335

13.4.6 Straffbestämmelsens utformning 347
13.4.7 Dubbel straffbarhet m.m. 354
13.4.8 En straffbestämmelse för det fall att dispensmöjligheten behålls 356

14 Preskription 359

14.1 Inledning 359

14.2 Gällande rätt 359

14.3 Överväganden och förslag 360
14.3.1 Tvångsäktenskap 360
14.3.2 Barnäktenskap 362

15 Skadestånd 365

15.1 Inledning 365

15.2 Rätten till skadestånd från förövaren 366

15.3 Rätten till skadestånd från det allmänna 367

15.4 Summering 368

16 Förbud och förelägganden 369

16.1 Inledning 369

16.2 Den brittiska lagstiftningen 369

16.3 Överväganden 371

17 Uppehållstillstånd m.m. 375

17.1 Inledning 375

17.2 Tillbakablick 376

17.3 Gällande rätt 376
17.3.1 Allmänt 376
17.3.2 Uppehållstillstånd på grund av anknytning 377
17.3.3 Motiveringsskyldighet m.m. 387
17.3.4 Sekretess 388

17.3.5 Rätten till partsinsyn och dess förhållande till sekretessreglerna ... 389

17.4 Överväganden ... 391
17.4.1 Tvångsäktenskap ... 391
17.4.2 Barnäktenskap ... 401
17.4.3 Tvåårsregeln och dess undantag ... 404
17.4.4 Personer som förs utomlands för att giftas bort ... 407

18 Socialtjänstens hantering ... 409

18.1 Inledning ... 409

18.2 Gällande rätt ... 410
18.2.1 Inledning ... 410
18.2.2 Socialtjänstlagen ... 411
18.2.3 Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) ... 417
18.2.4 Passlagens bestämmelser om utfärdande och återkallelse av pass ... 419

18.3 Problem i socialtjänstens arbete ... 421

18.4 Överväganden och förslag ... 424
18.4.1 Barnskyddsutredningens förslag och det fortsatta arbetet med skyddslagstiftningen för barn och unga ... 425
18.4.2 Tillämpningen av 3 § LVU ... 428
18.4.3 Socialnämndens befogenheter angående den unges pass ... 429
18.4.4 Tillsyn över socialtjänstens hantering ... 430
18.4.5 Frågornas förekomst i Socialstyrelsens publikationer ... 431

19 När utsatta personer befinner sig i andra länder ... 433

19.1 Inledning ... 433

19.2 Den aktuella statistiken ... 433

19.3 Gällande rätt ... 434
19.3.1 Utrikesförvaltningens handlingsutrymme i utlandet ... 434
19.3.2 Om konsulärt bistånd ... 435

19.3.3 Om konsulärt samarbete 438
19.3.4 Utfärdande av pass för barn utan vårdnadshavarens medgivande 439
19.3.5 Sekretess 441

19.4 Överväganden 441
19.4.1 Det viktigaste är att förhindra utlandsresan 442
19.4.2 Myndigheterna bör stärka sin samverkan avseende gränsöverskridande ärenden 443

20 Andra åtgärder än lagstiftning – uppdraget och förändringsbehovet 445

20.1 Några utgångspunkter 447

20.2 Förändringsbehovet 447

21 Ett nationellt kompetensteam 453

21.1 Inledning 453

21.2 Överväganden och förslag 455
21.2.1 Behövs ett nationellt kompetensteam? 456
21.2.2 Vilka uppgifter bör kompetensteamet få? 459
21.2.3 Organisatoriska frågor 462
21.2.4 Vår bedömning i organisationsfrågan 468
21.2.5 Det behövs en särskild sekretessbestämmelse för kompetensteamets verksamhet 470
21.2.6 Vi föreslår inte några särskilda sekretessbrytande bestämmelser 471

22 Utbildning, förebyggande insatser, familjearbete m.m. . 475

22.1 Inledning 475

22.2 Utbildning 477
22.2.1 Behovet av ökad kunskap 477
22.2.2 Genomförda utbildningsinsatser under de senaste åren 478
22.2.3 Pågående och planerade utbildningsinsatser m.m. 479
22.2.4 Överväganden 480

22.3 Förebyggande arbete 484

22.3.1 Vår definition av förebyggande arbete 484
22.3.2 Ungdomsstyrelsens kartläggning Av egen vilja..... 485
22.3.3 Överväganden och förslag..... 490

22.4 Förändringsarbete i familjer..... 497
22.4.1 Frågeställningen och några utgångspunkter 497
22.4.2 Några svenska modeller och synsätt 498
22.4.3 Familjearbete i Norge..... 509
22.4.4 Familjearbete i Danmark..... 512
22.4.5 Överväganden 514

22.5 Stöd, skydd och rehabilitering 517
22.5.1 Stöd, skydd och rehabilitering har en central roll..... 518
22.5.2 Pågående uppdrag..... 518
22.5.3 Överväganden 519

22.6 Nationella riktlinjer?..... 523

22.7 Förbättrad samverkan..... 525
22.7.1 Uppdraget och begreppet samverkan..... 525
22.7.2 Samverkansskyldigheten 526
22.7.3 Överväganden 528

22.8 Bidrag och projekt 530

22.9 Informationsinsatser..... 532
22.9.1 Informationskort..... 532
22.9.2 Informationskampanj..... 533

22.10 Övrigt 533
22.10.1 En specialiserad enhet inom Polisen och specialisering inom Åklagarmyndigheten 533
22.10.2 Utvärdering..... 535

23 Genomförandet av förslagen 537

23.1 Konsekvenserna av förslagen 537
23.1.1 Kostnadseffekter och finansiering..... 537
23.1.2 Konsekvenser i övrigt..... 539

23.2 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser..... 540

24 Författningskommentar 543

24.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 543

24.2 Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken 555

24.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen 556

24.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde 558

24.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund 558

Refererad litteratur m.m. 561

Särskilt yttrande 575

Bilagor

1 Kommittédirektiv 2010:54 577

2 SCB:s tekniska rapport inklusive enkät och tabeller 585

3 Kommentar till utredningens fördjupade studie samt några kompletteringar 621

4 Frågeformulär för den fördjupade studien 629

5 Resultattabeller från den fördjupade studien 639

6 Deltagare vid utredningens forskarsamtal den 4 november 2011 661

7 Deltagare vid utredningens hearing den 25 november 2011 663

8 Deltagare vid utredningens myndighetsseminarium den 9 december 2011 665

Förklaring av förkortningar och begrepp

a.a.	anfört arbete
Barnkonventionen	FN:s konvention om barnets rättigheter den 20 november 1989
bet.	utskottsbetänkande
Bris	Barnens rätt i samhället
Brå	Brottsförebyggande rådet
dir.	direktiv
Ds	departementspromemoria
EU	Europeiska unionen
Europakonventionen	Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
FN	Förenta nationerna
f.	följande (sida eller sidor)
HD	Högsta domstolen
hbt-person	homosexuella, bisexuella och personer med könsöverskridande identitet eller uttryck

ibid.	på samma ställe
IFUR	förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen
IÄL	lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap
JO	Justitieombudsmannen
JuU	Justitieutskottet
kap.	kapitel
KU	Konstitutionsutskottet
LOKK	Landsorganisation af kvindekrisecentre
LVU	lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
MIG	Migrationsöverdomstolens avgörande
Människohandelsutredningen	Utredningen om människohandel m.m. (dir. 2005:152 och 2006:78)
NCK	Nationellt centrum för kvinnofrid
NGO	non governmental organisation
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
NJA II	Nytt juridiskt arkiv, avdelning II
prop.	proposition
RFSL	Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter
rskr.	riksdagsskrivelse
s.	sidan eller sidorna
SCB	Statistiska centralbyrån

sfi	svenskundervisning för invandrare
SiS	Statens institutionsstyrelse
skr.	regeringsskrivelse
SoL	Socialtjänstlagen (2001:453)
SoU	Socialutskottet
SOU	statens offentliga utredningar
1993 års lag	lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund

Sammanfattning

Problemet och förslagen

Hur stort är problemet med tvångsäktenskap och barnäktenskap? Man vill gärna ha siffror. Hur många personer blir bortgifta mot sin vilja, hur många är rädda för att bli det, hur många barnäktenskap förekommer?

Men det som gör att man verkligen blir övertygad om behovet av ett bättre skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap är de enskilda berättelserna. Berättelsen om den 15-åriga flickan som skickades till Irak, blev bortgift med en betydligt äldre kusin och sedan dess underrättar omvärlden via en undangömd dator om de övergrepp som hon utsätts för. Berättelsen om den unga kvinnan som ville få en utbildning i Sverige men blev del i en byteshandel mellan två familjer, protesterade men blev hotad, misshandlad och till sist bortgift. Eller berättelsen om flickan som rymde från ett tvångsäktenskap och fick barn med sin stora kärlek, ett barn som släkten sedan dödade.

I utredningens slutskede knivmördades en 19-årig kvinna. Hennes 16-årige bror är misstänkt för mord och sitter häktad. Kvinnan hade några år tidigare förts till ett annat land och där som 14-åring blivit bortgift mot sin vilja. Efter en tid lyckades hon fly tillbaka till Sverige. När detta skrivs har polisutredningen just inletts och det pågår en diskussion om varför den unga kvinnan inte fick det skydd som hon hade behövt för att överleva.

Dessa berättelser är många, den ena mer gripande än den andra. De vittnar om en utbredd ofrihet och om unga människor som inte vet att de har rätt att själva bestämma över sina liv.

Det är svårt att ge några säkra siffror, men utifrån det material vi har haft tillgång till uppskattar vi att minst 250–300 personer under år 2011 upplevde en akut eller ganska akut risk för att bli gifta mot sin vilja. Tidigare undersökningar tyder på att ungefär 70 000 unga

människor har begränsningar i förhållande till äktenskap eller har av familjen uppställda villkor för val av partner. Ungefär 8 500 unga uppskattades vara oroliga över att inte själva få välja vem de ska gifta sig med.

I vårt kunskapsunderlag framkommer det tydligt att tvångsäktenskap och barnäktenskap ofta har en koppling till hedersrelaterat våld och förtryck. Denna kunskap har betydelse för hur problemen bör mötas. Men viktigare är att – alldeles bortsett från kultur, religion, traditioner och värderingar – utgå från de mänskliga rättigheter som tillkommer varje individ, rättigheter som har slagits fast i åtskilliga internationella konventioner och rekommendationer – som FN:s barnkonvention, FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Vi har arbetat sedan i juni 2010. Enligt våra direktiv skulle vi bl.a.

- öka kunskaperna om tvångsäktenskap och barnäktenskap,
- överväga om sådana äktenskap bör kriminaliseras, och
- överväga att slopa dispensmöjligheten för barnäktenskap.

Dessutom fick vi i uppdrag att fundera över vilka åtgärder som kunde vidtas vid sidan om lagstiftning, bl.a. för att myndigheternas arbete mot tvångsäktenskap och barnäktenskap ska bli säkrare och bättre.

Det är komplicerat att lagstifta mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Från juridisk synpunkt möter det i fråga om barnäktenskapen nästan oöverstigliga hinder. Till detta kommer farhågor om en sådan lagstiftnings stigmatiserande effekt på samhällets syn på minoritetsgrupper och deras traditioner. Det är därför frestande att avstå från lagstiftning. Men då ska man komma ihåg berättelserna och ha klart för sig att det finns människor, särskilt flickor och kvinnor, som är i mycket stort behov av lagstiftarens och myndigheternas hjälp och skydd. Därför bör det vidtas även några åtgärder som ryggmärgen säger nej till.

Vi föreslår bl.a. följande.

1. Tvångsäktenskap kriminaliseras genom en särskild straffbestämmelse. Även vissa äktenskapsliknande förbindelser, som inte är giltiga äktenskap, omfattas. Vi kallar dessa för informella äktenskap.

2. Barnäktenskap kriminaliseras. Även här inkluderas de informella äktenskapen.
3. Möjligheten att få dispens för att ingå barnäktenskap tas bort.
4. Det inrättas ett nationellt s.k. kompetensteam för att leda, samordna och stödja arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap, liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Vid sidan av dessa förslag lägger vi fram ytterligare fyra förslag som är mindre uppseendeväckande men sannolikt från praktisk synpunkt lika viktiga.

5. Socialstyrelsen ges i uppdrag att genomföra ett tillsynsprojekt angående tvångsäktenskap och barnäktenskap hos kommunernas socialtjänster.
6. För att trossamfund och vigselförrättare ska få vigseltillstånd ska det krävas att de inte genomför några religiösa ”tvångsvigslar” eller ”barnvigslar” som visserligen inte medför lagenliga äktenskap men som leder till förbindelser med i praktiken samma effekt.
7. Nämnden för statligt stöd till trossamfund ska i sin ordinarie verksamhet föra en dialog med samfunden och vigselförrättarna om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan.
8. Det ska utarbetas en rekommenderad metod för familjearbete i akuta situationer. Den ska bygga bl.a. på en utvärdering av de metoder som används på vissa håll i landet i dag.

På några punkter avstår vi från att lägga fram förslag som i och för sig skulle stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Vi föreslår exempelvis inte några begränsningar i möjligheten att i Sverige erkänna ett utomlands lagenligt ingånget s.k. fullmaktsäktenskap och inte heller någon kriminalisering av sådana äktenskap ens när de sker mot den ena makens vilja. Inte heller föreslår vi någon ytterligare inskränkning i möjligheterna att erkänna barnäktenskap som har ingåtts i utlandet. I dessa fall anser vi att skälen emot lagstiftning överväger. Det gäller också i fråga om en annars tänkbar möjlighet att i vissa starkt ömmande fall undanhålla de verkliga skälen för ett beslut att vägra uppehållstillstånd.

Nedan sammanfattar vi de erfarenheter, kunskaper och insikter som vi har samlat på oss om tvångsäktenskap och barnäktenskap,

liksom de överväganden som ligger till grund för våra förslag och slutsatser i övrigt. När vi använder ordet *barnäktenskap* avser vi alla äktenskap där någon av parterna är under 18 år. Med *tvångsäktenskap* avser vi i huvudsak äktenskap som har ingåtts genom straffbart tvång. När vi vill innefatta även äktenskap som har ingåtts efter andra former av påtryckningar talar vi om att bli *gift mot sin vilja*. Vi upprätthåller emellertid inte någon strikt definition av detta begrepp, som kan omfatta även fall då det inte har förekommit några direkta påtryckningar men där personen saknar ett reellt utrymme för eller har mycket svårt att säga nej till ett äktenskap som andra önskar.

Problemets omfattning och karaktär

Vi har ovan nämnt några siffror som gäller omfattningen i Sverige av problemet med äktenskap mot någons vilja. Vi uppskattar att minst 250 – 300 personer under år 2011 upplevde en akut eller ganska akut risk för att bli gifta mot sin vilja. Tidigare undersökningar tyder på att ungefär 70 000 unga människor har begränsningar i förhållande till äktenskap eller av familjen uppställda villkor för val av partner. Ungdomsstyrelsen har beräknat att ungefär 8 500 unga är oroliga över att inte själva få välja vem de ska gifta sig med.

I de undersökningar som har genomförts i eller i samband med vårt utredningsarbete har vidare bl.a. följande framkommit:

- Minst 16 personer hölls under år 2011 kvar i utlandet för att bli bortgifta mot sin vilja.
- I december 2011 fanns det tretton barn i Sverige i åldrarna 15–17 år som var registrerade som gifta.
- Antalet barn som lever i relationer som juridiskt inte är giltiga som äktenskap men som i praktiken är snarlika kan förmodas vara flera gånger större än den nyssnämnda siffran.
- Under ett år hanterade Migrationsverket 11 fall av barnäktenskap och 8 fall av misstänkta tvångsäktenskap i ärenden om uppehållstillstånd.
- Under ett år hanterade Skatteverket sammanlagt 70 folkbokföringsärenden om registrering av ett utländskt barnäktenskap

där någon av parterna vid vigseln hade anknytning till Sverige genom hemvist eller medborgarskap.

Av dessa siffror torde framgå att problemet med tvångsäktenskap och barnäktenskap är betydande i Sverige även rent kvantitativt. Att det är ett stort och konkret problem för många av de personer som berörs är ställt utom varje tvivel.

Vårt underlag tyder på att en stor majoritet av de personer som blir gifta eller förlovade mot sin vilja, eller som är oroliga för att bli bortgifta mot sin vilja, har utländsk bakgrund. Det finns vidare en tydlig koppling mellan tvångsäktenskap och barnäktenskap å ena sidan och hedersrelaterat våld och förtryck å den andra. Som tidigare sagts ska dock dessa omständigheter inte inverka på förhållningssättet till tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det handlar i stället i första hand om att trygga utsatta personers mänskliga rättigheter.

Några utgångspunkter i övrigt

Försöken att komma till rätta med barnäktenskap har pågått i många år på den internationella arenan. Det finns en snart 40 år gammal FN-konvention om bl.a. minimiålder för äktenskap. Diskussionen här i landet om tvångsäktenskap och barnäktenskap inleddes i början av 1970-talet och har intensifierats de senaste 10–15 åren. Det står klart att det i många fall finns en koppling mellan tvångsäktenskap och barnäktenskap å den ena sidan och hedersrelaterat våld och förtryck å den andra.

År 2004 genomfördes i Sverige några lagändringar i syfte att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Förändringarna innebar bl.a. att ingen längre kan ingå äktenskap inför svensk myndighet före 18 års ålder utan särskilt tillstånd. Vidare skärptes villkoren för sådan s.k. äktenskapsdispens. Reglerna om erkännande av utländska äktenskap skärptes också i syfte att stärka möjligheterna att vägra erkännande vid tvångs- och barnäktenskap. Möjligheten till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid vidgades till att omfatta fall då äktenskapet har ingåtts i Sverige under tvång eller i strid mot ålderskravet.

Sedan år 2003 har regeringen tagit initiativ till omfattande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck. I maj 2010 antogs en särskild handlingsplan för att förebygga att unga blir gifta mot sin

vilja. Den omfattar sammanlagt femton åtgärder inom fyra områden, nämligen stärkt förebyggande arbete, förstärkt stöd och skydd, förbättrad samverkan mellan myndigheter och ökad kunskap. En av åtgärderna var att tillsätta den här utredningen.

Vissa andra länder i Europa tycks dock ha kommit längre än vi i arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det gäller särskilt Förenade kungariket och Norge, där man har valt delvis olika vägar. Vi har studerat deras arbete och erfarenheter och sökt dra lärdom av dem.

Diskussionen i betänkandet utgår från några grundläggande byggstenar. En av dessa är synen på äktenskapet som en viktig juridisk och samhällelig institution som dock kan medföra mycket negativa konsekvenser för enskilda som inte vill, eller inte är redo, att gifta sig. En annan byggsten är att såväl äktenskap mot en av parternas vilja som barnäktenskap står i strid med de mänskliga rättigheterna. Detta synsätt bekräftas av flera internationella överenskommelser.

FN har definierat bl.a. tvångsäktenskap, tidiga äktenskap och hemgift som skadliga sedvänjor som utgör en form av våld mot kvinnor och ett brott mot kvinnors mänskliga rättigheter. Såväl FN:s generalförsamling som andra organ inom FN har uppmanat regeringar att utveckla och fullt ut implementera lagar och andra åtgärder för att utrota skadliga sedvänjor och traditioner, inklusive tidiga äktenskap, tvångsäktenskap och hedersrelaterade brott.

År 2011 antog Europarådet en konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i familjen. Där slås det fast att tvångsäktenskap ska ses som en form av våld mot kvinnor, och staterna åläggs att göra det straffbart att tvinga någon till äktenskap.

Att tvingas gifta sig och att sammanleva med någon mot sin vilja innebär uppenbarligen i sig ett omfattande övergrepp. Förväntningar på att äktenskapet ska leda till sexuellt samliv och barn innebär en stor risk för sexuella övergrepp. Erfarenheter visar att många av de flickor och kvinnor som blir gifta mot sin vilja utnyttjas och far illa i sina äktenskap. Svårigheter att få ut en skilsmässa som godtas av den egna gruppen och stigmatisering av frånskilda kvinnor inom denna grupp kan göra situationen än svårare.

Till andra nackdelar hör att tidiga äktenskap kan leda till förkortad skolgång. Bristande utbildning kan medföra långvarigt utanförskap och stora svårigheter att ta sig in på arbetsmarknaden och försörja sig själv.

I diskussionen kring tvångsäktenskap, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck uttrycks ofta farhågor för att det uppstår ett ”vi och dom-tänkande” och att rasistiska och främlingsfientliga ideologier får näring när vissa grupper pekas ut för att de anses stå för negativa beteenden och uppfattningar. Det är med hänsyn till denna risk, och till risken för att människor blir fördomsfullt bemötta, viktigt att framhålla att lagstiftning mot tvångsäktenskap och barnäktenskap avser att skydda utsatta personer, inte att angripa eller peka ut vissa grupper. Skyddet för de utsatta värnar om lika mänskliga rättigheter för alla och är oberoende av vilken grupp den enskilda tillhör.

En rädsla för främlingsfientlighet eller stigmatisering kan inte få leda till att samhället inte tar tillräcklig hänsyn till individens utsatthet. Att en sådan fara finns har vi sett exempel på i vårt arbete. Det finns många beskrivningar av hur samhället inte ingriper när mycket unga flickor gifts bort och blir föräldrar. Det kan inte accepteras att barn från minoriteter vägras det skydd som anses självklart för barn som tillhör det svenska majoritetssamhället.

Samtidigt måste det understrykas att människor, grupper och kulturer är förtjänta av en grundläggande respekt även i den mån deras traditioner och synsätt innefattar värderingar som är främmande för majoriteten i landet. En sådan grundläggande respekt kan visserligen aldrig få innebära att det görs avsteg från fundamentala mänskliga fri- och rättigheter. Men den bör medföra att lagändringar som kan uppfattas vara riktade mot någon grupp eller tradition genomförs i ett tonläge och med ett förhållningssätt i övrigt som inte skapar onödig konfrontation och som inte spelar främlingsfientliga krafter i händerna. Det måste medges att lagstiftaren här rör sig inom ett ovanligt svårbemästrat område.

Ingen möjlighet till dispens för barnäktenskap

Den som är under 18 år får inte gifta sig här i landet om inte länsstyrelsen lämnar tillstånd, s.k. äktenskapsdispens. Bestämmelsen skärptes år 2004. Numera får dispens meddelas endast om det finns särskilda skäl.

Vi har kartlagt dispensärendena för åren 2008–2010. Kartläggningen visar att antalet unga som ansöker om äktenskapsdispens har mer än halverats sedan år 2000. Under de tre av oss undersökta åren ansökte totalt 68 barn om att få gifta sig. Sammanlagt 6 av

dem fick tillstånd, dvs. ca 9 procent. 58 av sökandena var flickor, 10 pojkar. De flesta av sökandena hade utländsk bakgrund. Av de 6 som beviljades dispens var 3 flickor och 3 pojkar, samtliga 17 år gamla.

Trots att det kan finnas skäl som i det enskilda fallet ter sig klart behjärtansvärda föreslår vi att möjligheten för länsstyrelserna att meddela äktenskapsdispens för barn avskaffas. Ett viktigt skäl för detta är att dispensregeln inte bara ger en underårig rätt att ingå äktenskap utan också undantar personen från det skydd som åldersgränsen ska ge. Det kan enligt vår mening starkt ifrågasättas om det under några omständigheter ska godtas att barn i Sverige fattar beslut med så långtgående konsekvenser som det innebär att ingå ett äktenskap. Genom möjligheten till äktenskapsdispens ger samhället på sätt och vis sitt stöd till att så sker.

Till förmån för en dispensmöjlighet brukar anföras att det i vissa grupper innebär stora svårigheter, för både mamman och barnet, om ett barn föds utom äktenskapet. Det måste dock sättas i fråga om traditioner inom en grupp ska väga tyngre än det gravida barnets rättigheter. Svensk lag gör ingen skillnad på barnens rättigheter utifrån barnets börd inom eller utom äktenskap. Lagstiftaren bör inte medverka till att upprätthålla otidsenliga och diskriminerande normer i en annan riktning. Om möjligheten till äktenskapsdispens behålls i syfte att man ska skydda flickor som blir gravida mot repressalier eller missnöje inom den egna gruppen innebär det ett åsidosättande av samhällets skyldighet att behandla alla lika och ett slags stöd för normer att utomäktenskaplig sexualitet och graviditet är skamliga och förbjudna. Det är ett synsätt som det svenska samhället rimligen ska ta avstånd från.

Att dispensmöjligheten finns kan vidare innebära en press på barn att gifta sig. En fördel med ett avskaffande är att unga som inte vill gifta sig, liksom föräldrar som vill stå emot påtryckningar från andra om att gifta bort ett barn, ges bättre möjligheter att få gehör för sin vilja.

Dispensmöjligheten innebär i praktiken att lagstiftningen inte ger samma skydd åt barn från olika religiösa, kulturella eller etniska minoritetsgrupper som åt barn i majoritetsbefolkningen. En viktig utgångspunkt måste vara att alla barn ska ges samma skydd av lagen.

Det kan förekomma att familjer är så angelägna att deras underåriga döttrar gifter sig med en av familjen utvald person att flickorna pressas att bli gravida, vilket antas öka möjligheterna till äktenskapsdispens. Påtvingat föräldraskap bör självfallet motverkas. Tidigt

föräldraskap ökar risken för negativa konsekvenser för den unga, såsom förlorade utbildningsmöjligheter och utanförskap.

Kriminalisering

Svensk rätt innehåller inte någon straffbestämmelse som särskilt tar sikte på tvångsäktenskap. Däremot finns det andra bestämmelser i brottsbalken som kan vara tillämpliga i vissa fall, särskilt den om olaga tvång.

Barnäktenskap är inte kriminaliserade. Människohandelsutredningen föreslog i ett betänkande år 2008 straff för vårdnadshavare som tillåter barn under 16 år att ingå äktenskap, men förslaget ledde inte till lagstiftning.

Vi menar att skälen för kriminalisering tydligt överväger skälen emot och att detta gäller både tvångsäktenskap och barnäktenskap. I fråga om tvångsäktenskap handlar det dels om att skapa en särskild straffbestämmelse för att på ett tydligare och mer fokuserat sätt än nu understryka samhällets reaktion, dels om att utvidga det straffbara området något jämfört med i dag.

När det gäller barnäktenskap är en komplikation att sådana i princip inte kan lagenligt ingås i Sverige och att det över huvud taget inte ska kunna ske i laga ordning om dispensmöjligheten tas bort. Ett problem är emellertid att barn som ska skyddas av den svenska rättsordningen men som har sin bakgrund i ett annat land ofta kan löpa en risk att på föräldrarnas eller övriga släktens initiativ bli bortgifta i det andra landet. Ett annat problem är att barn ingår äktenskapsliknande förbindelser här i landet i religiös eller traditionell ordning. Det är visserligen förbindelser som inte blir rättsligt giltiga här, men i praktiken ses personerna ändå som gifta inom den egna omgivningen och kan inte heller alltid fritt lämna förhållandet.

En av de svåraste frågorna för utredningen har varit om även sådana ”informella” äktenskap ska kriminaliseras. Trots de avgränsningssvårigheter som finns anser vi att så bör ske. Det helt avgörande skälet är att det finns barn och unga som är i stort behov av ett sådant skydd från rättsordningen.

Vi föreslår alltså att det i brottsbalken införs en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap och en motsvarande bestämmelse om barnäktenskap. Brotten ska benämnas *äktenskapstvång* respektive *barnäktenskapsbrott.* Äktenskapstvång begås om någon genom

olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå äktenskap. Straffet är fängelse i högst fyra år. Barnäktenskapsbrott begås om någon förmår ett barn att ingå ett äktenskap eller tar initiativ till eller anordnar ett barnäktenskap, under förutsättning att äktenskapet kommer till stånd. Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

Både äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott föreslås omfatta även s.k. informella äktenskap. De beskrivs som förbindelser som är att jämställa med äktenskap på så sätt att de är ”bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen och som ingås enligt detta normsystems former”.

I enlighet med en bestämmelse i den ovan nämnda Europarådskonventionen från 2011 föreslår vi vidare straff för den som genom vilseledande förmår någon att resa till ett annat land i syfte att tvinga personen att ingå äktenskap. Straffskalan ska vara fängelse i högst två år.

När det gäller barnäktenskapsbrott föreslår vi att den som själv är ett barn inte ska straffas om han eller hon medverkar till ett barnäktenskapsbrott genom att gifta sig med barnet. Inte heller ska partnern straffas när det annars är liten åldersskillnad och det med hänsyn till detta och omständigheterna i övrigt inte bör dömas till ansvar.

Vi föreslår inte någon bestämmelse som kriminaliserar s.k. fullmaktsäktenskap, inte ens om det är fråga om att någon ingår ett äktenskap för någon annans räkning mot dennes vilja.

Preskriptionstiden för barnäktenskapsbrott och för äktenskapstvång som har begåtts mot ett barn ska räknas från den dag då målsäganden fyller arton år.

Ett nationellt kompetensteam

Myndigheternas agerande är av grundläggande betydelse för skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det fordras kunskaper, samordning och tillgång till kvalificerad rådgivning.

Vi föreslår därför att det inrättas ett nationellt kompetensteam med uppgift att på olika sätt främja arbetet mot äktenskap mot någons vilja, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck. Teamet bör bestå av personer med särskild sakkunskap om problematiken och om olika relevanta sakområden.

Kompetensteamet bör ha i uppdrag bl.a. att utveckla och effektivisera samverkan, främja goda arbetsmetoder, stödja myndigheter och andra verksamheter, ta fram utbildnings- och informationsmaterial och skapa mötesplatser för praktiker och forskare.

Huvudman för kompetensteamet bör till en början vara Länsstyrelsen i Östergötland, som har betydande erfarenhet och kunskaper inom området. Efter ett par år bör arbetet utvärderas, varvid det bör övervägas om uppgiften ska läggas över på någon annan aktör.

Vid sidan om de angivna övergripande uppgifterna bör Kompetensteamet få i uppdrag att tillsammans med Skolverket utveckla och sprida ett metodmaterial för det arbete i skolan som ska gå ut på att förebygga tvångsäktenskap, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck.

Kompetensteamet bör också leda arbetet med att ta fram ett metodmaterial för arbete med frågan om äktenskap mot den egna viljan och barnäktenskap inom olika verksamheter avseende föräldrastöd och inom samhällsintroduktionen för nyanlända invandrare. Dessutom bör Kompetensteamet erbjuda utbildning riktad till berörda offentliga och fristående verksamheter, däribland åt verksamheter som driver hjälptelefoner. Kompetensteamet bör ta fram en checklista som kan användas inom hjälptelefonverksamhet vid samtal om äktenskap mot den egna viljan. Vidare bör Kompetensteamet överväga hur det efter norsk förebild kan skapas förutsättningar för särskilda överenskommelser om uppföljning med personer som reser utomlands trots rädsla för att bli bortgifta mot sin vilja.

Socialtjänsten

Bland myndigheter som kommer i kontakt med barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan spelar socialtjänsten en huvudroll. Det har på sina håll funnits tydliga brister i socialtjänstens arbete. Vi föreslår därför att Socialstyrelsen ges i uppdrag att genomföra en särskild tillsynsinsats inom det aktuella området. Vid sidan härom ska Kompetensteamet kunna spela en viktig roll till stöd för en utveckling av arbetet hos socialtjänsten.

En viktig fråga är om socialtjänsten bör initiera insatser riktade mot familjer där det förekommer hot om tvångsäktenskap, barnäktenskap eller hedersrelaterat våld och förtryck. Det står klart att

det måste finnas mycket goda kunskaper om sådant familjearbete och om de komplikationer och risker som är förenade med det. Det bör utarbetas en rekommenderad metod för sådant arbete. Utarbetandet av metoden bör inkludera en utvärdering av de metoder som används i dag i bl.a. Västra Götaland, Uppsala och Stockholm. Kompetensteamet bör ta ledningen i metodutvecklingsarbetet.

För att det inte ska finnas ekonomiska incitament att avstå från placeringar i skyddat boende för personer som behöver sådan placering bör det övervägas att införa en statlig subvention för vårdkostnaden.

Erkännande av utländska vigslar m.m.

Huvudregeln är att ett giltigt utländskt äktenskap erkänns här i Sverige. Fram till år 2004 var det lätt, även för en person med stark anknytning till Sverige, att undandra sig de svenska äktenskapshindren genom att gifta sig utomlands.

För att hindra kringgåenden infördes år 2004 en bestämmelse om att utländska äktenskap inte erkänns i Sverige om det vid tidpunkten för vigseln fanns ett äktenskapshinder enligt svensk lag, t.ex. underårighet, och minst en av parterna hade hemvist eller medborgarskap här. Om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång erkänns det inte. Äktenskapet ska ändå erkännas om det finns särskilda skäl. Vi föreslår inte några förändringar i dessa bestämmelser. Vi har särskilt övervägt undantaget för särskilda skäl men menar alltså att detta bör behållas.

Någon särskild inskränkning när det gäller möjligheterna att erkänna s.k. fullmaktsäktenskap råder inte enligt svensk rätt. Vi har övervägt saken och funnit att någon inskränkning inte bör införas.

Reglerna om erkännande av utländska vigslar har betydelse bl.a. för personers möjlighet att få uppehållstillstånd i Sverige. En stor svårighet finns när den ena parten i ett gällande eller planerat äktenskap säger eller antyder något om påtryckningar men inte vågar stå för uppgiften inför den andra parten eller den egna familjen. Frågan har därför ställts om det verkliga motivet för ett avslag på en ansökan om uppehållstillstånd i ett sådant fall skulle kunna utelämnas i Migrationsverkets beslut.

Vi bedömer emellertid att det saknas förutsättningar att göra särskilda undantag från skyldigheten att motivera beslut i ärenden om uppehållstillstånd eller att inskränka rätten till partsinsyn.

Det bör vidare inte införas något ökat krav på muntlighet vid handläggningen av anknytningsärenden. För fall då det finns misstanke om tvång bör Migrationsverket dock införa som rutin att kalla till ett möte och då ge utförlig information om vilka handlingsalternativ och hjälpmöjligheter som står till buds för den som är, eller utsätts för risken att bli, gift mot sin vilja.

Trossamfunden och vigslar

Inom vissa trossamfund förrättas bröllopsceremonier och liknande som är rättsligt ogiltiga men som för parterna praktiskt sett är bindande. Därigenom kan i praktiken tvångsäktenskap eller barnäktenskap uppkomma här i landet. Det har nämnts tidigare att vi föreslår att sådana ”informella äktenskap” ska kriminaliseras om förbindelsen är ”bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen och som ingås enligt detta normsystems former”. Det är emellertid viktigt att även på andra sätt försöka förhindra att sådana informella äktenskap kommer till stånd.

Vi föreslår därför att det ska krävas för vigseltillstånd att det inom samfundet inte genomförs några ritualer som resulterar i informella barnäktenskap eller tvångsäktenskap. Ett motsvarande krav ska också gälla för personer som förordnas som vigselförrättare.

Vidare föreslår vi att det ska inledas en dialog mellan svenska myndigheter och trossamfunden om barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Nämnden för statligt stöd till trossamfund bör i sitt ordinarie arbete föra en sådan dialog inriktad på sådana äktenskap. Nämnden för statligt stöd till trossamfund bör också, tillsammans med Kammarkollegiet, ges i uppdrag att anordna en utbildning om svensk lagstiftning rörande äktenskap för präster och andra befattningshavare inom trossamfund som verkar i Sverige men som inte har fått sin utbildning här i landet.

Den som ska giftas bort förs utomlands

Ett allvarligt problem är att tvångsäktenskap och barnäktenskap kommer till stånd i ett land dit den tvingade eller barnet har förts. Många gånger hamnar personen i en mycket svår situation i det andra landet. Särskilt flickor och kvinnor kontaktar ibland svenska

utlandsmyndigheter för att få hjälp. Sådan hjälp är i praktiken ofta svår att ge.

Det viktigaste för att motverka sådana situationer är att arbeta för att personer som löper risk att giftas bort i utlandet inte lämnar Sverige. Fokus måste ligga på att upptäcka problemet här och se till att personerna får information om sina rättigheter och möjligheter att söka hjälp. När det gäller barn måste frågan om tvångsåtgärder aktualiseras i tid. Skolans och socialtjänstens roll är då mycket viktig.

Vi föreslår som sagt att det införs en bestämmelse som straffbelägger den som genom vilseledande förmår någon att resa till ett annat land i syfte att där tvinga personen att ingå äktenskap.

Dessutom bör Utrikesdepartementet, Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten förbättra sin samverkan när det gäller gränsöverskridande ärenden i vilka det finns en problematik kopplad till heder, äktenskap mot den egna viljan eller barnäktenskap.

Det är också angeläget att regeringen i ett lämpligt sammanhang låter utreda om det, beträffande unga som är omhändertagna eller vårdas enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, bör införas en uttrycklig möjlighet för socialnämnden att besluta om eller ta initiativ till återkallelse eller omhändertagande av pass och om socialnämnden bör kunna förhindra att pass utfärdas.

Övrigt

Det kan ifrågasättas om tvångsäktenskap och barnäktenskap som ingås här i landet borde bli *ogiltiga*. Vi har funnit att någon sådan särskild effekt inte bör införas. Vi anser visserligen att argumenten för ogiltighet väger tungt. Men en bestämmelse om att vissa äktenskap är ogiltiga fordrar överväganden av ett slag som ligger långt utanför de frågor som utredningen enligt sina direktiv ska diskutera. Om tvångsäktenskap och barnäktenskap ska göras ogiltiga bör det därför ske först efter en utredning med en bredare bas i äktenskapsrätten.

Möjligheterna att få *skadestånd för kränkning* för den som utsätts för ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap ökar något om utredningens förslag om kriminalisering genomförs. Skadestånd får utkrävas av den som gör sig skyldig till brott. Vissa möjligheter finns också till skadestånd av staten eller en kommun för kränk-

ning, nämligen om någon tjänsteman har begått ett tjänstefel och därmed har orsakat att någon har utsatts för ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap.

Summary

The problem and the proposals

How extensive is the problem of forced marriages and child marriages? It would be good to have some figures. How many people are married off against their will, how many are afraid that this will be the case, how many child marriages are there?

However, it is the stories of individuals that really convince us regarding the need for enhanced protection against forced marriages and child marriages. The story of the 15-year-old girl who was sent to Iraq, married off to a considerably older cousin and ever since has been informing the world around by means of a hidden computer of the abuse she is subjected to. The story of the young woman who wanted to get an education in Sweden but became part of a barter transaction between two families, protested but was threatened, assaulted and finally married off. Or the story of the girl who escaped from a forced marriage and had a child with the man she loved, a child whom the family subsequently killed.

In the final stage of the inquiry a nineteen-year-old woman was stabbed to death. Her sixteen-year-old brother is a suspect and is at present in police custody. As a child the victim had been taken to another country and there been married off against her will at the age of fourteen. After a while she succeeded in fleeing back to Sweden. As we write, a police inquiry has just been initiated and a discussion is ongoing concerning why the young woman was not given the protection she needed to survive.

There are many of these stories, one more gripping than the other. They bear witness to a widespread lack of freedom and young people who are not aware that they themselves have the right to decide over their lives.

It is difficult to give exact figures but, based on the information available to us, we estimate that in 2011 at least 250–300 people expe-

rienced an acute or fairly acute risk of being married against their own will. Previous investigations indicate that some 70 000 young people have restrictions in relation to marriage or have conditions laid down by the family for choice of partner. About 8 500 young people were estimated to be anxious that they will not be allowed to choose themselves whom they marry.

It clearly emerges in our investigation that forced marriage and child marriage are often connected with honour-related violence and oppression. This knowledge is of importance for how we tackle the problems. But it is more important – quite apart from culture, religion, traditions and values – to start from the human rights due to every individual, rights laid down in several international conventions and recommendations – such as the UN Convention on the Rights of the Child, the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and the Council of Europe's Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

We have carried on this work since June 2010. According to our terms of reference among other things we were to

- increase knowledge about forced marriage and child marriage,
- consider whether such marriages should be made criminal offences, and
- consider whether the possibility of exemption for child marriage should be removed.

In addition we were instructed to think of measures that could be taken apart from legislation, inter alia in order that the authorities' work to counter forced marriage and child marriage should become safer and better.

Legislating against forced marriage and child marriage is a complicated matter. From a legal point of view there are almost insurmountable obstacles regarding child marriage. In addition there are fears that legislation of this type would have a stigmatising effect on society's view of minority groups and their traditions. It is therefore tempting to abstain from legislation. But then you must remember the stories and be aware that there are people, particularly girls and women, who are in very great need of the help and protection of legislators and authorities. Some measures should therefore be taken in spite of our instinctive reaction not to.

We propose, among other things, the following.

1. Forced marriage be made a criminal offence through a special penalty stipulation. This would also include certain alliances similar to marriage, but which are not valid marriages. We call these informal marriages.
2. Child marriage be made a criminal offence. Here too the informal marriages are included.
3. The possibility of exemption to enter into child marriage be removed.
4. A national so-called competence team be established to lead, coordinate and support efforts to counter forced marriage and child marriage and also honour-related violence and oppression.

Along with these proposals we submit a further four that are less conspicuous but from a practical point of view probably equally important.

5. The National Board of Health and Welfare should be commissioned to carry out a supervision project concerning forced marriage and child marriage at municipalities' social services departments.
6. For religious communities and wedding officiators to be granted permission to perform marriages, it should be required that they do not carry out any religious "forced marriages" or "child marriages", which do not result in legal marriages but lead to alliances with the same effect in practice.
7. In its ordinary operations, the Committee for state support to religious communities shall carry on a dialogue with the communities and marriage officiators about child marriage and marriage against a person's wishes.
8. A recommended method be formulated for family work in acute situations. It should be based on, among other things, an evaluation of the methods used in some parts of the country today.

On some matters we abstain from presenting proposals which would in themselves strengthen protection against forced marriage and child marriage. For example, we do not propose any limitations to the possibility of recognising in Sweden what is known as a proxy

marriage entered into abroad, nor the criminalisation of such marriages even when they take place against the wishes of one of the couple. Nor do we propose any further restrictions to the possibility of recognising child marriages that have been entered into abroad. In these cases we consider that the arguments against legislation override. This also applies to an otherwise conceivable possibility of withholding in some very distressing cases the true grounds for a decision to refuse a residence permit.

Below we summarise the experience, knowledge and insight we have gained concerning forced marriage and child marriage, and also the considerations that are the basis for our proposals and other conclusions. When we use the word child marriage we mean all marriages where one of the parties is under the age of 18. By forced marriage we primarily mean marriage that has been entered into as a result of punishable force. When we also include marriages that have been entered into following other forms of pressure we say married against a person's will. That term also includes cases where there has been no pressure as such, but where the person is not able to decline a marriage that others wish him or her to enter into, or where her or she can decline only with great difficulty.

The extent and nature of the problem

We mentioned above some figures that apply to the extent in Sweden of the problem of marriage against a person's will. We estimate that in 2011 at least 250–300 people experienced an acute or fairly acute risk of being married against their own will. Previous inquiries indicate that about 70 000 young people have restrictions in relation to marriage or from conditions laid down by the family for choice of partner. The Swedish National Board for Youth Affairs has estimated that some 8 500 young people are worried that they will not be allowed to choose whom they marry.

From the inquiries carried out in, or in connection with, our work the following, inter alia, further emerged:

- At least 16 people in 2011 were kept abroad to be married off against their will.
- In December 2011 there were thirteen children in Sweden aged 15–17 who were registered as married.

- The number of children living in relationships that are not legally valid as marriage but which in practice are similar may be assumed to be several times greater than the figure just mentioned.
- The Swedish Migration Board in one year handled 11 cases of child marriage and 8 cases of suspected forced marriage in matters concerning residence permits.
- In one year the Swedish Tax Agency handled a total of 70 cases regarding national registration of a child marriage contracted abroad where at least one of the couple was either a Swedish national or a resident of Sweden at the time when the marriage was contracted.

It should be clear from these figures that the problem of forced marriage and child marriage is considerable in Sweden even in purely quantitative terms. There is no doubt that it is a major and concrete problem for many of the individuals concerned.

Our investigation indicates that a majority of the people who are married or engaged to be married against their will, or who are worried about being married off against their will have a foreign background. Furthermore, there is a clear connection between forced marriage and child marriage on the one hand and, on the other, honour-related violence and oppression. However, as mentioned previously these circumstances should not influence our attitude to forced marriage and child marriage. Instead, in the first instance it is a matter of securing the human rights of those exposed.

Some other points of departure

Attempts to deal with child marriage have been ongoing for many years in the international arena. There is an almost 40-year-old UN Convention on, inter alia, a minimum age for marriage. The discussion in this country on forced marriage and child marriage began in the early 1970s and has intensified over the past 10–15 years. It is clear that in many cases there is a connection between forced marriage and child marriage on the one hand and, on the other, honour-related violence and oppression.

In 2004 some amendments to laws were implemented in Sweden for the purpose of strengthening protection against forced marriage and child marriage. The amendments meant, among other things,

that no one may enter into marriage before a Swedish authority before the age of 18 without special permission (marriage exemption). Furthermore, the conditions for marriage exemption were tightened. The rules for recognition of foreign marriages were also tightened in order to strengthen the possibility of refusing recognition in the case of forced and child marriages. The possibility of divorce without a preceding time for consideration was extended to include cases where marriage was entered into in Sweden under compulsion or in contravention of the age requirement.

Since 2003 the Government has taken initiatives for far-reaching efforts to counter honour-related violence and oppression. In May 2010, a special action plan was adopted to prevent young people from being married against their will. It comprises a total of fifteen measures in four areas, namely strengthened preventive work, reinforced support and protection, enhanced collaboration between authorities and increased knowledge. One of the measures was to set up this inquiry.

However, some other countries in Europe appear to have made more progress than we in this country in work to counter forced marriage and child marriage. This applies in particular to the United Kingdom and Norway where partly different paths were chosen. We have studied their work and experience and tried to learn from them.

The discussion in the report is based on some fundamental building blocks. One of these is the view of marriage as an important legal and social institution which may, however, involve very negative consequences for the individual who does not want to, or is not ready to marry. Another building block is that both marriage against one of the party's wishes and child marriage are in violation of human rights. This approach is confirmed by several international agreements.

The UN has defined among other things forced marriage, early marriage and dowry as harmful practices that constitute a form of violence against women and a violation of women's human rights. The UN General Assembly and other UN organs have urged governments to develop and fully implement laws and other measures to eradicate harmful practices and traditions including early marriage, forced marriage and honour-related crime.

In 2011 the Council of Europe adopted a Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. It establishes that forced marriage is to be regarded as a form of

violence against women, and states are enjoined to make forcing a person to marry a punishable offence.

To be forced to marry and live with someone against one's will is clearly in itself a major encroachment. Expectations that the marriage should lead to sexual cohabitation and children imply a major risk of sexual assault. Experience shows that many of the girls and women who are married against their will are exploited and badly treated in their marriages. Difficulties in obtaining a divorce accepted by their own group and the stigmatisation of divorced women in this group can further exacerbate the situation.

Other disadvantages include the fact that early marriage may lead to discontinued schooling. Lack of education can result in long-term alienation and major difficulties in getting into the labour market and earning a living.

In discussions about forced marriage, child marriage and honour-related violence and oppression, fears are often expressed that a "we and them attitude" will emerge and racist and xenophobic ideologies gain support when particular groups are pointed out because they are considered to represent negative behaviour and opinions. In view of this risk, and of the danger that people will be subjected to prejudice, it is important to emphasise that legislation against forced marriage and child marriage is intended to protect vulnerable people, not to attack or point out particular groups. Protection of those exposed safeguards equal human rights for all and is not dependent on the group to which the individual belongs.

A fear of xenophobia or stigmatisation cannot be allowed to result in a lack of attention on the part of society to the individual's exposure. We have seen examples of the existence of this type of danger in our work. There are many descriptions of how society does not intervene when very young girls are married off and become parents. It cannot be accepted that children from minorities are refused the protection considered self-evident for children belonging to the majority in Swedish society.

At the same time it must be underscored that people, groups and cultures deserve basic respect even to the extent their traditions and approach include values that are unfamiliar to the majority in the country. To be sure, basic respect of this nature can never be allowed to mean any departure from fundamental rights and freedoms. But it should mean that amendments to laws that may be perceived to be directed against a group or tradition be implemented in a tone of voice and with an approach in general that does not

create unnecessary confrontation and which does not play into the hands of xenophobic forces. It must be admitted that in this instance the legislator is in an area that is unusually difficult to master.

No possibility of exemption for child marriage

Persons under 18 may not marry in this country unless the county administrative board grants permission, known as marriage exemption.

The provisions were tightened in 2004. Nowadays exemption is only granted if there are special reasons.

We mapped out cases of exemption for the years 2008–2010. The survey shows that the number of young people applying for marriage exemption has more than halved since the year 2000. During the three years we studied, a total of 68 children applied to be permitted to marry. Six were granted permission, that is to say nine per cent. 58 of the applicants were girls, 10 boys. The majority of applicants had a foreign background. Of the six who were granted exemption, three were girls and three boys, all of them 17 years old.

Although there may be reasons that appear in individual cases to be very deserving, we propose that the county administrative boards' possibility of granting marriage exemption for children be abolished. An essential reason for this is that the exemption rule does not only give a minor the right to enter into matrimony but also excludes that person from the protection the age limit provides. In our view it may be seriously questioned whether under any circumstances it should be accepted that children in Sweden take decisions with such far-reaching consequences as those involved in entry into marriage. By giving the opportunity for marriage exemption, society is in a way giving it its support.

In favour of the exemption possibility it is usually asserted that in certain groups great difficulties arise for both the mother and the child if a child is born out of wedlock. However, it must be called in question whether traditions in a group should outweigh the rights of the pregnant child. Swedish law makes no difference in a child's rights based on birth of the child in or outside of wedlock. The legislator should not contribute to preserving old-fashioned and discriminatory norms in another direction. If the possibility of marriage exemption is retained in order to protect girls who become

pregnant against reprisals or displeasure in their own group, it would mean a neglect of society's obligation to treat all equally and a kind of support for norms implying that extramarital sexuality and pregnancy are shameful and prohibited. This is an approach Swedish society should reasonably repudiate.

The fact that the possibility of exemption exists may further mean pressure on children to marry. An advantage of its abolition is that young people who do not want to marry, and also parents who want to withstand pressure from others to marry off a child, are given better opportunities to gain a hearing for their wishes.

In practice the exemption possibility means that legislation does not provide the same protection for children from different religious, cultural or ethnic minority groups as for children of the majority of the population. An important point of departure must be that all children be given the same protection under the law.

It may be that families are so anxious that their under-age daughters marry a person selected by the family that the girls are pressured into becoming pregnant, which is assumed will increase their chances of marriage exemption. Forced parenthood must naturally be counteracted. Early parenthood increases the risk of negative consequences for the young person, such as lost educational opportunities and alienation.

Criminalisation

Swedish law does not contain any penalty specially aimed at forced marriage. On the other hand, there are other provisions in the Penal Code that may be applicable in certain cases, in particular that of unlawful coercion.

Child marriage is not a criminal offence. In a report dated 2008, the inquiry into human trafficking proposed a penalty for guardians who allow children under 16 to enter into marriage, but the proposal did not result in legislation.

We are of the opinion that the reasons for a criminalisation clearly outweigh those against and that this applies both to forced marriage and child marriage. Regarding forced marriage it is a matter on the one hand of creating a special penalty in order to underscore society's reaction more clearly and in a more focused way and, on the other, of widening the punishable area somewhat compared with what applies today.

Regarding child marriage there is a complication in that such marriages cannot in principle be entered into lawfully in Sweden and would not be possible at all under the regulations should the exemption possibility be removed. However, one problem is that children who are to be protected by the Swedish legal system but who have their background in another country may often run the risk of being married off on the initiative of their parents or other relatives in that other country. Another problem is that children enter into alliances similar to marriage in this country in a religious or traditional order. These are certainly alliances that do not become legally valid here, but in practice the people involved are still considered married in their own environment and cannot always freely leave the relationship.

One of the most difficult issues for the inquiry was whether such "informal" marriages should also be criminalised. In spite of the delimitation difficulties that exist, we consider this should be the case. The decisive reason is that there are children and young people in great need of such protection from the legal system.

Thus, we propose that a special penalty provision be introduced into the Penal Code concerning forced marriage and an equivalent provision concerning child marriage. The offences should be designated marriage coercion and child marriage offence.

Marriage coercion is committed if, by unlawful coercion or through exploitation of a person's exposed situation, someone forces that person to marry. The sentence is imprisonment for at most four years. A child marriage offence is committed if someone induces a child to enter into matrimony or takes an initiative for or arranges a child marriage, providing the marriage comes about. The sanction is a fine or imprisonment for at most two years.

It is proposed that both marriage coercion and child marriage offences should also include what we call informal marriages. They are described as alliances that can be equated with marriage in the sense that they are "binding under an established system of norms that includes special requirements for dissolution of the alliance and are entered into in accordance with that system of norms".

In accordance with a provision in the above-mentioned 2011 Council of Europe convention, we further propose punishment for any person who by deception induces a person to travel to another country for the purpose of forcing that person to enter into matrimony there. The scale of punishment shall be imprisonment for at most two years.

Regarding child marriage offences we propose that he/she who is him/herself a child shall not be punished if he or she contributed to a child marriage offence by marrying the child. Nor shall her/his partner be punished when the age difference is small and, in view of this and the circumstances in general, he/she should not be held liable.

We do not propose any provision that criminalises what are known as proxy marriages, not even if it is a case of someone entering into matrimony on behalf of another person against that person's will.

The limitation period for child marriage offences and for marriage coercion offences committed against a child shall be calculated from the day the injured party reaches the age of eighteen.

A national Competence Team

The action of authorities is of fundamental importance for protection against forced marriage and child marriage. Knowledge, coordination and access to qualified advice are needed.

We therefore propose a National Competence Team be established with the task of promoting in different ways work to counter marriage against a person's will, child marriage and honour-related violence and oppression. The Team should be made up of people with special expertise in the problem areas and in different relevant fields.

The Competence Team should be instructed, among other things, to develop collaboration and make it more effective, promote good working methods, support authorities and other activities, produce educational and informational material, and create meeting places for practitioners and researchers.

Principle for the Competence Team should initially be the county administrative board in Östergötland, which has considerable experience and knowledge in the area. Work should be evaluated after a few years and in this connection it should be considered whether the task should be transferred to another actor.

Apart from the specified overall tasks, the Competence Team should be requested together with the Swedish National Agency for Education to develop and spread material concerning methods for work in schools which should aim to prevent forced marriage, child marriage and honour-related violence and oppression.

The Competence Team should also lead efforts to produce methods material for work on the question of marriage against a person's own will and child marriage in different activities pertaining to parental support and in the introduction to society for newly arrived immigrants. In addition, the Competence Team should offer training courses for relevant authorities and organizations, including operations that provide emergency telephone services. The Competence Team should also produce a check list that can be used in conversations about marriage against a person's own will. Furthermore, the Competence Team should consider how it can create in accordance with a Norwegian model the preconditions for special follow-up agreements with people who travel abroad in spite of a fear of being married off against their will.

Social services

Among the authorities that come into contact with child marriage and marriage against a person's will, the social welfare services play a main role. There have been clear deficiencies in the work of social services. We therefore propose that the National Board of Health and Welfare be instructed to carry out special supervisory efforts in the area in question. Apart from this, the Competence Team should play an important role in support of the development of work at social services departments.

An essential issue is whether social services should initiate efforts addressed to families where there is a threat of forced marriage, child marriage or honour-related violence and oppression. Obviously knowledge of such family work and of the complications and risks associated with it must be very good. A recommended method should be drawn up for these efforts. The formulation of the methods should include an evaluation of the methods used today in, for example, Västra Götaland, Uppsala and Stockholm. The Competence Team should lead the methods development work.

In order to ensure that there are no financial incentives to forgoing placement in sheltered accommodation for people who need it, the introduction of a state subsidy for the cost of this care should be considered.

Recognition of foreign marriages, etc.

The main rule is that a valid foreign marriage is recognised here in Sweden. It was easy up to 2004, even for a person with strong ties with Sweden, to evade the Swedish impediments to marriage by marrying abroad.

To prevent circumvention, a provision was introduced in 2004 to the effect that foreign marriages are not recognised in Sweden if at the time of the marriage there was an impediment to the marriage under Swedish law, for example a person under age, and at least one of the couple was a Swedish resident or a Swedish national. If it is probable that the marriage was entered into under duress, it is not recognised. But the marriage shall be recognised even so if there are special reasons. We do not propose any amendments to these provisions. We have given particular attention to the exemption for special reasons but are of the view that it should be retained.

There are no special restrictions under Swedish law regarding possibilities of recognising what are known as proxy marriages. We considered the matter and found no restriction should be introduced.

The rules on recognition of foreign marriages are of importance inter alia for people's chances of obtaining a residence permit in Sweden. There is a major difficulty when one of the parties in a valid or planned marriage says or intimates that pressure has been applied but does not dare maintain the claim. It has therefore been questioned whether the real motive for the rejection of an application for a residence permit in a case of this nature should be excluded from the decision of the Swedish Migration Board.

However, we assess that the preconditions do not exist to make special exemptions from the obligation to motivate decisions in matters concerning residence permits or to restrict parties' right to insight into the process.

Furthermore, an increased requirement of orality in connection with the processing of cases concerning family ties should not be introduced. However, in cases where duress is suspected, the Swedish Migration Board should introduce a routine of calling a meeting and giving detailed information about the action alternatives and possibilities of getting help that are available for persons who are married against their will or exposed to the risk of becoming so.

Religious communities and marriages

In some religious communities marriage ceremonies and similar rituals are performed that are not legally valid but from the practical point of view are binding for the parties. Thus, forced marriage or child marriage may in practice occur in this country. It was previously mentioned that we propose such "informal marriages" be criminalised if the alliance is "binding under an established system of norms that includes special requirements for dissolution of the alliance and are entered into in accordance with that system of norms". It is also essential, however, to try to prevent the occurrence of these informal marriages in other ways too.

We therefore propose that to obtain a permit to perform marriages, no rituals resulting in informal child marriage or forced marriage be performed in the religious community. A corresponding requirement shall also apply to persons ordained as marriage officiators.

We further propose that a dialogue be initiated between Swedish authorities and the religious communities concerning child marriage and marriage against a person's will. In its ordinary work the Committee for state support to religious communities should carry on a dialogue focusing on marriages of this type. Together with the Legal, Financial and Administrative Services Agency, the Committee should also be instructed to arrange study programmes on Swedish legislation concerning marriage for clergymen and other officials in the religious community working in Sweden but who have not had their education in this country.

The person to be married is taken abroad

A serious problem is that forced marriages and child marriages take place in a country to which the person under duress or the child has been taken. The person is often in a very difficult position in the other country. Girls and women in particular sometimes contact the Swedish foreign service requesting help. This type of help is in practice often difficult to provide.

To counteract these situations it is most important to make efforts to ensure that persons who run the risk of being married off abroad do not leave Sweden. The focus must be on discovering the problem here and seeing to it that these people receive information about their rights and possibilities of seeking help. Regarding children

the matter of coercive measures must be brought to the fore in time. The role of schools and the social services are essential in this context.

As mentioned previously we propose a provision be introduced that inflicts a penalty on anyone who by deception induces someone to travel to another country for the purpose of forcing that person to enter into matrimony there.

In addition, the Ministry for Foreign Affairs, the National Board of Health and Welfare, the National Police Board and the Swedish Prosecution Authority should improve their collaboration regarding cross-border matters where there are problems related to honour, marriage against a person's own will or child marriage.

It is also essential that in a suitable context the Government set up an inquiry into whether, regarding young people taken into care under the Care of Young Persons (Special Provisions) Act (1990:52), an express possibility should be introduced for the social services committee to decide on or take the initiative for the revocation or taking charge of passports and whether the social services committee should be able to prevent a passport from being issued.

Other matters

It may be questioned whether forced marriage and child marriage entered into in this country should be invalid. We found that a special effect of this nature should not be introduced. Certainly, we consider the arguments in favour of invalidity carry great weight. But a provision to the effect that some marriages are invalid requires considerations of a kind that lie far beyond the issues that this inquiry is to discuss in accordance with its terms of reference. Therefore, if forced marriage and child marriage are to be rendered invalid this should take place following an inquiry with a broader base in marriage law.

The possibilities of receiving damages for infringement of rights for a person subjected to a forced marriage or a child marriage will increase slightly if the inquiry's proposal of criminalisation is implemented. Damages may be claimed from the person guilty of the offence. There are also some chances of claiming damages from the state or a municipality for infringement of rights, namely if an official has committed an error and thereby caused someone to be subjected to a forced marriage or a child marriage.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 2 kap. 2 §, 4 kap. 10 §, 7 kap. 5 § och 35 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas tre nya paragrafer, 4 kap. 4 c och 4 d §§ samt 7 kap. 1 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
2 §	
För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts	
1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,	
2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller	
3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.	
Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.	
I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.	
De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för	De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för

brott som avses i 6 kap. 1–6 §§, 8 § tredje stycket och 12 § eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a § eller 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott.	brott som avses i 6 kap. 1–6 §§, 8 § tredje stycket och 12 § eller försök till sådana brott, om brottet *har* begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a §, *4 c § eller 4 d §* eller 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott. *De gäller inte heller för brott som avses i 7 kap. 1 b §, om barnet är medborgare i Sverige eller har hemvist här.*
	4 kap.
	4 c §
	Den som genom olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna var medborgare eller hade hemvist döms för äktenskapstvång till fängelse i högst fyra år.
	Detsamma gäller den som på sätt som anges i första stycket förmår någon annan att ingå en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och som ingås enligt detta normsystems former.
	4 d §
	Den som genom vilseledande förmår någon att resa till en annan

stat än den där han eller hon bor i syfte att tvinga personen till äktenskap eller till en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c § andra stycket döms för vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte till fängelse i högst två år.

10 §

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja sådant brott döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma gäller för försök eller förberedelse till olaga tvång som är grovt eller till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa.

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja sådant brott döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma gäller för *försök eller förberedelse till äktenskapstvång och för försök till vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte. Det gäller också för* försök eller förberedelse till olaga tvång som är grovt eller till dataintrång som om det *hade* fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa.

7 kap.

1 b §

Den som förmår ett barn att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna var medborgare eller hade hemvist, döms för barnäktenskapsbrott till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som tar initiativ till eller anordnar ett sådant äktenskap, om äktenskapet kommer till stånd.

För barnäktenskapsbrott döms även den som förmår ett barn att ingå en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och som ingås enligt detta normsystems former, liksom den som tar initiativ till eller anordnar ett sådant informellt äktenskap.

Den som medverkar till ett barnäktenskapsbrott genom att gifta sig med barnet ska inte dömas för brott

- om han eller hon vid äktenskapets ingående inte hade fyllt arton år, eller

- om åldersskillnaden mellan makarna annars är liten och det med hänsyn till detta och till omständigheterna i övrigt inte bör dömas till ansvar.

5 §

För försök till otillbörligt utverkande av samtycke eller tillstånd till adoption av barn, förvanskande av familjeställning eller egenmäktighet med barn som är grovt döms till ansvar enligt vad i 23 kap. stadgas.

För *försök eller förberedelse till barnäktenskapsbrott*, försök till otillbörligt utverkande av samtycke eller tillstånd till adoption av barn, förvanskande av familjeställning eller egenmäktighet med barn som är grovt döms till ansvar enligt vad i 23 kap. stadgas.

35 kap.

4 §

De i 1 § bestämda tiderna ska räknas från den dag brottet begicks. Om det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

Vid brott som avses i följande bestämmelser ska de i 1 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år:

1. 6 kap. 4–6 §§ och 8 § tredje stycket eller försök till sådana brott,

2. 6 kap. 1–3 och 12 §§ eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

3. 16 kap. 10 a § första och femte styckena eller försök till sådana brott, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild och en tillämpning av första stycket inte leder till att möjligheten att döma ut påföljd bortfaller senare,

4. 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor eller försök till sådant brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år.

Vid bokföringsbrott som inte är ringa ska tiden räknas från den dag då den bokföringsskyldige har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, om detta skett inom fem år från brottet. Om den bokföringsskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för revision av Skatteverket, ska tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.

Denna lag träder i kraft den [1 juli 2013].

2 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 § och 15 kap. 1 § äktenskapsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 kap.
	1 §
Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap *utan tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 §. Tillstånd får meddelas endast om det finns särskilda skäl.*	Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap.
	15 kap.
	1 §
En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. *1 eller* 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. Saknas en sådan behörig länsstyrelse prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.	En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. Saknas en sådan behörig länsstyrelse prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.
I ärenden som rör underårig skall länsstyrelsen bereda den underåriges vårdnadshavare tillfälle att yttra sig, om det kan ske. Yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning skall inhämtas från socialnämnden i den kommun där den underårige är folkbokförd eller, om den underårige inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran	*I ärenden som rör halvsyskon ska länsstyrelsen inhämta ett yttrande från Socialstyrelsen.*

av den socialnämnd som skall yttra sig. I ärenden som rör halvsyskon *skall* länsstyrelsen inhämta yttrande från Socialstyrelsen.

Ett beslut att tillåta en underårig att ingå äktenskap får överklagas av den underåriges vårdnadshavare.

---

1. Denna lag träder i kraft den [1 juli 2013].
2. Bestämmelserna i 2 kap. 1 § och 15 kap. 1 § tillämpas i sin äldre lydelse i de fall ansökan om tillstånd har kommit in till länsstyrelsen före ikraftträdandet.

3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 10 kap. 27 § ska ha följande lydelse,

dels att nuvarande 26 kap. 15 § ska betecknas 26 kap. 16 §,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 26 kap. 15 §, och närmast före 26 kap. 15 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 kap.	
27 §	
Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.	
Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.	Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 *och 15* §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.
Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller föreskrift som har meddelats med stöd av personuppgiftslagen.	
	26 kap.
	Kompetensteamet hos Länsstyrelsen i Östergötland
	15 §
	Sekretess gäller hos Kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötland för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller

	någon närstående till denne lider men.
	För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.
	16 §
Den tystnadsplikt som följer av *5 och 13 §§* inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.	Den tystnadsplikt som följer av *5, 13 och 15 §§* inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 1, 3, 4, 6 och 10 a §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om annat än verkställigheten av beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om sluten ungdomsvård.

Denna lag träder i kraft den [1 juli 2013].

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1988:609) om målsägandebiträde ska följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §
När förundersökning har inletts *skall* ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebiträde) förordnas i mål om	När förundersökning har inletts *ska* ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebiträde) förordnas i mål om
1. brott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde,	
2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde,	2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, *enligt 7 kap. 1 b § brottsbalken* eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde, *och*
3. annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.	
Målsägandebiträde får förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.	

Denna lag träder i kraft den [1 juli 2013].

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Ett trossamfund kan ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas. Har tillstånd givits, får vigsel inom samfundet förrättas av den som förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.	Ett trossamfund kan ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas. *Tillstånd ska inte ges om det finns anledning att anta att befattningshavare inom trossamfundet kommer att genomföra ritualer i strid med 4 kap. 4 c § andra stycket eller 7 kap. 1 b § andra stycket brottsbalken.* Har tillstånd givits, får vigsel inom samfundet förrättas av den som *har* förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.
Frågor om tillstånd enligt första stycket prövas av Kammarkollegiet efter ansökan av samfundet. Ett tillstånd gäller tills vidare.	
2 §	
Kammarkollegiet får, efter ansökan av ett trossamfund som har fått tillstånd att förrätta vigsel, förordna en präst eller någon annan befattningshavare inom samfundet att vara vigselförrättare.	
Innan en person förordnas till vigselförrättare *skall* Kammarkollegiet pröva att han har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får upp-	Innan en person förordnas till vigselförrättare *ska* Kammarkollegiet pröva att han *eller hon* har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får

dra åt trossamfundet att utföra denna prövning.	uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning. *Något förordnande ska inte ges om det finns anledning att anta att personen kommer att genomföra ritualer i strid med 4 kap. 4 c § andra stycket eller 7 kap. 1 b § andra stycket brottsbalken.*

Ett förordnande att vara vigselförrättare gäller tills vidare, om det inte har begränsats att gälla till en angiven dag.

Om en vigselförrättare avlider *skall* samfundet snarast anmäla detta till Kammarkollegiet.	Om en vigselförrättare avlider *ska* samfundet snarast anmäla detta till Kammarkollegiet.

Denna lag träder i kraft den [1 juli 2013].

1 Vårt uppdrag och arbete

1.1 Uppdraget

Den svenska rättsordningen godtar inte tvångsäktenskap och i princip inte heller barnäktenskap. Det kommer till uttryck på olika sätt genom lagbestämmelser inom civilrätten, den internationella privaträtten och straffrätten. Ändå förekommer det att unga människor som lever i Sverige tvingas att ingå äktenskap, och några gifter sig före 18 års ålder. Många gånger ingås dessa tvångsäktenskap och barnäktenskap i andra länder.

Utredningens direktiv beslutades vid ett regeringssammanträde den 20 maj 2010. Enligt regeringen behövdes det en utredning med uppdrag att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredningen borde ges i uppdrag att inhämta ytterligare kunskap om dessa äktenskap och att uppmärksamma vilka det är som drabbas, bakgrunden till att tvångsäktenskap och barnäktenskap förekommer och omfattningen av problemet. Med utgångspunkt i kunskapsunderlaget borde utredningen föreslå åtgärder för att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap. Bland annat borde det göras en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning samt läggas fram de förslag till författningsändringar som behövdes för att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Även om direktiven specifikt nämner unga människor som bor i Sverige begränsar sig våra överväganden inte till denna personkategori. De omfattar även bl.a. personer som lever i andra länder och som flyttar till Sverige på grund av ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap.

I utredningens direktiv preciseras uppdraget på följande sätt.

Ökad kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap

[---]
Utredaren ska inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska särskilt uppmärksamma vilka det är som drabbas och bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer. Utredaren ska även redovisa i vilken utsträckning påverkan att ingå äktenskap kan antas ske genom straffbara handlingar respektive genom mer subtila påtryckningar, t.ex. hot om uteslutning ur familjesamhörigheten.

Det finns också anledning att undersöka förekomsten av religiösa och traditionella vigselliknande ceremonier, som inte utgör vigslar i rättslig mening, t.ex. trolovning. Utredaren ska se över om Kammarkollegiets tillsyn av trossamfundens vigselverksamhet är ändamålsenligt utformad.

Även omfattningen av tvångsäktenskap, barnäktenskap och fullmaktsäktenskap ska utredas. Som ett led i att öka kunskapen om hur vanligt förekommande sådana äktenskap är, kommer regeringen under våren 2010 att ge vissa myndigheter i uppdrag att föra och sammanställa viss relevant statistik. Uppdraget ska genomföras under andra halvåret 2010. Utredaren ska ta del av och analysera det statistikunderlag som myndigheterna redovisar.

Åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Utifrån det kunskapsunderlag utredaren inhämtar och i övrigt tar del av ska utredaren överväga och föreslå åtgärder för att åstadkomma ett ytterligare stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren är även fri att föreslå åtgärder mot äktenskap som inte har föregåtts av tvång, men som ändå har ingåtts mot en parts vilja t.ex. genom subtila påtryckningar såsom hot om uteslutning ur familjesamhörigheten. Utredaren ska i detta arbete ta del av utvärderingar och resultat av de åtgärder regeringen kommer att redovisa i en kommande skrivelse till riksdagen som syftar till att motverka att unga blir gifta mot sin vilja.

Utredaren ska överväga hur medvetenheten om tvångsäktenskap och barnäktenskap kan höjas hos dem som i olika sammanhang kommer i kontakt med barn och ungdomar som riskerar att drabbas. Vuxna som möter unga människor i sin vardag bör vara medvetna om förekomsten av tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det kan handla om t.ex. lärare, ledare inom föreningslivet och företrädare för trossamfunden. Regeringen gav i april 2010 Ungdomsstyrelsen i uppdrag att kartlägga det förebyggande arbete som pågår mot tvångsäktenskap och barnäktenskap och lyfta fram goda exempel från andra länders arbete (dnr IJ2010/750/UF). Utredaren ska ta del av detta arbete och överväga ytterligare åtgärder.

Vidare ska utredaren överväga om det finns behov av att förbättra samverkan mellan olika myndigheter. I syfte att uppnå en långsiktig samverkan mellan statliga myndigheter när det gäller insatser och information i frågor om tvångsäktenskap och barnäktenskap gav regeringen i april 2010 Ungdomsstyrelsen i uppdrag att vara sammankallande för

ett nätverk mellan olika myndigheter (dnr IJ2010/750/UF). Utredaren ska ta del av nätverkets arbete. Utredaren ska överväga om ytterligare åtgärder kan vidtas för att förbättra samverkan mellan myndigheterna.

Utredaren ska också överväga hur attitydförändringar i förhållande till tvångsäktenskap och barnäktenskap kan åstadkommas. Det kan gälla attitydförändrande arbete riktat till föräldrar och ungdomar eller andra grupper. En särskild fråga kan vara hur man ser på ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer i fråga om villkorad hemgift eller andra villkor.

Översyn av lagstiftningen

Utredaren ska göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning. Utredaren ska lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska särskilt överväga följande frågor.

Någon särskild straffbestämmelse som avser tvångsäktenskap finns inte i svensk rätt. Att tvinga någon att ingå äktenskap är dock kriminaliserat genom en rad andra straffbestämmelser, t.ex. olaga tvång. Människohandelsutredningen gjorde i sitt betänkande Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41) bedömningen att det inte finns förutsättningar för att kriminalisera ytterligare handlingar av lindrigare karaktär som kan föregå ett äktenskap och att det inte heller finns behov av att införa särskilda brottsrubriceringar som tar sikte på tvångsäktenskap som inte är barnäktenskap. Mot bakgrund av det ytterligare kunskapsunderlag som nu ska inhämtas finns det skäl att på nytt överväga den befintliga kriminaliseringen av tvångsäktenskap. Utredaren ska se över den straffrättsliga lagstiftning som reglerar situationer av tvångsäktenskap och ta ställning till om den är ändamålsenligt utformad. Utredaren ska också överväga om det finns anledning att införa en särskild straffbestämmelse som gäller tvångsäktenskap. Oavsett utredarens ställningstagande ska det redovisas hur en sådan bestämmelse skulle kunna utformas.

Att ingå äktenskap med någon som är under 18 år är i sig inte straffbart. En vårdnadshavare som tillåter att ett barn ingår äktenskap gör sig inte heller skyldig till brott. Människohandelsutredningen föreslog en ny straffbestämmelse mot barnäktenskap. Under beredningen av utredningens betänkande gjordes bedömningen att det inte är möjligt att gå fram med förslag till lagstiftning baserat på utredningens överväganden och förslag. Den föreslagna straffbestämmelsen kan bl.a. inte fullt ut anses förenlig med den civilrättsliga regleringen. Samtidigt kan straffrättsliga åtgärder mot barnäktenskap som inte utgör tvångsäktenskap vara nödvändiga. Utredaren ska därför göra en fördjupad analys av förutsättningarna för att införa straffrättslig lagstiftning som träffar barnäktenskap. Denna analys bör göras i nära anslutning till den civilrättsliga lagstiftningen.

Utredaren ska vid sina överväganden kring den straffrättsliga regleringen ta ställning till svenska domstolars behörighet att döma över brott begångna utomlands.

I anslutning till övervägandena kring en kriminalisering av barnäktenskap ska utredaren ta ställning till om möjligheten att få tillstånd från länsstyrelsen till äktenskap före 18 års ålder bör tas bort. Utredaren ska redovisa argument både för och emot dagens möjlighet att få sådant tillstånd.

Oavsett vilken slutsatsen blir i fråga om avskaffande av möjligheten att få tillstånd till äktenskap före 18 års ålder ska – för att åstadkomma ett brett beredningsunderlag – överväganden som rör kriminalisering av barnäktenskap göras såväl utifrån förutsättningen att denna möjlighet tas bort som att den behålls.

Enligt svensk rätt finns det relativt stora möjligheter att få ett äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag erkänt i Sverige, låt vara att vissa begränsningar gäller för när ett äktenskap ska erkännas. Utredaren ska analysera och ta ställning till om det finns skäl att införa ytterligare begränsningar. Det gäller t.ex. fullmaktsäktenskap, eftersom sådana äktenskap inte sällan väcker frågan om parterna haft möjlighet att samtycka till äktenskapet.

Utredaren är härutöver fri att föreslå författningsändringar på andra områden som bedöms nödvändiga för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Överväganden och förslag som rör barn ska ta sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter. Där det är relevant ska utredaren göra en analys av vilka konsekvenser förslagen får för barn och unga. Utredaren ska i sina förslag också ta utgångspunkt i FN:s konvention om avskaffande av all diskriminering av kvinnor.

Utredaren får, om det bedöms lämpligt, studera hur åtgärder och lagstiftning som syftar till att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap har utformats i andra länder.

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

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som verkar inom det område som uppdraget avser.

Förslagens konsekvenser ska redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska belysa de ekonomiska konsekvenserna och lämna förslag till finansiering.

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Vidare är utgångspunkten att all statistik som utredaren kan komma att redovisa ska vara köns- och åldersuppdelad.

Direktiven i deras helhet finns i Bilaga 1 till betänkandet. Det anges att uppdraget ska redovisas senast den 21 maj 2012.

1.2 Utredningens arbete

Utredningen påbörjade sitt arbete i juni 2010 och höll sitt första sammanträde i september samma år. Därefter har ytterligare 13 utredningssammanträden hållits.

För att inhämta nödvändiga kunskaper har vi studerat bland annat de rapporter m.m. som anges i direktiven samt därutöver ett omfattande material från myndigheter, frivilligorganisationer, forskare och andra författare. Vi har hållit en hearing med företrädare för organisationer m.fl., ett seminarium med forskare, ett sammanträde med företrädare för särskilt berörda myndigheter och ytterligare ett antal möten.

Skatteverket och Migrationsverket har haft regeringens uppdrag att under utredningstiden föra viss statistik avseende bl.a. tvångsäktenskap, barnäktenskap och fullmaktsäktenskap. Utredningen har tagit del av myndigheternas rapporter och beaktat resultaten (se kap. 6).

Utrikesdepartementet har efter önskemål av utredningen fört statistik över konsulära ärenden under år 2011 i vilka äktenskap mot den egna viljan har varit en komponent (se kap. 6).

Regeringen har initierat en rikstäckande kartläggning som Statistiska centralbyrån (SCB) har genomfört i samråd med utredningen. Kartläggningen avser de kontakter som ett urval av verksamheter har haft under år 2011 med personer som är utsatta för den aktuella problematiken på olika sätt. Denna kartläggning har kompletterats genom en fördjupad studie som utredningen har genomfört i samarbete med ett undersökningsföretag. Där har inhämtats uppgifter från ett antal verksamheter om deras kontakter med den problematik som utredningens uppdrag handlar om (se kap. 6).

Vidare har utredningen gått igenom länsstyrelsernas samtliga ärenden om äktenskapsdispens för underåriga under åren 2008–2010. Resultatet av den ärendegenomgången redovisas i kap. 7.

Under tiden för utredningen har arbetet med en Europarådskonvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer färdigställts. Ett uppdrag att analysera konventionen och att överväga vilka lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som krävs för att Sverige ska kunna tillträda konventionen har getts åt departementsrådet Håkan Friman. Uppdraget ska redovisas den 31 augusti 2012. I de delar där konventionens bestämmelser specifikt rör tvångsäktenskap har bestämmelserna beaktats i lagstiftningsövervägandena (se kap. 4, 10, 12, 14 och 17). I övrigt

har vi inte berört konventionen i våra överväganden. Vi har samrått med Håkan Friman.

När det gäller vissa frågor om uppehållstillstånd har vi samrått med Utredningen om kvinnor som utsätts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning (dir. 2011:44 och 2012:12).

Slutligen har utredaren och sekreteraren gjort en resa till Oslo och en till London för att inhämta kunskaper och erfarenheter av den lagreglering och den organisation som finns inom utredningsområdet i Norge respektive Förenade kungariket. Lärdomarna redovisas i huvudsak i kap. 4. Därtill finns detaljerade anteckningar från de diskussioner som fördes med de norska och brittiska värdarna i utredningens arkiv.

I princip alla utredningens överväganden och slutsatser har diskuterats vid utredningssammanträden. De sakkunniga och experterna har tagit aktiv del i hela utredningsarbetet och i mycket hög grad bidragit till resultaten. Det är naturligt att genomgående presentera utredningens överväganden i vi-form även om det inte finns samsyn i alla delar.

1.3 Uppläggningen av betänkandet

Vid sidan om sammanfattningen, författningsförslagen och bilagorna har betänkandet fyra huvuddelar. Den första (kap. 1–6) innehåller *Bakgrunden, utgångspunkterna och kunskapsgenomgången.* Den andra (kap. 7–19) omfattar i huvudsak en genomgång och analys av *Lagstiftningsfrågorna* och frågor med nära anknytning till lagarna. Den tredje (kap. 20–22) innehåller en inventering av *Åtgärder vid sidan om lagstiftning.* Och den fjärde (kap. 23 och 24) rymmer *Genomförandefrågor* och en *Författningskommentar*.

2 Bakgrund och allmänna utgångspunkter

2.1 Bakgrund

Hedersrelaterat våld och förtryck blev en politisk angelägenhet i Sverige efter två uppmärksammade mord på unga kvinnor, Pela Atroshi år 1999 och Fadime Sahindal år 2002. Vid samma tid sattes frågan om hedersmord och om tvångsäktenskap på den politiska dagordningen i flertalet europeiska länder. Frågor om tvångsäktenskap har inom den svenska diskussionen ofta behandlats inom ramen för den övergripande kategorin hedersrelaterat våld och förtryck. I flera andra länder, däribland Norge, Förenade kungariket och Danmark, har debatten och insatserna främst inriktats på tvångsäktenskap. Tvångsäktenskap har dock även där i ökande utsträckning diskuterats som en del av problematiken med hedersrelaterat våld och förtryck.[1]

Barnäktenskap och tvångsäktenskap har under lång tid varit en fråga på den internationella arenan. Bl.a. finns en 40 år gammal FN-konvention om samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap som Sverige ratificerade år 1964 (SÖ 1964:29).

Länder som har försökt bekämpa tvångsäktenskapen har i viss utsträckning valt olika tillvägagångssätt. Lagstiftning har varit central i bl.a. Norge och Danmark, som har straffbestämmelser som uttryckligen kriminaliserar tvångsäktenskap. Norge har också en särskild straffbestämmelse för barnäktenskap som ingås med barn under 16 år. Danmark har lagt fokus vid lagstiftning som begränsar invandringen. Att märka är bl.a. den s.k. 24-årsregeln, som i de fall där en av parterna är under 24 år starkt begränsar förutsättningarna för familjeåterförening på grund av äktenskap i fall då den ena maken inte är hemmahörande i Danmark. I flera europeiska länder har

[1] NCK (2010:1), *Hedersrelaterat våld och förtryck – en kunskaps– och forskningsöversikt*.

åldersgränsen för rätt till familjeåterförening av makar satts högre än 18 år i syfte att minska risken för tvångsäktenskap och barnäktenskap.

En annan metod som har använts mot tvångsäktenskap har varit satsningar på att förändra hederstänkandet, dvs. attitydförändring. En tredje metod har varit stärkt stöd och skydd för de utsatta. De två sistnämnda metoderna har i hög grad präglat de svenska insatserna.

På senare år har frågor om barnäktenskap och tvångsäktenskap uppmärksammats i svenskt lagstiftningsarbete bl.a. i samband med frågor om anhöriginvandring (se t.ex. SOU 2002:13 Vår anhöriginvandring). Främst handlar det dock om arbete på det civilrättsliga, internationellt privaträttsliga och straffrättsliga området. År 2004 genomfördes olika lagändringar i syfte att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (se prop. 2003/04:48 Åtgärder mot barnäktenskap och tvångsäktenskap). Förändringarna innebar bl.a. att ingen längre kan ingå äktenskap inför svensk myndighet före 18 års ålder utan särskilt tillstånd. Det beror på att hindersprövning för vigsel inför svensk myndighet numera alltid ska ske med tillämpning av svensk lag. Vidare skärptes villkoren för att någon skulle få ett sådant tillstånd (s.k. äktenskapsdispens).

Reglerna om erkännande av utländska äktenskap skärptes vidare i syfte att förtydliga och utöka möjligheterna att vägra erkännande av ett utländskt äktenskap som har ingåtts under tvång eller av underåriga. Möjligheten till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid blev också utvidgad till att omfatta fall då äktenskapet har ingåtts under tvång eller i strid mot ålderskravet. Även vissa andra ändringar infördes i syfte att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Förutsättningarna för och behovet av en särskild straffrättslig reglering av tvångsäktenskap och barnäktenskap utreddes av Utredningen om människohandel m.m. (Människohandelsutredningen). I utredningens betänkande, Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41) föreslogs införande av en straffbestämmelse om barnäktenskap. Regeringen bedömde att det inte var möjligt att gå vidare med förslaget, bl.a. eftersom det ansågs att den föreslagna bestämmelsen inte var fullt ut förenlig med den civilrättsliga lagstiftningen. Utredningen lade inte fram något förslag om straffbestämmelse för tvångsäktenskap.

Sedan år 2003 har regeringen tagit initiativ till omfattande insatser för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. Mellan år

2003 och 2007 genomfördes ett handlingsprogram mot hedersrelaterat våld och förtryck.[2] En särskild handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer antogs sedan år 2007 (skr. 2007/08:39). Som en åtgärd i handlingsplanen fick Ungdomsstyrelsen i uppdrag att kartlägga förekomsten av arrangerade äktenskap mot en parts vilja i Sverige. Även situationen för dem som drabbas skulle belysas, liksom vilken kunskap som finns hos myndigheter. Uppdraget redovisades i rapporten *Gift mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5). En nationell enkätundersökning riktad till 6 000 personer mellan 16 och 25 år visade att 5 procent upplevde att föräldrar, religion eller kultur satte gränser för dem i valet av äktenskapspartner, 6,6 procent av kvinnorna och 3,8 procent av männen. Ungdomsstyrelsen konstaterade att detta motsvarar cirka 70 000 individer i den åldersgruppen. Baserat på enkätresultatet beräknade Ungdomsstyrelsen vidare att ungefär 8 500 individer i åldersgruppen under den senaste tiden hade känt sig oroliga för att inte själva få välja vem de ska gifta sig med. .

Ungdomsstyrelsen kartlade också 14 olika verksamheters (skyddade boenden, ideella organisationer) kontakter med personer som utsätts för hedersrelaterat våld. Under ett år hade dessa 14 verksamheter haft kontakt med sammanlagt 806 unga till och med 25 års ålder som blivit utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, varav sammanlagt 248 var utsatta för eller löpte risk för ett arrangerat äktenskap mot den egna viljan. Av dessa rörde 89 ärenden en person under 18 år. Merparten av fallen rörde flickor. I nära hälften av fallen handlade det om transnationella äktenskap. Enligt kartläggningen var vigseln i de flesta fall ännu inte genomförd. Totalt uppgav verksamheterna att de kände till 53 fall där den unga personen hade blivit gift.[3]

Med utgångspunkt i den kunskap som fanns antog regeringen i maj 2010 en särskild handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229). Handlingsplanen omfattar sammanlagt femton åtgärder inom fyra områden, nämligen stärkt förebyggande arbete, förstärkt stöd och skydd, förbättrad

[2] Se bl.a. Justitiedepartementets faktablad Ju 06.25 Insatser för ungdomar som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck.

[3] Det finns osäkerhetsfaktorer kring resultatet. En av dessa är att frågorna rör information som verksamheterna i många fall inte för statistik över, varför det kan vara fråga om uppskattade antalsuppgifter. Det kan också förekomma dubbelräkning om en och samma person förekommit i mer än en verksamhet (Ungdomsstyrelsen [2009:5] *Gift mot sin vilja*, s. 155).

samverkan mellan myndigheter samt ökad kunskap. En av åtgärderna i handlingsplanen är tillsättandet av den här utredningen.

2.2 Vårt uppdrag m.m.

Den svenska rättsordningen godtar inte äktenskap som ingås under tvång (tvångsäktenskap) eller äktenskap med personer under 18 år (barnäktenskap). Detta kommer till uttryck genom olika lagbestämmelser såväl på det civilrättsliga och internationellt privaträttsliga området som på det straffrättsliga området. Ändå förekommer det att människor som lever i Sverige tvingas att ingå äktenskap. Det finns också unga som efter dispens gifter sig före 18 års ålder i Sverige. Vidare förekommer det att personer under 18 år gifter sig i utlandet och att det blir aktuellt att bedöma frågan om detta äktenskap ska erkännas i Sverige eller inte.

Utredningen har i uppdrag att inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Med utgångspunkt i kunskapsunderlaget ska vi föreslå lagändringar och andra åtgärder som syftar till ett stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Vi får även föreslå åtgärder mot äktenskap som inte föregås av straffbart tvång, men som ändå ingås mot en parts vilja t.ex. genom subtila påtryckningar såsom hot om uteslutning ur familjesamhörigheten. Betänkandet innefattar, med utgångspunkt i synsättet att äktenskap ska ingås enbart med parternas fulla och fria samtycke, flera sådana förslag.

Direktiven har som utgångspunkt att barnäktenskap, tvångsäktenskap och andra äktenskap mot någons vilja är företeelser som ska motverkas. Detta är alltså en grundläggande utgångspunkt för vårt arbete och ligger i botten av alla våra resonemang. Inom de ramar som sålunda sätts av direktiven strävar vi efter att resonemangen ska vara nyanserade och beakta de olika perspektiv som kan finnas. Vi har därför tagit del av synpunkter från såväl praktiker som olika forskare när det gäller bl.a. barnäktenskapens roll inom olika grupper och sökt beakta i rimlig mån den risk som kan finnas för att lagstiftning och andra åtgärder uppfattas som stigmatiserande.

Diskussionen i betänkandet utgår från några grundläggande byggstenar. En av dessa är synen på äktenskapet som en mycket viktig företeelse med stora verkningar för enskilda. Den bygger också på synsättet att såväl tvångsäktenskap och andra äktenskap mot någons vilja som barnäktenskap är i strid med de mänskliga rättigheterna.

Det har därvid betydelse hur man ser på relationen mellan individens rättigheter å ena sidan och eventuella gruppers rättigheter å den andra. När det gäller barnäktenskap är en viktig fråga hur man ser på barns möjligheter och rätt att ge samtycke till äktenskap.

I detta kapitel beskriver vi först den internationella synen på tvångsäktenskap och barnäktenskap (2.3). Därefter resonerar vi om äktenskapsbegreppet (2.4). Vi talar i det sammanhanget bl.a. om arrangerade äktenskap och s.k. kärleksäktenskap. Det efterföljande avsnittet rör äktenskapets betydelse (2.5). Avsnitt 2.6 handlar om olika konsekvenser av tvångsäktenskap och barnäktenskap. I avsnitt 2.7 diskuterar vi frågan om barns möjligheter att samtycka till äktenskap och den svenska lagstiftningens syn på äktenskapsåldern. Betydelsen av olika kulturers och religioners syn på äktenskap diskuteras i avsnitt 2.8. I avsnitt 2.9 diskuteras sambandet med hedersrelaterat våld och förtryck. Kapitlet avslutas med några sammanfattande ord i avsnitt 2.10. Där finns också en redogörelse för den terminologi som används i betänkandet.

2.3 Den internationella synen på tvångsäktenskap och barnäktenskap

2.3.1 Tvångsäktenskap

Redan år 1948 slog FN i sin allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna fast att äktenskap får ingås endast med makarnas fria och fulla samtycke. Denna princip har sedan fått komma till uttryck i bindande internationella konventioner, såsom 1962 års New York-konvention om samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap (SÖ 1964:29), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (SÖ 1971:42), den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (SÖ 1971:41), Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen, SÖ 1952:35) och FN:s konvention om avskaffande av all diskriminering av kvinnor (SÖ 1980:8). Med utgångspunkt häri har FN definierat tvångsäktenskap som ett äktenskap där det saknas fritt och giltigt samtycke från minst en av parterna.[4] Dock förekommer också andra definitioner.

[4] Se t.ex. FN:s generalförsamling, *In-depth study on all forms of violence against women. Report of the Secretary General* (2006).

Europarådet antog den 7 april 2011 en konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i familjen (Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence). I konventionen har Europarådet slagit fast att tvångsäktenskap utgör en form av våld mot kvinnor (se preambeln). Stater som ansluter sig till konventionen åläggs enligt artikel 37 att se till att det är straffbart dels att tvinga någon till äktenskap, dels att lura någon till en utlandsresa om syftet är att personen ska tvingas till äktenskap. Med tvång avses enligt konventionen fysiskt och psykiskt tvång (”coercion or duress”). Sverige har undertecknat konventionen men ännu inte ratificerat den.

Också andra konventionsbestämmelser har relevans när det gäller frågan om tvångsäktenskap. Ett exempel är FN:s konvention om avskaffande av all diskriminering av kvinnor som förpliktar konventionsstaterna att ändra sociala och kulturella mönster som är diskriminerande för kvinnor (artikel 5 a).

Den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter föreskriver i artikel 27 att personer som tillhör etniska, religiösa och språkliga minoriteter inte ska förvägras rätten att i gemenskap med andra medlemmar av sin grupp ha sitt eget kulturliv, bekänna sig till och utöva sin egen religion och använda sitt eget språk. FN:s människorättskommitté har uttalat att denna artikel inte innebär en rätt för någon stat, grupp eller person att kränka kvinnors rätt att åtnjuta konventionens rättigheter.

FN:s konvention om barnets rättigheter (SÖ 1990:20, Barnkonventionen) tar inte uttryckligen upp frågan om tvångsäktenskap, men sådana äktenskap kan aktualisera flera artiklar i konventionen. Det gäller bland annat artikel 2 som innebär att alla barn ska behandlas lika, artikel 3 som innebär att barnets bästa ska komma i främsta rummet och att konventionsstaterna är skyldiga att tillförsäkra barnet sådant skydd som behövs för dess välfärd, artikel 6 som ger barnet rätt till överlevnad och utveckling, artikel 12 som tillförsäkrar barnet rätt att bilda och fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör barnet och artikel 19 som förpliktar konventionsstaterna att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling samt misshandel eller utnyttjande, innefattande sexuella övergrepp medan barnet är i bl.a. föräldrarnas vård. Artikel 26.3 innebär en skyldighet för konventionsstaterna att vidta åtgärder för att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. I artikel 34 åtar

sig konventionsstaterna att skydda barn mot alla former av sexuella övergrepp.

2.3.2 Barnäktenskap

New York-konventionen om samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap ålägger konventionsstaterna att i lag föreskriva en minimiålder för äktenskap (artikel 2). Enligt konventionen får äktenskap inte ingås av en person som inte har uppnått denna ålder, om inte befrielse från ålderskravet har meddelats av behörig myndighet i fall då allvarliga skäl till det föreligger och befrielsen är i de blivande makarnas intresse. Konventionen reglerar inte vilken minimiåldern för äktenskap bör vara.

Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor slår fast att barns trolovning och giftermål inte ska ha någon rättslig verkan och att alla åtgärder, inklusive lagstiftning, ska vidtas för att fastställa en minimiålder för äktenskap och för att göra en officiell registrering av äktenskap obligatorisk (artikel 16). Inte heller denna konvention ger någon anvisning om var åldersgränsen för äktenskap ska gå.

Barnkonventionens utgångspunkt är att alla personer under 18 år är barn, om de inte blir myndiga tidigare enligt sin nationella lagstiftning. Konventionen reglerar inte specifikt frågan om barns giftermål, men innehåller andra bestämmelser som har betydelse för frågan. Bl.a. åligger det som vi tidigare nämnt konventionsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, medan barnet är i föräldrarnas eller någon annan persons vård (artikel 19). Konventionsstaterna är vidare förpliktade att vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa (artikel 24). Konventionsstaterna är skyldiga att respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag (artikel 2). Det är alltså inte tillåtet att diskriminera något barn på grund av t.ex. barnets eller dess föräldrars kön, religion eller ursprung. Vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa komma i främsta rummet (artikel 3).

Det finns alltså inte någon konventionsgrundad definition av ett barnäktenskap. Inte heller finns det någon enighet bland världens

länder om vid vilken ålder ett barn ska anses ha nått tillräcklig mognad för att fatta beslut av den livsavgörande kaliber som det handlar om när vi talar om äktenskap. I många länder är minimiåldern för att gifta sig 18 år, men det är samtidigt vanligt att det finns möjligheter att göra avsteg från åldersgränsen under vissa förutsättningar.

Det sagda hindrar inte att man i många sammanhang utgår från en 18-årsgräns när man talar om barnäktenskap och att det dessutom har gjorts försök att få världens länder att sätta en 18-årsgräns för äktenskap. Kommittén för avskaffande av all diskriminering av kvinnor har nämligen uttalat att minimiåldern för äktenskap bör vara 18 år, eftersom man först vid den åldern har nått full mognad och förmåga att handla.[5] Också Europarådets parlamentariska församling har rekommenderat att medlemsstaterna bestämmer åldersgränsen för äktenskap till 18 år för både män och kvinnor.[6]

2.3.3 Särskilt om FN:s syn på barnäktenskap och tvångsäktenskap som skadliga traditionella sedvänjor

FN har definierat bl.a. tvångsäktenskap, tidiga äktenskap och hemgift som skadliga sedvänjor som utgör en form av våld mot kvinnor och ett brott mot deras mänskliga rättigheter.[7] Såväl FN:s generalförsamling som andra mellanstatliga organ inom FN har uppmanat regeringar att utveckla och fullt ut implementera lagar och andra åtgärder för att utrota skadliga sedvänjor och traditioner, inklusive tidiga äktenskap, tvångsäktenskap och hedersrelaterade brott.[8] I FN-rapporten *Violence against Children* (2006) rekommenderas att staterna ska granska skadliga traditionella sedvänjor, däribland tidiga äktenskap, mot bakgrund av barnkonventionens principer. FN:s generalförsamling har slagit fast att stater ska fördöma våld mot kvinnor och inte hänvisa till eller åberopa någon sedvänja, tradition eller några religiösa hänsyn för att undvika sina förpliktelser när det gäller att utrota våldet mot kvinnor.[9]

---

[5] Allmän rekommendation nr. 21.
[6] Resolution 1468 (2005) *Forced marriages and child marriages.*
[7] Se t.ex. FN:s generalförsamling, (2006), *In-depth study on all forms of violence against women. Report of the Secretary General*.
[8] Se t.ex. FN:s generalförsamling, resolution S-23/3 annex, para. 69(e), resolutionerna 56/128 den 19 december 2001 och 59/165 den 20 december 2004, de gemensamma slutsatserna från FN:s kvinnokommission om avskaffande av all slags diskriminering av flickor (2007) samt resolutionerna 51/2 och 52/3 av FN:s kvinnokommission (2007).
[9] FN:s generalförsamling, resolution 48/104.

2.4 Äktenskap – några termer och begrepp

2.4.1 Giltiga äktenskap

Begreppet äktenskap kan ha mer än en innebörd. Ofta menar man ett äktenskap som är juridiskt giltigt och som således ger upphov till ett antal rättsverkningar när det gäller exempelvis makarnas egendom, rätt till arv och mycket annat. Kraven för att ett giltigt äktenskap ska uppkomma varierar mellan olika länder. Enligt svensk lag krävs att en vigsel har förrättats av en behörig vigselförrättare, att båda parter har varit närvarande samtidigt och på fråga från vigselförrättaren uppgett att de samtycker till äktenskapet samt att vigselförrättaren därefter har förklarat att de är makar. Somliga länder godtar endast vigslar som följer en religiös ceremoni och därefter har registrerats i vederbörlig ordning medan det på annat håll krävs att vigseln sker under medverkan av en borgerlig vigselförrättare, varvid en eventuell religiös ceremoni saknar rättslig verkan.[10]

Det svenska äktenskapsbegreppet är numera könsneutralt, vilket innebär att även samkönade parter kan ingå äktenskap (1 kap. 1 § äktenskapsbalken). Internationellt är detta inte särskilt vanligt. Äktenskapsbegreppet i Sverige, liksom i övriga västerlandet, bygger på tvåsamhet, dvs. att det är två personer som ingår äktenskap. I vissa andra delar av världen och framför allt i muslimska länder kan även polygami vara tillåtet. Detta innebär att en man i sådana länder samtidigt kan ha flera hustrur och att alla dessa förhållanden i ett sådant rättssystem kvalificerar sig som giltiga äktenskap.

Ländernas internationellt privaträttsliga bestämmelser reglerar när ett äktenskap som ingås i utlandet ska erkännas i det egna landet. I Sverige har lagstiftarens strävan varit att man i så stor utsträckning som möjligt ska erkänna utländska äktenskap här i landet. Detta kommer till uttryck i 1 kap. 7 § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL). Bestämmelsen innebär att man såsom giltiga till formen ska erkänna inte bara äktenskap som är giltiga i de land där de har ingåtts, utan också bl.a. äktenskap som är giltiga i den eller de stater där parterna var medborgare eller hade hemvist. Av förarbetena framgår vidare att paragrafen inte innehåller en uttömmande beskrivning av alla utländska äktenskap som gäller i Sverige (prop. 1973:158

[10] Exempel på länder som godtar endast en borgerlig vigsel som giltig är Belgien, Tyskland och Frankrike, se SOU 2007:17 s. 166, 183 och 186. Andra länder är Nederländerna och Turkiet.

s. 102). Under 2000-talet har den tidigare mycket generösa hållningen begränsats något genom att man i IÄL har infört regler som innebär att utländska tvångsäktenskap och utländska barnäktenskap där någon av parterna hade hemvist eller medborgarskap i Sverige vid vigseln normalt inte ska erkännas (1 kap. 8 a § IÄL).

2.4.2 Informella äktenskap

Förutom de juridiskt giltiga äktenskapen förekommer också *informella äktenskap*. Med detta avses här ett från svensk synpunkt rättsligt sett icke-formaliserat förhållande mellan parterna som de själva eller deras omgivning likställer, helt eller delvis, med ett formaliserat och juridiskt giltigt äktenskap. Det kan handla om en förbindelse som ingås genom en religiös eller traditionell ceremoni som inte uppfyller lagens krav, t.ex. för att vigselförrättaren saknar laglig behörighet att förrätta vigslar. I Turkiet förekommer det t.ex. att parterna väljer att ”gifta sig” i religiös ordning, fastän den turkiska lagen bara godtar borgerliga vigslar.

Inom vissa traditioner, däribland inom romska grupper, har ett äktenskap ansetts kunna uppkomma redan genom att parterna sammanlever. Från svensk rätts synpunkt är relationen ett samboförhållande, medan parterna och deras omgivning kan betrakta relationen som ett äktenskap. Detta ska inte sammanblandas med att det på sina håll i världen kan anses uppstå ett giltigt äktenskap genom att parterna sammanlever och uppträder som makar, såsom fallet varit med de s.k. common law-äktenskapen i vissa av USA:s delstater. Ett sådant äktenskap blir juridiskt giltigt med fulla rättsverkningar. Vi talar då inte om ett informellt äktenskap, i den mening begreppet används här, även om det ingås formlöst.

Även om det i princip är klart vad begreppet ”informellt äktenskap” avses stå för är det inte alldeles klart hur det ska avgränsas. Situationen kan vara den att ett äktenskap inte godtas som giltigt i det land där det ingås men väl i något annat land. Personer som ingår ett islamiskt äktenskap, exempelvis ett s.k. nikah, inför en imam som inte är behörig vigselförrättare i Sverige kan t.ex. i vissa fall registrera äktenskapet såsom lagligt giltigt i ett land med en muslimskt präglad rättsordning. Man kan diskutera om det i så fall ska ses som ett informellt äktenskap eller inte. Situationer som dessa regleras varken i den svenska äktenskapslagstiftningen eller i den svenska internationella privaträtten. Dessutom förekommer det att

personer gifter sig både borgerligt och genom någon religiös eller traditionell ceremoni som inte har rättslig verkan. Och det finns andra typer av förbindelser som kan likna äktenskapet och innebära varierande grad av bundenhet, såsom förlovning och trolovning.

I många fall uppfattar parterna och deras omgivning ett informellt äktenskap som ingåtts enligt en viss tradition eller religion som lika ”bindande” som – och i vissa fall som viktigare än – ett juridiskt bindande äktenskap. För personer som tillhör grupper där sammanlevnad förutsätter giftermål kan det informella äktenskapet legitimera att parterna lever tillsammans som man och hustru och skaffar barn. Att relationen har ingåtts på detta sätt kan också vara en förutsättning för sexuell samvaro. Från svensk rätts synpunkt kan relationen vara att likställa med ett samboende utom äktenskap, men kan också avvika från det på grund av att parterna inte kvalificerar sig som sambor i den svenska lagens mening t.ex. för att de inte bor tillsammans. Sambolagens (2003:376) tillämpning kan vara utesluten också för att någon av parterna är gift med någon annan. Genom det informella äktenskapet kan ett religiöst eller traditionellt regelverk aktiveras, som styr över parternas möjlighet att skiljas.[11]

En form av ”haltande” äktenskap kan uppkomma om en person, som har ingått ett i Sverige giltigt äktenskap här beviljas äktenskapsskillnad men förblir gift enligt det religiösa eller traditionella normsystemet. Detta kan bli ett stort problem för i synnerhet kvinnor, som ofta har sämre möjligheter än män att få ut skilsmässa enligt religiösa eller traditionella normsystem. Bilden av informella äktenskap är emellertid komplex, bl.a. eftersom sådana förbindelser kan ingås på många vitt skilda sätt, ibland helt formlöst. Det kan vidare vara så att ett informellt äktenskap ges olika betydelse beroende på parternas religiösa eller etniska tillhörighet m.m., vilket även påverkar förutsättningarna för upplösning av förbindelsen.[12]

Det kan hävdas att informella äktenskap är en rent religiös eller traditionell angelägenhet som tillhör den privata sfären och som samhället inte bör blanda sig i. Det allmännas inblandning i den familjerättsliga sfären har under alla tider varit en kontroversiell fråga, även i Sverige. Som vi har beskrivit ovan kan de informella äktenskapen emellertid ha stora praktiska konsekvenser för de inblandade,

[11] Se bl.a. Anika Liversage & Tina Gudrun Jensen (2010), *Parallelle retsopfattelser i Danmark. Et kvalitativt studie av privatretslige praksisser*. Det nationale forskningscenter for velfaerd.

[12] Se a.a. Studien tyder på att islamiska nikah-förhållanden betraktas som bindande om flickan i förhållandet är av muslimsk härkomst medan de i somliga fall kan upplösas mer formlöst om flickan är av dansk härkomst.

och innebära samma utsatthet som ett formenligt ingånget barnäktenskap eller tvångsäktenskap. Ett så tillbakahållet förhållningssätt vore därför problematiskt. Vår uppfattning är således att varje diskussion om barnäktenskap och tvångsäktenskap måste omfatta inte bara juridiskt giltiga äktenskap utan också informella äktenskap. Detta gäller alltså trots att det finns svårigheter när det gäller begreppet informella äktenskap och avgränsningen till andra förbindelser.

Att det är svårt att exakt avgränsa begreppet informella äktenskap är inte något stort problem så länge begreppet inte används i strikt rättslig mening. I vår diskussion om kriminalisering av ”informella tvångsäktenskap” och ”informella barnäktenskap” stöter vi dock på en fråga där avgränsningen är viktig (se kap. 12 och 13).

2.4.3 Kärleksäktenskap och arrangerade äktenskap

Enligt gällande svensk rätt är äktenskapet en angelägenhet för individen. Detta synsätt är dock långtifrån självklart ur ett historiskt och internationellt perspektiv. En annan, vanligt förekommande variant, är det arrangerade äktenskapet. Med det menas att andra än makarna själva, ofta deras familj eller släkt, spelar en avgörande roll när det gäller att välja en äktenskapspartner. Arrangerade äktenskap har i det förflutna varit relativt vanligt förekommande i Sverige.[13] I åtskilliga av världens länder är arrangerade äktenskap fortfarande vanligast medan s.k. kärleksäktenskap utgör undantaget. I sådana länder anses äktenskapet ofta vara en angelägenhet för familjen och släkten och inte bara för de tilltänkta makarna. Inom grupper där umgänge mellan kvinnor och män är otillåtet före äktenskapet kan det vara nödvändigt att familjen eller andra deltar i sökandet efter en äktenskapspartner, eftersom det i praktiken är omöjligt för ungdomar av olika kön att träffas och lära känna varandra.

Att ett äktenskap är arrangerat innebär naturligtvis inte med automatik att det ingås mot någons vilja eller att någon har utsatts för otillbörliga påtryckningar. Båda makarna kan vara införstådda med och acceptera familjens inblandning när det gäller valet av make eller maka. Ett arrangerat äktenskap kan dock också ingås i strid med någon makes, eller båda makarnas, vilja.[14]

[13] Se t.ex. Martin Dribe & Christer Lundh, *Att välja den rätta, giftermålsstrategier på 1800-talets landsbygd*. Tvärsnitt nr 2:2006.
[14] För en diskussion om arrangerade äktenskap i förhållande till tvångsäktenskap, se t.ex. Ungdomsstyrelsen (2009:5) *Gift mot sin vilja*, *s.* 11 f.

Begreppet ”fri vilja” är inte svart-vitt. En part handlar sålunda inte alltid *antingen* av fri vilja *eller* av tvång. Däremellan kan finnas ett stort spektrum där viljan kan påverkas av t.ex. ”positiva påtryckningar” i form av löften om förmåner. Den kan också påverkas av icke straffbara negativa påtryckningar i form av olika slags emotionell utpressning, hot om utfrysning m.m. Det har betydelse för förståelsen av människors handlingsutrymme i förhållande till äktenskap att arrangerade äktenskap främst förekommer i patriarkalt präglade samhällen och miljöer där äldre anses överordnade yngre och där kvinnor och flickor är underordnade män och pojkar. Lydnad mot äldre kan i ett sådant sammanhang betraktas som en norm.[15] Vetskapen om att ett brott mot normen kan leda till allvarliga konsekvenser kan vara tillräcklig för att någon ska avhålla sig från att stå emot ett äktenskap som man inte själv önskar.

I betänkandet använder vi i princip begreppet ”gift mot sin vilja” vidsträckt. Det omfattar inte bara fall då personer utsätts för påtryckningar utan också situationer där de även utan påtryckningar upplever sig inte kunna välja att avstå från att ingå ett äktenskap som andra har arrangerat. Vi tänker då t.ex. på situationer då någon inte vågar sätta sig emot ett äktenskap som andra har arrangerat av rädsla för repressalier, eller då personen vet att motstånd är lönlöst eftersom det kommer att leda till tvång. Däremot avser vi inte fall då personer själva väljer att gifta sig, t.ex. av ekonomiska skäl. Avgörande är att andra personer pressar eller har sådan makt över den utsatta att hon eller han saknar ett reellt utrymme för eller har mycket svårt att säga nej till ett äktenskap som andra önskar. Någon strikt definition av vad som menas med gift mot sin vilja upprätthåller vi inte.

Vi har konstaterat att inte alla arrangerade äktenskap sker av tvång eller mot någons vilja. Det är värt att, kanske mer parentetiskt, nämna att inte alla tvångsäktenskap är arrangerade äktenskap. I vissa länder (bl.a. Kirgizistan, Uzbekistan, Armenien, Georgien och Albanien) och kulturer förekommer s.k. brudkidnappning. Sådana kidnappningar kan ibland vara iscensatta för att ett par ska kunna gå emot familjens önskningar, men kan också ske mot flickans eller kvinnans vilja. I vissa fall våldtas hon för att ett ökat tryck ska

[15] Anja Bredal (2006), *”Vi er jo en familie”. Arrangerte ekteskap, autonomi og felleskap blant unge norsk-asiater*, s. 16.

skapas på henne att gå med på äktenskapet.[16] Det finns uppgifter om att brudkidnappning förekommer även i Sverige.

2.5 Äktenskapets betydelse

För fullvuxna män och kvinnor är det en mänsklig rättighet att få ingå äktenskap och bilda familj. Detta framgår såväl av FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna som av Europakonventionen, som är svensk lag[17], och FN:s konvention om civila och politiska rättigheter. Av lika grundläggande betydelse är emellertid rätten att inte behöva gifta sig annat än med sitt fria och fulla samtycke. Som vi har redogjort för tidigare fastslås äktenskapets frivilliga karaktär i ett flertal tungt vägande internationella instrument. Barn har inte någon konventionsgrundad rätt att ingå äktenskap. De har däremot en rätt att skyddas mot bl.a. försummelse, våld, övergrepp och skadliga traditionella sedvänjor, däribland tidiga äktenskap.

Äktenskapet medför betydande rättsverkningar och kan därför sägas vara en av de mest ingripande rättshandlingar man kan vidta. Enligt svensk rätt uppkommer genom äktenskapet bl.a. en ömsesidig underhållsskyldighet, giftorättsgemenskap avseende egendom, rätt att ärva varandra, gemensamt föräldraansvar och många andra rättsverkningar. Också på det känslomässiga planet är för många människor giftermålet en av de största och viktigaste händelserna i livet. Enligt en traditionell, ofta religiöst präglad syn utgör äktenskapet (ibland särskilt den religiöst eller traditionellt ingångna förbindelsen) den enda tillåtna ramen för sexualliv, och barnalstringsfunktionen är central.

Förr ansågs äktenskapet vara den enda helt godtagbara samlevnadsformen. Detta synsätt är fortfarande utbrett på många håll i världen och inom vissa grupper i Sverige. Det är kännetecknande för kulturer där arrangerade äktenskap är vanliga.[18] Vare sig man har det ena eller det andra synsättet kan man konstatera att äktenskapet spelar en mycket viktig samhällelig roll.

---

[16] Se FN-rapporten den 19 juni 2009, *Forced and early marriage: a focus on Central and Eastern Europe and former Soviet Union countries with selected laws from other countries,* expert paper av Cheryl Thomas, EGM/GPLP/2009/EP.08.

[17] Konventionen gjordes till svensk lag genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

[18] Anja Bredal (2006), s. 16.

Äktenskapets betydelse påverkas i hög grad av möjligheterna till *äktenskapsskillnad*. Enligt äktenskapsbalken har var och en ovillkorlig rätt till äktenskapsskillnad utan angivande av några skäl. Den enda inskränkning som finns är att det i vissa fall ska löpa en betänketid. Om det finns en anknytning till andra länder får det först prövas om svensk domstol är behörig. När så är fallet prövas talan om äktenskapsskillnad enligt svensk lag förutom i vissa undantagsfall då även utländsk rätt kan vara att beakta; dock finns inga kända rapporterade fall där svensk domstol har vägrat skilsmässa på grund av hänsyn till utländsk rätt (se 3 kap. 4 § IÄL).

Med ett strikt juridiskt synsätt kan man alltså säga att alla personer i Sverige som omfattas av svensk jurisdiktion har rätt att skilja sig. Emellertid är inte enbart det juridiska perspektivet av betydelse. Om parternas äktenskap omfattas av ett religiöst eller traditionellt normsystem har också detta många gånger stor betydelse i praktiken. Den katolska kyrkan tillåter inte skilsmässa alls men väl annullering under vissa förutsättningar. Någon enhetlig islamisk rätt kan inte sägas finnas, men generellt anses kvinnor ha betydligt mindre möjligheter att begära äktenskapsskillnad än män. Det förhåller sig dessutom så att länder med en islamiskt präglad rättsordning regelmässigt inte godtar en civilrättslig äktenskapsskillnad om den inte anses uppfylla de religiösa kraven (såsom att den har tillkommit på mannens initiativ, eller i vart fall med hans samtycke, eller att kvinnan i äktenskapskontraktet har getts rätt att söka skilsmässa) eller åtföljs av en religiös äktenskapsskillnad. Begränsningar i rätten att skiljas och krav på en religiös äktenskapsskillnad inom det egna trossamfundet förekommer också inom andra religiösa grupper. Det är enligt uppgift från olika hjälporganisationer för kvinnor ett vanligt förekommande problem att kvinnor vägras rätten till en religiös äktenskapsskillnad fastän de är skilda i juridisk mening. Det kan också handla om äktenskap som har ingåtts endast religiöst utan att betraktas som civilrättsligt giltiga äktenskap i Sverige. Problematiken visar att även andra normsystem än det juridiska kan styra över människors liv i Sverige och medföra betydande begränsningar utan stöd i den svenska rättsordningen.

När det gäller äktenskapsskillnad ska det till sist också konstateras att det har stor praktiskt betydelse att det inom vissa grupper förekommer en starkt negativ syn på skilsmässor. Särskilt kvinnor som vill skilja sig eller har skilt sig kan till följd av sådana uppfattningar drabbas av negativa konsekvenser av olika slag. Se härom, och om andra frågor som gäller äktenskapsskillnad, i kap. 10.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att äktenskapet, vare sig det är juridiskt giltigt eller utgör ett informellt äktenskap, intar en särställning bland olika (rätts)handlingar som en person kan vidta. Äktenskapet kan sägas få särskilt stor betydelse om det finns avgörande begränsningar för den enskilde när det gäller möjligheterna att avsluta det eller om den som skiljer sig drabbas av starkt negativa konsekvenser.

Det är mot den nu angivna bakgrunden som diskussionerna i det här betänkandet om barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja förs.

2.6 Konsekvenser av tvångsäktenskap och barnäktenskap

Det behöver knappast motiveras närmare att det kan ha stora negativa psykologiska effekter att gifta sig och sammanleva med en person mot sin egen vilja. Förväntningar på att äktenskapet ska leda till sexuellt samliv och barn innebär i sådana äktenskap en stor risk för sexuella övergrepp. Sådana övergrepp förekommer också som ett medel för att tvinga flickor och kvinnor till äktenskap. Vidare är det en kränkning i sig att nödgas få barn med en person som man har gift sig med mot sin vilja. Erfarenheter från olika hjälporganisationer visar att många av de flickor och kvinnor som blir gifta mot sin vilja utnyttjas och far illa i sina äktenskap. Svårigheter att beviljas skilsmässa och stigmatisering av frånskilda kvinnor inom den egna gruppen kan göra situationen än svårare.

Internationella studier tyder på att kvinnor som gifter sig unga löper större risk än andra att bli slagna eller hotade. De har också oftare uppfattningen att en make kan ha rätt att slå sin hustru.[19] Tidiga äktenskap kan leda till tidig familjebildning och bidra till förkortad eller oavslutad skolgång.[20] Särskilt i starkt patriarkala miljöer där traditionella könsroller upprätthålls måste man räkna med att det är svårt för en flicka som gifter sig och bildar familj att fortsätta sin utbildning. Bristande utbildning kan i sin tur leda till ett långvarigt utanförskap och till stora svårigheter att ta sig in på arbetsmarknaden.

[19] R. Jenson & R. Thornton (2003), *Early Female Marriage in the Developing World*, Gender and Development, Vol. 11, nr 2.
[20] Se Integrationsverket (2000:6) *Låt oss tala om flickor...*

I miljöer där barnäktenskap är utbredda är det vanligt att unga – främst flickor – har ett begränsat inflytande i frågan om de ska gifta sig och i så fall med vem. Något verkligt tvång behöver inte tillgripas. Det handlar likväl ofta om ett äktenskap mot den fria viljan med allt vad det innebär. Alla former av påtryckningar avsedda att förmå en ung person att gå med på ett av föräldrarna önskat äktenskap står i uppenbar konflikt med principen om varje individs självbestämmanderätt. Bland annat FN:s barnkonvention och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna avser att garantera barn en långtgående rätt att komma till tals.

De psykiska och hälsomässiga konsekvenserna av tidiga äktenskap för flickor i industriländer är endast lite utforskade. De flesta studier avser barnäktenskap i utvecklingsländer. En nyligen avslutad studie tyder dock på att kvinnor i USA som gift sig före 18 års ålder hade en sämre psykisk hälsa än andra kvinnor.[21] Delegationen för romska frågor har identifierat att det finns behov av ökad kunskap i fråga om vilka konsekvenser barnäktenskap har för framför allt unga flickors hälsa (skr. 2011/12:56 s. 65 f.).

Om en ung flicka gifter sig med en mycket äldre man kan den stora åldersskillnaden mellan makarna bidra till att kvinnan får en underlägsen position i familjen. Barnäktenskap kan därtill i vissa fall vara en form av sexuell exploatering av barn.[22]

2.7 Särskilt om barnäktenskap

I en del fall är ett tvångsäktenskap också ett barnäktenskap. I vissa fall utsätts barnet för våld eller hot. I andra fall handlar det om andra starka påtryckningar som kan vara väl så svåra för ett barn att stå emot, i synnerhet om de utövas av barnets föräldrar och andra som barnet står i ett beroendeförhållande till. Men även i fall då inte vare sig straffbart tvång eller andra påtryckningar har förekommit kan det finnas anledning att ställa frågan om det verkligen har förelegat ett giltigt samtycke när det handlar om barn som gifter sig.

[21] Se Yann Le Strat, Caroline Dubertret & Bernard Le Foll, *Child Marriage in the United States and Its Association With Mental Health in Women*, artikel i Pediatrics, Official Journal of the American Academy of Pediatrics, publicerad på tidskriftens webbplats den 25 maj 2011.

[22] Pan-African Forum against the Sexual Exploitation of Children, S. Mikhail, *Child marriage and child prostitution: Two forms of sexual exploitation*, Gender and Development, vol. 10, no.1, 2002 s. 43–49.

När det gäller yngre barn kan man diskutera om man i fråga om en handling av så stor betydelse som ingående av äktenskap över huvud taget kan tala om något samtycke i egentlig mening. Det gäller oavsett vad barnet uttrycker. Ett barn under 15 år, som i Sverige i princip inte anses kunna samtycka till sexuellt umgänge, borde rimligen inte heller anses kunna med giltig verkan samtycka till äktenskap. Detta resonemang kommer att utvecklas vidare i kapitel 13. När det gäller äldre barn är frågan mer komplicerad.

I Sverige är myndighetsåldern 18 år. Personer under 18 år räknas enligt vår lagstiftning som barn. Denna princip, som är i enlighet med Barnkonventionens portalbestämmelse, återfinns bl.a. i föräldrabalken och socialtjänstlagen (2001:453). Enligt 9 kap. föräldrabalken råder stora begränsningar när det gäller vilka rättshandlingar som en underårig kan vidta utan förmyndarens, och i vissa fall överförmyndarens, samtycke. Också i andra lagrum begränsas underårigas möjligheter att vidta rättshandlingar. Så kan en underårig t.ex. inte avsäga sig ett arv (17 kap. 2 § andra stycket ärvdabalken).

18-årsgränsen gäller också i andra sammanhang. Här kan nämnas särskilt att rätt att delta i allmänna val inträder vid artonårsdagen (3 kap. 4 § regeringsformen). Socialtjänstlagen ger barn, dvs. alla under 18 år, en särskild rätt till stöd och skydd (se vidare kap. 18).

Ett annat uttryck för synsättet att man ska ta särskilda hänsyn till och ge ett särskilt skydd åt barn är den åldersgräns för äktenskap som föreskrivs i 4 kap. 2 § äktenskapsbalken. Äktenskapsåldern har sedan år 1916 varit 18 år för kvinnor men var 21 år för män ända fram till år 1969. Redan i motiven till 1915 års lag anfördes, som ett skäl för en höjning av äktenskapsåldern från 17 till 18 år för kvinnor, att den kvinnliga ungdomens uppfostran och utbildning avslutades senare än förr och att den unga kvinnan, innan hon fyllt 18 år, i allmänhet inte hade vunnit den erfarenhet av livet eller sådan karaktärsmognad att hon kunde, med insikt om allvaret däri, välja sin make. Frågan om en sänkning av äktenskapsåldern för båda könen behandlades av Familjerättskommittén i betänkandet Äktenskapsrätt (SOU 1964:35). Kommittén uttalade att det svårligen kan bestridas att en kvinna på 16–17 år eller en man på 18–20 år i allmänhet varken har önskvärd allmän erfarenhet eller mognad för att ingå äktenskap. Mot en sänkning av äktenskapsåldrarna anfördes också att de ungas utbildningstid hade förlängts genom den utsträckta obligatoriska skolgången och stegrade krav på yrkesutbildning (a.a. s. 54). Dessutom pekade man på att äktenskap som hade

ingåtts efter åldersdispens hade en betydligt högre skilsmässofrekvens än andra äktenskap.

Åldersgränsen ger uttryck för att äktenskap med personer under 18 år som princip inte är önskvärda. Samma synsätt återfinns i utlänningslagen (2005:716) och dess förarbeten och i IÄL. Sedan många år är principen att äktenskap med personer under 18 år normalt inte grundar rätt till uppehållstillstånd genom anknytning. Efter en lagstiftningsreform 2004, som syftade till att stärka skyddet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap, gäller enligt IÄL att hindersprövning för vigsel inför en svensk myndighet alltid ska ske med tillämpning av den svenska lagens bestämmelser om äktenskapshinder (1 kap. 1 § IÄL), samt att barnäktenskap som ingås i andra länder normalt inte ska erkännas här om någon av makarna har anknytning till landet genom hemvist eller medborgarskap (1 kap. 8 a § IÄL).

Sammanfattningsvis kan sägas att den svenska lagstiftningen genomsyras av att personer under 18 år är barn som samhället är skyldigt att skydda särskilt. De bestämmelser som syftar till att motverka barnäktenskap är alltså avsedda att skydda barn från att utsättas för ett åtagande som de i allmänhet inte är redo för och som i vissa fall kan få livslånga konsekvenser.

2.8 Betydelsen av olika kulturers och religioners syn på äktenskap

I stora delar av världen är barnäktenskap vanliga. I ansökningar till länsstyrelserna om äktenskapsdispens för underåriga förekommer att sökanden och sökandens familj uppger att tidiga äktenskap hör till normen i familjens ursprungsland och att det således är en del av sökandens kultur. Ett annat argument som är vanligt är att äktenskapet, enligt sökandens kultur eller religion, är en absolut förutsättning för en kärleksrelation eller ett sexuellt samliv. I prop. 2003/04:48 Åtgärder mot barnäktenskap och tvångsäktenskap (s. 22) diskuterar regeringen hur man ska förhålla sig till argument av detta slag. Där sägs följande.

> I fråga om uppehållstillstånd på grund av äktenskap har det tidigare framhållits att ett generellt accepterande av äktenskap med underåriga utländska medborgare skulle stå i klar strid mot grundläggande sociala värderingar beträffande barns och ungdomars rätt till en självständig utveckling och rätt till utbildning, deras rätt att själva träffa livs-

> avgörande beslut samt strävandena mot jämställdhet mellan könen (prop. 1983/84:144 s. 75).
>
> I linje med detta ställningstagande bör det i dispensärendena inte accepteras som skäl för bifall att den underåriga tillhör en grupp som förespråkar en annan norm än den som lagen ställer upp. Motsatt ståndpunkt skulle leda till att ungdomar inom vissa minoritetsgrupper generellt undantas från den värdegrund som lagen ger uttryck för.

I författningskommentaren utvecklas resonemanget (s. 45 f.):

> Detta innebär att det exempelvis inte bör anses vara ett skäl för tillstånd att den underårige eller dennes familj uttrycker ett önskemål om att följa traditionerna inom en viss kultur eller vissa religiösa sedvänjor. En annan sak är att det i ett individuellt fall kan vara så att den underårige i sitt sociala sammanhang befinner sig i en särskilt svår situation, exempelvis på grund av graviditet. En del av problemet kan då vara just värderingarna inom en grupp som den underårige tillhör. Hänsynen till individen kan i ett sådant fall medföra att tillstånd till äktenskap bör meddelas.

Angående vårdnadshavarnas inställning sägs (s. 45) att denna är av betydelse främst om de motsätter sig äktenskapet. Det är alltså inte tänkt att vara ett särskilt skäl för dispens att vårdnadshavarna är positivt inställda.

De återgivna förarbetsuttalandena måste uppfattas som ett ställningstagande innebärande att eventuella religiösa eller kulturella hänsyn är underordnade det individuella barnets rätt till det skydd som lagen är tänkt att ge. De klargör också att gruppens, inklusive föräldrarnas uppfattning är underordnad barnets. Vi ställer oss bakom denna hållning, som för övrigt måste gälla även när det handlar om äktenskap mot någons vilja. Dispensmöjligheten problematiserar vi i kap. 7.

I diskussionen kring tvångsäktenskap, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck uttrycks ofta farhågor för att det uppstår ett ”vi och dom-tänkande” och att rasistiska och främlingsfientliga ideologier får näring när vissa grupper pekas ut för att de anses stå för negativa beteenden och uppfattningar. Det är med hänsyn till denna risk, och till risken för att människor blir fördomsfullt bemötta, viktigt att framhålla att lagstiftning mot tvångsäktenskap och barnäktenskap avser att skydda utsatta personer, självfallet inte att angripa eller peka ut vissa grupper. Skyddet för de utsatta bygger på skyddet för mänskliga rättigheter och är oberoende av vilken grupp de utsatta tillhör. Det är också så att långtifrån alla

som hör till grupper där barnäktenskap och tvångsäktenskap förekommer bejakar företeelsen.

En rädsla för främlingsfientlighet eller stigmatisering kan inte få leda till att samhället inte tar tillräcklig hänsyn till individens utsatthet. Att en sådan fara finns har vi sett exempel på i vårt arbete.[23] Det finns många beskrivningar av hur samhället inte ingriper när mycket unga flickor från olika minoritetsgrupper gifts bort och blir föräldrar, i vissa fall i mycket tidig ålder. Det kan inte accepteras att barn från minoriteter vägras det skydd som anses självklart för etniskt svenska barn.

I sammanhanget är det också viktigt att lyfta fram det internationella perspektivet. Det är inte någon unikt svensk eller västerländsk företeelse att man arbetar mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Tvärtom pågår ett sådant arbete såväl inom ramen för FN och olika internationella icke-statliga organisationer som i många länder världen över där sådana äktenskap förekommer. Som exempel kan nämnas att olika former av medverkan till barnäktenskap är kriminaliserad i flera länder, däribland Pakistan, Indien[24] och Bangladesh. De två sistnämnda länderna tillämpar åldersgränsen 18 år för kvinnor. Det kan naturligtvis diskuteras om det är rimligt att den svenska lagen visar en större acceptans mot exempelvis barnäktenskap än lagstiftningen gör i länder där sådana äktenskap är vanliga och accepteras av många med hänvisning till bl.a. tradition och sedvänjor.

Vår kanske allra viktigaste utgångspunkt är att samhället ska se till att alla individer kommer i åtnjutande av sina mänskliga rättigheter och utan åtskillnad på grund av exempelvis kön, religion eller etnisk tillhörighet. Denna princip uttrycks bl.a. i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, som stadgar att alla är lika inför lagen och är berättigade till samma skydd av lagen utan diskriminering av något slag (artikel 7). Ett förbud mot diskriminering följer också av Barnkonventionen. De regler som samhället har ställt upp för att skydda barn mot att fara illa måste alltså gälla för alla barn. Om man ger efter när det gäller samhällets skydd för något barn med hänvisning till att barnet tillhör en viss grupp, har man, menar vi, utsatt det barnet för en oacceptabel diskriminering. Detsamma gäller i lika hög grad vuxna som utsätts för olika övergrepp. Sådant kan självfallet aldrig legitimeras eller försvaras av att

[23] Se även t.ex. Socialstyrelsen (2010) *Interkulturellt socialt arbete*, s. 41.
[24] Lagen, The prohibition of Child Marriage Act, 2006, tillämpas i hela Indien förutom Jammu och Kashmir och i förhållande till de s.k. Renoncants of the Union territory of Pondicherry.

individen hör till en grupp inom vilken det kan finnas uppfattningar att övergreppet är berättigat, t.ex. därför att det fordras för att upprätta familjens heder, eller för att män anses ha en rätt att bestämma över kvinnor och därmed även ha rätt att bruka våld mot dem eller till att kräva sexuellt umgänge. Samhällets avståndstagande från våld, hot och tvång måste gälla alla. Allt annat vore diskriminerande och oacceptabelt.

Det sagda måste sättas i relation till föräldrars rätt att fostra och vägleda sina barn i enlighet med sin egen religiösa och moraliska övertygelse och att vägleda barnet när det utövar sina mänskliga rättigheter (se artikel 18 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 13 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och artikel 5 i Barnkonventionen). Föräldrar har också rätt att tillförsäkra sina barn sådan utbildning och undervisning som står i överensstämmelse med föräldrarnas religiösa och filosofiska övertygelse (artikel 2 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen). Enligt 4 § lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska det allmänna främja de nationella minoriteternas möjligheter att behålla och utveckla sin kultur i Sverige, varvid barns utveckling av en kulturell identitet och användning av det egna minoritetsspråket ska främjas särskilt. [25]

Föräldrar har emellertid långtifrån någon fullständig autonomi när det gäller t.ex. uppfostringsmetoder. Sedan 1979 är det i Sverige förbjudet med våld mot och alla former av kränkande behandling av barn. Svensk lagstiftning innebär också att samhället har en skyldighet att ingripa, i vissa fall med tvång, när det finns risk för att ett barn far illa. Dessa inskränkningar i föräldrars rättigheter måste, precis som barnens rätt till skydd, gälla alla.

Med allt detta sagt ska det till sist konstateras att människor, grupper och kulturer är förtjänta av en grundläggande respekt även i den mån deras traditioner och synsätt innefattar värderingar som är främmande för majoriteten i landet. En sådan grundläggande respekt kan naturligtvis aldrig medföra att det görs avsteg från fundamentala mänskliga fri- och rättigheter. Men den bör medföra att lagändringar som kan uppfattas vara riktade mot gruppen eller kulturen genomförs i ett tonläge och med ett förhållningssätt i övrigt som inte skapar onödig konfrontation och som inte spelar främlingsfientliga krafter i händerna. Hur angelägna lagändringarna

[25] Nationella minoriteter är judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar.

än är måste det erkännas att lagstiftaren här rör sig i en ovanligt svårbemästrad terräng.

2.9 Samband med hedersrelaterat våld och förtryck m.m.

I regeringens skrivelse Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39) angavs att hedersrelaterat våld och förtryck, liksom mäns våld mot kvinnor generellt, har sin grund i kulturella föreställningar om kön, makt och sexualitet. I hederstänkandet står föreställningar om oskuld och kyskhet i fokus och familjens rykte och anseende ses som avhängigt flickors och kvinnors faktiska eller påstådda beteende. Kontrollen berör exempelvis klädval, socialt umgänge och rörelsefrihet till livsval som gäller utbildning, jobb, giftermål och skilsmässa.

Studier bekräftar att det finns ett samband mellan hedersrelaterat våld och förtryck och att unga blir gifta mot sin vilja. Regeringen har dock uttalat att tvångsäktenskap är en specifik företeelse som har sin grund bl.a. i föreställningen om att mäns och familjers heder är avhängig kvinnors och flickors sexuella beteende.

Som har nämnts redan inledningsvis i detta kapitel brukar frågor om äktenskap mot den egna viljan diskuteras i samma kontext som frågor om hedersrelaterat våld och förtryck. En relevant gemensam faktor är att det såväl i fråga om hedersrelaterat våld och förtryck som i fråga om äktenskap mot den egna viljan ofta handlar om kollektivt beslutade och sanktionerade handlingar.

Med hänsyn till det sagda väljer vi att i huvudsak behandla frågan om äktenskap mot någons vilja som en del av den hedersrelaterade problematiken. Det innebär naturligtvis inte att sådana äktenskap inte kan tänkas förekomma även i andra sammanhang.

Det finns en betydande överlappning mellan frågor som gäller äktenskap mot någons vilja och sådana som gäller barnäktenskap. Det framstår därför som mest naturligt att i huvudsak behandla även barnäktenskap som normalt hörande till ett sammanhang med hedersrelaterat våld och förtryck. Dock står det klart att inte alla barnäktenskap ingås i en hederskontext. I de fall vi bedömer det som viktigt med en tydlig åtskillnad, t.ex. på det straffrättsliga området, behandlar vi barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan

var för sig. På andra områden, t.ex. när det gäller förebyggande arbete, behandlas frågorna i huvudsak tillsammans.

2.10 Några sammanfattande ord

I det här kapitlet har vi redovisat några av utredningens viktigaste utgångspunkter. Här kan särskilt nämnas

att samhällets skydd för individer måste gälla alla oavsett kön och grupptillhörighet,

att barn har rätt till ett särskilt skydd, ibland rentav mot deras egen vilja,

att äktenskapet har en särställning bland olika rättshandlingar som en individ kan företa,

att barnäktenskap och tvångsäktenskap kan ha flera starkt negativa konsekvenser för dem som de berör,

att världssamfundet tar avstånd från barnäktenskap och tvångsäktenskap, och

att det svenska arbetet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap måste ses i ljuset av det arbete som bedrivs i andra länder där dessa företeelser är utbredda.

Med *barnäktenskap* avser vi i detta betänkande alla äktenskap där någon av parterna är under 18 år. Med *tvångsäktenskap* avser vi i huvudsak äktenskap som har ingåtts genom straffbart tvång. När vi vill innefatta även äktenskap som har ingåtts efter andra former av påtryckningar, eller då en av parterna annars upplever sig inte kunna säga nej till äktenskap trots att hon eller han egentligen inte vill, använder vi begreppet att bli *gift mot sin vilja*. Denna terminologi överensstämmer i huvudsak med de definitioner som används i regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229). När det passar talar vi också om *äktenskap mot någons vilja* eller *äktenskap mot den egna viljan*. Utgångspunkten är att vi då avser detsamma som med begreppet gift mot sin vilja.

Det finns inte någon internationellt enhetlig terminologi rörande tvångsäktenskap. Begreppet tvångsäktenskap kan i andra länder och i internationella sammanhang användas för att beskriva även äkten-

skap som inte har ingåtts efter vad som enligt svensk lagstiftning skulle betraktas som olaga tvång. Också den svenska lagstiftningen öppnar för att omtala vissa andra äktenskap som tvångsäktenskap. När det gäller erkännande av utländska äktenskap gäller att tvångsäktenskap som har ingåtts i utlandet normalt inte ska erkännas i Sverige. Riktlinjen är då att det ska ha handlat om ett straffbart tvång, men i förarbetena sägs att det inte helt kan uteslutas att det även förekommer andra situationer i vilka det utövade tvånget framstår som så allvarligt att äktenskapet inte bör erkännas (se prop. 2003/04:48 s. 55 f.). Det är bl.a. därför svårt att alltid upprätthålla en helt enhetlig terminologi.

I betänkandet används begreppet ”utländsk bakgrund”. Som regel avses med detta såväl personer som själva är födda utomlands som personer med två utlandsfödda föräldrar om inte annat anges.

Vi kommer i betänkandet ofta att återkoppla till och vidareutveckla det som har sagts i detta kapitel. De allmänna utgångspunkter som har redovisats här ligger genomgående till grund för våra fortsatta överväganden.

3 Gällande rätt

3.1 Regler om äktenskaps ingående m.m.

3.1.1 Äktenskapshinder och dispens

Bestämmelser om äktenskapshinder finns i 2 kap. äktenskapsbalken. Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap utan tillstånd av länsstyrelsen (1 §). Tillstånd får meddelas endast om det finns särskilda skäl. Äktenskap får inte heller ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon (3 §). Halvsyskon får inte ingå äktenskap med varandra utan tillstånd av länsstyrelsen. Ett adoptivförhållande jämställs med släktskap. Adoptivsyskon som anses som helsyskon får dock gifta sig efter tillstånd. Den som är gift eller partner i ett registrerat partnerskap får inte ingå äktenskap (4 §).

Länsstyrelsens beslut om tillstånd till äktenskap för personer under 18 år får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (15 kap. 4 § äktenskapsbalken).

3.1.2 Hindersprövning

Innan ett äktenskap ingås ska det prövas om det finns något hinder mot äktenskapet. Denna prövning ska göras av Skatteverket (3 kap. 1 § äktenskapsbalken), som ju har hand om folkbokföringen. Finner Skatteverket att det inte finns något hinder mot äktenskapet, ska verket utfärda intyg om detta (3 kap. 4 § äktenskapsbalken). Om äktenskapet ingås inför en svensk vigselförrättare i ett annat land kan, enligt 3 § förordningen (2009:264) om hindersprövning för vigsel inför svensk vigselförrättare utomlands, en svensk beskickning eller ett svenskt konsulat göra prövningen.

Inom Norden gäller enligt 2 § förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och

förmynderskap (1931 års förordning) att en hindersprövning som sker av en myndighet i ett av de nordiska länderna även kan åberopas för vigsel i något av de andra länderna.

Skatteverkets utredning om sakförhållandena sker i första hand genom en kontroll av personuppgifterna mot folkbokföringens dataregister.

Om någon som ansöker om hindersprövning inte är folkbokförd i Sverige, kan förhållandena vara oklara. En sådan person ska visa upp ett intyg från en utländsk myndighet om sin behörighet att ingå äktenskap. Ett sådant intyg kan möjliggöra en kontroll som motsvarar den som sker mot folkbokföringsregistret. En grundläggande förutsättning för en hindersprövning är att sökanden kan identifiera sig, vilket garanterar att sökandens ålder kan klarläggas även om uppgifterna inte kan kontrolleras mot folkbokföringsregistret.

Skatteverkets beslut i fråga om hindersprövning får överklagas enligt 15 kap. 2 § äktenskapsbalken.

3.1.3 Lagval vid hindersprövning som sker vid en svensk myndighet

Vid hindersprövning som sker inför en svensk myndighet ska enligt 1 kap. 1 § första stycket lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL) prövas om det finns hinder mot äktenskapet enligt svensk lag. Om ingen av de blivande makarna är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige, ska det enligt andra stycket i samma bestämmelse dessutom prövas att var och en av dem har rätt att ingå äktenskap enligt lagen i en efter eget val angiven stat där personen antingen är medborgare eller har hemvist. Om båda begär det och det finns särskilda skäl, får dock prövningen ske med tillämpning enbart av svensk lag även i sådana fall. I förarbetena till lagen nämns som exempel på situationer där det kan tänkas föreligga särskilda skäl fall där det är omöjligt att fastställa innehållet i utländsk lag med avseende på förutsättningarna för äktenskapets ingående. För asylsökande kan det vidare ibland finnas betänkligheter mot att inhämta ett tillstånd från en myndighet i det land vars lag ska tillämpas (prop. 2003/04:48 s. 53 f.).

3.1.4 Vigsel m.m.

Äktenskap ingås enligt 4 kap. 1 § äktenskapsbalken genom vigsel. En vigsel inför svensk myndighet i Sverige ska enligt 1 kap. 4 § IÄL förrättas enligt svensk lag. Detsamma gäller enligt 1 kap. 5 § samma lag för vigsel inför svensk myndighet i utlandet.

En vigsel förrättas av en vigselförrättare. Vigselförrättaren har till uppgift att för det allmännas räkning se till att äktenskapet inte ingås i strid med något äktenskapshinder. Det åligger därför vigselförrättaren att innan vigsel förrättas förvissa sig om att hindersprövning har skett inom fyra månader före den planerade vigseln och att inget hinder har framkommit (4 kap. 5 § äktenskapsbalken).

Vigselförrättaren ska kunna förlita sig på att hindersprövningen är korrekt men ska också självständigt bedöma att det inte finns något hinder mot äktenskapet. Framgår det att det har funnits något hinder vad gäller t.ex. makarnas ålder som har förbisetts vid hindersprövningen, ska vigsel vägras. Vigselförrättaren har däremot inte rätt att frångå Skatteverkets bedömning att det föreligger ett hinder mot äktenskapet. Vigselförrättaren har även ett särskilt ansvar för att pröva de mera allmänna förutsättningarna för vigsel, som hindersprövningen inte tar sikte på. Vigsel får t.ex. inte ske om någon av parterna bedöms handla mot sin vilja eller kan anses sakna rättslig handlingsförmåga. Beslut av särskilt förordnade vigselförrättare om förrättande av vigsel får överklagas hos länsstyrelsen (15 kap. 3 § äktenskapsbalken).

En vigsel ingås i närvaro av släktingar eller andra vittnen (4 kap. 1 § äktenskapsbalken). Vigseln är dock giltig även om några vittnen inte har varit närvarande. I 4 kap. 2 § anges de konstitutiva momenten vid vigseln. För att det ska vara fråga om en giltig vigsel krävs för det första att de som ingår äktenskap är närvarande samtidigt. Vidare ska de som vill gifta sig var för sig på fråga av vigselförrättaren ge till känna att de samtycker till äktenskapet. Vigselförrättaren ska därefter förklara att de är makar. Har det inte gått till på detta sätt, eller var vigselförrättaren inte behörig, är förrättningen ogiltig som vigsel.

Vid vigsel gäller i övrigt den ordning som tillämpas inom ett trossamfund, om vigseln förrättas av en präst eller någon annan befattningshavare i samfundet. Föreskrifter om borgerlig vigsel finns i en särskild förordning (förordning [2009:263] om vigsel som förrättas av särskilt förordnad vigselförrättare).

En förrättning som är ogiltig som vigsel får godkännas av regeringen om det finns synnerliga skäl.

Om det brister i något annat avseende än de som nämns i 4 kap. 2 § äktenskapsbalken är vigseln giltig. För det fallet att det i efterhand kan konstateras att en av makarna sannolikt har tvingats att ingå äktenskap, eller om maken har ingått äktenskap före 18 års ålder utan behörig myndighets tillstånd, har den maken rätt till omedelbar äktenskapsskillnad enligt 5 kap. 5 § äktenskapsbalken. Enligt tredje stycket i bestämmelsen kan talan om äktenskapsskillnad i de fallen även föras av allmän åklagare.

Vigselförrättaren ska genast sända en underrättelse om vigseln till Skatteverket. Uppgifterna läggs till grund för en ändring av uppgifterna i folkbokföringsregistret om mannens och kvinnans civilstånd. Eftersom det bara är giltiga vigslar som ska registreras, måste Skatteverket i samband med anmälan kontrollera att vigseln har förrättats av en person som var behörig. Vid underrättelse om vigsel ska Skatteverket vidare kontrollera att vigseln har föregåtts av hindersprövning och att det vid denna prövning inte har kommit fram något hinder mot äktenskapet. Om en sådan prövning inte har förekommit eller om vigseln har förrättats trots att det har kommit fram hinder mot äktenskapet, ska Skatteverket sända en underrättelse om förhållandet till den som ska anmäla eller pröva frågor om disciplinansvar, åtalsanmälan, avskedande eller entledigande beträffande vigselförrättaren. Såvitt gäller borgerliga vigselförrättare innebär det att underrättelsen ska ske till respektive länsstyrelse, och när det gäller vigselförrättare inom trossamfund innebär det att underrättelse ska ske till såväl trossamfundet som Kammarkollegiet. I de fall som avses i 5 kap. 5 § första stycket äktenskapsbalken (bl.a. vigslar med underåriga utan dispens av länsstyrelsen) ska Skatteverket även underrätta allmän åklagare, som enligt vad som sagts tidigare kan föra talan om äktenskapets upplösning.

3.1.5 Reglerna om behörighet och tillsyn[1]

Behörig att vara vigselförrättare är sådana präster och andra befattningshavare i trossamfund som har förordnande enligt lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund (1993 års lag), liksom den som länsstyrelsen har förordnat. Vigselförrättare

[1] Framställningen omfattar inte regler om behörighet för vissa befattningshavare inom utrikesförvaltningen att förrätta vigslar.

inom trossamfund är inte skyldiga att förrätta vigsel (4 kap. 3 § äktenskapsbalken).

Innan någon förordnas till *borgerlig vigselförrättare* ska länsstyrelsen pröva att han eller hon har de kunskaper och kvalifikationer i övrigt som behövs för uppdraget. Förordnandet ska gälla för en viss period, om det inte har begränsats att gälla till en angiven dag. Uppfyller en vigselförrättare inte längre kraven eller missköter vigselförrättaren sitt uppdrag, ska länsstyrelsen återkalla förordnandet att vara vigselförrättare (4 kap. 4 § äktenskapsbalken). Det finns drygt 2 000 borgerliga vigselförrättare i landet.

För att *vigslar ska kunna förrättas inom ett trossamfund* krävs att samfundet av Kammarkollegiet har getts *tillstånd* att förrätta vigsel. Ett sådant tillstånd kan ges om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grundar kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas. Tillståndet gäller tills vidare (1 § i 1993 års lag). Om tillstånd har getts, kan Kammarkollegiet *förordna* en präst eller någon annan befattningshavare inom samfundet att vara vigselförrättare. Bestämmelserna om det finns i 2 § i samma lag. En ansökan om vigseltillstånd ska, förutom vissa organisatoriska uppgifter, innehålla information om samfundets vigselordning, vilka kvalifikationskrav som ställs på personer som är tänkta som vigselförrättare och vilken utbildning blivande vigselförrättare kommer att få. Den ska dessutom innehålla en uppskattning av hur många vigslar som kan komma att genomföras under ett år. Vidare ska ansökan innehålla uppgifter om huruvida samfundet förrättar någon typ av religiösa bröllopsceremonier och hur dessa i så fall går till. Om trossamfundet har för avsikt att fortsätta att genomföra religiösa bröllopsceremonier efter att det har fått vigselrätt, måste samfundet uppge hur det kommer att skilja mellan dessa och de juridiskt bindande vigslarna.

Innan en person förordnas till vigselförrättare ska Kammarkollegiet pröva att han eller hon har de kunskaper som behövs för uppdraget. Enligt förarbetena ska en vigselförrättare ha sådana kunskaper att äktenskapsbalkens regler om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att iakttas (prop. 1992/93:211 s. 19 f.). Kammarkollegiet får uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning. Ett sådant uppdrag kan utformas generellt, men det finns inget hinder mot att det begränsas till ett enskilt fall. Det normala är enligt uppgift från Kammarkollegiet att ett generellt uppdrag ges till samfundet. Dock kan det förekomma att Kammarkollegiet,

även om delegation har skett, i ett enskilt fall prövar någons lämplighet som vigselförrättare. Enligt Kammarkollegiets praxis ska så alltid ske om ansökan om förordnande avser en person som tidigare har förlorat sitt förordnande på grund av misskötsamhet. Ungefär hälften av de trossamfund som har vigseltillstånd har fått delegation att göra kunskapskontroll av blivande vigselförrättare. Alla utom tre av dessa har haft vigseltillstånd och rätt att göra kunskapskontroll sedan före 1993.

Kammarkollegiets kunskapsprövning är avsedd att säkerställa att vigselförrättaren har erforderliga kunskaper om gällande regler om vigslar. Någon ytterligare prövning är inte avsedd att äga rum. Bedömningen av en vigselförrättares kvalifikationer och lämplighet i övrigt får enligt förarbetena ankomma på samfundet.

Ett förordnande att vara vigselförrättare gäller tills vidare, om det inte har begränsats att gälla till en angiven dag.

Såväl tillstånd till trossamfund som förordnanden av vigselförrättare sker efter ansökan av trossamfundet (1 och 2 §§ 1993 års lag).

I 3 § 1993 års lag finns regler om återkallelse av tillstånd för trossamfund och av ett förordnande att vara vigselförrättare. Om Kammarkollegiet finner att ett trossamfund inte längre uppfyller kraven för vigseltillstånd, ska kollegiet återkalla tillståndet. Uppfyller en vigselförrättare inte längre de krav som ställs enligt 2 §, eller missköter vigselförrättaren sin uppgift, ska Kammarkollegiet återkalla förordnandet att vara vigselförrättare. I samband med en sådan återkallelse ska Kammarkollegiet utreda om det finns grund för att återkalla trossamfundets tillstånd att förrätta vigsel. Ett förordnande att vara vigselförrättare ska vidare återkallas om samfundet begär det.

Kammarkollegiet har inte i uppdrag att utföra någon allmän tillsyn över trossamfundens vigselverksamhet. Kollegiet bevakar endast reaktivt, dvs. utifrån anmälningar från i första hand Skatteverket, att de trossamfund som har vigselrätt följer äktenskapsbalkens bestämmelser. Ett visst tillsynsansvar följer dock av reglerna om återkallelse av förordnanden och tillstånd. I tillsynsansvaret ligger att Kammarkollegiet ska bevaka att de trossamfund som har vigselrätt ser till att de vigslar som förrättas inom samfundet sker enligt äktenskapsbalkens bestämmelser. I detta ligger bl.a. att båda makarna samtycker till äktenskapet och att det finns en giltig hindersprövning. Kammarkollegiet kräver vidare att trossamfund med vigselrätt gör tydlig skillnad mellan juridiskt giltiga vigslar och

andra religiösa ceremonier, så att de som deltar i ceremonin inte vilseleds. Eventuella intyg som utfärdas vid en religiös bröllopsceremoni utan rättslig verkan får inte ges en sådan utformning att de kan misstas för ett giltigt vigselintyg.

Enligt uppgift från Kammarkollegiet finns idag 37 trossamfund som har tillstånd att förrätta vigsel och nära 9 000 vigselförrättare som är förordnade inom trossamfunden.[2]

För det fall en vigselförrättare åsidosätter sina skyldigheter enligt äktenskapsbalken kan han eller hon dömas för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken (NJA 1994 s. 108). Så kan exempelvis vara fallet om vigselförrättaren förrättar vigsel trots att en eller båda makarna är under 18 år och länsstyrelsen inte har beslutat om dispens. Straffansvar kan emellertid också, enligt 17 kap. 15 § brottsbalken om föregivande av allmän ställning, ådömas den som utan att vara förordnad som vigselförrättare leder en bröllopsceremoni och inger mannen och kvinnan föreställningen att det är fråga om myndighetsutövning.

3.2 Regler om äktenskapsskillnad

Numera regleras svensk domstols behörighet i mål om äktenskapsskillnad i första hand i den s.k. Bryssel II-förordningen.[3] Förordningen är tillämplig även när svaranden är medborgare i tredje land, förutsatt att det finns en tillräcklig anknytning till en medlemsstat. Enligt artikel 3 i förordningen föreligger svensk jurisdiktion avseende äktenskapsskillnad om makarna har hemvist i Sverige, om de senast hade hemvist i Sverige och en av dem fortfarande är bosatt här, om svaranden har hemvist här, om ansökan är gemensam och någon av makarna har hemvist i Sverige, om sökanden har hemvist i Sverige och har varit bosatt här i minst ett år omedelbart innan ansökan gjordes, om sökanden är svensk medborgare med hemvist i Sverige och har varit bosatt här i minst sex månader omedelbart innan ansökan gjordes, eller om båda makarna är svenska medborgare. Reglerna är exklusiva om svaranden är medborgare eller har hemvist i en annan medlemsstat. I andra fall finns ett visst utrymme för att tillämpa svenska autonoma domsrättsregler, som finns i 3 kap.

[2] Uppgiften avser situationen den 12 september 2011.
[3] Rådets förordning (EG nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000, EUT 2003 L 338/1.

2 § IÄL. Dessa redovisas inte närmare här. När det gäller förhållandet mellan de nordiska länderna gäller förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap. Domsrättsgrunderna i 1931 års förordning motsvarar dem som finns i Bryssel II-förordningen.

Vid prövning i Sverige av äktenskapsskillnader mellan nordiska medborgare med hemvist i Norden tillämpas alltid svensk rätt (9 § första stycket 1931 års förordning). Samma huvudprincip gäller om det finns en utomnordisk anknytning (3 kap. 4 § första stycket IÄL). Om båda makarna är utlänningar och minst en av dem har utomnordiskt medborgarskap ska dock i vissa fall även utländsk rätt beaktas. Vi förutsätter i den fortsatta framställningen att svenska regler om äktenskapsskillnad är tillämpliga.

Bestämmelser om äktenskapsskillnad finns i 5 kap. äktenskapsbalken. I Sverige gäller att var och en har rätt till äktenskapsskillnad utan angivande av några skäl. Den enda inskränkningen i rätten till äktenskapsskillnad är att det i vissa fall krävs en betänketid om sex månader. Är makarna ense om att äktenskapet ska upplösas ska äktenskapsskillnaden föregås av betänketid, om båda makarna begär det eller om någon av dem varaktigt bor tillsammans med eget barn under 16 år som står under den makens vårdnad. Vill bara en av makarna att äktenskapet ska upplösas ska betänketid löpa.

Enligt 5 kap. 5 § äktenskapsbalken har en make som tvingats att ingå äktenskap rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid även om sådan annars skulle ha krävts. Också den som har gift sig före 18 års ålder utan tillstånd från behörig myndighet har rätt till omedelbar äktenskapsskillnad. De möjligheter som finns till omedelbar äktenskapsskillnad i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken är avsedda att motsvara vad som gäller i fråga om möjligheterna att vägra ett erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag (se avsnitt 3.3.1).

Åklagaren tillvaratar enligt 5 kap. 5 § tredje stycket äktenskapsbalken det allmännas intresse av att upplösa äktenskap som inte är önskvärda. Vad gäller äktenskap som har ingåtts av en underårig eller under tvång kan talan om omedelbar äktenskapsskillnad föras av den som är underårig eller den som har tvingats. För båda grupperna gäller också att åklagare kan föra talan.

Eftersom vissa av barnäktenskapen och tvångsäktenskapen enligt gällande civilrättsliga bestämmelser accepteras av samhället, har åklagare inte någon absolut skyldighet att föra talan i de fall där det kan ske (prop. 1973:32 s. 144). I stället måste åklagaren göra en

intresseavvägning och överväga vilka negativa konsekvenser en framtvingad upplösning av äktenskapet kan få för de personer som berörs. En upplösning ska eftersträvas om det är påkallat av omsorg om den enskilde eller om det från allmän synpunkt framstår som stötande att låta äktenskapet bestå. I lagförarbetena till bestämmelsen i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken sägs att åklagarens möjlighet att föra talan i dessa fall kan utnyttjas exempelvis om det i samband med en förundersökning framkommer att en kvinna har ingått äktenskap under tvång och vill skilja sig, men av rädsla inte själv vågar agera för att upplösa äktenskapet (prop. 2003/04:48 s. 49).

3.3 Regler om erkännande av äktenskap m.m.

3.3.1 Erkännande av äktenskap som ingås enligt utländsk lag utomlands

Enligt 1 kap. 7 § IÄL anses ett äktenskap som har ingåtts utom riket enligt främmande lag giltigt till formen om det är giltigt i den stat där det ingicks. Ett äktenskap anses också giltigt till formen här om det har ingåtts inför någon som av utländsk myndighet förordnats att förrätta vigsel i annan främmande stat och om det är giltigt i den stat som har meddelat förordnandet. Samma sak gäller för ett äktenskap som är giltigt enligt lagen i den eller de stater där makarna var medborgare eller hade hemvist. Den princip som kommer till uttryck i 1 kap. 7 § IÄL har emellertid försetts med två undantag, ett av mera generell karaktär i 7 kap. 4 § IÄL och ett av mera preciserad karaktär i 1 kap. 8 a § IÄL.

Enligt 7 kap. 4 § IÄL får ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte erkännas här om det är uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen, s.k. ordre public. För att ett äktenskap ska anses strida mot svensk ordre public krävs att det rör sig om värderingar i principiella frågor av större vikt.

Enligt 1 kap. 8 a § första stycket 1 IÄL erkänns inte ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag, om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Såväl anknytningen som hindret ska ha funnits vid den tidpunkt då äktenskapet ingicks. Om t.ex. en person som är under 18 år vid tidpunkten för äktenskapets ingående och är medborgare här har förts ut ur landet för att giftas bort och därefter

återförs till Sverige med den man som hon har gifts bort med, ska äktenskapet inte erkännas.

Enligt bestämmelsen i 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL ska ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte heller erkännas här om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång. Frågan om det har förekommit tvång kan inte bedömas om det inte finns en uppgift från den ena maken om att så har varit fallet. Om inget talar emot det ska således utgångspunkten vara att äktenskapet har ingåtts av fri vilja. I det fall tvång har påtalats är det emellertid meningen att kravet på bevisning ska sättas relativt lågt. Det är tillräckligt att det görs sannolikt att tvång har förekommit.

Av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § andra stycket framgår att det är möjligt att vid en tillämpning göra undantag från regeln om vägrat erkännande om det finns särskilda skäl för det. Denna möjlighet har tillkommit eftersom situationen i vissa enskilda fall kan tänkas vara sådan att det inte framstår som rimligt att vägra ett erkännande (prop. 2003/04:48).

Att ett äktenskap erkänns här i landet innebär att det tillerkänns fulla rättsverkningar som äktenskap. Ett uteblivet erkännande innebär att äktenskapet saknar rättsverkningar i Sverige. Däremot innebär det inte att äktenskapet blir ogiltigt i det land där det ingicks.

3.3.2 Erkännande av äktenskap som ingås enligt utländsk lag i Sverige

Befattningshavare som enligt utländsk lag är behöriga att förrätta vigsel kan ges tillstånd att förrätta vigsel enligt utländsk lag här i landet (1 kap. 6 § IÄL). I princip ska man vid bedömning av erkännandefrågan följa rättsuppfattningen i det land som har meddelat förordnandet, men om den främmande vigselförrättaren har saknat regeringens tillstånd eller har överskridit tillståndets begränsningar är det möjligt att en vigsel som anses giltig i det främmande landet underkänns här (Michael Bogdan, *Svensk internationell privat- och processrätt*, 7 uppl. 2008, s. 183).

3.3.3 Registrering i folkbokföringen

Anmäls ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag för registrering hos Skatteverket har myndigheten att ta ställning till om det ska erkännas här i landet. Sådana bedömningar görs med ledning av de uppgifter som är tillgängliga och tar bara sikte på registreringen. Vanligen är det tillräckligt att Skatteverket genom ett skriftligt bevis kan konstatera att äktenskapet har registrerats i vigsellandet. Skatteverket kan då utgå ifrån att den utländska myndighet som har gjort registreringen har kontrollerat att de formvillkor som ställs för en giltig vigsel har uppfyllts. I de fall en registrering inte har skett i utlandet har Skatteverket att göra en mer självständig bedömning av giltigheten.

Skatteverket har också att ta ställning till frågan om erkännandet av äktenskapet skulle strida mot svensk ordre public eller mot vad som föreskrivs i 1 kap. 8 a § IÄL.

Skatteverkets bedömning är inte bindande för hur frågan om erkännande ska bedömas i andra sammanhang, men registreringen får trots detta rättsverkningar för de enskilda vars uppgifter registreras.

3.4 Den straffrättsliga regleringen av tvångsäktenskap och barnäktenskap

3.4.1 Tvångsäktenskap

En rad straffrättsliga bestämmelser kan bli aktuella i samband med att någon försöker eller lyckas förmå någon annan att gifta sig mot sin vilja.

Om den utsatta personen förs bort, spärras in eller på något annat sådant sätt berövas friheten, kan gärningsmannen dömas för *olaga frihetsberövande* enligt 4 kap. 2 § brottsbalken. Ifall gärningsmannen bemäktigar sig och för bort eller spärrar in ett barn eller någon annan med uppsåt att skada honom eller henne till liv eller hälsa eller att tvinga honom eller henne till tjänst eller att öva utpressning, ska det dömas enligt 4 kap. 1 § brottsbalken för *människorov*.

Om någon genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon annan att göra, tåla eller

underlåta något, kan gärningsmannen dömas för *olaga tvång* enligt 4 kap. 4 § brottsbalken.

I vissa fall kan personer som är inblandade i att framtvinga ett äktenskap dömas för *människohandel* enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken. Bestämmelsen gäller den som, i annat fall än som avses i bestämmelsen om människorov, genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med något annat sådant otillbörligt medel rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska bl.a. exploateras för sexuella ändamål eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. Om offret är under 18 år krävs inte att det har använts något otillbörligt medel.

I 4 kap. 5 § brottsbalken föreskrivs att den som lyfter vapen mot någon annan eller annars hotar med brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom ska dömas för *olaga hot*.

Enligt 4 kap. 7 § brottsbalken är det straffbart som *ofredande* att handgripligen antasta eller medelst skottlossning, stenkastning, oljud eller annat hänsynslöst beteende ”eljest ofreda annan”.

Den som tillfogar offret kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom eller henne i vanmakt eller något annat sådant tillstånd, kan dömas för *misshandel* enligt 3 kap. 5 § brottsbalken. I allvarligare fall kan gärningsmannen dömas för *grov misshandel* eller *synnerligen grov misshandel*.

Andra brott som kan tänkas ske i samband med att någon förmås att gifta sig mot sin vilja är *förolämpning* eller *förtal*, *brytande av post- och telehemlighet* och *intrång i förvar*.

I vissa fall kan sexuella övergrepp användas för att tvinga fram ett äktenskap. Sexualbrotten, t.ex. *våldtäkt*, *våldtäkt mot barn* och *sexuellt tvång*, återfinns i 6 kap. brottsbalken.

Bestämmelsen i 4 kap. 4 a § brottsbalken om *grov fridskränkning* straffbelägger sådana kränkande förfaranden som kan förekomma i samband med att en person utsätts för extrem kontroll från familjen. I bestämmelsen föreskrivs att den som begår gärningar enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken mot en närstående döms för grov fridskränkning om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av offrets integritet och gärningarna har varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla.

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som

inte är ringa, olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket, olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket, hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §, ofredande enligt 4 kap. 7 §, sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §, skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott, åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud döms för *olaga förföljelse*, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.

3.4.2 Barnäktenskap

Vissa barnäktenskap är också tvångsäktenskap. För sådana fall hänvisas till framställningen ovan. Under vissa förutsättningar kan man eventuellt tänka sig att den som vidtar åtgärder i samband med ett barnäktenskap gör sig skyldig till människohandel enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken. För detta krävs att alla de rekvisit som bestämmelsen ställer upp är uppfyllda, däribland att en handelsåtgärd vidtas och att det finns ett syfte att barnet ska exploateras på något av de sätt som anges. Någon särskild straffbestämmelse som träffar det att någon gifter sig med ett barn eller på annat sätt medverkar till uppkomsten av ett barnäktenskap finns inte.

3.4.3 Om svensk domsrätt m.m.

När ett brott har anknytning till utlandet blir den första frågan om gärningen utgör ett brott mot svensk lag. Om straffbudet är utformat på ett sätt som visar att det avser endast gärningar som begås i Sverige, att det kräver att gärningsmannen på visst sätt har svensk anknytning eller att gärningen riktar sig mot något intresse eller objekt som kan knytas till Sverige, utgör gärningen som regel inte brott enligt svensk lag om den begås i utlandet. Motsatsen är brott som anses *universellt tillämpliga*.

Svensk domstols behörighet regleras i huvudsak i 2 kap. brottsbalken.[4] Av 1 § framgår att svenska domstolar alltid är behöriga att döma över brott som är begångna i Sverige. Därutöver finns en vidsträckt behörighet att döma också över brott som har begåtts utomlands. Så omfattar den svenska domsrätten t.ex. i princip alla brott som har begåtts i utlandet av svenska medborgare eller av

[4] Framställningen i det följande bygger i huvudsak på prop. 2010/11:77 s. 11 f.

utlänningar med hemvist i Sverige (2 § första stycket). Vissa begränsningar uppställs dock i denna s.k. extraterritoriella behörighet. En sådan begränsning följer av 2 § andra stycket och innebär bl.a. att gärningen ska vara straffbar enligt såväl svensk lag som lagen på gärningsorten. Det ska alltså föreligga s.k. dubbel straffbarhet.

Som yttersta skäl för kravet på dubbel straffbarhet åberopas traditionellt den folkrättsliga principen att stater inte ska gripa in i varandras inre angelägenheter. Det brukar också ifrågasättas om det inte strider mot den straffrättsliga legalitetsprincipen att bestraffa en gärning som är straffri enligt lagen på gärningsorten.

Från kravet på dubbel straffbarhet har det i 2 § fjärde stycket gjorts undantag såvitt gäller vissa utomlands begångna sexualbrott mot barn, människohandel samt vissa barnpornografibrott. Dessa brott kan alltså bestraffas i Sverige även om de skulle vara straffria i det land där de begicks.

I 2 kap. 3 § brottsbalken finns ytterligare regler som ger svenska domstolar behörighet att döma över brott som har begåtts utomlands. Något krav på dubbel straffbarhet uppställs inte för dessa fall. Enligt 2 kap. 3 § 7 är svensk domstol behörig, oavsett anknytning till Sverige, om det lindrigaste straff som är stadgat för brottet i svensk lag är fängelse i fyra år eller däröver.

Numera görs också i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor ett uttryckligt undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Undantaget motiverades i förarbetena (prop. 1997/98:55, bet. 1997/98:JuU13 och rskr. 1997/98:250 samt prop. 1998/99:70 och bet. 1998/99:SoU12) främst med hänvisning till ingreppets grymhet. Också behovet av att man effektivt kan lagföra den typ av allvarlig brottslighet som lagen handlar om lyftes fram. Det ansågs, bl.a. mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt Barnkonventionen, otillfredsställande att kriminaliseringen av könsstympning skulle kunna kringgås genom att ingreppet utförs i en stat där det är tillåtet.

Även andra lagar, såsom lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, innehåller bestämmelser om undantag från kravet på dubbel straffbarhet.

3.5 Utlänningslagstiftningen

Den som är gift eller sambo med någon som är bosatt eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige har rätt till uppehållstillstånd här med stöd av 5 kap. 3 § första stycket 1 utlän-

ningslagen (2005:716). Rätt till uppehållstillstånd för makar förutsätter ett civilrättsligt giltigt äktenskap i Sverige, varvid det föreligger en presumtion för tillstånd. Det ankommer på den som ansöker om uppehållstillstånd att styrka att ett giltigt äktenskap föreligger. Om äktenskapet inte erkänns enligt IÄL:s bestämmelser föreligger inte någon rätt till familjeåterförening enligt reglerna om makar. Ett tvångsäktenskap eller barnäktenskap som vägras erkännande enligt 1 kap. 8 a § IÄL grundar alltså inte rätt till uppehållstillstånd.

I 5 kap. 17–17 b §§ utlänningslagen anges ett antal situationer som utgör undantag från bestämmelsen om makars och sambors rätt till uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd *får* vägras bl.a. om oriktiga uppgifter medvetet har lämnats eller omständigheter medvetet har förtigits som är av betydelse för att få uppehållstillståndet, om det rör sig om ett förhållande för skens skull, om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet, om makarna eller samborna inte lever tillsammans eller inte har sådan avsikt, om den person till vilken anknytning åberopas eller utlänningen som sökt uppehållstillstånd är gift eller sambo med någon annan, eller om någon av makarna eller samborna är under 18 år. Vid bedömningen av om uppehållstillstånd bör vägras ska hänsyn tas till utlänningens övriga levnadsomständigheter och familjeförhållanden. Uppehållstillstånd *ska* vägras för en make och sambo om anknytningspersonen är gift med en annan person och också sammanlever med den personen i Sverige.

I 5 kap. 3 a § finns regler om uppehållstillstånd i fall där en utlänning har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige. Uppehållstillstånd *får* i sådana fall beviljas om förhållandet framstår som seriöst och särskilda skäl inte talar emot.

Oavsett om ansökningen prövas enligt 5 kap. 3 eller 5 kap. 3 a § gäller enligt praxis att uppehållstillstånd som grundas på anknytning genom äktenskap, samboförhållande eller avsikt att ingå äktenskap eller samboförhållande, som huvudregel vägras om någon av parterna är under 18 år. Avsteg görs emellertid om det skulle framstå som stötande att avslå ansökningen om uppehållstillstånd. Så anses normalt vara fallet om parterna har eller väntar ett gemensamt barn.

3.6 Sociallagstiftningen

Socialtjänstens verksamhet regleras främst i *socialtjänstlagen (2001:453)*. Lagen ger kommunerna relativt stor frihet när det gäller att utforma socialtjänsten på ett sätt som tillgodoser individuella behov. Insatserna ska utgå från en individuell behovsbedömning och vara av god kvalitet.

Socialnämnden har många olika uppgifter varav några ska nämnas här. En av uppgifterna är att ge olika slags bistånd till enskilda som behöver det. När det gäller barn och unga har socialnämnden ett särskilt ansvar för att verka för att de växer upp under trygga och goda förhållanden. Om en vårdnadshavare inte är i stånd att tillgodose viktiga behov hos barnet är socialnämnden skyldig att vidta de åtgärder som nämnden anser behövas utifrån en individuell behovsbedömning. Till socialnämndens uppgifter hör vidare att verka för att den som har utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp (5 kap. 11 § socialtjänstlagen). Bestämmelsen avser brottsoffer i alla åldrar och av båda könen och deras närstående.

Enligt 6 kap. 1 § socialtjänstlagen ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende.

Enligt 14 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen är myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt vissa andra myndigheter skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Detta gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter eller verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och unga eller socialtjänstens område i övrigt.

Insatser inom socialtjänsten för barn och unga ska som utgångspunkt vara frivilliga och ske enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen. I *lagen (1993:453) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)* finns emellertid bestämmelser som träder in när det inte finns förutsättningar för frivilliga insatser eller sådana inte är tillräckliga. Tvångsvård enligt 2 § LVU ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. I 3 § LVU anges att vård också ska beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat

socialt nedbrytande beteende. I det senare fallet får vård dessutom beredas även den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

3.7 Lagstiftning som rör nödställda i utlandet

Ärenden rörande personer som befinner sig i utlandet och är utsatta för äktenskap mot den egna viljan, eller risk för sådant äktenskap, hanteras av Utrikesdepartementet under paraplybeteckningen ”nödställda i utlandet”. Handläggningen sker med stöd av 12 § tredje stycket förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentation (IFUR), samt, när det gäller ekonomiskt bistånd till den nödställde, med stöd av lagen (2003:491) om konsulärt ekonomiskt bistånd.

Enligt 12 § tredje stycket IFUR har en utlandsmyndighet en allmän skyldighet att i skälig omfattning lämna svenska medborgare hjälp och bistånd vid behov samt bevaka och skydda deras intressen. I det konsulära uppdraget innefattas även personer som inte är svenska medborgare men som är bosatta i Sverige med permanent uppehållstillstånd.

Enligt 6 § lagen om konsulärt ekonomiskt bistånd har den som har råkat i nöd eller annan svårighet i utlandet och därför behöver ekonomisk hjälp rätt till konsulärt ekonomiskt bistånd om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt och det är skäligt att bistånd lämnas. Bistånd lämnas med skäligt belopp för nödvändiga kostnader. Den som har fått sådant bistånd ska betala tillbaka det till staten. Om mottagaren är under 18 år är även vårdnadshavaren återbetalningsskyldig (9 § samma lag).

Bestämmelserna om konsulärt bistånd kompletteras av Regeringskansliets föreskrifter om konsulärt ekonomiskt bistånd m.m. (UF 2003:10). I föreskrifterna regleras bl.a. vissa handläggningsfrågor angående ärenden om konsulärt ekonomiskt bistånd.

Även i passlagen (1978:302) finns bestämmelser av betydelse när någon är nödställd i utlandet. Pass för barn får i regel inte utfärdas utan medgivande från barnets vårdnadshavare. Utgångspunkten är att vårdnadshavaren ansvarar för barnets personliga förhållanden utifrån vad som är bäst för barnet. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma bl.a. om var barnet ska vistas.

Vid gemensam vårdnad om ett barn förutsätts vårdnadshavarna kunna nå samförstånd i alla frågor som rör barnet. Endast i den situationen att den ene vårdnadshavaren till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak är förhindrad att ta del i beslut rörande vårdnaden, får den andre vårdnadshavaren ensam bestämma i vissa frågor som inte utan olägenhet kan uppskjutas. Denne får dock inte fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, om inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

När ett barn som vistas i utlandet behöver återvända till Sverige får det, av skäl som framgår ovan, förutsättas att det i första hand är vårdnadshavaren som beslutar om det. Enligt 7 § 2 passlagen kan dock en passansökan avseende ett barn under arton år bifallas utan vårdnadshavares medgivande om det finns synnerliga skäl. Begreppet synnerliga skäl kommenterades i förarbetena till passlagen (prop. 1977/78:156 s. 43 f.).

I 11 § passlagen regleras möjligheterna att utfärda provisoriskt pass för direkt resa till Sverige. I bestämmelsens andra stycke föreskrivs att pass för direkt resa till Sverige får utfärdas på begäran av någon som är under 18 år även utan vårdnadshavarens medgivande om barnet befinner sig i en situation där det finns risk för att dess hälsa eller utveckling skadas eller det annars finns särskilda skäl. Bestämmelsen lämnar ett större utrymme för undantag från kravet på medgivande än 7 § 2 samma lag.

4 Internationell utblick

4.1 Internationella instrument

4.1.1 Tvångsäktenskap

I det följande redogör vi översiktligt för de viktigaste internationella instrument där frågan om tvångsäktenskap berörs. För en grundligare genomgång hänvisas till kap. 2.

Det finns en rad konventioner och andra internationella instrument som slår fast att var och en har rätt att gifta sig. Bland dessa kan nämnas FN:s universella förklaring om de mänskliga rättigheterna och friheterna, FN:s internationella konvention av 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter (SÖ 1971:42), 1962 års New York-konvention om samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap (SÖ 1964:29) och Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen, SÖ 1952:35). Av de uppräknade instrumenten och av FN:s konvention om avskaffande av all diskriminering av kvinnor (SÖ 1980:8) framgår också att den som ingår äktenskap ska ha lämnat sitt fria och fulla samtycke. I 1962 års New York-konvention sägs dessutom att ett äktenskap inte kan anses ha ingåtts i laga ordning om inte båda parterna av fri vilja har lämnat sitt samtycke.

De internationella instrumenten ger alltså tydligt uttryck för att giftermål ska vara en frivillig handling.

Inom Europarådet togs redan år 1980 från bl.a. svensk sida initiativ till ett skriftligt förslag (motion for a recommendation) till den parlamentariska församlingen. Syftet var att Ministerrådet skulle uppmana medlemsländernas regeringar att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa ett bättre skydd av minderåriga mot för tidiga och tvångsmässigt ingångna äktenskap. Initiativet ledde inte den gången till att någon rekommendation utfärdades.

Europarådets parlamentariska församling utfärdade emellertid år 2005 en resolution och en rekommendation om tvångsäktenskap och barnäktenskap (Resolution 1468 [2005] samt Recommendation 1723 [2005]). I resolutionen definieras ett tvångsäktenskap som en förening av två personer varav åtminstone den ena inte har lämnat sitt fulla och fria samtycke till äktenskapet. Det slås vidare fast att tvångsäktenskap kränker individens grundläggande mänskliga rättigheter och därför inte kan försvaras.

Den 7 april 2011 antog Europarådets Ministerkommitté en ny konvention om *förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer* (en officiell översättning saknas). Konventionen har i dagsläget undertecknats av 18 stater, däribland Sverige. Den har hittills ratificerats av Turkiet. I konventionen finns ett antal bestämmelser som särskilt berör tvångsäktenskap. Vi tar nedan upp denna konvention i större detalj än som gäller för övriga instrument. Det beror på att den är särskilt aktuell för oss med ett par bestämmelser som uttryckligen avser utredningsområdet. Vidare måste Sverige ta ställning till om konventionen ska ratificeras. En särskild utredare överväger detta.

I konventionens artikel 37.1 föreskrivs att medlemsstaterna ska vidta de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som är nödvändiga för att det ska vara straffbart att uppsåtligen tvinga en vuxen person eller ett barn att gifta sig. Begreppet tvång omfattar enligt den förklarande rapporten (punkt 196) fysiskt och psykiskt tvång (eng. coercion or duress). Brottet är fullbordat när ett äktenskap har blivit ingånget. I artikel 37.2 åläggs vidare medlemsstaterna att göra det straffbart att locka (eng. lure) en person – barn eller vuxen – till ett annat land än det där han eller hon har hemvist med syftet att tvinga personen att gifta sig. Som bestämmelsen får uppfattas krävs för fullbordat brott att offret har förts till utlandet med det angivna syftet. Dessa bestämmelser och bestämmelser med anknytning till dem kommer att beskrivas närmare i kap. 12.

Artikel 32 i 2011 års Europarådskonvention innehåller en regel om upplösning av tvångsäktenskap. Den föreskriver att konventionsstater ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tvångsäktenskap kan ogiltigförklaras, annulleras eller upplösas utan att orimlig (eng. undue) ekonomisk eller administrativ börda placeras på offret. Artikeln diskuteras i kap. 10.

Artikel 42 i konventionen innebär att ett brott enligt konventionen inte i straffprocessen får rättfärdigas med kultur, tradition, sedvänja, religion eller s.k. heder.

Artikel 44 rör jurisdiktion. Den innebär att parterna ska se till att de har jurisdiktion över alla brott enligt konventionen om brottet begås på statens territorium, på ett fartyg under statens flagg eller ett luftfartyg registrerat enligt statens lag, av en av dess medborgare eller av en person som har sitt hemvist (eng. habitual residence) på statens territorium. När det gäller personer med hemvist kan stater reservera sig mot kravet. Vidare ska staterna *sträva efter* att etablera jurisdiktion över alla brott enligt konventionen där brottet har begåtts mot en av dess medborgare eller någon som har hemvist på statens territorium. När det gäller åtal för brott enligt bl.a. artikel 37 ska staterna se till att deras jurisdiktion inte är underkastad något krav på att gärningen är straffbar även där den begicks (krav på dubbel straffbarhet). Det är möjligt att reservera sig mot detta krav. Vidare ska staterna när det gäller bl.a. brott enligt artikel 37 se till att deras jurisdiktion över brott begångna av egna medborgare eller personer med hemvist i staten inte är underkastad något krav för åtal att offret har rapporterat brottet eller att den stat där brottet begicks har initierat en process. Stater kan reservera sig mot denna skyldighet. Stater ska också vidta nödvändiga åtgärder för att skaffa sig jurisdiktion över brott enligt konventionen i fall då en misstänkt finns inom territoriet och staten inte utlämnar honom eller henne enbart på basis av hans eller hennes nationalitet.

Artikel 55 innebär att brottsundersökningar och åtal enligt bl.a. artikel 37 inte ska vara helt avhängiga av en rapport eller anmälan från offret, om brottet helt eller delvis begicks på konventionsstatens territorium, och att rättsprocessen ska kunna fortgå även om offret återtar sin utsaga eller anmälan. Redan här kan sägas att vår bedömning är att den svenska lagstiftningen uppfyller dessa krav.

Artikel 59.4 föreskriver att konventionsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att se till ett någon som har blivit tvångsgift i utlandet och som till följd därav har förlorat sitt uppehållstillstånd eller motsvarande (eng. residence status) i det land där han eller hon bor, kan återfå detta. Det går att reservera sig mot artikel 59.

Artikel 63 innebär i huvudsak att en konventionsstat som har skälig grund att tro att en person löper omedelbar risk för att bli utsatt för t.ex. tvångsäktenskap på en annan konventionsstats territorium uppmuntras att utan dröjsmål informera den andra staten så att lämpliga åtgärder kan vidtas.

Enligt artikel 4.3 ska konventionen tillämpas lika för alla utan diskriminering på någon grund, såsom kön, ras, hudfärg, religion, tillhörighet till en nationell minoritet, sexuell läggning etc.

Det kan tilläggas att det finns en rad internationella instrument som rör *människohandel*. I den mån ett tvångsäktenskap uppfyller kriterierna för människohandel kan dessa ha betydelse (se t.ex. Tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel samt Europaparlamentets och rådets direktiv den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF.

Även FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen, SÖ 1990:20) innehåller flera artiklar av betydelse när det gäller tvångsäktenskap, även om konventionen inte uttryckligen berör frågan. De viktigaste artiklarna beskrivs i nästa avsnitt.

4.1.2 Barnäktenskap

En genomgång av internationella instrument som har betydelse i fråga om barnäktenskap har gjorts i kap. 2. Här sammanfattas det mest relevanta.

Det finns inte någon internationellt godtagen definition av vad som är ett barnäktenskap. Emellertid berör ett antal konventioner frågor kring barn och äktenskap.

I 1962 års New York-konvention om samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap föreskrivs att parterna till konventionen ska föreskriva en minimiålder för ingående av äktenskap. Den principen kommer till uttryck även i en rekommendation som antogs av FN:s generalförsamling år 1965 angående samtycke till, minimiålder för och registrering av äktenskap. Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor slår fast att barns trolovning och giftermål inte ska ha någon rättslig verkan och att alla nödvändiga åtgärder, inklusive lagstiftning, ska vidtas för att fastställa en minimiålder för äktenskap och för att göra officiell registrering av äktenskap obligatoriskt.

Enligt Barnkonventionen är varje människa under 18 år att räknas som barn om inte han eller hon blir myndig tidigare enligt den nationella lagstiftningen. Utgångspunkten enligt Barnkonven-

tionen är alltså att man är ett barn till dess man fyller 18 år, samtidigt som konventionen lämnar öppet för att länder sätter en lägre gräns. Någon internationellt enhetlig definition av vad som är ett barn finns alltså inte, utan en person kan anses som ett barn i ett land och som vuxen i ett annat.

Som nämndes i föregående avsnitt utfärdade Europarådets parlamentariska församling år 2005 en resolution och en rekommendation om tvångsäktenskap och barnäktenskap. I resolutionen definieras ett barnäktenskap som en förening mellan två personer varav minst en är under 18 år.

Barnkonventionen innehåller ingen bestämmelse som uttryckligen riktar sig mot barnäktenskap, men det finns artiklar som har samband med frågan. Artikel 24 slår fast att konventionsstaterna ska vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. I FN-rapporten *Violence against Children* rekommenderar FN:s kommitté för barnets rättigheter att staterna ska granska skadliga traditionella sedvänjor – däribland tidiga äktenskap och hemgift – mot bakgrund av Barnkonventionens principer. I artikel 2 slås fast att det råder ett förbud mot diskriminering. Alla barn ska alltså ha samma rättigheter och lika värde. Någon åtskillnad på grund av t.ex. etnisk härkomst eller föräldrarnas trosuppfattning får inte göras. Barn som tillhör etniska och religiösa minoriteter måste alltså tillförsäkras samma skydd som andra barn. Artikel 3 föreskriver att alla åtgärder från samhällets sida som rör barn ska utgå från barnets, och således inte exempelvis föräldrarnas, bästa. Alla barn har enligt artikel 6 rätt till liv, överlevnad och utveckling. De har enligt artikel 12 rätt att uttrycka sina åsikter, varvid dessa ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

4.2 Andra länder

I det följande redogör vi för arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap i några andra länder och för viss relevant lagstiftning. Vi fokuserar särskilt på Norge, Danmark och England. Framställningen grundar sig på skriftligt material såsom lagtext, forskningsstudier, rapporter och officiellt informationsmaterial. När det gäller Norge och England bygger redogörelsen därutöver till stor del på våra studiebesök vid Kompetanseteamet mot tvangsekteskap och Forced Marriage Unit.

4.2.1 Norge

Handlingsplaner m.m.

I Norge antogs den första handlingsplanen mot tvångsäktenskap år 1998. Den har följts av ytterligare handlingsplaner på området. En handlingsplan gällde under åren 2008–2011. En ny handlingsplan, som även gäller könsstympning, antogs nyligen (*Handlingsplaner mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse 2012*).

En av de centrala åtgärderna har varit inrättandet av ett nationellt kompetensteam, numera kallat Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Teamet består av representanter för Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Politidirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Helsedirektoratet, Arbeid- og velferdsdirektoratet och Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, som har det administrativa ansvaret för teamet.

Kompetanseteamet ger råd, vägledning och assistans till yrkesverksamma i arbetet med konkreta ärenden som rör tvångsäktenskap, könsstympning och andra former av hedersrelaterat våld och förtryck. Vidare är teamet Utenriksdepartementets kontaktpunkt i ärenden som handlar om att återföra en person från utlandet. Teamet tar även emot samtal från enskilda utsatta.

Teamet har också till uppgift att bidra till kompetenshöjning hos yrkesverksamma genom föredrag, framtagande av vägledningar och genom att stärka kompetensen i regionala nätverk. Teamet har även en del andra uppgifter. Bl.a. har man ett särskilt ansvar när det gäller skyddat boende för unga över 18 år som är utsatta för tvångsäktenskap eller hot om ett sådant äktenskap.

Kompetensteamet har sedan starten år 2004 haft mer än 1 500 ärenden med anknytning till tvångsäktenskap.[1] Under de senaste åren har det setts en ökning av antalet pojkar i ärendena. År 2009 rörde 18 procent pojkar, medan andelen år 2010 var 22 procent.

En annan åtgärd är inrättandet av särskilda rådgivare vid vissa utrikesstationer (integreringsrådgivare). Deras funktion är att förbättra handläggningen av ärenden som gäller tvångsgifte och näraliggande typer av ärenden. De ska också bidra till en kompetenshöjning. Vidare har man vid vissa utvalda gymnasieskolor inrättat speciella minoritetsrådgivare. Dessa rådgivare har bl.a. i uppgift att

[1] I statistiken ingår kategorierna rädsla för tvångsäktenskap, genomfört tvångsäktenskap, efterlämnande i utlandet och rädsla för detta, samt hot/våld och extrem kontroll.

ge råd, arbeta förebyggande och bidra till kompetenshöjning på skolan och i den offentliga förvaltningen.

Härutöver kan särskilt nämnas Röda korsets informationstelefon om tvångsäktenskap och den hjälptelefon som drivs av Selvhjelp for innvandrere og flyktninger.

Centralt i det förebyggande arbetet har varit stöd åt frivilligorganisationers arbete med attityder och värderingar.

En beskrivning av det förebyggande arbetet i Norge finns i Ungdomsstyrelsens rapport *Av egen vilja* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2010:15).

Lagstiftning

I Norge är äktenskapsåldern 18 år. Det är möjligt för personer som har fyllt 16 år att få dispens att gifta sig. Dispens meddelas av fylkesmannen och det krävs att det finns starka skäl för att ett sådant beslut ska få fattas. Utgångspunkten är att vårdnadshavarnas samtycke krävs.

Den norska lov om ekteskap (ekteskapsloven) stadgar att män och kvinnor har samma rätt att fritt välja make eller maka och att äktenskap ska ingås av egen fri vilja och med eget samtycke. Innan äktenskapet kan ingås ska det ske en prövning av äktenskapsvillkoren. Inom ramen för den prövningen ska brudparet bl.a. skriftligen försäkra på heder och samvete att de gifter sig av egen fri vilja och att de erkänner att båda har lika rätt till skilsmässa.

Var och en av makarna kan väcka talan om ogiltigförklaring av äktenskapet om han eller hon var tvingad att gifta sig genom rättsstridigt beteende *(rettsstridig atferd)*. Detta gäller oavsett vem som har utövat tvånget. Sådan talan ska väckas inom sex månader efter att vederbörande har blivit fri från tvånget och aldrig senare än fem år efter äktenskapets ingående. Om ett äktenskap förklaras ogiltigt får det verkningar både framåt och bakåt i tiden. Äktenskapet anses aldrig ha varit giltigt. Att ett äktenskap har ingåtts under press eller tvång kan också grunda rätt till skilsmässa utan föregående separationstid. Samma tidsfrister gäller som för ogiltigförklaring. Begreppet rättsstridigt beteende *(rettsstridig atferd)* omfattar både psykiskt och fysiskt tvång.

Ett äktenskap som har ingåtts i utlandet erkänns i Norge om äktenskapet är giltigt i vigsellandet. Dock finns vissa undantag. Om minst en av parterna var norsk medborgare eller fast bosatt i Norge

vid äktenskapets ingående erkänns äktenskapet inte om det ingicks utan att båda var närvarande vid vigseln (fullmakts- eller ombudsäktenskap), om en av parterna var under 18 år eller en av parterna redan var gift. Bestämmelsen avses förhindra att personer undgår den norska äktenskapslagstiftningens krav genom att gifta sig i utlandet. Om det finns starka skäl kan regeringen, på ansökan av båda makarna, erkänna äktenskapet även om någon av de nyss nämnda situationerna är för handen.

I Norge har man infört en särskild straffbestämmelse för tvångsäktenskap.[2] Bestämmelsen har tagits in i § 222 andra stycket i Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven), som också innehåller regler om olaga tvång i övrigt. I bestämmelsen sägs att den som med våld, frihetsberövande, otillbörlig press eller annat rättsstridigt beteende eller hot om sådant beteende tvingar någon att ingå äktenskap ska dömas för tvångsäktenskap till fängelse i högst 6 år. Samma sak gäller för den som medverkar till ett sådant brott.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att regeringen inledningsvis föreslog att tvång att ingå äktenskap skulle nämnas som en omständighet som kunde föranleda att ett olaga tvång enligt § 222 var att bedöma som grovt. Bakgrunden till att man först valde att diskutera den lösningen var att bestämmelsen i § 222 innehöll en brottsbeskrivning som väl innefattade de förfaranden som ledde till att någon tvingades att ingå äktenskap. Det förslag till lagstiftningsåtgärder mot tvångsäktenskap som regeringen presenterade ändrades emellertid av Stortingets justitiekommitté (motsvarande ett svenskt riksdagsutskott). Kommittén ansåg att tvångsäktenskapen skulle regleras i en bestämmelse som uttryckligen tog sikte på just tvångsäktenskap. Därför infördes ett nytt stycke i § 222 straffeloven. De båda bestämmelserna innehåller emellertid samma straffskala om fängelse i högst 6 år.

Justitiekommittén motiverade sin ändring med att det fanns ett behov av att lyfta fram tvångsäktenskapen och tydliggöra att det är straffbart att tvinga någon att gifta sig. Det tvång som omfattas av bestämmelsen är sådant som fråntar offret möjligheten att handla frivilligt. Som exempel nämns att offret har utsatts för våld eller berövats friheten. I förarbetena nämns också att offret utsätts för vanskötsel eller förs ut ur landet som sådana åtgärder som kan föranleda ansvar för tvångsäktenskap. Det påtalas särskilt att en handling efter omständigheterna kan vara rättsstridig även om den inte

[2] Redogörelsen för de norska straffbestämmelserna är delvis hämtad från SOU 2008:41.

är straffbar enligt någon annan straffbestämmelse och att det får ske en bedömning i det konkreta fallet. Viktiga moment vid bedömningen ska enligt förarbetena vara vad pressen består i, hur länge pressen varar och hur stark den är. Den närmare gränsdragningen har överlämnats åt rättstillämpningen. Kommittén påpekade särskilt att det är viktigt att inte införa straffbestämmelser som överlappar varandra, men att det i det här fallet fanns allmänpreventiva och pedagogiska skäl till ett avsteg från detta.

Enligt § 12 straffeloven kan ansvar enligt § 222 ådömas även om brottet inte har begåtts i Norge. Något krav på dubbel straffbarhet ställs inte upp. En dom för tvångsäktenskap kan ligga till grund för ett beslut om utvisning enligt bestämmelser i utlendingsloven.

Bestämmelsen om tvångsäktenskap har tillämpats vid ett fåtal tillfällen. I den första, mycket uppmärksammade, rättssaken gjorde Norges Høyesterett klart att fullbordat brott föreligger först när ett i vigsellandet giltigt äktenskap har ingåtts (HR-2006-258-A – Rt-2006-140). De två gärningsmännen, målsägandens far och bror, dömdes till fängelsestraff för försök till tvångsäktenskap efter att ha tvingat målsäganden till ett religiöst äktenskap i Irak, vilket dock inte blev registrerat och därmed giltigt i vigsellandet. [3]

Vidare har Norge valt att införa straffrättslig lagstiftning som tar direkt sikte på äktenskap som ingås med barn som är under 16 år. Bestämmelsen finns i § 220 straffeloven.

Enligt uttalanden i förarbetena till bestämmelsen i § 220 ansågs det inte tillräckligt att ett barnäktenskap är ogiltigt enligt civilrättslig lag. Bedömningen var att samhällets avståndstagande till den typen av äktenskap också bör framgå genom kriminalisering. Därför föreskrivs i § 220 straffeloven att den som ingår äktenskap eller partnerskap med någon som är under 16 år, eller medverkar till detta, kan dömas till fängelse i högst fyra år. Brottet förutsätter uppsåt, men villfarelse i fråga om åldern fritar från ansvar endast i de fall det inte föreligger oaktsamhet. Straff kan bortfalla för en make eller partner som är ungefär jämbördig i ålder och utveckling med den underårige. Eventuell frivillighet från barnets sida är utan betydelse vid en bedömning av om straffansvar ska inträda.

Bestämmelsen i § 220 straffbelägger således handlingen att gifta sig med någon under 16 år. Om en 40-årig man ingår äktenskap med en 15-årig flicka är det alltså mannen som ska fällas till ansvar.

[3] Vidare kan nämnas Borgarting lagmannsretts dom LB-2008-121127 genom vilken en man dömdes till fyra års fängelse bl.a. för att han hade tvingat sin dotter att gifta sig med en kusin när hon var fjorton år.

Eftersom också medverkan är straffbar omfattar bestämmelsen därutöver föräldrar och andra närstående som t.ex. arrangerar äktenskap där minst en av parterna är under 16 år. I förarbetena till bestämmelsen framhålls att den som medverkar till att äktenskapet ingås kan ha en central och därmed också mer straffvärd roll i det straffbara förfarandet än den som ingår äktenskap med barnet.

Om äktenskapet ingås utomlands är bestämmelsen i § 220 tillämplig om gärningsmannen är norsk medborgare eller har hemvist i Norge. Det avgörande är därvid vilken anknytning som föreligger vid tidpunkten för äktenskapet.

I förarbetena uttalas att straffregeln i något fall kan komma att omfatta äktenskap som är giltiga i Norge. Det sägs vidare att den i Norge gällande s.k. rettstridsreservasjonen, som innebär att en straffbestämmelse ska tolkas med förbehåll för de undantagssituationer som den inte är avsedd att straffbelägga, kommer att lösa de eventuella svårigheter som kan uppkomma i det avseendet.

För det fall att ett tvångsäktenskap har ingåtts med ett barn som är under 16 år är både § 220 och § 222 straffeloven tillämpliga.

I Norge trädde den 1 januari 2010 en ny utlänningslag i kraft. Lagen innehåller flera bestämmelser som har till syfte att förebygga tvångsäktenskap. För att en utlänning ska kunna beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning genom äktenskap krävs att båda parterna har fyllt 18 år. Om någon av parterna var norsk medborgare eller fast bosatt i Norge vid vigseltillfället krävs också att båda parter hade fyllt 18 år när de gifte sig. Någon rätt till familjeinvandring finns inte om referenspersonen inte samtycker till att sökanden ges uppehållstillstånd, eller om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts mot den ena partens vilja.[4]

En ny norsk strafflag har utarbetats men ännu inte trätt i kraft (lov 19 juni 2009 nr 74 NOU 2002-4). I denna regleras tvångsäktenskap i en särskild paragraf med följande lydelse.

> § 253 Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.

Barnäktenskapsbrottet finns kvar med något sänkt straffsats.

> § 262 [Regler om tvegifte]
> Den som inngår ekteskap med noen som er under 16 år, straffes med fengsel inntil 3 år. Den som var uvitende om at fornærmede var under

[4] Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet, *Konvensjoner og lover om tvangsekteskap*.

16 år, kan likevel straffes hvis han på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet.

Straff kan bortfalle dersom ektefellene er omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling.

Personer som vistas i Norge med tillfälligt uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning ska normalt lämna landet om samlevnaden med maken upphör. Dock finns i utlendingsloven en särskild bestämmelse som ger en make som väcker talan om ogiltighetsförklaring eller om omedelbar äktenskapsskillnad på grund av att det handlar om ett tvångsäktenskap en rätt till självständigt uppehållstillstånd. Denna rätt finns endast om maken inte har utövat eller medverkat till tvånget.

Utlänningsmyndigheterna har ett ansvar för att hindra att uppehållstillstånd beviljas på grundval av äktenskap som har ingåtts under press eller tvång. Utlendingsdirektoratet har flera möjligheter att få upplysningar om eventuella tvångsäktenskap, däribland att intervjua referenspersonen. Om referenspersonen inte hade fyllt 25 år när äktenskapet ingicks och sökanden är från ett land där det är nödvändigt med visum för att komma till Norge, är det som huvudregel obligatoriskt med en intervju med referenspersonen. Mot bakgrund av de upplysningar man får fram kan Utlendingsdirektoratet bedöma om det är troligt att äktenskapet har ingåtts mot den ena partens vilja.

Någon utvärdering av de norska straffbestämmelserna om tvångsäktenskap och barnäktenskap har inte skett.

4.2.2 Danmark

Allmänt

I Danmark behandlas ofta tvångsäktenskap under rubriken ”tvångsäktenskap och liknande förtryck”. Man har börjat alltmer betona att de konflikter som de unga står inför inte bara gäller tvångsäktenskap. I en rapport av Ministeriet for flygtninge, invandrere og integration konstateras sålunda att många av de ärenden som har stått i fokus har handlat om tvångsäktenskap men att konflikterna kan bottna i många andra typer av konflikter där uppfattningen om familjens heder kan bidra till att förvärra situationen.[5] I rapporten

[5] Ministeriet for flygtninge, invandrere og integration (2010), *Kortlægning af indsatsen mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse.*

används även begreppet ”hedersrelaterade konflikter och hedersrelaterat våld”.

Den danska regeringen har tagit en rad initiativ avseende förebyggande och attitydförändrande insatser.

I regi av Landsorganisation af kvindekrisecentre (LOKK) drivs en rådgivningstelefon för unga. De unga som tar kontakt kan få svar på frågor om bl.a. tvångsäktenskap och liknande förtryck, våld i familjen m.m. De unga kan också göra ett personligt besök hos LOKK. Rådgivningen driver sedan år 2009 en digital brevlåda. Det har etablerats en möjlighet till psykologhjälp och en möjlighet att följa de unga under en längre period efter att en kris är överstånden. Det har vidare skett en utvidgning av det rikstäckande medlarteamet (maeglerkorps) som medlar i familjer i vilka det finns allvarliga konflikter om tvångsäktenskap och liknande förtryck.

Udelændingeservice har en vägledningstjänst för unga under 24 år som riskerar tvångsäktenskap eller ett arrangerat äktenskap som inte fullt ut ingås i enlighet med den egna viljan. Unga erbjuds telefonrådgivning eller ett personligt samtal och kan dessutom få del av ett vägledningsmaterial.

Utöver den målinriktade rådgivningen riktad till unga har vidtagits ett antal bredare insatser, bl.a. i förhållande till grundskolor och ungdomsutbildningar. Det handlar bl.a. om att nå ut på skolorna med information. Det har utarbetats ett undervisningsmaterial om hedersrelaterade konflikter. Det har också drivits olika projekt, bland vilka kan nämnas bl.a. projektet Børns Vilkor och nymødom.dk.

Det har vidare etablerats en anonym telefonrådgivning som riktar sig föräldrar. Den drivs av LOKK och mottog 55 samtal år 2010.

LOKK driver också en rådgivningstelefon för yrkesverksamma. Dit kan bl.a. kommunala tjänstemän, lärare och poliser ringa om de behöver rådgivning angående tvångsäktenskap och liknande förtryck. Det kan handla om såväl generella frågor som frågor rörande ett konkret ärende. Telefonrådgivningen kompletteras av en internetbaserad ”verktygslåda”. LOKK erbjuder vidare undervisning och temadagar för olika myndigheter samt anordnar konferenser m.m.

Integrationsministeriet har sedan år 2010 erbjudit rådgivning till vissa yrkesverksamma. Dessutom kan VISO (Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation) under Servicestyrelsen erbjuda gratis specialrådgivning till medborgare, kommuner, institutioner m.m. när den rätta expertisen saknas i kommunen.

Medling i hedersrelaterade konflikter erbjuds av bl.a. LOKK och Etnisk Kvinde Consult.

Särskilda bostäder erbjuds bl.a. på Rehabiliteringscentret for Etniske Kvinder i Danmark, som har platser för kvinnor mellan 18 och 30 år som flyr från tvångsäktenskap eller liknande förtryck. Sedan år 2010 finns även ett särskilt boende för unga par i liknande situationer.

Lagstiftning

I Danmark är äktenskapsåldern 18 år. Dock kan dispens ges. Normalt krävs för detta att föräldrarna samtycker till att barnet gifter sig. Om en dispensansökan beviljas kan den myndighet som fattar beslutet samtidigt besluta att barnet även i fortsättningen ska vara omyndigt till dess han eller hon fyller 18 år.

Vid ingående av äktenskap i Danmark har myndigheterna ansvar för att förutsättningarna för äktenskap är uppfyllda, däribland att det inte är fråga om tvång. Omständigheter som anges kunna tyda på tvångsäktenskap är bl.a. att parterna är unga, att de är nära släkt med varandra, att de kommer från länder där sådana äktenskap förekommer och att någon berättar att det handlar om tvång. Vid misstanke ska vigseln skjutas upp och en undersökning göras. Ärendet ska hanteras diskret och på ett sådant sätt att parterna inte utsätts för risk för våldshandlingar från sina familjer.[6]

En person som har blivit tvingad att gifta sig kan begära att det meddelas en dom om äktenskapets återgång (omstødelse). Enligt 25 § i den danska lagen (lov om ægteskabs indgåelse og opløsning) får en sådan dom samma rättsverkningar som en äktenskapsskillnad.

Ett utländskt äktenskap erkänns normalt i Danmark om det har ingåtts lagenligt i landet i fråga. Vidare krävs att det inte strider mot grundläggande danska rättsprinciper (dansk ordre public) att erkänna äktenskapet. Av särskild relevans anses vara att båda parter har varit närvarande vid vigseln och att båda har fyllt 15 år vid vigseln. Ett äktenskap som har ingåtts med tvång kan förväntas strida mot dansk ordre public.

Straffrättsligt regleras tvångsäktenskap i bestämmelsen om olaga tvång, 26. kap. § 260 straffeloven. Straffskalan för olaga tvång i allmänhet är böter eller fängelse i högst två år. I bestämmelsens andra stycke, som infördes år 2008, anges dock att om någon tvingas till att ingå äktenskap kan straffet bli fängelse i högst fyra år.

[6]Framställningen grundar sig på information publicerad på Ankestyrelsens familjerättsavdelnings webbplats.

Tvånget kan bestå bl.a. i våld eller hot om våld, om betydande skada på egendom, eller om frihetsberövande. Höjningen av straffskalan i fråga om tvångsäktenskap hade till syfte att spegla samhällets starka avståndstagande. Bestämmelsen antas kunna täcka även registrerat partnerskap men inte informella äktenskap. Sådana äktenskap omfattas dock av den allmänna bestämmelsen om olaga tvång.

Försöks- eller medverkanshandlingar anses företagna i Danmark om gärningsmannen befann sig i Danmark när handlingen företogs även om brottet fullbordas i utlandet (§ 9 tredje stycket straffeloven). En överenskommelse om att föra en ung person från Danmark till ett annat land där tvångsäktenskap inte är kriminaliserat, i syfte att gifta bort vederbörande där, omfattas av bestämmelsen. Dansk jurisdiktion finns därför för en sådan gärning.

Någon särskild bestämmelse om straff för barnäktenskap finns inte. Föräldrarnas medverkan till ett barnäktenskap kan dock, efter omständigheterna, komma att straffas enligt andra bestämmelser, t.ex. vanvård av barn (§ 213 straffeloven).

Förutsättningarna för rätt till familjeåterförening har på senare år skärpts i syfte bl.a. att förhindra tvångsäktenskap. En förutsättning för familjeåterförening av makar är, som utgångspunkt, att båda makarna är över 24 år (den s.k. 24-årsregeln). Tanken är att man är bättre rustad att stå emot ett oönskat äktenskap ju äldre man är. Vidare är det ett villkor för familjeåterförening att äktenskapet är frivilligt. Denna regel gäller oavsett makarnas ålder. Som utgångspunkt betraktas ett äktenskap mellan nära släktingar, t.ex. kusiner, som ett tvångsäktenskap som inte ger rätt till familjeåterförening.[7] Effekten av de skärpta reglerna om familjeåterförening undersöktes av Det nationale forskningscenter for velfærd (SFI) år 2009.[8] Resultatet blev att det inte var möjligt att konstatera om antalet tvångsäktenskap i Danmark hade stigit, fallit eller var konstant.

[7] Se Ministeriet for flygtninge, invandrere og integration (2010) och Familiesammenføringskontoret den 16 oktober 2009, Notat om praksis efter bestemmelsen i udlændingelovens § 9, stk. 8.

[8] SFI (rapport 09:28) Garbi Schmidt, Brian Krogh Graversen, Vibeke Jakobsen, Tina Gudrun Jensen & Anika Liversage, *Ændrede familiesammenføringsregler. Hvad har de nye regler betydet for pardannelsesmønstret blandt etniske minoriteter?*

4.2.3 Finland

Den nedre åldersgränsen för äktenskap i Finland är, liksom i de övriga nordiska länderna, 18 år. Justitieministeriet kan dock vid särskilda skäl ge den som inte har fyllt 18 år tillstånd att ingå äktenskap. Innan ärendet avgörs ska sökandens vårdnadshavare beredas tillfälle att bli hörd. Vigseln ska föregås av hindersprövning.

Vigsel får inte förrättas, om vigselförrättaren känner till någon omständighet som hindrar äktenskapet eller finner att någon av de förlovade till följd av rubbat sinnestillstånd uppenbarligen inte förmår inse äktenskapets betydelse.

Vid vigseln ska de som ska gifta sig vara samtidigt närvarande. Då båda har svarat jakande på vigselförrättarens fråga om han eller hon vill ingå äktenskap med den andra, ska vigselförrättaren konstatera att de är äkta makar. Om dessa krav inte har varit uppfyllda, eller om vigseln har förrättats av någon som inte var behörig, är vigseln ogiltig. Om det finns synnerligen vägande skäl kan presidenten besluta att vigseln ändå ska anses giltig.

Äktenskapslagen ställer krav även på att vittnen ska vara närvarande, men brister i detta hänseende medför inte ogiltighet.

Ett äktenskap som har ingåtts i utlandet är giltigt i Finland om det är giltigt i den stat där äktenskapet ingicks eller i den stat där någondera maken var bosatt eller där han eller hon var medborgare då äktenskapet ingicks. En vigsel som en främmande stats diplomatiska representant eller konsulära tjänsteman, en präst som är anställd i en kyrklig församling från en främmande stat eller någon annan som en främmande stat har bemyndigat att förrätta vigsel i andra stater, har förrättat i en annan främmande stat eller med stöd av ett särskilt tillstånd i Finland är giltig där, om den är giltig i den stat som den som förrättade vigseln representerar eller i den stat där någondera maken var bosatt eller där han eller hon var medborgare då äktenskapet ingicks.

Ett äktenskap som har ingåtts i en främmande stat efter att den ena av de förlovade har avlidit eller utan att den ena av de förlovade varit personligen närvarande vid vigseln, eller som har ingåtts uteslutande genom faktiska åtgärder utan vigsel eller något annat förfarande, är giltigt i Finland endast under vissa förutsättningar. Det måste till att börja med vara giltigt i den stat där äktenskapet ingicks eller i den stat där någondera maken var bosatt eller där han eller hon var medborgare då äktenskapet ingicks. Vidare måste det finnas s*ärskilda skäl* att anse äktenskapet som giltigt i Finland. Ut-

gångspunkten är alltså att s.k. fullmaktsäktenskap inte erkänns. Vid prövning av om ett äktenskap som nu har sagts ska anses giltigt ska särskilt beaktas parternas anknytning till den stat där äktenskapet ingicks och den tid som deras samlevnad varat.

Presidenten kan vid synnerligen vägande skäl besluta att bl.a. ett fullmaktsäktenskap som inte erkänns enligt de nyss beskrivna reglerna ska anses giltigt i Finland.

Att ett äktenskap har ingåtts med ett barn eller med tvång nämns inte uttryckligen bland de grunder som enligt huvudregeln medför att äktenskapet inte erkänns. Dock ska en bestämmelse i en främmande stats lag lämnas utan avseende, om tillämpning av den skulle leda till ett resultat som strider mot grunderna för rättsordningen i Finland (finsk ordre public). I propositionen nämns som exempel på situationer där en tillämpning av ordre public-principen enligt lagen kan komma i fråga äktenskap som har ingåtts mellan nära släktingar eller när en person ”som klart är ett barn, till exempel en tioåring, har ingått ett äktenskap”. Principens tillämpning kan även aktualiseras när en make inte har gett sitt samtycke till äktenskapet eller när en make inte hade förmågan att förstå innebörden av sitt samtycke. (RP 44/2001 rd, s. 49.)

Någon särskild straffrättslig reglering angående tvångsäktenskap eller barnäktenskap finns inte i Finland.

4.2.4 England

I betänkandet använder vi ibland beteckningen Förenade Kungariket (UK), ibland England. Som bekant omfattar Förenade Kungariket, förutom England, även Wales och Skottland (varvid dessa tre utgör Storbritannien) samt Nordirland. När vi specifikt diskuterar tvångsäktenskap och barnäktenskap är det oftast enklast – och tillräckligt relevant – att bara tala om England.

Lagstiftning

I England är den lägsta äktenskapsåldern 16 år om det finns samtycke från föräldrarna. I övriga fall går gränsen vid 18 år. Enligt the Marriage Act 1949 gäller att ett äktenskap är ogiltigt (eng. void) om någon av parterna är under sexton år.

Det finns inte några särskilda straffbestämmelser om tvångsäktenskap eller barnäktenskap. Frågan om kriminalisering av tvångsäktenskap övervägdes år 2005–2006. Bedömningen gjordes då att nackdelarna med en kriminalisering skulle väga tyngre än fördelarna. Det fanns bl.a. en oro för att de utsatta inte skulle våga söka hjälp av rädsla för att deras familjer skulle straffas. Vidare ifrågasattes om särskilt många fall skulle leda till åtal och fällande dom med hänsyn till de beviskrav som gäller i brottmål. I stället för straffrättslig lagstiftning antogs Forced Marriage (Civil Protection) Act 2007. Det är en lag som möjliggör för domstolar att utfärda olika typer av förbud och förelägganden till skydd för en person som löper risk att bli tvångsgift eller som har blivit det. Lagen beskrivs närmare i kap. 16. Kopplad till lagen finns en ”Statutory Guidance”, som anger vad olika myndigheter bör uppfylla när det gäller arbetet mot tvångsäktenskap. Riktlinjerna är inte bindande för myndigheterna.

För närvarande är frågan om kriminalisering åter aktuell i England. Det diskuteras dels om brott mot ett föreläggande enligt Forced Marriage Act ska utgöra ett brott, vilket inte är fallet i dag, dels om en särskild straffregel om tvångsäktenskap ska införas.

Övrigt

I England bedrivs arbetet mot tvångsäktenskap till stor del av Forced Marriage Unit (FMU), som drivs av Home Office och Foreign & Commonwealth Office gemensamt. FMU arbetar enbart med tvångsäktenskap och inte med frågor som rör t.ex. hedersrelaterat våld.

FMU hjälper utsatta personer som kontaktar teamet. Man ger stöd per telefon och har även en e-postadress på vilken teamet kan kontaktas. FMU har också en stödjande funktion i förhållande till yrkesverksamma. Vidare bedriver teamet informationsarbete och tar fram olika publikationer m.m. FMU har upprättat olika vägledningar (guidelines) för myndigheter som kan komma i kontakt med problematiken.

Om en brittisk medborgare finns i utlandet samarbetar FMU med personal vid utlandsrepresentationen. På plats är det konsulära team som arbetar med ärendena, ofta i samarbete med olika icke-statliga organisationer (NGO). I vissa fall finansierar man arbetet inom en NGO.

Mer än hälften av ärendena rör Pakistan och en annan stor andel Bangladesh. Med hänsyn till att dessa länder dominerar har man arbetat fram mer avancerade system där än i andra länder. Två av tjänstemännen vid utrikesrepresentationen i Pakistan arbetar nästan uteslutande med tvångsäktenskap. I Pakistan och Bangladesh finns ett gott samarbete med polisväsendet och andra myndigheter. Detta innebär bl.a. att polisen kan bistå i samband med att en person behöver hämtas i familjens bostad för att föras tillbaka till England. Det goda samarbetet möjliggör alltså ett slags insatser som inte annars hade varit möjliga på främmande stats territorium.

FMU har en uttalad policy att aldrig arbeta med de utsattas familjer med hänsyn till de risker som man menar att detta medför. Allt arbete inriktas på att man ska skydda offret. FMU arbetar i princip enbart med det akuta skedet och inte med det långsiktiga stödet åt den utsatta. Man har dock sett att det är problematiskt att man inte arbetar med familjerna. Det har visat sig att många av de utsatta förr eller senare återvänder till sina familjer fastän en hotbild finns kvar.

Under 2011 gav FMU stöd eller råd angående ett möjligt tvångsäktenskap i 1468 fall. Av dessa rörde 66 ärenden någon med handikapp och 10 någon som identifierade sig som hbt-person. 78 procent av ärendena rörde en flicka eller kvinna och 22 procent en pojke eller man.

När det gäller såväl förebyggande arbete som arbetet med stöd och skydd åt de utsatta har frivilligorganisationer en framträdande roll.

En närmare beskrivning av det förebyggande arbetet i England finns i Ungdomsstyrelsens rapport *Av egen vilja.*

4.2.5 Tyskland

I Tyskland är åldersgränsen för äktenskap 18 år. Domstol kan meddela dispens för den som har fyllt 16 år under förutsättning att den blivande maken är 18 år eller äldre.

År 2005 infördes i tysk lag en föreskrift om att olaga tvång avseende äktenskap utgör ett särskilt allvarligt fall av tvång som kunde leda till fängelse i lägst sex månader och högst fem år. I mars 2011 antogs i stället en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap, något som hade diskuterats under flera år (§ 237 Strafgesetzbuch). Strafflatituden är densamma som tidigare. Den nya bestämmelsen

föreskriver även straff enligt samma straffsats för den som i syfte att tvinga någon att gifta sig för personen till utlandet, förmår personen att resa utomlands eller hindrar personen att återvända från utlandet.

Försök är straffbart. I mindre allvarliga fall döms till böter eller fängelse högst tre år. Även vissa andra lagändringar rörande tvångsäktenskap infördes samtidigt.

4.2.6 Några länder som har kriminaliserat barnäktenskap

Av de länder som har redovisats tidigare i kapitlet har endast Norge infört en straffbestämmelse mot barnäktenskap och då avseende barn under 16 år. Men det finns andra länder som har kriminaliserat barnäktenskap. I detta avsnitt redovisar vi de länder som vi känner till.

I *Indien* gäller Prohibition of Child Marriage Act, 2006. Lagen gäller med undantag för vissa områden och är tillämplig på alla indiska medborgare såväl inom som utanför Indiens gränser. Lagen innebär bl.a. att barnäktenskap kan ogiltigförklaras på begäran. Den man över 18 års ålder som gifter sig med ett barn, dvs. en flicka som inte har fyllt 18 år, kan dömas till böter eller fängelse i högst två år. Även vissa andra former av medverkan, däribland förrättande av vigseln, är straffbara. Vårdnadshavare eller motsvarande som vidtar någon handling för att främja äktenskapet, som tillåter att det ingås eller som underlåter att förhindra att det ingås kan också dömas. Det straffbara handlandet omfattar enligt lagtexten bl.a. att närvara vid eller delta när ett barnäktenskap ingås. Kvinnor kan inte dömas till fängelse.

Lagen innehåller också en möjlighet till utfärdande av föreläggganden för att förhindra ett planerat barnäktenskap. Den som bryter mot ett föreläggande kan dömas till böter eller fängelse. Fängelseförbud råder dock för kvinnor. Ett barnäktenskap som ingås i strid med ett föreläggande är ogiltigt.

Prohibition of Child Marriage Act föreskriver också att det ska inrättas särskilda befattningshavare, Child Marriage Prohibition Officers, med skyldighet bl.a. att förhindra ingående av barnäktenskap, att samla bevis för en effektiv tillämpning av straffbestämmelserna i lagen och att bedriva attitydförändrande arbete såväl generellt som i individuella fall.

Enligt *pakistansk* lag (Child Marriage Restraint Act, 1929) gäller att en man över 18 års ålder som ingår ett äktenskap med en flicka

under 16 års ålder kan dömas till böter eller fängelse i högst en månad. Även den som t.ex. förrättar en barnvigsel kan dömas, liksom vårdnadshavare som främjar eller tillåter äktenskapet.

Det finns möjlighet för en pakistansk domstol att utfärda ett förbudsföreläggande avseende ett planerat barnäktenskap. Den som bryter mot föreläggandet kan dömas till böter eller fängelse.

I *Bangladesh* gäller Child Marriage Restraint Act, 1929, som i stora delar överensstämmer med den pakistanska motsvarigheten. Som barn anses pojkar under 21 år och flickor under 18 år.

4.2.7 Särskilt om åldersgräns för äktenskap

De allra flesta länder har satt en åldersgräns för giftermål, men det finns fortfarande enstaka länder som inte har någon sådan gräns. Ett exempel är Jemen. Det är vanligt att gränsen har satts vid 18 år, men det förekommer också såväl högre som lägre åldersgränser. I många länder gäller en lägre åldersgräns för kvinnor än för män. Ofta finns det möjlighet till undantag från åldersgränsen om det finns tillstånd från föräldrar eller behörig myndighet.

5 Vidtagna åtgärder och några kvarstående problem

5.1 Vidtagna åtgärder

5.1.1 Allmänt

I det här avsnittet ges en övergripande beskrivning av olika åtgärder som under främst den senaste tioårsperioden har vidtagits i syfte bl.a. att kartlägga och motverka hedersrelaterat våld och förtryck eller äktenskap mot den egna viljan.

Övergripande kan sägas att de insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck som regeringen har initierat har haft två huvudsakliga inriktningar, dels attitydförändring, dels stöd och skydd för utsatta individer. Målgrupperna för insatserna har varit flickor och kvinnor, pojkar och män inklusive unga homosexuella, bisexuella och personer med könsöverskridande identitet och uttryck.

Mellan år 2003 och 2007 genomfördes ett handlingsprogram mot hedersrelaterat våld och förtryck. Under perioden 2007–2010 har tre handlingsplaner antagits; Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39), Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål (skr. 2007/08:167) och Handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229). Under perioden 1999–2011 har regeringen enligt uppgift satsat ca 335 miljoner kronor på insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

5.1.2 De första insatserna

Regeringens första insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck initierades år 1999. Bakgrunden var att ideella organisationer hade lyft fram frågan vid olika tillfällen och att en mediedebatt hade försiggått om flickor som hade avbrutit sin skolgång och skickats till familjens hemland för att giftas bort.

Integrationsverket fick i uppdrag att utreda i vilken omfattning det förekom generations- och kulturkonflikter som fick till följd att flickor ”med annan etnisk och kulturell bakgrund än majoritetsbefolkningen” sökte samhällets stöd för att flytta hemifrån eller drabbades av psykisk ohälsa, samt hur vanligt det var att flickor avbröt sin skolgång till följd av graviditet, äktenskap eller andra familjeskäl. I rapporten *Låt oss tala om flickor…* (Integrationsverket 2000) framställde Integrationsverket problemet med dessa flickors utsatthet som sammansatt. Problematiken berörde hela samhället och handlade enligt rapporten främst om generella välfärdsfrågor, levnadsförhållanden och bristande integration.

Under år 2002 initierade regeringen flera insatser. Integrationsverket fick tillsammans med Folkhälsoinstitutet, Skolverket, Ungdomsstyrelsen och Barnombudsmannen i uppdrag av regeringen att lyfta fram goda exempel och metoder som kan användas för att förebygga konflikter mellan individ och familj där det kan finnas ett hederstänkande (*Lärande exempel – att förebygga konflikter mellan individ och familj*, Integrationsverket rapport 2002:14). Samma år fick också länsstyrelserna i storstadslänen två miljoner kronor för att kartlägga behovet av skyddat boende och för att samordna kommunernas insatser på området. Under år 2003 inledde regeringen sin omfattande satsning mot hedersrelaterat våld och förtryck. I denna hade Integrationsverket (som lades ned av regeringen år 2007) och länsstyrelserna nyckelroller.

I december 2004 arrangerade regeringen en internationell konferens om hedersvåld, *Combating Patriarchal Violence against Women – Focusing on Violence in the name of Honour.* Regeringen har också publicerat rapporten *Patriarkalt våld som hot mot mänsklig säkerhet – en kartläggning av åtgärder mot patriarkalt våld och förtryck, särskilt i hederns namn, mot kvinnor och homo- och bisexuella samt transpersoner* (Regeringskansliet 2005).

5.1.3 Närmare om regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja

Trots de omfattande insatser som har vidtagits mot hedersrelaterat våld och förtryck sedan år 2003 finns det fortfarande brister i myndigheternas hantering av det förebyggande arbetet och när det gäller stöd och skydd åt utsatta. Det var anledningen till att regeringen tog fram en särskild handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229) och till att denna utredning tillsattes. I handlingsplanen lyfts ett antal brister fram när det gäller myndigheternas hantering av ärenden som rör äktenskap mot den egna viljan. Där sägs bl.a. att de unga som riskerar att bli och de som blir gifta mot sin vilja på många sätt är en osynlig grupp i samhället. Deras utsatthet uppmärksammas enligt handlingsplanen oftast inte förrän de tar kontakt med en myndighet och uttrycker att de vill ha hjälp. Deras ärenden kan också falla mellan olika myndigheters ansvarsområden därför att det råder en oklarhet om ansvarsfördelningen. I vissa fall saknar myndigheterna reella möjligheter att vidta några åtgärder.

I handlingsplanen räknar regeringen upp ett antal brister som lyfts fram, bl.a. av Ungdomsstyrelsen.

- Det saknas offentlig information till unga som ska resa till utlandet tillsammans med sina föräldrar och som är oroliga för att bli gifta mot sin vilja, bl.a. om hur de ska kunna komma i kontakt med svenska myndigheter utomlands.
- Myndigheter saknar information om hur personal som arbetar med unga kan hjälpa de unga som uttrycker oro för att bli gifta mot sin vilja.
- Myndigheter har svårt att identifiera dessa ungas behov av stöd och hjälp.
- Skatteverket har enligt författning ingen uttalad skyldighet att utreda den fria viljan i ett i utlandet och enligt utländsk lag ingånget äktenskap.
- När frågan uppkommer om ett fullmaktsäktenskap ska erkännas i Sverige är det svårt för myndigheter att utreda om dessa äktenskap har ingåtts med båda parters samtycke och fria vilja.
- Kammarkollegiet har begränsat mandat att utöva tillsyn över de samfund som har fått tillstånd att förrätta vigsel.

- I och med att det finns möjlighet att få tillstånd till äktenskap före 18 års ålder är barnäktenskap inte förbjudna.
- Kommuner brister i rutiner och riktlinjer kring skolpliktsbevakning och frånvarorapportering av elever som är långvarigt och ogiltigt frånvarande från grundskolan.
- Kommuner brister i att hålla sig informerade om livssituationen för unga mellan 16 och 20 år som varken arbetar eller studerar.
- Socialnämnden får inte alltid kännedom om ungas utsatthet förrän det är akut. Insatsen handlar då oftast om akut omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU).
- Socialnämnden uppmärksammar inte sambandet mellan barns utsatthet för hot och våld och att de riskerar att bli eller har blivit gifta mot sin vilja.
- Rättsväsendet brister i att uppmärksamma sambandet mellan att unga bl.a. utsätts för olaga tvång eller olaga hot och att de kan bli gifta mot sin vilja.

Handlingsplanens utgångspunkter bygger på lagstiftning och internationella konventioner. Enligt regeringen finns i huvudsak tre områden som myndigheter bör ta hänsyn till när de planerar och genomför insatser för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja, nämligen:

- Främjande insatser som utgår från ett perspektiv som stärker individens rättigheter, självkänsla och identitetsutveckling och som ökar delaktigheten och inflytandet.
- Förebyggande insatser som inkluderar specifika insatser mot de problem som har identifierats; av särskild vikt är att nå de barn och unga som är utsatta och deras familjer.
- Stödjande och skyddande insatser för de unga som har blivit utsatta; de barn och unga som placeras av samhället i familjehem, hem för vård och boende, sluten psykiatrisk vård eller tvångsvård har behov av extra insatser och stöd för etablering i samhället efter avslutad placering.

Enligt regeringens handlingsplan bör myndigheternas insatser ha ett tydligt fokus på metodutveckling och långsiktigt arbete. De ska utgå från den enskildes behov och uppmärksamma både unga kvinnor och unga män inklusive unga homosexuella, bisexuella och personer med könsöverskridande identitet och uttryck.

5.1.4 Kartläggningar och statistik

Regeringen har, utöver det uppdrag åt länsstyrelserna som beskrivs i nästa avsnitt, initierat två nationella kartläggningar för att få en bild av hur många personer som löper risk att drabbas av hedersrelaterat våld och förtryck och av äktenskap mot den egna viljan. Kartläggningarna har även syftat till att få mer kunskap om dessa personers livsvillkor. De har redovisats i rapporterna *Frihet och ansvar – om gymnasieungdomars upplevda frihet att själva bestämma över sina liv* (Socialstyrelsen 2007) och den tidigare nämnda *Gift mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5). Dessa och andra kartläggningar berörs närmare i kap. 6.

Skatteverket har haft i uppdrag att föra statistik om barnäktenskap, tvångsäktenskap, fullmaktsäktenskap och ärenden om skyddade personuppgifter som rört personer utsatta för hedersrelaterat våld eller äktenskap mot den egna viljan. Migrationsverket har haft i uppdrag att föra statistik om bl.a. barnäktenskap och samboförhållanden mellan minderåriga, tvångsäktenskap och fullmaktsäktenskap. Resultatet av Skatteverkets och Migrationsverkets statistikuppdrag redovisas i kap. 6.

5.1.5 Uppdrag åt myndigheter

Länsstyrelserna fick under åren 2002 och 2004 i uppdrag av regeringen att beräkna antalet personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. De uppskattade tillsammans att mellan 1 500 och 2 000 flickor och unga kvinnor var utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck årligen samt att 10–15 procent av de drabbade behövde skyddat boende. De tre storstadslänsstyrelserna (Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län) har sedan dess fördelat medel till utveckling av skyddade boenden för personer som måste lämna sina familjer för att de har blivit utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Sedan år 2006 samordnas de insatser som rör

skyddat boende på nationell nivå. I dag erbjuder olika verksamheter över landet sammanlagt cirka 250 platser.

Länsstyrelserna har sedan frågan om hedersrelaterat våld och förtryck kom på agendan haft en viktig roll. Sedan år 2003 har länsstyrelserna haft i uppdrag av regeringen att fördela medel till olika insatser. Regeringen beräknar att avsätta ytterligare 30 miljoner kr årligen till länsstyrelsernas arbete fram till och med år 2014.

Länsstyrelserna har också tillsammans eller enskilt tagit fram handböcker och metodböcker för olika verksamheter, t.ex. för socialtjänsten och skolan. Länsstyrelsen i Östergötland har sedan år 2005 haft ett nationellt uppdrag att stödja länsövergripande och nationella projekt.

Regeringen gav den 15 december 2011 ett nationellt uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötland i avsikt att förstärka insatserna mot hedersrelaterat våld och förtryck och arbetet med att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Uppdraget innebär att myndigheten ska ta fram information till unga, ge utbildning till olika personalgrupper som möter unga och samla ett nätverk av statliga myndigheter.

Under åren 2003–2010 har, utöver länsstyrelserna, följande nationella myndigheter haft särskilda uppdrag inom området hedersrelaterat våld och förtryck:

- Integrationsverket har fördelat medel till organisationer i det civila samhället i syfte att förbättra villkoren för flickor i utsatta situationer.
- Socialstyrelsen har haft i uppdrag att fördela medel till kvinnojourer för att utveckla deras arbete för flickor och kvinnor som har utländsk bakgrund. Myndigheten har genomfört en kartläggning av förekomsten av hedersrelaterat våld samt inventerat forskning och arbetsmetoder från andra länder och har även gjort en studie om situationen för personer i skyddat boende. Vidare har myndigheten haft i uppdrag att utreda hur ett nationellt konsultativt stöd för de professionella som kommer i kontakt med ungdomar som riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld kan utformas inom befintlig myndighetsstruktur. Socialstyrelsen har även haft i uppdrag att analysera vilka behov som finns av vägledning, utvärdering, uppföljning och annat. Syftet var att kvalitetsutveckla arbetet inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården med offer för hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive barn och unga som förmås ingå äktenskap mot sin vilja. Myn-

digheten har haft uppdrag att fördela medel till olika frivilligorganisationer som arbetar för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

- Åklagarmyndigheten har haft i uppdrag att ta fram informations- och utbildningsmaterial för berörd personal.
- Rikspolisstyrelsen har haft i uppdrag att genomföra vidta åtgärder för att öka Polisens kompetens och förmåga att förebygga, upptäcka och utreda hedersrelaterad brottslighet. Vidare har Rikspolisstyrelsen haft i uppdrag att intensifiera sitt arbete för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld samt våld i samkönade relationer genom bl.a. utbildning och informationsspridning till allmänheten.
- Domstolsverket har haft i uppdrag att genomföra utbildning av personal.
- Nämnden för statligt stöd till trossamfund har haft i uppdrag att genomföra en dialog med trossamfund om barns och kvinnors rättigheter samt hedersrelaterat våld.
- Forum för levande historia har haft i uppdrag att kartlägga lärares kännedom om hedersrelaterat våld och förtryck.
- Ungdomsstyrelsen har haft i uppdrag att genomföra utbildning för tjejjourer om hedersrelaterat våld och förtryck samt att utbilda yrkesverksamma inom t.ex. socialtjänst, skola och polis i hur man kan förebygga våld mot flickor och unga kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten har också haft i uppdrag att kartlägga arrangerade äktenskap mot en parts vilja (se ovan om rapporten *Gift mot sin vilja)*. Ungdomsstyrelsen har även haft uppdrag enligt regeringens handlingsplan att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Dessa uppdrag beskrivs längre fram i kapitlet.
- Myndigheten för skolutveckling har tagit fram ett stödmaterial för skolan.
- Statens skolverk har genomfört utbildning för skolledare.
- Brottsförebyggande rådet har utvärderat regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39).

- Allmänna arvsfonden har gett stöd åt det civila samhällets organisationer för insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Vidare kan följande uppdrag nämnas.

- Uppsala universitet, Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK), har ett uppdrag av regeringen att öka kunskapen om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck och våld i samkönade relationer. NCK har bl.a. gjort en kunskapsöversikt avseende forskning som rör hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive tvångsäktenskap, och driver även en kunskapsbank om hedersrelaterat våld och förtryck. NCK har också tagit fram en handledning för hälso- och sjukvården i syfte att förbättra stödet till flickor och kvinnor som drabbas av hedersproblematik.
- Centrum för utvärderingsforskning (UCER) har utvärderat regeringens insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

5.1.6 Information och utbildningar

Utöver de insatser som tidigare har nämnts finns det anledning att särskilt framhålla några satsningar som rör information och utbildning.

Virtuell ungdomsmottagning

Sedan 2008 driver landstingen på regeringens uppdrag en virtuell ungdomsmottagning som riktar sig till unga. Webbplatsen har t.ex. information på olika språk, en sökbar katalog över ungdomsmottagningar och en frågetjänst med möjlighet att anonymt ställa frågor och få ett personligt svar av hälso- och sjukvårdspersonal.

Förbättrad information på regeringens webbplats och till utlandsmyndigheterna m.m.

Under år 2010 tog Regeringskansliet fram information på regeringens webbplats om aktuell lagstiftning som rör äktenskap samt information som riktar sig till personer som är oroliga för att bli utsatta för hedersbrott i utlandet. En särskild handledning har även tagits fram för utlandsmyndigheternas handläggning av dessa ärenden.

Ett brev från statsrådet Nyamko Sabuni och statsrådet Carl Bildt har även sänts till berörda ambassader av innebörden att de ska rikta särskild uppmärksamhet på ärenden som rör tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Regeringen har också tagit fram en broschyr om handlingsplanen för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Broschyren har översatts till engelska.

Informationssatsning riktad till barn och unga

Regeringen har gett Länsstyrelsen i Östergötland i uppdrag att sprida satsningen ”Det handlar om kärlek” nationellt. Satsningen bygger på lokal samverkan mellan myndigheter som skola, socialtjänst och polis och olika frivilligorganisationer och riktar sig till unga i gymnasieskolan. Länsstyrelsen genomför satsningen i samverkan med Rädda barnen. Informationen på webbplatsen www.dinarattigheter.se har översatts till tio språk.

Broschyr riktad till unga

Ungdomsstyrelsen har enligt regeringens handlingsplan haft i uppdrag att utarbeta och sprida information om att äktenskap mot någons vilja inte är förenligt med den svenska rättsordningen och om vilka myndigheter som barn och unga kan vända sig till för att söka stöd och hjälp. Inom ramen för uppdraget har myndigheten tagit fram broschyren *Får jag gifta mig med vem jag vill?* Under år 2011 har den spritts i över 30 000 exemplar.

Broschyren finns i dag översatt till 9 språk (arabiska, dari, engelska, kurmandji, persiska, romani, somaliska, sorani, svenska och turkiska).

Från och med år 2012 tar Länsstyrelsen i Östergötlands län över ansvaret för att sprida information riktad till unga, bl.a. om relevant lagstiftning och om vem de kan vända sig till för att få stöd.

Utbildning riktad till personal som möter unga

Ungdomsstyrelsen har enligt uppdrag från regeringen under åren 2010 och 2011 genomfört utbildningsinsatser för ca 1 500 personer från offentlig och ideell sektor. Ungdomsstyrelsen har bedömt att

kunskapsnivån i landet är mycket varierande och att mer utbildning behövs.

Från och med år 2012 har Länsstyrelsen i Östergötland tagit över ansvaret för att genomföra utbildningsinsatser för berörd personal inom statliga, kommunala och fristående verksamheter.

Nationell informationskampanj

Rikspolisstyrelsen har ett uppdrag under åren 2011–2013 att göra en informationskampanj om brott i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck. Rikspolisstyrelsen har fått 14 miljoner för genomförandet av detta uppdrag.

Handledning för hälso- och sjukvården om stöd till flickor och kvinnor som drabbas av hedersproblematik.

Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) har tagit fram en handledning för hälso- och sjukvårdens personal i bemötandet av flickor och unga kvinnor som kontaktar sjukvården för att få intyg på att de inte har haft samlag, eller som söker hjälp för att på medicinsk väg konstruera den s.k. mödomshinnan. Rapporten innehåller förslag till ett samlat vårdkoncept för hälso- och sjukvårdens bemötande av denna målgrupp, som har tagits fram och utvärderats av bl.a. Universitetssjukhuset i Malmö. Rapporten visar att det finns behov av fortsatta insatser för att stärka skyddet för denna grupp flickor och unga kvinnor.

Samhällsorientering för nyanlända invandrare

Under år 2010 infördes samhällsorientering enligt den nya lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare som en obligatorisk del av nyanländas etableringsplan. Varje kommun ska se till att nyanlända invandrare erbjuds minst 60 timmar samhällsorientering. De nyanlända invandrare som omfattas är flyktingar, andra skyddsbehövande m.fl. och deras anhöriga som avses i 2 § den nyss nämnda lagen. Samhällsorienteringen avses behandla bl.a. följande.

- Jämställdhet och individens frihet.

- Rättigheter för homo-, bi- och transsexuella och personer med könsöverskridande identitet eller uttryck.
- Hjälp och stöd: familjerådgivning, kvinnojourer och Barnens Rätt i Samhället (BRIS).
- Barns och ungdomars rättigheter i relation till föräldraansvaret – kamratkretsen, relationer samt fritidsaktiviteter.
- Religionsfrihet och religiösa samfund.
- Svensk lagstiftning om äktenskap och samboförhållanden.
- Barns rättigheter.

5.1.7 Förstärkt stöd och skydd

Ett antal åtgärder har vidtagits för att förstärka stödet och skyddet för utsatta personer. Bland dessa märks utvecklandet av särskilda skyddade boenden. Därutöver kan ytterligare några åtgärder nämnas.

Kvinnofridslinjen

För kvinnor över 18 år som är utsatta för hot, våld och sexuella övergrepp finns en nationell stödtelefon som har öppet dygnet runt. Den drivs av NCK. Kvinnofridslinjen kan ta emot samtal om tvångsäktenskap.

En vägledning för stöd och rehabilitering

Länsstyrelsen i Östergötland har på regeringens uppdrag tagit fram en vägledning för stöd och rehabilitering av unga som har placerats i skyddat boende, familjehem eller annan institution på grund av att de riskerar att bli eller har blivit gifta mot sin vilja. Vägledningen ska kunna användas på lokal nivå.

Vägledningen utgår från befintlig lagstiftning samt det förhållandet att socialtjänsten har huvudansvaret i arbetet på den lokala nivån när det gäller insatser för de barn och unga som placeras, och att detta ansvar inte upphör i och med placeringen. Vidare innehåller vägledningen förslag på metodutveckling och förändrade arbetssätt och synsätt inom det ramverk som lagstiftningen ger. Den tar sin

utgångspunkt i målgruppens perspektiv och behov av stöd och rehabilitering vid placering i familjehem eller hem för vård och boende. En viktig del i detta är samverkan mellan olika aktörer på lokal nivå. Vägledningen ska under tiden 2011–2013 prövas och utvecklas i minst sex kommuner.

Utbildningsmaterial för socialtjänsten

Socialstyrelsen kommer under år 2012 att ta fram ett utbildningsmaterial för socialtjänsten om hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten kommer att arbeta vidare med frågorna inom ramen för de uppdrag under åren 2011–2014 som rör våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld.

Analys av insatsen skyddat boende

Socialstyrelsen har under år 2011 fått i uppdrag att göra en samlad analys av insatsen skyddat boende och att ta fram ett vägledande material för berörda målgrupper. I uppdraget ingår att definiera begreppet skyddat boende och att genomföra en kartläggning av omfattningen och kvaliteten på de skyddade boendena i Sverige.

5.1.8 Förbättrad samverkan mellan myndigheter

Ungdomsstyrelsen fick under 2010 ett uppdrag att sammankalla ett nätverk av myndigheter. Nätverket ska ses som en långsiktig samverkan i syfte att åstadkomma ett kvalitetssäkrat arbete för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Inom nätverket har man hittills bl.a. diskuterat möjliga gemensamma informationssatsningar och informationsspridning. I nätverket ingår de myndigheter som har uppdrag i handlingsplanen samt andra myndigheter som bl.a. hade uppdrag i regeringens tidigare handlingsplan från 2007: Barnombudsmannen, Brottsoffermyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Kriminalvårdsverket, Länsstyrelserna i Stockholm, Skåne, Västra Götaland och Östergötland, Migrationsverket, Nationellt centrum för kvinnofrid, Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Rikspolisstyrelsen, Skolverket, Skatteverket, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut och Åklagarmyndigheten. Även Sveriges Kommuner och Landsting ingick i nätverket.

Från och med år 2012 har Länsstyrelsen i Östergötland tagit över ansvaret för att sammankalla ett nätverk av statliga myndigheter.

5.1.9 Kartläggning av förebyggande arbete och behov av metodutveckling

Ungdomsstyrelsen har kartlagt det förebyggande arbetet avseende unga som blir gifta mot sin vilja. Uppdraget finns redovisat i *Av egen vilja – en kartläggning av förebyggande arbete och metoder för att förhindra och förebygga att unga blir gifta mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsen 2010:15). Resultatet av kartläggningen beskrivs närmare i kap. 22.

5.1.10 Kunskapssammanställning om vigselliknande ceremonier och ekonomiska förbindelser

Ungdomsstyrelsen har gjort en kunskapssammanställning om traditionella och vigselliknande ceremonier samt om ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer. Resultatet har redovisats i rapporten *Äkta makar* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2012:1).

5.1.11 Övriga insatser

Skolverket har under åren 2011 – 2014 ett uppdrag att genomföra jämställdhetsinsatser, inklusive insatser mot hedersproblematik och fortbildning i sex- och samlevnadsundervisning. Myndigheten ska även utveckla och sprida stödmaterial för personalens undervisning i sex och samlevnad. Materialet ska vara ett stöd för att skolpersonal ska ge ungdomar möjligheten att reflektera kring synen på sexualitet, jämställdhet och normer inklusive den problematik som beskrivs i rapporten *Att möta patienter som söker för oro kring oskuld och heder* (Nationellt Centrum för Kvinnofrid 2011:2).

Ungdomsstyrelsen har ett uppdrag under åren 2011–2014 att ta fram ett kunskapsstöd som är inriktat på attityder kring jämställdhet, maskulinitet och våld. Ungdomsstyrelsen ska genomföra en studie av pojkars och unga mäns attityder och värderingar kring jämställdhet, maskulinitet och våld. Studien ska även beskriva och analysera pojkars och unga mäns utsatthet för och användning av

våld, inklusive sexuellt våld, hedersrelaterat våld och förtryck och hatbrott samt våld i nära relationer och inom familjen. Studien ska vidare innehålla en beskrivning och analys av utvärderade metoder för attitydförändrande arbete riktat till pojkar och unga män när det gäller jämställdhet, maskulinitet och våld. Även metoder som riktas till unga män för att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck samt metoder för att förebygga kränkningar, hot och våld mot homosexuella och bisexuella ungdomar samt unga transpersoners situation ingår i uppdraget. Utifrån studien ska Ungdomsstyrelsen genomföra en utbildningsinsats för relevant personal.

5.1.12 Några relevanta lagändringar

Förutom de lagändringar som har beskrivits inledningsvis finns det anledning att kort nämna några andra lagändringar som har betydelse för personer som utsätts för påtryckningar att gifta sig mot sin vilja, som blir gifta mot sin vilja eller som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Det handlar om ändringar i socialtjänstlagen (2001:453) och skollagen (2010:800).

Den 1 juli 2007 blev kommunernas ansvar för brottsoffers behov av stöd och hjälp tydligare genom en skärpning av socialtjänstlagen (5 kap. 11 §). Genom ändringen förtydligades att socialnämnden har ett ansvar att särskilt ta hänsyn till att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av en närstående person eller anhöriga kan behöva hjälp och stöd för att förändra sin situation. Socialnämnden ska också ta hänsyn till att barn som har bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp.

Den 1 augusti 2010 utvidgades socialnämndens möjligheter att tala med barn i vissa utredningar. Bestämmelsen gäller utredningar till skydd och stöd för barnet. Det gäller således barnavårdsutredningar enligt 11 kap. 2 § socialtjänstlagen och utredningar som görs på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 §§ föräldrabalken. Förändringen i lagen innebär att samtal med barn kan ske utan vårdnadshavarens samtycke eller närvaro. Syftet med ändringen är att göra det möjligt för socialtjänsten att genomföra samtal med barn när det med hänsyn till andra bestämmelser om barns bästa är motiverat att ett barn hörs. Barnet har rätt men ingen skyldighet att delta i ett samtal med socialtjänsten. Den nya bestämmelsen har förts in i 11 kap. 10 § social-

tjänstlagen och grundas på regeringens proposition Umgängesstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn (prop. 2009/10:192).

I den nya skollagen, som till större delen började tillämpas den 1 juli 2011, har möjligheten att befrias från obligatorisk undervisning inskränkts. Det är numera bara rektor som kan ge befrielse, och det får bara ske om det finns synnerliga skäl och vid enstaka tillfällen (7 kap. 19 § skollagen). Att lagen förtydligades på denna punkt har samband med att det enligt regeringens bedömning har förekommit att elever har blivit befriade från undervisning på grund av hänsyn till elevens speciella inställning och hemmiljö på ett sätt som går längre än vad som varit lagstiftarens avsikt, och utan att försök gjorts att anpassa undervisningen. Enligt gällande författningar ska undervisningen i skolan vara allsidig och saklig samt utformas så att alla elever kan delta, oberoende av elevens och vårdnadshavarnas religiösa eller filosofiska uppfattning. I skollagen och läroplanerna understryks vikten av en dialog mellan skola och vårdnadshavare.

5.2 Några kvarstående förändringsbehov

Det är naturligt att ta avstamp för våra fortsatta överväganden i en preliminär och översiktlig inventering av förändringsbehoven. I det här avsnittet har vi, mycket översiktligt, sammanfattat olika problem, brister och utvecklingsmöjligheter som har kommit fram främst genom olika rapporter och vid våra kontakter med berörda myndigheter och andra verksamheter. Det handlar om sådant som rör myndigheternas hantering av problematiken, men också om sådant som rör t.ex. ungas benägenhet att söka hjälp. Framställningen omfattar i huvudsak problem m.m. som uttryckligen berör äktenskap mot den egna viljan men också sådant som rör hedersrelaterad problematik i stort. I viss utsträckning tar vi upp problem som gäller en större målgrupp, t.ex. barn som far illa, nämligen i den mån vi menar att saken tydligt rör utredningens målgrupp.

Sådant som har tagits upp i regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229) tas inte upp här i den mån det har beskrivits i avsnitt 5.1.3.

De utsatta unga söker inte hjälp förrän livssituationen är ohållbar

Det finns tecken som tyder på att utsatta unga inte söker hjälp i särskilt stor utsträckning. Ungdomar som i sina svar på en enkät från Socialstyrelsen uppgav att de har begränsningar i sitt val av äktenskapspartner uppgav också att de hade behov av råd och stöd för att klara sin situation, men att de i väldigt liten utsträckning hade sökt stöd från samhället. Det finns indikationer på att barn och unga söker hjälp först när de upplever sin situation som ohållbar.

Brist på rutiner, riktlinjer och vägledning

Olika studier visar att det finns en brist på metoder, rutiner och riktlinjer för att man ska kunna arbeta förebyggande och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Bristen gäller inte minst hur man kan arbeta för att påverka ungas familjer.[1] Det saknas i stor utsträckning konkret kunskapsbaserad vägledning om vilka arbetsmetoder som fungerar bäst för att åtgärda problem i ärenden som rör de unga i målgruppen.[2]

Socialstyrelsen menar att det finns ett behov av strukturerade utredningsmetoder och tydliga rutiner för arbetet med dem som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Manualer, metodstöd och kunskapssammanställningar att använda i utredningsarbetet efterlyses av många aktörer samt att befintligt material sprids i större omfattning. Flera aktörer har vidare till Socialstyrelsen betonat att behovet av särskilda riskbedömningsinstrument är stort.[3]

Brist på dokumentation, uppföljning och utvärdering

Bristen på kunskapsbaserade metoder hänger bl.a. samman med att det ofta saknas uppföljning och utvärdering av olika insatsers effek-

[1] Se bl.a. Ungdomsstyrelsens rapporter *Gift mot sin vilja* (2009:5) och *Av egen vilja* (2010:15) samt Socialstyrelsens rapporter *Frihet och ansvar – om gymnasieungdomars upplevda frihet att själva bestämma över sina liv* (2007) och *Frihet och familj – en uppföljning av skyddade boenden för personer som hotas av hedersrelaterat våld* (2007).
[2] Se Brå rapport 2010:18 *Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* och Socialstyrelsen (2011), *Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt barn och unga som blir gifta mot sin vilja. Analys av behov inom socialtjänst och hälso- och sjukvård*, s. 14.
[3] Socialstyrelsen (2011), s. 14.

ter.[4] Det kan handla såväl om förebyggande insatser och olika stödinsatser i samband med placeringar som om insatser till personer som bor kvar i sina familjer. Det kan också handla om insatser till hela familjer.[5]

I en rapport från Socialstyrelsen har påtalats att olika aktörer efterlyser dokumentation och uppföljning av såväl permanenta verksamheter som projektverksamheter, för att det ska vara möjligt att sprida kunskap och information om vilka verksamheter som finns och vilket slags insatser som görs.[6]

Det behövs mer kunskap och information

Det finns enligt Ungdomsstyrelsen behov av mer kunskapsstärkande insatser och informationsinsatser till såväl ideella som offentliga aktörer.[7] Även Socialstyrelsen har betonat behovet av utbildning av personal inom t.ex. skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård; det behövs både baskunskap hos många och djupare kompetens hos vissa.[8]

Samverkan behöver utvecklas

Det finns enligt flera rapporter ett behov av att utarbeta bra samverkansformer på lokal, regional och nationell nivå. Ungdomsstyrelsen lyfter i *Av egen vilja* (2010:15) fram ett behov av samarbete mellan socialtjänst, polis, ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatrin, fritidsverksamhet och ideella organisationer för att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja. Enligt Socialstyrelsen finns en stor samstämmighet bland olika aktörer om att det finns ett behov av ökad samverkan mellan myndigheter, mellan myndigheter och frivilligorganisationer samt över kommun- och länsgränser.[9] Ett utökat behov av samverkan mellan socialtjänsten och Polisen har lyfts fram, särskilt när det gäller riskbedömningar.

[4] Se Brå rapport 2010:18, s. 31.
[5] Socialstyrelsen (2011), s. 15.
[6] Ibid.
[7] Ungdomsstyrelsen (2011), *Viljan att förebygga äktenskap mot någons vilja*.
[8] Socialstyrelsen (2011), s. 16.
[9] Socialstyrelsen (2011), s. 23 f.

Ansvarsfördelningen mellan myndigheter kan vara oklar

Ett ärende kan falla mellan stolarna därför att det råder en oklarhet om ansvarsfördelningen. En särskild situation kan vara när en ung person uppvisar en komplex problematik. Det kan t.ex. vara så att personen har både psykiska problem och missbruksproblem. Samtidigt står det klart att det handlar om en social problematik. En situation som Socialstyrelsen lyfter fram som ett typiskt fall är att socialtjänsten gör bedömningen att någon är i behov av traumabehandling inom psykiatrin men att personen inte får del av sådan behandling.[10]

Det kan enligt Socialstyrelsen vara oklart vilka aktörer som ansvarar för att arbeta förebyggande, något som lyfts fram även i Barnskyddsutredningens betänkande som ett allmänt problem när det gäller barn och unga som riskerar att fara illa.[11]

Stöd och skydd är inte enhetligt

Det har påtalats att det inte sällan är kommunens ekonomi som avgör vilket boende som erbjuds en person som är utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck.[12]

Ett stort ansvar vilar på frivilligverksamheter

Ett stort ansvar för de utsatta ligger i praktiken på ideella organisationer som exempelvis kvinnojourer. Det är också där som mycket av metodutvecklingen har skett.[13] Detta gäller även det förebyggande arbetet.[14]

Ibland särbehandlas problematiken

Det finns enligt många en tendens till att myndigheter som möter utsatta unga inte ser, alternativt bagatelliserar, våldet och förtrycket

[10] A.a. s. 15.
[11] A.a. s. 15 och SOU 2009:68 Lag om stöd och skydd för barn och unga.
[12] Socialstyrelsen (2011), s. 23 och skr. 2009/10:229.
[13] Brå rapport 2010:18.
[14] Allmänna arvsfonden, Astrid Schlytter, Devin Rexvid, Özlem Celepi & Bayan Nasih (2011), *Heder och det civila samhällets metoder.*

när det handlar om hedersrelaterat våld och förtryck.[15] Ibland uteblir stöd och hjälp på grund av inställningen att det kan vara farligare för den utsatta att myndigheter lägger sig i än att de inte agerar, något som kan ses som att denna typ av problematik särbehandlas på ett sätt som innebär att man inte tar ett tillräckligt ansvar för de utsatta.

I en rapport av Socialstyrelsen om interkulturellt socialt arbete tas upp att kunskapsbrist kan medföra osäkerhet i bemötande och handläggning och att detta, när det t.ex. gäller hedersrelaterade frågor, kan leda till att myndigheterna antingen ingriper för lite eller skenar iväg och gör alltför mycket.[16]

Låg benägenhet hos verksamheter att göra anmälan till socialtjänsten om barn som misstänks fara illa

Både svenska och utländska undersökningar visar att det finns ett gap mellan antalet barn som misstänks fara illa och det antal fall som anmäls till socialtjänsten. Benägenheten att anmäla är låg i förskolor och skolor, kanske för att pedagogerna inte vet vilka effekterna blir (se SOU 2009:68 s. 256). Tecken tyder på att socialtjänsten och skolan inte har full insikt i varandras uppdrag och att det lätt uppstår missförstånd. Problemet är inte specifikt för unga som löper risk att bli gifta mot sin vilja.

Anmälan till socialtjänsten eller polisen kan göra situationen värre för den utsatta

Det finns en risk för att en myndighets- och rättsprocess kan göra situationen värre för den som är utsatt. Ibland kan en polisanmälan leda till rättegång utan att några insatser samtidigt vidtas för den unga, som alltså lämnas i sticket och i en svårare situation än före anmälan. Detta kan i sin tur leda till minskad benägenhet att polisanmäla eller att anmäla till socialtjänsten.

[15] Socialstyrelsen (2011), s. 14.
[16] Socialstyrelsen (2010), *Interkulturellt socialt arbete*.

Det finns grupper som inte uppmärksammas tillräckligt

Från flera håll framhålls att pojkar och män är en eftersatt grupp och att deras utsatthet inte uppmärksammas tillräckligt. Det finns långt fler hjälpverksamheter för flickor och kvinnor än som riktar sig till män och pojkar. Detta kan inte antas främja att pojkar och män söker hjälp.[17]

Vid utredningens hearing lyftes flickor med intellektuell funktionsnedsättning fram som en utsatt grupp. Enligt organisationen Tjejers rätt i samhället (TRIS) förekommer det att unga kvinnor med intellektuell funktionsnedsättning gifts bort mot betalning i syfte att göra det möjligt för män i utlandet att få uppehållstillstånd i Sverige. Det kan handla om myndiga kvinnor, men det är inte alltid de förstår vad ett äktenskap innebär. Ett särskilt problem i anslutning till dessa flickor och kvinnor är enligt TRIS att de ofta har en god man, som regel en släkting. Om flickan söker hjälp hos någon utomstående, t.ex. en skolkurator, på grund av att hon utsätts för press att gifta sig, tas ofta kontakt med den gode mannen som kan höra till den grupp personer som utövar pressen.

Socialstyrelsen lyfter fram att det finns ett behov av att uppmärksamma att homo- och bisexuella av båda könen samt transpersoner kan drabbas.[18] Detta har även RFSL-mottagningen Skåne betonat vid utredningens hearing och övriga kontakter med oss.

Offer för tvångsäktenskap som har kommit hit från andra länder och beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning kan råka ut för att de isoleras och hålls utanför det svenska samhället och språket. De kan fara mycket illa i äktenskapet och utsättas för både våld och andra övergrepp från maken och hans familj. Troligen handlar det just i detta avseende främst om flickor och kvinnor. De kan också vara rädda för att tvingas lämna landet om de lämnar sin man. (Frågan om kvinnor som utsätts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning ses över av en särskild utredare enligt dir. 2011:44.) Även detta är en grupp som enligt vår uppfattning kan behöva uppmärksammas mer.

Brå lyfter fram att det är vanligt att kvinnor kan utsättas för hot och våld i samband med att hon har skilt sig eller vill skilja sig. Gärningspersonen kan vara såväl familjen som en partner eller före detta partner. Dessa kvinnor som flyr från sina män och sina familjer

[17] Se t.ex. Länsstyrelsen i Östergötland (2011:14), s. 14, och Socialstyrelsen (2011) s. 16. Länsstyrelsen i Östergötland har inlett ett samarbete med Rikspolisstyrelsen som syftar till att hjälpa unga män och pojkar som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.
[18] Socialstyrelsen (2011), s. 16.

kan också ha små barn med sig, något som lyfts fram i rapporten *Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer – slutrapport från en nationell kartläggning* (länsstyrelserna 2011). Även denna grupp behöver ökad uppmärksamhet.

Myndigheterna ingriper inte för att skydda syskon

Enligt Ungdomsstyrelsen verkar det som att det många gånger inte görs några insatser i förhållande till syskon i samband med insatser för en ung person, trots att det är troligt att även syskonen omfattas av problematiken (se *Gift mot sin vilja*, s. 311). En genomgång har gjorts av 174 länsrättsdomar från år 2007 som rörde ansökningar om vård enligt 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). 32 domar rörde flickor vars fria vilja i förhållande till äktenskap var tydligt begränsad. Majoriteten hade under lång tid varit utsatta för fysiskt våld av föräldrar, syskon och andra nära släktingar. Granskningen visar att det många gånger inte vidtogs någon åtgärd i förhållande till flickans syskon trots att de själva kunde vara i risk för äktenskap mot den egna viljan och trots att flickornas bröder i flera fall hade uppmuntrats av föräldrarna att kontrollera, kränka och i vissa fall misshandla sina systrar.

Avsaknad av enhetliga riktlinjer avseende ungas begränsningar och utsatthet för kontroll

Ungdomsstyrelsen menar att det är problematiskt att skolor och kommuner saknar enhetliga riktlinjer för hur de ska förhålla sig till att unga inte får delta i alla skolämnen och frivilliga aktiviteter på grund av värderingar som kan knytas till religion, tradition eller heder. Man menar också att det är problematiskt att skolor och kommuner inte har enhetliga riktlinjer för hur de ska förhålla sig till och agera när det kommer fram att flickor systematiskt bevakas i skolan, inte får tala med pojkar m.m. (se *Gift mot sin vilja* s. 311).

I 7 kap. 19 § skollagen (2010:800) har, som tidigare sagts, möjligheterna att bevilja befrielse från viss undervisning inskränkts. Av lagen följer att en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan på begäran av elevens vårdnadshavare får befrias från skyldighet att delta i obligatoriska inslag i undervisningen om

det finns synnerliga skäl. Ett sådant beslut får endast avse enstaka tillfällen under ett läsår och endast rektorn får besluta om befrielse.

Föräldrarna hindrar frivilliga insatser

Enligt Ungdomsstyrelsens rapport *Gift mot sin vilja* förekommer det att unga som erbjuds frivilliga insatser inte får tillgång till dessa på grund av att familjerna motsätter sig dem.

Enligt ändringar i föräldrabalken och socialtjänstlagen som trädde i kraft den 1 maj 2012 får socialnämnden besluta att vissa åtgärder får vidtas till stöd för ett barn om barnet har två vårdnadshavare och en av dem motsätter sig åtgärden. Möjligheten gäller för psykiatrisk och psykologisk utredning och behandling liksom för behandling i öppna former samt utseende av kontaktperson eller kontaktfamilj enligt socialtjänstlagen.

Förmodligen innebär lagändringen endast en smärre förbättring i förhållande till utredningens målgrupp, eftersom det vanligaste torde vara att båda vårdnadshavarna motsätter sig insatserna.

Det långsiktiga stödet brister

Det finns ett behov av en sammanhållen kedja av insatser och åtgärder: förebyggande åtgärder, akut stöd, långsiktigt stöd samt kännedom om vem som har ansvaret i varje del av kedjan. Det långsiktiga stödet till de unga som har varit placerade i skyddat boende behöver utvecklas.[19] De skyddade boendena har vid ett nationellt samråd framfört att ytterst få kommuner är beredda att betala för längre placeringar eller för öppenvårdsinsatser och att det långsiktiga stödet i stort är ofinansierat och ifrågasatt.[20]

Låg benägenhet att göra polisanmälan

En studie genomförd av Brå tyder på att det är relativt ovanligt att hedersrelaterad brottslighet, inklusive ärenden som innefattar en problematik kring äktenskap mot någons vilja, kommer till polisens

[19] Se bl.a. Umeå universitet, Centrum för utvärderingsforskning, Anders Hanberger, Eva Wikström & Mehdi Ghazinour (2007), *Hur fungerar skyddat boende? Delrapport 2 från den nationella utvärderingen av regeringens insatser mot hedersrelaterat våld*.
[20] Se Länsstyrelsen i Östergötland (2011;14), s. 17.

kännedom.[21] Brå bedömer att det är en viktig uppgift för polisen att få fler kvinnor som är utsatta för hedersrelaterad brottslighet att göra anmälan.

[21] Brå (rapport 2012:1), *Polisens utredningar av hedersrelaterat våld.*

6 Vad vet vi om tvångsäktenskap och barnäktenskap?

Några sifferuppgifter:

- Enligt en studie av Ungdomsstyrelsen upplevde sig ungefär 70 000 unga människor ha begränsningar i förhållande till äktenskap eller av familjen uppställda villkor för val av partner.
- Enligt Ungdomsstyrelsens studie kände sig ungefär 8 500 unga oroliga över att inte själva få välja vem de ska få gifta sig med.
- Ungdomsstyrelsen beräknade att frivilligorganisationer och myndigheter hade kännedom om ca 300 personer som var utsatta för eller riskerade att utsättas för äktenskap mot den egna viljan under år 2008.
- Minst 16 personer hölls under år 2011 kvar i utlandet för att bli bortgifta mot sin vilja.
- I december 2011 fanns det tretton personer i Sverige i åldrarna 15–17 år som var registrerade som gifta. Det fanns därutöver ett okänt antal barn här som inte var registrerade som gifta men som var lagligt gifta i något annat land eller hade ingått ett informellt äktenskap.
- Under ett år hade Migrationsverket 11 fall av barnäktenskap och 8 fall av misstänkta tvångsäktenskap i ärenden om uppehållstillstånd.
- Under ett år hade Skatteverket sammanlagt 159 folkbokföringsärenden som gällde registrering av barnäktenskap. I 70 av ärendena hade någon av parterna anknytning till Sverige genom hemvist eller medborgarskap.

- Under maj–juni 2011 var ungefär 170 personer placerade i skyddat boende på grund av hedersrelaterat våld och förtryck.
- Med utgångspunkt i de undersökningar som har genomförts under utredningstiden och det övriga kunskapsunderlaget uppskattar vi att minst 250–300 personer under år 2011 upplevde en akut eller ganska akut risk att bli gifta mot sin vilja.
- Vi uppskattar att myndigheter och frivilligorganisationer därutöver under år 2011 hade kontakt med minst 80–100 personer som hade blivit gifta mot sin vilja.

Några uppgifter i övrigt:

- De flesta av de utsatta som framkommer i undersökningarna är flickor och kvinnor men det finns skäl att anta att mörkertalet kan vara särskilt stort när det gäller pojkar och män.
- De flesta som blir gifta mot sin vilja synes vara mellan 18 och 25 år gamla men även barn drabbas, i vissa fall före 15 års ålder.
- De flesta som i undersökningarna var oroliga för att bli gifta mot sin vilja var under 18 år. Många var under 15 år. Detta tyder på att oron för att bli gift mot sin vilja kan finnas under lång tid.
- Vårt underlag talar för att en stor majoritet av de personer som blir gifta eller förlovade mot sin vilja, eller som är oroliga för att bli bortgifta mot sin vilja, har utländsk bakgrund.
- De flesta barnäktenskap ingås av flickor med utländsk bakgrund.
- Äktenskap mot någons vilja har ofta ett direkt samband med hedersrelaterat våld och förtryck.
- Begränsningar och kontroll under uppväxten syftar ofta till att möjliggöra ett så bra äktenskap som möjligt. Genom att framför allt döttrarna begränsas och kontrolleras kan familjen höja sin status.
- De utsattas familjer betraktar ofta äktenskapet som en kollektiv angelägenhet, varvid individens önskningar är underordnade familjens och släktens.

- Av olika slags påverkan för att förmå någon att gifta sig mot sin vilja tycks det vara vanligast med övertygande eller ”tvingande” samtal. Därnäst kommer hot om våld. Även hot som rör familjens skam eller rykte tycks vanligt. I många fall förekommer begränsningar i friheten, t.ex. i rätten att röra sig fritt, att tala i telefon etc. Våld verkar förekomma i mellan 20 och 28 procent av de fall som jourer, kommuner och övriga verksamheter har haft kontakt med. De grundskolor som ingick i utredningens fördjupade studie kände dock inte till att våld förekommit i något av de 28 fall som de redovisade.
- Press och påtryckningar tycks oftast utövas av föräldrarna.

6.1 Uppdraget

En del av utredningens uppdrag är att hämta in ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Vi ska särskilt uppmärksamma vilka det är som drabbas och bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer. Vi ska också enligt direktiven redovisa i vilken utsträckning påverkan att ingå äktenskap kan antas ske genom straffbara handlingar, respektive genom mer subtila påtryckningar, t.ex. hot om uteslutning ur familjesamhörigheten. Enligt direktiven ska vi också utreda omfattningen av tvångsäktenskap, barnäktenskap och fullmaktsäktenskap och även undersöka förekomsten av religiösa och traditionella vigselliknande ceremonier som inte utgör vigslar i rättslig mening, t.ex. trolovning.

6.2 Något om vårt underlag

Skatteverket och Migrationsverket har haft regeringens uppdrag att under tiden den 1 september 2010 till den 31 augusti 2011 föra viss statistik avseende bl.a. tvångsäktenskap, barnäktenskap och fullmaktsäktenskap.

Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden (UD/KC) har på utredningens önskemål fört statistik över de konsulära ärenden som enheten har handlagt under år 2011 och i vilka äktenskap mot den egna viljan har varit en komponent.

I vårt kunskapsunderlag ingår även en rikstäckande kartläggning som Statistiska centralbyrån (SCB) har genomfört i samråd med

utredningen. Kartläggningen avser de kontakter som ett urval av verksamheter har haft under år 2011 med personer som är utsatta för den aktuella problematiken på olika sätt.

Den rikstäckande kartläggningen kompletteras av en fördjupad studie som utredningen har genomfört i samarbete med undersökningsföretaget ARS Research AB.

SCB:s undersökning redovisas i bilaga 2. Den fördjupade studien redovisas i bilagorna 3–5.

Därutöver har vi hämtat in uppgifter från ett antal andra verksamheter om deras kontakter med den problematik som utredningens uppdrag handlar om.

Vidare har utredningen gått igenom länsstyrelsernas samtliga ärenden om äktenskapsdispens för underåriga under åren 2008–2010. Resultatet av ärendegenomgången redovisas i kap. 7.

Kunskap har inhämtats också genom möten med forskare med kunskaper på området, ett möte med relevanta myndigheter, en hearing med organisationer och personer som i sin verksamhet möter utsatta personer och deras familjer samt ytterligare några möten.

6.3 Kunskapsläget när utredningen inleddes

Det har tidigare genomförts tre olika enkätstudier i vilka det har ställts frågor om ungas möjligheter att själva kunna välja vem de vill gifta sig med.[1] Den första enkätstudien genomfördes av Socialstyrelsen år 2006 och redovisas i rapporten *Frihet och ansvar – om gymnasieungdomars upplevda frihet att själva bestämma över sina liv* (Socialstyrelsen 2007). Socialstyrelsen gjorde en nationell enkätundersökning som besvarades av ca 5 200 elever i gymnasieskolans årskurs 2 (ca 18 år gamla). I den studien uppgav ungefär 5 procent av flickorna och 3 procent av pojkarna att de var ganska eller mycket oroliga för att någon förälder eller annan vuxen skulle bestämma vem de skulle gifta sig med. Socialstyrelsen lyfte fram att flickors och pojkars oro över att inte kunna välja äktenskapspartner var en rimlig indikator för att kunna beskriva omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck.

Ungdomar med utländsk bakgrund var överrepresenterade i gruppen unga som var oroliga för att inte själva få välja sin livspart-

[1] Sammanfattningen av enkätstudierna och deras huvudresultat är i stora delar hämtad ifrån regeringens skrivelse (skr. 2009/10:229) *Handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja*.

ner, men nästan hälften hade svensk bakgrund i betydelsen att båda föräldrarna var födda i Sverige eller Norden. Men det var en högre andel av de ”oroliga” ungdomarna med utländsk bakgrund som upplevde att de var utsatta för kontroll och sanktioner, kränkande behandling, hot och/eller våld av sina föräldrar eller andra vuxna i familjen jämfört med ungdomar med svensk bakgrund. Undersökningen tydde på att de ”oroliga” flickorna i högre grad hade begränsningar i sin frihet, i synnerhet när det gällde umgänge med det motsatta könet. Pojkarna verkade dock vara mer utsatta för kränkande behandling, hot och/eller våld i allvarliga former än flickorna.

De som uppgav att de hade begränsningar i sitt val av vem de kunde gifta sig med svarade att de hade ett behov av råd och stöd för att klara sin situation, men också att de i väldigt liten utsträckning hade sökt stöd från samhället.

Den andra enkätstudien som lyfte fram frågan om ungas begränsningar rörande valet av vem de kunde gifta sig med genomfördes av Stockholms universitet år 2008 och presenterades i rapporten *Oskuld och heder – en undersökning av flickor och pojkar som lever under hedersrelaterad kontroll i Stockholms stad – omfattning och karaktär* (Astrid Schlytter m.fl., Stockholms universitet 2009). Studien hade fokus på att kartlägga hedersrelaterat våld och förtryck i Stockholms stad. Denna undersökning riktade sig till ca 2 800 elever i grundskolans årskurs 9 (ca 15 år gamla) i Stockholms stad. Av flickorna svarade 18 procent av flickorna och 12 procent av pojkarna att de hade begränsningar i valet av framtida partner. Flickor och pojkar som svarade att de av sina familjer begränsas på olika sätt avseende relationer med motsatta könet och val av partner har generellt har varit med om kontroll, kränkande behandling, hot och våld från närstående i större omfattning än de som inte lever med sådana begränsningar. De 15-åringar som hade begränsningar i valet av partner svarade i högre grad än andra att de var förbjudna av familjen att delta i vissa skolämnen och skolinslag, som t.ex. sex- och samlevnadsundervisning, biologi, musik och gymnastik. Studien visade att de unga som levde med hedersrelaterade begränsningar oftare har utländsk bakgrund än svensk, att de oftare har lågutbildade än högutbildade föräldrar och att de oftare har religiösa än inte religiösa föräldrar. Flickor svarade i denna undersökning i högre grad än pojkar att de var utsatta för olika former av kontroll, kränkande behandling, hot och våld från närstående. Studien visade att hedersrelaterade normer och begränsningar förekommer i religiösa familjer men utan koppling till en specifik religion. Den största andelen unga

som bedömdes leva med hedersrelaterade normer och begränsningar har sitt ursprung i Nordafrika, Mellanöstern och Syd- och Ost-Asien.

Ungdomsstyrelsens rapport *Gift mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5) är den tredje studien. Rapportens resultat bygger bl.a. på en nationell enkät riktad till ca 6 000 personer mellan 16 och 25 år. Ungdomsstyrelsen uppskattade utifrån enkätundersökningen att ca 70 000 unga hade begränsningar i sitt val av partner. Av dessa uppskattades ca 8 500 vara oroliga för att inte själva få välja vem de ska gifta sig med.

I *Gift mot sin vilja* ingår också en analys av en enkät som riktades till unga mellan 16 och 25 år bosatta i stadsdelarna Rosengård (Malmö), Hjällbo (Göteborg), Araby (Växjö) och Husby (Stockholm). I dessa områden svarade sammanlagt 19,4 procent av de unga kvinnorna och 13,5 procent av de unga männen att de under den senaste tiden hade varit oroliga för att inte själva kunna välja vem de ska gifta sig med.

I Ungdomsstyrelsens uppdrag ingick även att kartlägga antalet arrangerade äktenskap mot den egna viljan. Detta gjorde myndigheten genom att tillfråga Migrationsverket, Skatteverket och Länsstyrelserna om antalet ärenden som rörde äktenskap mot den egna viljan under 2008. Detta kompletterades med en särskild enkät till 14 frivilligorganisationer som särskilt arbetade med hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheterna uppskattade att de sammanlagt under ett år hade mellan 50 och 80 sådana ärenden. Frivilligorganisationerna uppskattade att de under ett år sammanlagt hade mött 806 personer som var utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, varav 248 var utsatta för eller riskerade att utsättas för äktenskap mot den egna viljan. I enkäten till organisationer fick respondenterna besvara om de personer de hade haft kontakt med samtidigt hade haft kontakt med andra frivilligorganisationer. Majoriteten av organisationerna bedömde att utsatta sällan hade kontakt med flera organisationer samtidigt.

Rapporten *Gift mot sin vilja* innehåller även en granskning av samtliga länsrättsdomar från år 2007 som rörde ansökningar om vård på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet enligt 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Av 174 domar gällde 109 domar flickor och 65 domar pojkar. Av dessa 174 domar kategoriserade Ungdomsstyrelsen 32 domar som sådana som rörde barn vars fria vilja i förhållande till äktenskap och val av partner var tydligt begränsade av vårdnads-

havare utifrån normer i familjen kring oskuld, sexualitet, skam eller heder. Samtliga av de 32 domarna rörde flickor som var mellan 14 och 17 år när omhändertagandet skedde och alla flickor hade utsatts för kontroll och hot om våld.

6.4 Forskning om tvångsäktenskap och barnäktenskap

Utredningen har under sitt arbete tagit del av viss svensk och utländsk forskning om tvångsäktenskap. Nationellt centrum för kvinnofrid har gjort en kunskaps- och forskningsöversikt om hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive tvångsäktenskap.[2] Kartläggningen omfattar främst svensk, men även en del utländsk forskning på området. Beskrivningar av forskning finns även i Ungdomsstyrelsens rapport *Gift mot sin vilja* (2009:5). Av intresse är också bl.a. en kunskaps- och forskningsöversikt om hedersrelaterad problematik i skolan som publicerades av Delegationen för jämställdhet i skolan.[3]

Vi har valt att inte i betänkandet ta med beskrivningar av forskning på området annat än i de fall vi har bedömt det motiverat med hänsyn till det förda resonemanget. I övrigt hänvisar vi till ovan nämnda publikationer.

Delvis kan forskningen om tvångsäktenskap även sägas röra barnäktenskap, bl.a. eftersom många barnäktenskap ingås mot barnets vilja. När det gäller barnäktenskap finns det därutöver ett antal studier som är av intresse. Särskilt kan nämnas Ungdomsstyrelsens rapport *Fokus 08 – En analys av ungas utanförskap*, Integrationsverkets rapport *Låt oss tala om flickor* (Integrationsverket 2000) och den statistik om gifta flickor och unga mammor som Ungdomsstyrelsen har redovisat i *Gift mot sin vilja* (s. 236 f.). Vidare har vi tagit del av ett antal rapporter och annat material från bl.a. FN. Såvitt vi har kunnat utröna finns det inte särskilt mycket forskning som rör barnäktenskap i Sverige eller andra i-länder förutom i kontexten tvångsäktenskap.

[2] Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK rapport 2010:1) *Hedersrelaterat våld och förtryck – en kunskaps- och forskningsöversikt.*
[3] Mehrdad Darvishpour, Pirjo Lahdenperä & Hans Lorentz, *Hedersrelaterad problematik i skolan – en kunskaps- och forskningsöversikt*, SOU 2010:84.

6.5 Statistik om unga gifta från SCB

SCB har redovisat statistik om unga personer som är gifta avseende åren 2008–2011. Statistiken är indelad i kategorierna utrikes födda, födda i Sverige med två utrikesfödda föräldrar och personer med svensk bakgrund. Med svensk bakgrund avses personer som är födda i Sverige och har minst en svenskfödd förälder.

Det totala antalet gifta personer i åldrarna 15 till 19 år var 1 830 i december 2009, 1 699 i december 2010 och 1 306 i december 2011. Andelen flickor och kvinnor var vid alla tre tidpunkterna över 80 procent.

I december 2009 var 18 personer i åldrarna 15–17 år registrerade som gifta. Ett år senare var det 10 personer i ålderskategorin som var registrerade som gifta. I december 2011 rörde det sig om 13 personer. Vid den sistnämnda tidpunkten fanns ingen femtonåring som var registrerad som gift. Två sextonåriga flickor var gifta vid samma tidpunkt. Elva sjuttonåringar var registrerade som gifta, varav en pojke och tio flickor.

Av totalt 1306 gifta personer i åldrarna 15–19 år i december 2011 var 977 födda i utlandet. 189 var födda i Sverige av utrikes födda föräldrar. 140 unga gifta hade svensk bakgrund. Det råder alltså en stor övervikt av personer med utländsk bakgrund när det gäller tidiga äktenskap.

6.6 Sammanfattning av Migrationsverkets statistik

Migrationsverket har fört statistik under ett års tid. Under redovisningsperioden handlade Migrationsverket totalt 11 ärenden rörande *barnäktenskap*. I de ärenden där den part som var underårig vid vigseln fortfarande var underårig vid ansökan avslogs ansökningen om uppehållstillstånd i alla fall. I ärenden där den underåriga parten hade fyllt 18 år vid ansökan beviljades uppehållstillstånd i knappt hälften av ärendena, med hänvisning till en avsikt att inleda sambo-förhållande. Inget av barnäktenskapen registrerades som tvångs-äktenskap.

Vidare hade Migrationsverket 7 ärenden om *samboförhållanden med minderåriga*. I 5 fall beviljades ansökningen med hänvisning till graviditet eller gemensamma barn.

Migrationsverket handlade 8 misstänkta *tvångsäktenskap*. I sex av dessa avslogs ansökningen, men inte i något fall med hänvisning till tvång.

Verket hade 39 ärenden rörande *fullmaktsäktenskap*, varav ett registrerades som tvångsäktenskap i statistiken.

Sammanlagt 2 ärenden rörde uppehållskort[4] och fullmaktsäktenskap. I det ena beviljades uppehållstillstånd. I det andra avslogs ansökningen med hänvisning till att det var ett skenäktenskap.

Det förekom 1 ärende om visering som rörde ett eventuellt tvångsäktenskap.

Migrationsverket lämnar följande *avslutande kommentarer*. Verket har märkt ett ökat antal ärenden där flickan är gravid eller där paret har gemensamma barn. I en del ärenden där verket tidigare har avslagit ansökan om uppehållstillstånd återkommer paret ungefär ett år senare och anger som skäl att man nu väntar barn. Vidare lyfter Migrationsverket fram att fall som rör tvångsäktenskap är bland de svåraste ärendena att handlägga. Anknytningspersonerna (i vissa fall sökanden) är i många fall mycket förtvivlade och rädda för vad familjen och ibland även släkten ska säga om det kommer fram att man nämnt för myndigheter att man inte ville gifta sig. I vissa fall är personen även rädd att han eller hon ska dödas. Dessa personers högsta önskan är att maken eller makan inte kommer till Sverige, men de vill samtidigt inte att det ska framgå av Migrationsverkets beslut. Migrationsverket kan i sådana fall bara hänvisa dessa personer till Polisen.

6.7 Sammanfattning av Skatteverkets statistik

Även Skatteverket har fört statistik under ett års tid. Under redovisningstiden hanterade Skatteverket sammanlagt 159 ärenden om registrering av *barnäktenskap*. I 89 av ärendena saknade parterna anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående. Av dessa äktenskap registrerades 61 i folkbokföringen. Avslag skedde alltså i 28 ärenden. Orsaken till avslaget var i 7 fall att Skatteverket bedömde det som uppenbart oförenligt med svensk rättsordning att erkänna äktenskapet (svensk ordre public). Det handlade om ärenden i vilka en part hade varit mellan 7 och 15 år gammal vid äktenskapets ingående. I 6 av dessa ärenden hade parterna gemensamma barn.

[4] Uppehållskort avser personer från tredje land med familjeanknytning till en EU-medborgare.

I 70 av ärendena om registrering av barnäktenskap hade någon part haft anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Ett av dessa äktenskap registrerades i folkbokföringen med tillämpning av undantaget för särskilda skäl i 1 kap. 8 a § andra stycket lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL). Grunden för registreringen var att den faktiska hemvisten inte stämde överens med den formella hemvisten samt att det var ett etablerat förhållande i vilket det fanns gemensamma barn. I övriga ärenden nekades registrering. I samtliga ärenden utom två hade den unga utländsk härkomst.

Skatteverket identifierade 2 ärenden rörande *tvångsäktenskap*. Registrering vägrades i båda fallen med tillämpning av 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL. Det ena ärendet avsåg en person som var folkbokförd vid tiden för äktenskapets ingående medan det andra gällde ett äktenskap som hade ingåtts innan personen invandrade till Sverige. Båda ärendena avsåg unga kvinnor födda i Irak. Såvitt Skatteverket känner till hade inte någon av dem barn.

Skatteverket uppmärksammade 27 *fullmaktsäktenskap*, vilka samtliga registrerades i folkbokföringen. I 24 av ärendena hade någon av parterna redan hemvist i Sverige vid vigseln. Skatteverket har påpekat att det inte alltid framgår av vigselhandlingen att det rör sig om ett fullmaktsäktenskap, varför det kan finnas ett mörkertal.

Under redovisningsperioden identifierade Skatteverket 7 ärenden där en vigsel som begärdes registrerad hade förrättats av en *obehörig vigselförrättare*. Vidare uppmärksammade Skatteverket 16 vigselärenden i vilka det *inte hade gjorts en korrekt hindersprövning*. I 6 av ärendena hade en hindersprövning skett, men mer än tillåtna fyra månader före vigseln. Ärendena gällde både borgerliga och kyrkliga vigslar. Ingen av vigslarna gällde en underårig person.

Under redovisningsperioden handlade Skatteverket 73 ansökningar om *skyddade personuppgifter* som kunde relateras till personens utsatthet för att bli gift mot sin vilja eller till hedersrelaterat våld och förtryck. Ärendena avsåg 65 kvinnor och åtta män. De flesta av männen hade skydd tillsammans med en kvinna. Nio av personerna var vid ansökan under 15 år och hade anknytning till en annan person som har skydd av samma skäl. Alla ansökningar utom fem resulterade i bifall. I dessa fem ärenden hade Skatteverket begärt kompletterande underlag som inte kom in.

Skatteverkets sammanfattande bedömning är att det inte går att dra några långtgående slutsatser av den insamling av uppgifter som har genomförts. Verket konstaterar att mörkertalet är svårbedömt.

Skatteverket konstaterar att verket tillämpar undantaget för särskilda skäl i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL mycket restriktivt.

Vidare konstaterar Skatteverket att det förekommer tvångsäktenskap, men att de är svåra att uppmärksamma i Skatteverkets verksamhet eftersom det sällan anges i inlämnad dokumentation att det har förekommit tvång. I de fall där det har kommit till Skatteverkets kännedom att tvångsäktenskap föreligger har andra funktioner i samhället varit involverade i ett tidigare skede.

När det gäller äktenskap som ingås inför en obehörig vigselförrättare eller utan korrekt hindersprövning är Skatteverkets bedömning att det i nuläget inte finns förutsättningar för en effektiv kontroll, främst eftersom det inte finns en samlad registerföring av behöriga vigselförrättare. Skatteverket förespråkar att en myndighet får ansvaret för registerföringen av samtliga behöriga vigselförrättare i landet.

Skatteverkets bedömning är att effekten av åtgärder hos myndigheten i syfte att motarbeta att unga blir gifta mot sin vilja är begränsad.

6.8 Statistik från Utrikesdepartementet

Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden har sammanställt uppgifter om de ärenden som enheten har handlagt under år 2011 och som har haft äktenskap mot den egna viljan som en komponent. Vad det handlar om är personer som befinner sig i andra länder och som där har utsatts för eller riskerar ett äktenskap mot den egna viljan.

Sammanfattningsvis kan här sägas att enheten för konsulära och civilrättsliga ärenden under år 2011 handlade 14 ärenden av det efterfrågade slaget, varav 6 ärenden rörde minderåriga och 8 rörde myndiga. Den yngsta hjälpbehövande var 13 år gammal och den äldsta var 26 år. De flesta var mellan 15 och 18 år gamla. I samtliga fall handlade det om flickor och kvinnor.

Alla utom 1 av de hjälpbehövande var svenska medborgare, majoriteten dock med dubbelt medborgarskap. Alla ärenden utom 2 avsåg kvinnor av irakiskt ursprung och de flesta av ärendena utspelades också i Irak. I vissa fall tillhörde de hjälpbehövande den kurdiska folkgruppen. Utrikesdepartementet överblickar inte i alla fall personernas etniska ursprung. Totalt 5 ärenden utspelades i andra länder i Mellanöstern.

Sammanlagt 9 av de hjälpbehövande var hemmahörande i någon av de tre storstadsregionerna i Sverige, medan 1 kom från en mellanstor stad och 4 från mindre städer.

Ärendena hade initierats på olika sätt. I 5 fall hade kommunen (socialtjänsten, kommunens kontaktperson eller kvinnofridshandläggaren) kontaktat Utrikesdepartementet. I ett av dessa hade dessutom en kvinnojour tagit kontakt om ärendet. Totalt 2 av ärendena initierades av den lokala polismyndigheten. I 4 fall var det en närstående till den nödställda som tog kontakt med Utrikesdepartementet. En lärare initierade 1 ärende, 1 initierades av en kvinnoorganisation och 1 av den nödställda själv via e-post till ambassaden.

I majoriteten av fallen var det fråga om en föregiven semesterresa eller resa för att besöka släktingar eller andra.

I 3 av ärendena var kvinnorna vid tidpunkten för redovisning av statistiken (den 10 februari 2012) tillbaka i Sverige. En hade dock blivit tvångsgift under resan. I övriga fall var kvinnorna alltjämt i utlandet och utgången var osäker.

Utrikesdepartementet har upplyst att det efter årsskiftet 2011/2012 har aktualiserats ytterligare 2 ärenden rörande flickor som kvarhålls i utlandet och i vilka kvarhållandet påbörjats under år 2011.

6.9 SCB:s kartläggning och vår fördjupade studie

Två särskilda undersökningar har under utredningstiden genomförts i syfte att öka kunskapen om barnäktenskap, fullmaktsäktenskap och äktenskap mot någons vilja; en kartläggning som har gjorts av SCB med hjälp av en webbenkät och en fördjupad studie som vi har gjort med hjälp av ett undersökningsföretag. Resultatet av SCB:s kartläggning och vår fördjupade studie redovisas i bilagorna 2 och 5. De huvudsakliga resultaten beskrivs i avsnitt 6.12 nedan. Det finns anledning att redan här säga något om urvalet och om tolkningen av resultaten.

Båda undersökningarna har vänt sig till verksamheter som kan möta personer som ingår barnäktenskap eller som kan vara utsatta för ett äktenskap mot den egna viljan. I undersökningarna har ingått skolor med elever på högstadiet, gymnasieskolor, kvinno- och tjejjourer som är medlemmar i Sveriges kvinno- och tjejjourers riksförbund (SKR) eller Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks), mansjourer, kommuners socialtjänster (det varierar något vilka enheter som deltagit), ungdomsmottagningar

samt ett urval av skyddade boenden för hedersvåldsutsatta och andra verksamheter som kan komma att möta utsatta.

Totalt ingick 2 996 olika verksamheter i SCB:s kartläggning. Målet var att nå så många gymnasieskolor och grundskolor med högstadium som möjligt. De skolor som inte har lämnat uppgift till SCB:s skolregister om aktuell e-postadress ingick inte i undersökningen, eftersom det inte var möjligt att med befintliga resurser eftersöka dessa manuellt. Uppgifter om e-postadresser till mans-, kvinno- och tjejjourer har hämtats från webben. Strävan när det gäller kvinno- och tjejjourer har varit att nå så många som möjligt av de jourer som är medlemmar i SKR eller Roks.[5] När det gäller ungdomsmottagningar har ansträngningar gjorts för att undersökningen ska nå så många som möjligt. Adresser har därför eftersökts på webben (bl.a. på webbplatsen umo.se) och genom kontakt med Föreningen för Sveriges ungdomsmottagningar (FSUM). Adresser till övriga verksamheter har hämtats på webben. En beskrivning av bortfall m.m. finns i bilaga 2.

Vår fördjupade studie kompletterar SCB:s kartläggning och bygger på ett strategiskt urval av verksamheter inom de kategorier som tidigare nämnts. Vi har strävat efter att få med sådana verksamheter som vi har trott, eller utifrån vår förhandskunskap har vetat, kan ha kontakter med utsatta personer och vi har också försökt få en viss geografisk spridning. Urvalskriterier och bortfall redovisas närmare i bilaga 3. De verksamheter som har ingått i den fördjupade studien har inte deltagit i SCB:s kartläggning. Studien byggde på att de deltagande verksamheterna, för varje ärende där den aktuella problematiken aktualiserades, fyllde i ett särskilt frågeformulär. Dessa samlades in och sammanställdes av ett undersökningsföretag under början av år 2012.

När det gäller tolkningen av resultaten av SCB:s undersökning och den fördjupade studien bör man till att börja med beakta att det finns en risk för underrapportering, eftersom det inte är alla som söker hjälp eller som berättar för någon om sin situation. Givetvis har inte heller alla tänkbara verksamheter deltagit i undersökningarna. Vi har antagit att underrapporteringen kan vara särskilt stor när det gäller pojkar och män.

Vidare måste man vara medveten om att antalsuppgifter från olika verksamhetskategorier inte utan vidare kan läggas ihop, eftersom en och samma person kan förekomma i mer än en verksamhet

[5] I ett sent skede har uppdagats att ett fåtal kvinno- och tjejjourer som tillhör SKR respektive ROKS på grund av förbiseende inte fått del av enkäten.

och detta även över kommun- och länsgränser. Vi har därför valt att redovisa uppgifterna för varje verksamhetskategori för sig. De verksamhetskategorier som redovisas är

1. grundskolor,
2. gymnasieskolor,
3. kommuner (socialtjänsten eller enheter inom socialtjänsten, oftast individ- och familjeomsorg)
4. jourer (kvinno-, tjej- och mansjourer) samt
5. övriga verksamheter (ungdomsmottagningar, skyddade boenden och några andra verksamheter som kan möta utsatta).

När vi i avsnitt 6.12 talar om olika verksamhetskategorier är det de uppräknade kategorierna som vi menar. Givetvis kan det förekomma att en och samma person kommer i kontakt med mer än en verksamhet inom en viss kategori, även om detta kan förmodas vara förhållandevis ovanligt. När vi skriver t.ex. att kategorin jourer har varit i kontakt med ett visst antal personer är det fråga om en summering av det antal som verksamheterna inom kategorin har uppgett, utan beaktande av risken för dubbelräkning *inom* kategorin.

6.10 Andra verksamheters kontakter med problematiken

Utredningen har frågat ytterligare några verksamheter, utöver de som har deltagit i SCB:s underökning och den fördjupade studien, vilka kontakter, om några, man har haft med den aktuella problematiken.

Kvinnofridslinjen, som är en nationell hjälptelefon för kvinnor vilken drivs av Nationellt centrum för kvinnofrid, har uppgett att dokumentationen av samtalen i dagsläget inte är så detaljerad att man kan identifiera eventuella samtal om tvångsäktenskap eller andra äktenskap mot den egna viljan. Kvinnofridslinjen tar emot samtal med frågor kring hedersproblematik som troligen täcker in samtal om ofrivilliga äktenskap men har alltså inte kunnat ange någon omfattning.

BRIS har uppgett att man årligen har färre än fyra eller fem kontakter som gäller barnäktenskap och tvångsäktenskap eller andra äktenskap mot den egna viljan. Även Röda korset har uppgett att det handlar om ett fåtal samtal till dess telefonjoursverksamheter.

RFSL-rådgivningen Skåne bedriver en verksamhet som vänder sig särskilt till hbt-personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Under år 2011 har man inom verksamheten inte kommit i kontakt med någon person som varit utsatt för påtryckningar att gifta sig mot sin vilja.

RFSL:s brottsofferjour har under 2011 kommit i kontakt med minst tre olika personer som befinner sig i hög risk för att tvångsgiftas. Personerna bodde i olika delar av landet och var 17, 20 och 22 år. Två definierade sig som homosexuella män och en som homosexuell kvinna. De har berättat om familjens och släktens kontroll, isolering, inlåsning, hindrande av utbildning, dödshot gentemot partner, familjemedlemmar som hotat med suicid, allvarliga omvändelseförsök och sexuella kränkningar. En har berättat om att andra personer i släkten tidigare blivit bortgifta. Samtliga bedömdes ha behov av skyddat boende. Utöver dessa tre har RFSL:s brottsofferjour haft kontakt med ett tiotal asylsökande hbt-personer från olika delar i världen som tvingats gifta sig mot sin vilja eller som har riskerat tvångsgifte.

Tjejjouren på nätet (tjejjouren.se) har sammanställt alla hedersrelaterade frågor som inkom till jourens digitala frågelåda under januari–augusti 2011. Under den tiden inkom inte någon fråga som handlade om barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan. Däremot mottogs flera frågor som handlade om att man inte får vara ihop med någon förrän man når en viss ålder eller rädsla för att föräldern inte kommer att acceptera ens partner och liknande.

Det finns inte så många verksamheter som vänder sig särskilt till pojkar och unga män. En av de verksamheter som finns är killfrågor.se som erbjuder mejl- och chattstöd till killar som vill prata med någon eller ställa frågor. Killfrågor.se har inte kunnat identifiera någon kontakt under år 2011 som har rört utredningens problematik.

Projektet *Det handlar om kärlek* har under år 2011 bedrivits på ett antal orter. Inom projektet sker bl.a. skolbesök. Till projektet har en webbsida kopplats. Projektledarna på sex orter har redovisat vilka kontakter de under år 2011 har haft med unga som är bortgifta mot sin vilja eller är på väg att bli det. Totalt hade man kontakt med 4 elever som hade blivit bortgifta mot sin vilja, 2 som blivit förlovade eller trolovade mot sin vilja och 10 som var oroliga för att bli gifta mot sin vilja. I vissa fall framgår av redovisningen att den unga hade kontakt med t.ex. socialtjänsten, någon frivilligorganisation eller rektor. De flesta var under 18 år.

Systerjouren Somaya, som är en kvinno- och tjejjour som riktar sig till kvinnor med utländsk bakgrund eller muslimsk identitet, deltog i den fördjupade studien. Organisationen hade dock inte möjlighet att inkludera de kontakter som togs inom ramen för dess telefonjoursverksamhet. Dessa uppgifter har därför redovisats separat. Totalt mottog Systerjouren Somaya 25 samtal från kvinnor som rörde tvångsäktenskap. Med tvång avses enligt Systerjouren Somayas definition våld, hot om våld eller andra sanktioner som innebär att den hjälpsökande inte har något annat handlingsalternativ än att gifta sig. Därutöver kontaktades telefonjouren av 9 barn som berättade om ett ingånget eller hotande äktenskap mot den egna viljan. Vidare blev telefonjouren kontaktad av 12 kvinnor som berättade om ett äktenskap som arrangerats av andra och som kvinnan efter övertalning gått med på. Det kan handla t.ex. om kvinnor som har brutit mot familjens normer genom att ha föräktenskapligt sex och att äktenskapet ses som ett sätt att lösa situationen. Det kan också handla om fall då kvinnan vet att hon kommer att bli tvingad om hon inte går med på det arrangerade äktenskapet.

Alla samtal om barnäktenskap utom två rörde 15-åringar. De allra flesta, 10 personer, som för Systerjouren Somaya berättade om tvång (enligt den nyss angivna definitionen) var 19–25 år. Vidare var 6 personer 16–31 år och 2 personer äldre än 31 år. I övriga tvångsfall var åldern okänd. När det gäller det som Systerjouren Somaya har beskrivit som arrangerade äktenskap var åldern oftast okänd. I 2 fall var uppringaren 19–25 år och i 2 fall var hon 26–31 år.

Det framgår inte av den skriftliga redovisningen hur många av samtalen som rörde redan ingångna äktenskap, men Systerjouren Somaya har till utredningen uppgett att det, när det gäller de lite äldre kvinnorna, oftast handlar om ett tidigare ingånget äktenskap i vilket kvinnan är våldsutsatt eller vilket hon har svårt att ta sig ur.

6.11 Kunskapssammanställning om vigselliknande ceremonier

Inledning

Här sammanfattas det huvudsakliga resultatet av Ungdomsstyrelsens kunskapssammanställning om traditionella och vigselliknande ceremonier samt om ekonomiska förbindelser mellan blivande makars

familjer. Resultatet i dess helhet redovisas i rapporten *Äkta makar* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2012:1).

Personliga och sociala konsekvenser för den enskilde

Enligt Ungdomsstyrelsen är vigselliknande traditionella eller religiösa ceremonier ofta lika bindande för de personer som ingår dem som vigslar som är juridiskt bindande. Konsekvenserna av en traditionell eller religiös ceremoni beror enligt Ungdomsstyrelsens tolkning på de normer och värderingar, men även på de maktstrukturer, som finns inom gruppen och familjen.

En konsekvens av att parterna betraktas som gifta kan vara att de förväntas leva upp till vissa roller. Det kan vara så att den unge mannen som gift förväntas bete sig som en vuxen man och make och den unga kvinnan som en vuxen kvinna och hustru. De ska, menar Ungdomsstyrelsen, följa de regler som följer med dessa roller i den specifika familjen och i många fall leva upp till mer stereotypa och traditionella könsroller än tidigare. Ungdomsstyrelsen beskriver att många unga kvinnor hoppas och tror att de kommer att bli befriade från begränsningar och kontroll om de gifter sig. Oftast blir det dock inte så, utan det kan i stället bli fråga om en flykt från ett förtryck in i ett annat.

Ungdomsstyrelsen betonar att unga som är och identifierar sig som hbt-personer även tvingas att hantera ytterligare konsekvenser. Det beror enligt Ungdomsstyrelsen på att det inom vissa familjer kan vara ett starkt stigma att vara homosexuell, bisexuell eller transperson och något som under inga omständigheter accepteras.

I rapporten lyfts fram att kusinäktenskap inte är ovanliga och att sådana äktenskap kan fungera som en stark inlåsningsmekanism i ett oönskat äktenskap, eftersom äktenskapet då ligger i hela släktens intresse. Ungdomsstyrelsen menar att föräldrarna i många fall ser kusinäktenskap som ett sätt att skydda sina barn mot dålig behandling och som en strategi för att minska risken för skilsmässa och dämpa eventuella framtida konflikter.

Enligt Ungdomsstyrelsen kan de sociala konsekvenserna av en traditionell eller vigselliknande ceremoni skilja sig åt för mannen och kvinnan. Mannen kan i många fall fortsätta med studier eller arbete samt fortsätta att umgås med sina vänner. Kvinnans sociala liv kan däremot enligt Ungdomsstyrelsen förändras radikalt. I vissa

fall förväntas hon avbryta eventuella studier och i stället vara hemma och ta hand om hemmet.

Ungdomsstyrelsen lyfter fram att även förlovningar i många fall kan uppfattas som bindande.

Ekonomiska förbindelser och dessas konsekvenser

Mahr, hemgift i samband med muslimska äktenskap, är den ekonomiska förbindelse i samband med äktenskap som har framstått som vanligast förekommande i arbetet med kunskapssammanställningen. Det är enligt Ungdomsstyrelsen den ekonomiska förbindelse som tycks vara mest formaliserad och tydligast knuten till äktenskapet som sådant.

En överenskommelse om mahr skrivs ofta in i äktenskapskontraktet. Mahr utgörs oftast av en summa pengar som brudparet eller deras familjer kommer överens om att brudgummen, eller hans familj, ska ge till bruden med anledning av giftermålet. Mahr kan antingen betalas ut i sin helhet då paret gifter sig, uppdelat (en del vid giftermålet och den andra delen vid en eventuell skilsmässa om mannen skiljer sig från sin fru eller vid hans bortgång) eller uppskjutet (hela summan betalas ut vid ett senare tillfälle, oftast om mannen initierar en skilsmässa eller vid hans bortgång).

Bland problem som kan uppkomma när det gäller mahr kan nämnas att mannen vid en skilsmässa vägrar att betala ut den mahr som kvinnan förväntat sig och som finns upptagen i äktenskapskontraktet. För mannen kan det handla om att familjerna kommer överens om en alltför hög mahr, vilket kan försätta mannen i en omöjlig ekonomisk situation om han skulle vilja skilja sig.

Smycken som kvinnan får vid vigseln samt olika former av brudpeng är exempel på andra ekonomiska förbindelser som enligt kartläggningen kan förekomma vid traditionella och religiösa vigslar. Med brudpeng avses pengar som betalas från brudgummens familj till brudens föräldrar i samband med äktenskapet. Familjens förhoppning om en hög hemgift eller brudpeng kan enligt Ungdomsstyrelsen påverka den unga kvinnans liv före äktenskapet. Hon kan utsättas för ökade begränsningar i vardagen syftande till att skydda familjens heder och kvinnans oskuld. Unga kvinnors liv före äktenskapet kan därmed få ekonomiska konsekvenser – inte bara för dem själva utan för hela deras familj.

Rättsliga konsekvenser

Unga som enbart gifter sig i en traditionell eller religiös vigselliknande ceremoni omfattas inte av den lagstiftning som gäller för gifta par. Vilka de ”rättsliga” konsekvenserna blir av att gifta sig i en enbart traditionell eller religiös ceremoni beror därmed på vilka regler personerna i fråga och deras omgivning tillämpar. En del grupper har mer eller mindre välorganiserade system för att hantera interna rättsliga frågor, till exempel ett eget rättssystem som existerar parallellt med det svenska rättssystemet. Det handlar om system som kan vara påverkade av religion, men även av kultur och tradition, och som gäller allt från levnadsregler och familjekonflikter till frågan om att hantera en parts önskan om skilsmässa och arvskifte.

I Ungdomsstyrelsens kartläggning framkommer att det inte alltid är socialt accepterat att skilja sig och att det kan vara förknippat med stora svårigheter både för mannen och för kvinnan.

Att skilsmässa inte är socialt, religiöst eller traditionsenligt accepterat kan medföra att kvinnan har svårt att lämna relationen då hon befarar att bli utesluten ur familjen och den sociala gemenskapen.

En del kvinnor riskerar att hamna i haltande äktenskap. Det handlar om kvinnor som har gift sig i både rättslig och religiös mening, som tar ut en juridiskt giltig skilsmässa, men som inte har fått en religiös skilsmässa. Att inte få en religiös skilsmässa kan medföra att kvinnan inte kan gifta om sig religiöst eller resa på egen hand till länder där en svensk civilrättslig skilsmässa inte anses giltig.

Diskussion om kunskapssammanställningens resultat

Ungdomsstyrelsen menar att främst två saker blir tydliggjorda när den traditionella eller religiösa ceremonin sätts i fokus. Det ena är att äktenskap för vissa både är en självklarhet och ett måste. Det andra är hur begränsningar och kontroll under uppväxten syftar till att möjliggöra ett så bra äktenskap som möjligt för barnen. Genom att framför allt döttrarna begränsas och kontrolleras höjer familjen sin status. Hög status kan ge en bättre äktenskapspartner och, i de fall det förekommer, högre hemgift eller brudpeng.

Att gifta sig enligt traditionen eller religionen kan för paret vara avgörande för att kunna betraktas, respekteras och inkluderas som

ett par av familjen och av det sociala sammanhang som omger familjen.

Ceremonin är viktig också genom att den i många fall aktiverar ett parallellt rättssystem som inte enbart reglerar parets samliv utan även till exempel vårdnad om barn och möjlighet till skilsmässa.

Under arbetet med kunskapssammanställningen har det framkommit att unga som befinner sig i en relation mot sin vilja som har formaliserats via en ceremoni som inte är juridiskt bindande ofta inte tas på allvar när de söker hjälp av offentliga instanser.

Samtliga personer som Ungdomsstyrelsen mött som representerar olika trossamfund tar avstånd från äktenskap mot någons vilja och är tydliga med att det inte är något som är accepterat i deras religion. Vissa uppgiftslämnare, t.ex. från trossamfund och ideella organisationer, menar dock att det finns vigselförrättare (dock utan juridisk vigselrätt) som bortser från kravet att båda parter ska vara 18 år, kravet på båda parters fria vilja och kravet att båda parter ska närvara vid vigseln. Dessa uppgiftslämnare menar att sådana vigslar ofta sker i familjernas hem eller hemländer och utanför trossamfundens kontroll och insyn.

6.12 Avslutande diskussion

6.12.1 Inledning

I det här avslutande avsnittet försöker vi att, med utgångspunkt i de två undersökningar som har genomförts och vårt övriga kunskapsunderlag, besvara de frågor som har ställts till oss i direktiven om problemets omfattning och karaktär. Det handlar alltså om omfattningen av tvångsäktenskap och andra äktenskap mot någons vilja, fullmaktsäktenskap och barnäktenskap, om bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer, vilka det är som drabbas och vilka slags påtryckningar som används i syfte att få någon att gifta sig mot sin vilja.

Det stod tidigt klart att det inte skulle bli möjligt att få fram några exakta uppgifter om hur många personer som utsätts för tvångsäktenskap och andra äktenskap mot den egna viljan, eller som riskerar sådana äktenskap. Detsamma gäller barnäktenskap, om man i detta begrepp inkluderar äktenskap som inte är juridiskt giltiga i Sverige. Vår ambition har varit att få fram en så bra bild som möjligt med de resurser som har stått till buds och med beaktande av

de svårigheter som finns. Vi har konsekvent inkluderat inte bara äktenskap med juridisk giltighet i Sverige utan även informella äktenskap och i utlandet giltiga äktenskap. När det gäller äktenskap mot någons vilja har vi intresserat oss inte bara för personer under 25 år, utan för alla som kan vara utsatta.

Det är viktigt att poängtera att myndigheters och frivilligorganisationers och andra verksamheters kännedom om dessa fall oftast är beroende av att en utsatt person berättar om sin situation.

6.12.2 Barnäktenskap

Vad vi menar med barnäktenskap

I det här avsnittet redogör vi för vad som har framkommit om barnäktenskap som, enligt vad som varit känt för de myndigheter och andra verksamheter som har lämnat uppgifter till utredningen, inte har föregåtts av påtryckningar eller annars ingåtts mot barnets vilja. Det är dock viktigt att framhålla att det kan ha förekommit påtryckningar som inte har kommit fram. Frånvaro av påtryckningar, eller av öppet motstånd, behöver inte innebära att äktenskapet är förenligt med barnets innersta vilja. Hur det har förhållit sig i de fall som framkommer i statistiken har vi inte något underlag att uttala oss om.

Omfattningen

Antalet gifta barn framgår av SCB:s statistik, som har redovisats i avsnitt 6.5. Statistiken visar enbart hur många barn som är registrerade som gifta. Förutom detta slags äktenskap finns det även barnäktenskap som ingås i utlandet och som inte registreras i Sverige, antingen för att registrering inte begärs eller för att registrering vägras. Den sistnämnda kategorin framkommer genom Skatteverkets statistik (avsnitt 6.7). Denna visar att det under insamlingsperioden förekom 70 ärenden rörande barnäktenskap i vilka någon av parterna hade anknytning till Sverige när de gifte sig. Det vanliga fallet är att det handlar om en vuxen man boende i Sverige som gifter sig med en underårig utländsk kvinna. Det kan dock även handla om barn med svensk anknytning som gifter sig med vuxna utlänningar. Av äktenskapen med svensk anknytning registrerades endast ett. Skatteverket hanterade alltså ytterligare 69 fall i vilka

någon av parterna hade svensk anknytning och där äktenskapet inte registrerades.

Även om äktenskapen inte har registrerats i det svenska folkbokföringsregistret kan det tänkas att parterna i en hel del fall betraktar sig som gifta och att även deras omgivning har denna uppfattning. I många fall är äktenskapet antagligen giltigt i vigsellandet, vilket typiskt sett måste förmodas vara ett land till vilket åtminstone en av makarna har anknytning. Äktenskapet kan vara giltigt även i andra länder än vigsellandet. Äktenskapet kan alltså ha stora konsekvenser för de inblandade, även om det inte betraktas som giltigt i Sverige.

Vidare förekommer det s.k. informella äktenskap, som har diskuterats i kap. 2 och här ovan i avsnitt 6.11. Med det avses här ett rättsligt sett icke-formaliserat förhållande mellan parterna som de själva eller deras omgivning likställer, helt eller delvis, med ett formaliserat och juridiskt giltigt äktenskap. Det går knappast att skapa en säker bild av hur många barn det kan röra sig om som ”gifter sig” på detta sätt. Informella äktenskap kan ingås såväl i Sverige som i utlandet. Flera av de verksamheter som har ingått i SCB:s kartläggning har känt till unga som har ingått sådana förbindelser utan att det finns några uppgifter om tvång eller andra påtryckningar. Sålunda känner grundskolorna i SCB:s kartläggning till tre barn som har gift sig på detta sätt, gymnasieskolorna 14 barn, jourerna 12 barn, kommunerna 14 barn och övriga verksamheter 15 barn (totalt 58 barn, varvid dock viss dubbelräkning kan förekomma). Även verksamheterna i vår fördjupade studie kände till barn som hade gift sig eller skulle gifta sig på detta sätt (se närmare i bilaga 5).

Att detta slags äktenskap förekommer har framkommit även genom vår kartläggning av länsstyrelsernas ärenden om äktenskapsdispens för underåriga och våra kontakter med experter på området.

Sammanfattningsvis går det inte att uttala sig om hur många gifta barn det finns i Sverige, men man kan med säkerhet påstå att det finns barn i Sverige som inte är registrerade som gifta men som i någon bemärkelse ändå är det, antingen för att de anses lagligt gifta i något annat land eller också för att de har ingått ett informellt äktenskap.

Vilka gifter sig som barn?

Av SCB:s statistik framgår att de flesta barn som är registrerade i folkbokföringen som gifta har utländsk bakgrund. De barn som ansöker om att få gifta sig innan de fyller 18 år har också i de flesta fall sitt ursprung i andra länder, oftast i Mellanöstern eller på Balkan. I vissa fall handlar det om svenska barn ur religiösa minoritetsgrupper och i några fall om barn ur den romska minoriteten.

De allra flesta som gifter sig som barn är flickor. Detta framgår av såväl SCB:s och Skatteverkets statistik som SCB:s kartläggning.

De flesta som ingår barnäktenskap synes vara mellan 15 och 17 år gamla, men det förekommer också att barn under 15 år gifter sig.

Bakgrunden till att barnäktenskap förekommer

När det gäller bakgrunden till att barnäktenskap förekommer har vi valt att i huvudsak utgå från vår genomgång av länsstyrelsernas ärenden om äktenskapsdispens för underåriga under år 2008–2010 och att komplettera den med information från andra källor. Även om det handlar om ett relativt litet underlag, kan ansökningarna ändå ge en bild av olika möjliga orsaker till barnäktenskap. Vi kan inte på grundval av handlingarna uttala oss om huruvida ansökningarna gjordes av fri vilja eller om direkt eller indirekt påverkan kan ha förekommit.

De flesta barn som ansökte om att få gifta sig anförde kärlek som skäl. Men det var också vanligt att barnet angav att hans eller hennes kultur eller religion innebar att det inte var möjligt att ha ett förhållande eller bo tillsammans med någon av det motsatta könet utan att vara gift. Graviditet anfördes i flera fall. Detta tyder på att ingående av ett barnäktenskap i vissa fall kan vara en strategi för unga att öka sitt livsutrymme i förhållande till kärlek och sex eller ett sätt att legitimera ett sexuellt förhållande. Att ingående av äktenskap kan vara ett sätt för ungdomar att skaffa sig större frihet och en möjlighet att ha en partner framhölls även vid utredningens forskarsamtal. Det sagda kan förstås som en konsekvens av att barnet lever i ett sammanhang där det ställs krav på kyskhet och där äktenskapet är en förutsättning för sexuell samvaro eller för ett kärleksförhållande över huvud taget. I vissa fall framstår ansökningen om att få gifta sig som ett sätt att undgå konsekvenser på grund av att paret har en otillåten relation.

I Ungdomsstyrelsens rapport *Äkta makar* (s. 88) framträder som ett motiv för unga kvinnor att ingå informella äktenskap att de genom äktenskapet hoppas bli befriade från begränsningar och kontroll. Äktenskapet kan alltså även enligt denna beskrivning vara ett sätt att skaffa sig en större frihet. I rapporten hävdas att flickorna många gånger inte uppnår detta mål och att det kan bli ”en flykt från ett förtryck in i ett annat”. Liknande skäl för flickor att gifta sig framkommer i en rapport från Integrationsverket.[6]

I vissa fall tycks föräldrar kunna arrangera ett äktenskap som en lösning på och som ett skydd mot den sexuella öppenheten i Sverige.[7] Även äktenskap som ingås med detta slags motiv kan förstås som ett uttryck för att unga är underkastade kyskhetskrav.

I ett par av de dispensärenden som vi har kartlagt tycks ansökan om att få gifta sig med någon man själv valt närmast ha varit ett försök att undkomma risken att bli gift med någon som familjen eller släkten hade valt ut.

I dispensärendena var det vanligt att sökanden åberopade som skäl att äktenskapet skulle ge möjlighet för den tilltänkta äktenskapspartnern att få uppehållstillstånd i Sverige. Det kan alltså uppenbarligen finnas ett migrationsmotiv bakom vissa barnäktenskap.

I vissa dispensärenden lyfte sökanden fram att det i sökandens ursprungsland eller enligt sökandens religion är tillåtet med äktenskap före 18 års ålder. Många av sökandena hade sitt ursprung i länder där det är vanligt med tidiga äktenskap. Mot denna bakgrund kan barnäktenskap delvis förstås som en avspegling av att det i vissa länder och inom vissa grupper är vanligt och normalt – och inte sällan även anses önskvärt – att gifta sig tidigt. Det tycks alltså som att traditioner och normer inom en viss grupp eller i ett visst land kan ha betydelse för att ett barnäktenskap ingås.

I vissa fall tycks en misslyckad skolgång kunna vara ett bidragande skäl till att en flicka väljer att gifta sig och sluta skolan.[8]

Sammantaget framträder en sammansatt bild. Det tycks i många fall finnas något skäl utöver kärlek som har bidragit till ansökningen om äktenskapsdispens. Detta innebär dock inte att det inte kan ha funnits en egen vilja att ingå äktenskapet, vare sig denna vilja har grundats i kärlek eller något annat. Som sagt är detta något som vi inte på grundval av ansökningarna kan uttala oss om.

[6] Integrationsverket (2000:6), *Låt oss tala om flickor.*
[7] A.a. s. 35.
[8] A.a. s. 38.

6.12.3 Äktenskap mot den egna viljan

Omfattningen av äktenskap mot den egna viljan

SCB:s kartläggning och vår fördjupade studie ger sammantagna följande resultat när det gäller omfattningen av äktenskap mot någons vilja.

De grundskolor som har deltagit i undersökningarna kände till sammanlagt 5 barn som hade blivit bortgifta mot sin vilja, medan gymnasieskolorna kände till 42 sådana barn och unga. Jourerna kände till 123 personer, kommunerna 125 personer och de övriga verksamheterna totalt 73 personer.

Därutöver har verksamheterna kännedom om personer som inte är gifta men som har blivit förlovade eller trolovade mot sin vilja. Enligt SCB:s studie kände grundskolorna till 14 barn som blivit förlovade eller trolovade mot sin vilja, gymnasieskolorna kände till 27 barn och unga, jourerna 25 personer, kommuner 35 personer, och övriga verksamheter 30 personer.

När det gäller personer som är oroliga för eller som hotas av att bli gifta mot sin vilja kände grundskolorna till 115 barn, gymnasieskolorna 144 barn och unga, jourerna 87 personer, kommunerna 174 personer och övriga verksamheter 123 personer. I denna kategori ingår, såvitt gäller den fördjupade undersökningen, även de personer som blivit förlovade eller trolovade mot sin vilja.

I tabell 6.1 redovisas verksamheternas kontakter under 2011 med personer som blivit gifta mot sin vilja. I högerkolumnen visas hur många som var oroliga för eller hotades av ett äktenskap mot den egna viljan. I den kategorin har vi inkluderat de personer som var förlovade eller trolovade mot sin vilja.

Tabell 6.1 Personer som blivit gifta mot sin vilja eller riskerar att bli det

Verksamhetskategori	Gifta mot sin vilja	Oroliga för eller hotas av att bli gifta mot sin vilja (inklusive förlovade eller trolovade mot sin vilja)
Grundskolor	5	129
Gymnasieskolor	42	171
Jourer	123	112
Kommuner	125	209
Övriga	73	153

Till bilden hör även de personer som har kontaktat andra verksamheter än de som ingick i vår fördjupade studie, däribland Systerjouren Somayas telefonjour och RFSL:s brottsofferjour.

I de undersökningar som har genomförts blir det tydligt att vissa enskilda verksamheter möter många personer som har blivit eller som riskerar att utsättas, andra möter få eller inga. Som exempel kan nämnas att en av de kommuner som besvarade SCB:s enkät hade kännedom om 20 personer som blivit bortgifta mot sin vilja.

Delmängderna kan som tidigare sagts inte utan vidare summeras över verksamhetsgränserna med hänsyn till risken för dubbelräkning. I den fördjupade studien frågade vi om den hjälpsökande hade eller skulle komma i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet. Skolorna svarade jakande på frågan i 13 procent av ärendena. Motsvarande andel för jourerna var 82 procent, för kommunerna 70 procent och för kategorin övriga verksamheter 76 procent. Om man lägger till dem som svarat ”vet ej” eller som inte svarat blir andelen 33 procent för skolorna, 91 procent för jourerna, 78 procent för kommunerna och 78 procent för kategorin övriga verksamheter.

Om vi antar att resultatet i den fördjupade studien är representativt och att gymnasieskolornas resultat överensstämmer med grundskolornas, borde man i princip kunna räkna med att andelen unika ärenden är lägst 67 procent för grundskolor och gymnasieskolor. Vidare borde minst 9 procent av jourernas, minst 22 procent av kommunernas och en lika stor andel av kategorin övriga verksamheters ärenden vara unika. Om man summerar delmängderna utifrån denna princip har verksamheterna i de båda undersökningarna rapporterat kännedom om allra lägst 86 bortgifta personer och 291 personer som var oroliga för att bli gifta mot sin vilja eller som hade blivit förlovade eller trolovade mot sin vilja. Dock bör man beakta att vissa barn kan ha gått i både grundskolan och gymnasiet under samma år och därför kan ha räknats dubbelt. Det kan förekomma också viss dubbelräkning inom en viss verksamhetskategori. Vidare är det naturligtvis så att man inte kan veta om en viss person har förekommit i två verksamheter under ett och samma, eller under två olika år. Emellertid förefaller resultatet rimligt om det jämförs med annan kunskap. T.ex. vet vi att 170 personer i maj–juni 2011 var placerade i skyddat boende på grund av en hedersrelaterad problematik.

Några säkra beräkningar kan inte göras. Men mot bakgrund av de uppgifter som framkommit menar vi att man kan anta något om

det lägsta antal personer som under den aktuella tidsperioden upplevde en akut eller ganska akut risk för att bli gifta mot sin vilja. Med utgångspunkt i undersökningarna om dem som är oroliga eller som har blivit förlovade eller trolovade mot sin vilja uppskattar vi att denna grupp under år 2011 uppgick till *minst* 250–300 personer. Vi vet att minst 16 personer under 2011 hölls kvar i utlandet för att bli bortgifta mot sin vilja.

När det gäller personer i Sverige som faktiskt blir gifta mot sin vilja försvåras uppskattningarna av att det i undersökningarna ingår även personer som har gift sig mot sin vilja för en tid sedan, kanske medan de har bott i ett annat land. Att denna grupp kan vara ganska stor antyder bl.a. den omständigheten att det i de undersökningar vi har gjort framkommer att en hel del av de hjälpsökande var 26 år eller äldre och en del 31 år eller äldre. Det förekommer att personer i den åldern som bor i Sverige blir gifta mot sin vilja. Men åldern kan tyda på att äktenskapet har ingåtts för flera år sedan. I vår fördjupade studie var det vanligast att äktenskapet hade ingåtts före 26 års ålder. De personer som grundskolorna och gymnasieskolorna kände till som blivit gifta mot sin vilja bör omfatta främst personer som har blivit gifta relativt nyligen och under en tid då de har bott i Sverige. Med utgångspunkt främst i dessa uppgifter har vi diskuterat om vi skulle kunna redovisa en bedömning att antalet personer i Sverige som årligen gifter sig mot sin vilja kan beräknas uppgå till minst ca 50. Dock anser vi att en sådan siffra, trots de reservationer den skulle få omges med, är alltför osäker för att kunna presenteras som en bedömning. Det man däremot med säkerhet vet är att såväl myndigheter som frivilligorganisationer årligen möter relativt många personer som har blivit gifta mot sin vilja. Med utgångspunkt i den tämligen försiktiga beräkningsmodell som presenterades tidigare uppskattar vi att det år 2011 handlade om minst 80–100 personer.

Vilka blir gifta mot sin vilja?

De flesta som söker hjälp är flickor och kvinnor, men de genomförda studierna visar att även pojkar och män drabbas (se bilagorna 2 och 5). Som vi tidigare sagt finns det skäl att tro att mörkertalet kan vara särskilt stort när det gäller män och pojkar, bl.a. eftersom det finns få verksamheter som riktar sig till dem men också för att de kan vara mindre benägna att söka hjälp. Många av de verksam-

heter som ingick i SCB:s kartläggning och den fördjupade undersökningen vänder sig enbart till kvinnor och flickor.

Vi återkommer i ett särskilt avsnitt till pojkars och mäns situation.

Vår fördjupade studie tyder på att de flesta äktenskap mot någons vilja ingås av personer som har fyllt 18 men inte 26 år. Man bör dock vara försiktig när man tolkar uppgifterna. SCB:s kartläggning visar att verksamheterna kände till även barn under 18 år som blivit gifta mot sin vilja. De flesta av dessa var 15–17 år gamla, men några få var yngre än 15 år.

Det finns också kvinnor som är äldre än 26 år som söker hjälp och som tidigare har gift sig mot sin vilja. Detta tyder på att äktenskap mot den egna viljan är ett komplext problem. Kvinnor som försöker lämna dessa äktenskap kan också ha barn. I Skatteverkets statistik om ansökningar om skyddade personuppgifter framkommer t.ex. att nio av personerna är under 15 år och har anknytning till huvudpersonen i ärendet.

De flesta som i undersökningarna var oroliga för att bli gifta mot sin vilja var under 18 år. Många var under 15 år. Det tyder på att oron för att bli gift mot sin vilja hos många kan finnas under lång tid.

Vår fördjupade studie tyder på att en hel del av de personer som myndigheter och olika verksamheter kommer i kontakt med och som berättar om ett äktenskap mot den egna viljan, är uppväxta i andra länder och har blivit gifta redan innan de kom till Sverige (se bilaga 3). Detta talar för att dessa personer (oftast kvinnor) söker hjälp antingen för att de utsätts för våld eller andra övergrepp inom äktenskapet eller för att de stöter på problem när de vill skilja sig. Problemet handlar alltså inte bara om att försöka förhindra att dessa äktenskap ingås, utan också i hög grad om att stödja, hjälpa och skydda dem som far illa och som vill ta sig ur äktenskap som de har ingått mot sin vilja.

Allt vårt underlag tyder på att en stor majoritet av de utsatta har utländsk bakgrund. Vissa skolor med hög andel elever med utländsk bakgrund hade kännedom om påtagligt många barn som var oroliga för att bli gifta mot sin vilja.

När det gäller de utsattas ursprung tycks länder i Mellanöstern dominera, men även andra länder förekommer, bl.a. i Asien, Afrika och Europa. Äktenskap mot den egna viljan synes förkomma i någon utsträckning även i den romska minoriteten. Det är i det sammanhanget viktigt att påpeka att romer långtifrån är någon enhetlig grupp med enhetliga traditioner. Också personer med ur-

sprung i etniska grupper utan eget land, såsom kurder och syrianer, förekommer bland de utsatta.[9] Tvångsäktenskap kan inte knytas till någon viss religion utan förekommer inom olika religiösa grupper, däribland kristna, muslimer, hinduer och sikher.

Gifta i sin frånvaro (fullmaktsäktenskap)

Skatteverkets statistik visar att det är relativt vanligt med fullmaktsäktenskap och att det många gånger finns en svensk anknytning genom att minst en av makarna är medborgare eller har hemvist i Sverige. Våra undersökningar visar att det förekommer att personer blir gifta mot sin vilja genom ett fullmaktsäktenskap. Det tycks dock inte, såvitt undersökningarna visar, vara något av de vanligaste tillvägagångssätten. Totalt kände gymnasieskolorna till 3 personer som blivit gifta mot sin vilja på detta sätt. Jourerna kände till 1 person, kommunerna 2 personer och kategorin övriga verksamheter kände till 18 personer.

Vem utövar påtryckningarna?

Brottsförebyggande rådet (Brå) har gått igenom ett antal polisutredningar från 2009 som har bedömts röra hedersrelaterad brottslighet, inklusive bortgifte mot någons vilja (Brå rapport 2012:1 *Polisens utredningar av hedersrelaterat våld*). Studien tyder på att de vanligaste anmälda hedersbrotten är olaga hot och misshandel. I mer än fyra av tio studerade ärenden framgår att kvinnan inte själv kommer att få välja eller inte har fått välja vem hon vill gifta sig med. Gärningspersonen är oftast en vuxen manlig familjemedlem, vanligast pappan eller en bror. I tre av fyra studerade ärenden framkommer det att andra personer än de misstänkta deltar i förtrycket av målsäganden. Det är oftast en familjemedlem, men det kan också vara en annan släkting. Kartläggningen visar också att våldet kan eskalera när kvinnan vill skilja sig och i dessa fall utövas våld och hot av både partner eller före detta partner och den egna familjen.

[9] Statistik från Norska Integrations- og mangfoldsdirektoratet visar att de flesta av tvångsäktenskapsärendena i Norge rör personer från Pakistan, Irak, Afghanistan, Somalia och Turkiet men att totalt 35 länder är representerade i statistiken. De flesta ärenden som brittiska Forced Marriage Unit hanterar rör personer med ursprung i Pakistan eller Bangladesh, men även andra ursprungsländer förekommer.

Bilden av vilka det är som utövar våld som framträder i Brå:s studie stämmer väl med vad som framkommit i tidigare studier.[10]

Vår fördjupade studie tyder på att det är ungefär lika vanligt att mammor utövar påtryckningarna som att papporna gör det. Sammantaget med Brå:s resultat och tidigare studier tyder resultaten på att papporna oftare utövar våld och hot, men att mammorna deltar i påtryckningarna på annat sätt. Den fördjupade studien visar vidare att även andra släktingar relativt ofta tycks delta i påtryckningarna. Bröder tycks förekomma mer sällan än andra släktingar men ändå förhållandevis ofta, medan det verkar mindre vanligt att systrar deltar.

Vilka påtryckningar sker?

Genom vår fördjupade studie får man en bild av vilket slags påtryckningar som förekommer i syfte att förmå någon att gifta sig mot sin vilja.

När det gäller de allra yngsta, som fortfarande går i grundskolan, tycks det vanligt att barnet inte berättar om några påtryckningar, men att barnet ändå upplever sig ha blivit gift mot sin vilja, eller riskera att bli det. Detta skulle kunna bero på att barn är fogliga och inte behöver pressas, men även på att risken för äktenskap är mindre överhängande, varför påtryckningar inte ännu har behövts. En annan tänkbar tolkning är att barnen avstår från att berätta om övergrepp som deras föräldrar har begått mot dem.

Även andra verksamheter än skolorna har redovisat kännedom om fall där den hjälpsökande inte har berättat om några påtryckningar men ändå anses gift mot sin vilja eller i risk för att bli det.

Den vanligaste formen av påverkan totalt sett synes vara resonemang och övertygande eller ”tvingande” samtal. Därnäst kommer hot om våld. Vanligt tycks det även vara med hot som rör familjens skam eller rykte. I många fall verkar det förekomma begränsningar i friheten, med vilket avses t.ex. rätten att få röra sig fritt, att få tala i telefon etc. Det tycks inte heller sällsynt med försök att inge den utsatta dåligt samvete, t.ex. över att personen orsakar en familjemedlems dåliga hälsa. Våld verkar förekomma i mellan 20 och 28 procent av fallen som jourer, kommuner och övriga verksamheter har

[10] Se t.ex. Paulina de los Reyes (2003), Integrationsverkets skriftserie IV, *Patriarkala enklaver eller ingenmansland? Våld, hot och kontroll mot unga kvinnor i Sverige* och Astrid Schlytter & Hanna Linell (2008), FoU Nordväst (forskningsrapport 2008:2) *Hedersrelaterade traditioner i en svensk kontext. En studie av omhändertagna flickor*.

haft kontakt med. De två deltagande skolorna har däremot inte känt till att våld förekommit som påtryckningsmedel i något av sina 28 fall. Andra tillvägagångssätt är mobbning i familjen och hot om uteslutning ur familjegemenskapen. Även andra former av påtryckningar och påverkningsmedel förekommer, såsom löften, vilseledande och hot om att den hjälpsökande måste begå självmord om han eller hon inte gifter sig.

Bakgrunden till att personer blir gifta mot sin vilja

Det är svårt att hitta en entydig förklaring till att personer blir gifta mot sin vilja. En övergripande bakgrund synes vara att de utsattas familjer betraktar äktenskapet som en kollektiv angelägenhet, varvid individens önskningar är underordnade familjens och släktens. I vår fördjupade studie angavs i mer än hälften av fallen att det enligt den hjälpsökandes kultur är brukligt att familjen eller släkten väljer vem man ska gifta sig med.

Ofta beskrivs giftermål mot den egna viljan i termer av kontroll av i synnerhet kvinnors sexualitet och kyskhet.[11] Det kan handla om en reaktion på att familjen får kännedom om att flickan eller kvinnan har haft en pojkvän eller inte är oskuld. Det behöver inte alltid handla om att flickan eller kvinnan faktiskt har gjort något som bryter mot normerna. Ett rykte kan vara tillräckligt för att utlösa ett behov av att återupprätta familjens anseende, t.ex. genom att flickan blir gift. Det kan också handla om att ett tidigt äktenskap förmodas förebygga att flickan hinner göra något som kan skada familjens heder eller innan ett negativt rykte hinner uppstå. I vår fördjupade studie angavs i många fall att det i den hjälpsökandes kultur är brukligt att gifta sig ung. Forskning tyder på att det i vissa fall kan handla om att föräldrarna vill motverka den västerländska kulturens inverkan.[12] Tvångsäktenskap beskrevs vid utredningens hearing av flera som något som ofta föregås av en lång tids våld, begränsningar, kränkningar och kontroll.

---

[11] Anja Bredal (1998), *Arrangerte ekteskap og tvangsekteskap blant ungdom med innvandrerbakgrunn,* Kompetansesenter for likestilling, Oslo, och Bredal (1999), *Arrangerte ekteskap og tvangsekteskap i Norden, TemaNord Migration, København* samt Khatidja Chantler, Geetanjali Gangoli & Marianne Hester (2009) ur Critical Social Policy 29(4), *Forced marriage in the UK: Religious, cultural, economic or state violence?*

[12] Se Sundari Anitha & Aisha K. Gill (2011), *Reconceptualising consent and coercion within an intersectional understanding of forced marriage,* ur *Forced Marriage. Introducing a social justice and Human Rights Perspective.*

Normbrott, exempelvis genom att ha ett förhållande med någon av det motsatta könet, är enligt vår fördjupade studie ett vanligt förekommande skäl till att någon pressas till äktenskap. Men det kan också handla om att den utsatta personen har ett förhållande med någon som familjen inte accepterar. Det är enligt vår studie vanligt att de utsatta berättar om att bakgrunden till påtryckningarna är att familjen inte accepterar äktenskap utanför den egna etniska eller religiösa gruppen. I andra fall handlar det om att familjen inte accepterar äktenskap utanför släkten, klanen eller liknande. Det sistnämnda kan ses tillsammans med omständigheten att det enligt studien synes vara vanligt att det finns någon form av släktskap mellan de tilltänkta makarna. Detta var fallet i 29 procent av de sammanlagda ärendena rörande barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan. Motiven till äktenskap inom släkten kan vara att behålla egendom inom släkten eller att trygga släktens fortlevnad och trygghet genom att man känner varandra.[13] Det kan även finnas andra ekonomiska fördelar för storfamiljen med ett äktenskap mellan t.ex. kusiner.[14]

Enligt vissa källor kan motivet till att kräva äktenskap inom den egna etniska gruppen ses i ljuset av att det kan handla om grupper utan eget land och med ett ”politiskt projekt” som går ut på att hålla samman gruppen i diasporan inför ett tänkt återvändande.[15]

De brittiska forskarna Chantler, Gangoli och Hester[16] diskuterar orsakerna till tvångsäktenskap och lyfter fram samspelet mellan kultur, religion, fattigdom och bl.a. migrationsreglerna. Studien tydde på att bakgrunden till tvångsäktenskapen kunde variera beroende på vilket ursprung den utsatta hade.

Motivet att en släkting eller bekant till familjen ska kunna få uppehållstillstånd i Sverige förekommer i vår fördjupade studie men tycks inte höra till de vanligare. Den norska forskaren Anja Bredal har varnat för att en övervärdering av betydelsen av tvångsäktenskap som ett medel för anknytningsinvandring kan leda till att man undervärderar betydelsen av familjernas behov av att kontrollera flickors och kvinnors sexualitet. Hon menar att åldersgränser för

[13] Se Ungdomsstyrelsen (2009:5), *Gift mot sin vilja*.
[14] Se Ungdomsstyrelsen (2012:1), *Äkta makar*.
[15] Detta perspektiv fördes fram vid ett möte med professor Masoud Kamali.
[16] *Forced marriage in the UK: Religious, cultural, economic or state violence*, artikel ur Critical Social Policy 2009.

invandring m.m. kan leda till att flickan ändå gifts bort och får kontrolleras av sin familj tills maken kan komma till Norge.[17]

I de intervjuer som Chantler m.fl. genomförde inom sin studie lyfte vissa kvinnor fram fattigdom och familjens intresse av ett brudpris som en avgörande faktor. Vår fördjupade studie ger inte så mycket information om förekomsten av ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer. I de allra flesta fall har den som fyllt i frågeformuläret inte haft någon kännedom om huruvida något sådant förekommit. Dock framgår i ungefär en femtedel av frågeformulären att det har utgått hemgift, brudgåva eller liknande (större gåva från ena familjen utöver gängse bröllopsgåvor). I ett antal frågeformulär har angetts att det ger familjen fördelar om den hjälpsökande gifter sig med den utsedda partnern. Detta kan förmodligen innefatta ekonomiska fördelar av olika slag. Ekonomiska motiv tycks kunna spela in särskilt när det handlar om äktenskap mellan släktingar. Ungdomsstyrelsen beskriver i rapporten *Äkta makar* att ett kusinäktenskap kan innebära att ekonomin koncentreras till den person som styr över storfamiljen.

Olika studier lyfter fram krav på heterosexuell läggning som ett skäl för äktenskap mot den egna viljan.[18] Äktenskapet beskrivs som en åtgärd från familjernas sida för att omvända de utsatta från homosexualitet eller för att återupprätta familjens heder. RFSL:s brottsofferjour kom under år 2011 i kontakt med tre personer boende i Sverige som var utsatta för allvarligt hot om bortgifte mot sin vilja och som dessutom hade varit utsatta för andra kränkningar. Enligt RFSL-rådgivningen Skåne, som arbetar särskilt med hbt-personer som är utsatta för hedersrelaterat våld, ser rådgivningen inte särskilt många fall där det blir fråga om tvång. Många gånger, menar man, behövs det inte eftersom normen att man ska gifta sig med någon av det motsatta könet är så stark. I utredningens fördjupade undersökning anges i ett fall som skäl för påtryckningarna till äktenskap att familjen inte accepterar personens sexuella läggning.

Tvångsäktenskap diskuteras ibland inom ramen för frågor om människohandel. Såvitt utredningen känner till finns det inte någon svensk dom i vilken personer har dömts för människohandel i samband med att någon blir gift mot sin vilja. Det finns dock uppgifter

[17] Artikel på webbplatsen Kilden, Informasjonssenter for kjønnsforskning, den 16 september 2010, Kristin Engh Førde, *Patriarkalsk vold eller ukontrollert innvandring?*

[18] ALMAeuropa & RFSL Ungdom (2011), Frida Darj, Hedvig Nathorst-Böös & Cecilia Jarl-Åberg, *HBT och heder. En intervjustudie om unga HBT-personer som lever i familjer med hedersnormer* och Länsstyrelsen i Skåne län (rapportserien Skåne i utveckling 2004:24), *Hedersrelaterat våld mot ungdomar på grund av sexuell läggning.*

som tyder på att unga flickor i vissa fall hämtas till Sverige mot betalning, i syfte att de ska vara fru eller flickvän åt någon här.[19] Detta får i varje fall betecknas som en människohandelsliknande situation. Vid utredningens hearing framfördes av organisationen Tjejers rätt i samhället (TRIS) att man kände till unga kvinnor med intellektuella funktionshinder som hade gifts bort mot betalning i syfte att en man från familjens ursprungsland skulle kunna få uppehållstillstånd i Sverige.

Enligt norska Integrerings- og mangfoldsdirektoratet finns ytterligare några faktorer som har visat sig påverka förekomsten av tvångsäktenskap.[20] Bl.a. konstaterar man att de länder som är vanligast förekommande i tvångsäktenskapsstatistiken är sådana i vilka fysisk bestraffning av barn förekommer till exempel i skolan och där underordning av och våld mot kvinnor är utbredda fenomen. Det finns även enligt rapporten tecken på att det kan finnas ett samband mellan krig och konflikter i ursprungsländerna och tvångsäktenskapsärenden i Norge. I rapporten lyfter man vidare fram faktorer som psykiska reaktioner på migrationsprocessen, utanförskap och behov av att vårda relationer med storfamiljen i ursprungslandet, som ofta lever under sämre förhållanden än familjen i Norge (se det som ovan sagts om migrationsskäl). Man hänvisar också till forskning som pekar på att själva migrations- och diasporasituationen i det nya hemlandet förstärker faran för kontroll och hedersrelaterat våld mer än själva ursprungskulturen. Olika forskare har pekat på att invandrade mäns upplevelse av förlorad makt och status i det nya landet kan öka behovet av att skaffa sig social status på andra sätt, t.ex. genom kontroll av kvinnliga familjemedlemmars sexuella ärbarhet.[21] Också kvinnor kan tappa status och inflytande på grund av migrationen.[22]

Direktoratet lyfter vidare fram att omsorgspersoner som själva har varit utsatta för våld och övergrepp löper större risk för att vara våldsamma mot sina barn. Det sistnämnda kan eventuellt förstås som en risk för att tvångsäktenskap reproducerar sig från en generation till en annan.

---

[19] Se t.ex. Tina Thunander (2007), *Barnbrudar – i nöd och olust*.

[20] Integrerings og mangfoldsdirektoratet (2011), *Ikke bare tvangsekteskap. Sluttrapport fra imdi's arbeid med handlingsplan mot tvangsekteskap 2008–2011*, s. 31 f.

[21] Se Mehrdad Darvishpour (2004), *Invandrarkvinnor som bryter mönstret. Hur maktförskjutningen inom iranska familjer i Sverige påverkar relationen* och Tina Gudrun Jensen & Anika Liversage (2007), *Fædre, sønner, ægtemænd. Om maskulinitet og manderoller blant etniske minoritetsmænd.*

[22] Aylin Akpinar (2003), *The honour/shame complex revisited: violence against women in the migrant context. Women's studies international forum 26(5)*.

I tabell 6.2 framgår hur verksamheterna har uppfattat den hjälpsökandes beskrivning av skälen och orsakerna bakom den press att gifta sig mot sin vilja som han eller hon hade utsatts för.

Tabell 6.2 Den hjälpsökandens uppfattning om skälen och orsakerna till att han eller hon utsätts för press. Per verksamhetstyp. Andel av ärenden rörande äktenskap mot den egna viljan[23]

Alternativ	Skolor %	Jourer %	Kommuner %	Övriga %
Det ger familjen fördelar om den hjälpsökande gifter sig med den utsedde partnern	25	22	20	26
Det ger familjen nackdelar om den hjälpsökande inte gifter sig med den utsedde partnern	11	15	24	23
Enligt den hjälpsökandes kultur är det brukligt att familjen/släkten väljer vem man ska gifta sig med	64	51	65	55
Enligt den hjälpsökandes kultur är det regel att gifta sig i ung ålder	21	31	33	41
Det finns en uppgörelse med den tilltänkte makens/makans familj som den hjälpsökandes familj måste fullfölja	11	19	35	12
Familjen utsätts för påtryckningar från t.ex. släktingar	11	15	41	17
Äktenskapet ska leda till att en släkting eller bekant kan få uppehållstillstånd i Sverige	4	10	16	18
Den hjälpsökande har en relation med en person som familjen/släkten inte accepterar	0	15	8	24
Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna etniska eller religiösa gruppen	39	30	35	41

[23] Såväl ingångna äktenskap mot någons vilja som ärenden där det fanns risk för ett sådant äktenskap omfattas.

Alternativ	Skolor %	Jourer %	Kommuner %	Övriga %
Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna släkten, klanen eller liknande	11	10	16	14
Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom att t.ex. ha en pojk- eller flickvän, umgås i fel kretsar eller bete eller klä sig på ett sätt som familjen inte godtar	0	18	27	31
Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom kriminella handlingar	0	1	2	0
Familjen accepterar inte den hjälpsökandes sexuella läggning	0	1	0	1
Familjen accepterar inte den hjälpsökandes könsöverskridande identitet eller uttryck	0	1	0	0
Annat	0	7	2	5
Vet ej	36	18	6	10
Ej svar		4		1

Särskilt om pojkar och män

Unga män kan möta samma förväntningar om lydnad som flickor och kvinnor i familjer där föräldrarna har stort inflytande över barnens äktenskap. En skillnad tycks vara att män gifter sig något senare än kvinnor. Vidare tycks de ofta ha större handlingsutrymme när det gäller att ha kärleksförhållanden innan de gifter sig. I kvantitativa undersökningar tycks det vidare vara färre pojkar och män än flickor och kvinnor som uppger att de är pressade eller tvungna.[24] Det har hävdats i forskningen att effekterna för pojkar och män som blir gifta mot sin vilja blir mindre allvarliga, eftersom risken för sexuella övergrepp och våld inom äktenskapet är mindre.[25]

[24] Se Institutt for samfunnsforskning, Anja Bredal (2011), *Mellom makt og avmakt. Om unge menn, tvangsekteskap, vold og kontroll*, s. 23 med hänvisningar.
[25] Se Geetanjali Gangoli, Khatidja Chantler, Marianne Hester & Ann Singleton (2011), *Understanding forced marriage: definitions and realities*, ur *Forced Marriage. Introducing a social justice and human rights perspective.*

När det gäller pojkar och män bör man beakta att det finns få verksamheter som riktar sig till dem, vilket i sig kan inverka på deras benägenhet att söka hjälp. Att fokus i det offentliga samtalet har varit på utsatta flickor, och att det kan uppfattas som ”omanligt” att vara utsatt, kan också spela in när det gäller benägenheten för pojkar och män att berätta om sin situation. Erfarenheter från Norge och Förenade kungariket, som under en längre tid har arbetat intensivt mot tvångsäktenskap, visar att andelen pojkar och män bland de hjälpsökande ökar och ligger strax över en femtedel. Detta kan jämföras med de uppgifter som framkommer i SCB:s kartläggning och i den fördjupade studien.[26]

Situationen för pojkar behöver också uppmärksammas när det gäller att de kan vara både förövare och offer i den bemärkelsen att de av familjen kan tvingas kontrollera sina systrar. Bröder kan också delta i våld och hot mot kvinnliga medlemmar i familjen i syfte att kontrollera dessa.

[26] Även i Norge har flera hävdat att mörkertalet är särskilt stort när det gäller unga män och att de har en högre tröskel att ta sig över innan de söker hjälp, se Anja Bredal (2011), *Mellom makt og avmakt. Om unge menn, tvangsekteskap, vold og kontroll*, s. 17 f.

7 Äktenskapsdispens för underåriga

7.1 Inledning

I Sverige är huvudregeln att personer under 18 år inte får gifta sig. Lagstiftaren har dock lämnat ett visst utrymme för undantag från huvudregeln. Länsstyrelsen kan nämligen ge tillstånd för en underårig att gifta sig om det finns särskilda skäl (2 kap. 1 § och 15 kap. 1 § äktenskapsbalken).

I utredningens uppdrag ingår att vi, i anslutning till överväganden kring en kriminalisering av barnäktenskap, ska ta ställning till om möjligheten att ge underåriga tillstånd att gifta sig ska finnas kvar. Vi ska redovisa argument både för och emot dagens möjlighet att få sådant tillstånd. Oavsett vår slutsats ska vi – för att åstadkomma ett brett beredningsunderlag – göra våra överväganden rörande kriminalisering av barnäktenskap såväl utifrån förutsättningen att denna möjlighet tas bort som med hypotesen att den behålls. Det kan i det sammanhanget vara nödvändigt att diskutera om en kriminalisering av barnäktenskap med en bibehållen dispensmöjlighet förutsätter någon ändring av dispensregelns utformning.

För diskussionen är det av intresse att veta bl.a. hur många som ansöker om dispens, hur deras ansökningar är motiverade och hur länsstyrelserna tillämpar bestämmelserna. Utredningen har därför gjort en kartläggning av alla dispensärenden som har handlagts vid länsstyrelserna under åren 2008–2010. Vi har gått igenom handlingarna i ärendena. Dessutom har vi studerat vissa tidigare kartläggningar.

Kapitlet inleds med en redogörelse för frågans tidigare behandling och gällande rätt. Dessa avsnitt följs av en genomgång av vår egen och tidigare kartläggningar av länsstyrelsernas ärenden om äktenskapsdispens. Därefter presenteras våra överväganden och förslag.

7.2 Tillbakablick

I äldre rätt var äktenskapsåldern olika för man och kvinna. I 1734 års lag var den bestämd till 21 år för män och 15 år för kvinnor. Mannens äktenskapsålder låg sedan fast ända till år 1969 då den sänktes till 18 år. För kvinnor hade äktenskapsåldern redan tidigare höjts, år 1892 till 17 år och år 1916 till 18 år. Sedan myndighetsåldern den 1 juli 1974 sänkts till 18 år sammanfaller äktenskapsåldern med myndighetsåldern (SFS 1974:236, prop. 1974:44).

Enligt giftermålsbalkens regler gällde att den som var underårig kunde ansöka om dispens för att få gifta sig. Fram till 1948 prövades ansökningar om dispens av Kungl. Maj:t. Sedan dess har prövningen legat hos länsstyrelserna. Möjligheten att ansöka om äktenskapsdispens fördes över till äktenskapsbalken när denna trädde i kraft den 1 januari 1988. Någon närmare diskussion om dispensmöjlighetens berättigande fördes inte i Familjelagssakkunnigas betänkande Familj och äktenskap 1 (SOU 1972:41) och inte heller i den efterföljande propositionen (prop. 1973:32), i vilken det endast konstateras att den som är under 18 år, liksom enligt gällande rätt, bör kunna ingå äktenskap efter dispens (s. 95).

7.3 Gällande rätt

De svenska äktenskapshindren räknas upp i 2 kap. äktenskapsbalken. Som nämndes inledningsvis föreskrivs i 2 kap. 1 § att den som är under 18 år inte får gifta sig om inte länsstyrelsen lämnar tillstånd, s.k. äktenskapsdispens. Bestämmelsen om dispens skärptes år 2004 i samband med att även andra ändringar skedde i äktenskapsbalken och i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL). Syftet med lagändringarna var att stärka skyddet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap (se prop. 2003/04:48). Genom en ändring i 2 kap. 1 § äktenskapsbalken infördes en bestämmelse om att dispens för underåriga att gifta sig får meddelas endast om det finns särskilda skäl. Något motsvarande krav hade inte gällt tidigare.

I förarbetena diskuteras innebörden av kravet på särskilda skäl (prop. 2003/04:48 s. 45 f.). Där framgår bl.a. följande.

En grundläggande förutsättning för att särskilda skäl ska anses föreligga är att den som ansöker om dispens har en så stor personlig mognad att han eller hon har möjlighet att förstå konsekven-

serna av ett äktenskap. Vid sidan av en tillräcklig mognad bör det för tillstånd krävas att det finns andra särskilda omständigheter som talar för ett undantag från åldersgränsen. Endast om de överväger risken för negativa konsekvenser av ett mycket tidigt äktenskap bör undantag kunna göras. Varje enskilt dispensärende måste avgöras efter en sammanvägning av samtliga omständigheter i just det fallet. En självklar utgångspunkt för prövningen är att den underårigas eget bästa ska vara bestämmande vid avgörandet.

Det bör enligt förarbetena krävas starkare skäl för tillstånd ju yngre den sökande är. Det förutsätts att dispens inte meddelas för personer som är under 15 år, om inte annat med hänsyn till att sexuellt umgänge med barn under 15 år är straffbart. Vidare sägs i förarbetena att tillstånd för 15-åringar bör vara utomordentligt sällsynta. Det framhålls särskilt att enbart det förhållandet att den underåriga snart kommer att fylla 18 år inte bör utgöra skäl för dispens, eftersom åldersgränsen annars skulle förlora sin betydelse.

Det ska enligt förarbetsuttalandena vara klarlagt att den som ansöker om dispens själv har valt att gifta sig och att ansökan inte är framtvingad. I övrigt ska länsstyrelsen beakta vilken betydelse äktenskapet kan få för den sökandes personliga utveckling och sociala förhållanden, inte minst i fråga om den framtida utbildningen. Om äktenskapet skulle innebära en risk för eller försvåra slutförandet av en grundläggande utbildning, inklusive gymnasieutbildning, talar det emot att dispens meddelas.

I förarbetena framhålls särskilt att det som skäl för dispens inte bör accepteras att den underåriga tillhör en grupp som förespråkar en annan norm än den som lagen ställer upp. Detta innebär att det exempelvis inte bör anses vara ett skäl för tillstånd att den som ansöker eller hans eller hennes familj uttrycker ett önskemål om att följa traditionerna inom en viss kultur eller vissa religiösa sedvänjor. Samtidigt påpekas att varje ansökan om dispens ska prövas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet och att det kan förekomma fall där den underåriga i sitt sociala sammanhang befinner sig i en svår situation, exempelvis på grund av graviditet. En del av problemet kan då vara just värderingarna inom en grupp som den underåriga tillhör. Hänsynen till individen kan enligt regeringen i ett sådant fall medföra att tillstånd bör meddelas. Samtidigt framhålls att en äktenskapsdispens som meddelas på den grunden inte ska ses som ett generellt godtagande av att personer inom just den gruppen ingår äktenskap före 18 års ålder.

Om någon länsstyrelse på oriktiga grunder skulle meddela äktenskapsdispens för en underårig person finns det inte något äktenskapshinder. I samband med vigseln ska dock vigselförrättaren kontrollera att hindersprövning har gjorts och att det inte har framkommit något hinder mot vigseln. Om vigselförrättaren genomför vigseln trots att hindersprövning inte har skett eller det finns något äktenskapshinder, föreligger ett giltigt äktenskap som bara kan upplösas genom äktenskapsskillnad.

Den som fått gifta sig står inte längre under någons vårdnad.

7.4 Kartläggningar av ärenden om äktenskapsdispens

7.4.1 Tidigare kartläggningar

I det lagstiftningsärende som ledde till införandet av kravet på särskilda skäl utförde Justitiedepartementet en rikstäckande enkätundersökning (se Ds 2002:54 s. 52 f.). I undersökningen fick samtliga länsstyrelser frågan hur många unga som hade ansökt om och beviljats dispens för att ingå äktenskap före 18 års ålder under åren 1999–2001. Av enkätsvaren framgick att länsstyrelserna hade handlagt 149 ansökningar och meddelat 45 dispenser. Ungefär 30 procent av ansökningarna beviljades alltså.

Storstadsregionerna stod för det ojämförligt största antalet ärenden.

De meddelade tillstånden avsåg i 38 fall sökande som vid ansökningstillfället var 17 år, medan 6 fall avsåg sökande som var 16 år. Ett tillstånd hade meddelats en sökande som var 15 år. Bland de 45 ungdomar som hade fått dispens var 15 utländska medborgare.

I mer än 10 av fallen där tillstånd hade lämnats hade länsstyrelsen angett som huvudsakligt skäl att sökanden var nära 18 år. En vanlig motivering var också att sökanden var mogen för sin ålder. Gemensamt barn eller graviditet var ett viktigt skäl i minst 9 fall. I lika många ärenden hade religiösa skäl beaktats. Önskan att följa traditioner inom en annan kultur hade åberopats i flera ärenden. I några fall hade angetts att föräldrarna och socialnämnden var positivt inställda till äktenskap.

I avsikt att följa upp 2004 års lagändring (SFS 2004:142, prop. 2003/04:48) genomförde Riksdagsförvaltningen en undersökning av antalet ärenden om äktenskapsdispens och meddelade dispenser

under tidsperioden 2003–2005. Utredningen om människohandel m.m. kompletterade undersökningen i fråga om förekomsten av ärenden under 2006. Resultaten visade att både antalet ansökningar och antalet meddelade dispenser hade minskat efter år 2004. Åldersfördelningen bland dem som hade fått dispens överensstämde emellertid i huvudsak med den som framkom i Justitiedepartementets kartläggning.

På uppdrag av regeringen genomförde Ungdomsstyrelsen under år 2008 en särskild kartläggning av dispensansökningar under åren 2005–2007 (IJ2009/57/UF). I den enkät som gick ut till länsstyrelserna ställdes frågor om vilka det var som ansökte om dispens, om det förekom arrangerade äktenskap, om det förekom att den underåriga redan var gift genom en traditionell eller religiös ceremoni och om det hade förekommit uppgifter om tvång i samband med äktenskapet.

Ungdomsstyrelsens kartläggning visar att i genomsnitt 26 barn per år ansökte om tillstånd. Totalt rörde det sig om 79 ansökningar. 76 ansökningar gällde flickor, varav de flesta var 17 år. Endast 1 ansökan gällde ett barn som var 14 år eller yngre, medan 3 ansökningar gällde 15-åringar. I 20 fall var sökanden 16 år. De flesta av ansökningarna rörde flickor med utländsk bakgrund. Det var vanligt att den man som flickan ville gifta sig med var betydligt äldre.

Totalt sett hade 9 unga, eller 11 procent av de sökande, fått tillstånd att gifta sig under perioden. Alla var flickor. En var 16 år och 8 var 17 år. 5 av flickorna hade utländsk bakgrund på så sätt att flickan själv var född utanför Sverige eller hade föräldrar som var födda utanför Sverige.

De skäl som länsstyrelserna gav för besluten att bevilja dispens var att flickan var gravid, att hon snart skulle fylla 18 år eller att den man som flickan skulle gifta sig med riskerade avvisning och att giftermålet gjorde det möjligt för mannen att söka uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Det kan avslutningsvis nämnas att Ungdomsstyrelsen vid samtal med handläggare vid länsstyrelserna fick veta att handläggarna ofta hade många fler förfrågningar från föräldrar och unga än ansökningar. Tolkningen var att många avstod från att söka dispens när de fick veta vad som krävs och hur lång handläggningstiden är.

7.4.2 Vår kartläggning

Utredningen har kartlagt dispensärendena avseende åren 2008–2010. Kartläggningen visar att antalet unga som ansöker om äktenskapsdispens har mer än halverats sedan Justitiedepartementets kartläggning avseende åren 1999–2001. Det märks också en viss minskning jämfört med åren 2005–2007. Under perioden 2008–2010 ansökte totalt 68 unga om att få gifta sig innan de hade fyllt 18 år. (I ett ärende var båda de tilltänkta makarna underåriga. Två sökande förekommer i två ärenden vardera.) Av dessa fick 6 unga, eller ca 9 procent av de sökande, dispens att ingå äktenskap.[1] Det innebär att det procentuellt sett är något färre av de sökande som har fått dispens under de tre år som kartläggningen omfattar jämfört med den närmast föregående treårsperioden. Skillnaden är markant i förhållande till hur det såg ut vid Justitiedepartementets kartläggning, då nästan en tredjedel fick dispens.

Fortfarande var merparten, eller 58 personer, av de sökande flickor. Andelen pojkar hade dock ökat och utgjorde nu närmare 15 procent. I de flesta fall var sökanden 17 år gammal vid ansökningstillfället, men 18 unga var 16 år. Sammanlagt 4 av 16-åringarna hade hunnit fylla 17 år när beslut fattades. Bland de sökande fanns också fem 15-åringar, varav tre hade fyllt 16 år när länsstyrelsen avgjorde ärendet.

I några få fall gällde ansökningarna en underårig som var bosatt i utlandet. Betydligt vanligare var det att motparten befann sig i utlandet eller fanns i Sverige men saknade uppehållstillstånd här. I mer än 20 ärenden fanns motparten i ett annat land (det framgår inte av handlingarna i samtliga ärenden var motparten finns). I ett mindre antal ärenden framgår att de blivande makarna är släkt med varandra.

I ett femtontal fall var den som barnet ansökte om att få gifta sig med tio år äldre eller mer. I något fall var åldersskillnaden över tjugo år mellan parterna.

De flesta av de sökande hade utländsk bakgrund i den bemärkelsen att de själva eller båda deras föräldrar var födda i ett annat land så som vi uppfattar handlingarna i ärendet. Bland dem var det vanligast att ursprunget fanns i det forna Jugoslavien eller Mellanöstern (bl.a. Irak, Afghanistan, Syrien, Palestina och Libanon). Med den angivna definitionen hade omkring 10 av sökandena svensk

[1] Några få avslagsbeslut överklagades. Inget överklagande fick bifall, varför vi inte har sett anledning att redovisa domarna.

bakgrund. I några fall går det inte av handlingarna att utläsa var föräldrarna är födda.

Två av ungdomarna med svensk bakgrund tillhör den romska minoriteten. En svensk flicka har en förälder från den muslimska kultursfären. Ett par av ungdomarna med svensk bakgrund lyfter fram att de tillhör en religiös grupp som inte accepterar samlevnad före äktenskapet. I två fall handlar det om flickor med svensk bakgrund vars pojkvänner hotas av att inte kunna få stanna i landet.

Som ett skäl för sin ansökan anförde de flesta sökande att parterna älskar varandra. Det var också vanligt att sökanden angav att det enligt hennes eller hans kultur eller religion inte är möjligt att vara tillsammans eller bo ihop utan att vara gifta. I flera ärenden anfördes att flickan var gravid. Det var också vanligt att man ville gifta sig för att den tilltänkta maken eller makan skulle kunna komma till eller stanna i Sverige på grund av anknytning. I ett par fall framkommer uppgifter i ärendet om att man ville gifta sig för att familjen eller släkten annars kunde komma att gifta bort den ena parten med någon annan. I ett ärende finns uppgifter om att sökanden tidigare hade varit omhändertagen med anledning av hedersrelaterad problematik och rädsla för tvångsgifte. Dock hävdade sökanden i ärendet att problemen numera var lösta och att hon ville gifta sig med den man som avsågs i ansökan.

Det går inte av handlingarna i ärendena att klart utläsa om något av äktenskapen har varit arrangerat av andra än de tilltänkta makarna själva.

I 22 fall, vilket motsvarar nästan en tredjedel av ansökningarna, var parterna redan gifta i någon mening, antingen genom en religiös eller traditionell ceremoni eller genom en vigsel i utlandet. Detta lyftes i flera ärenden fram som ett skäl för ansökan.

Av de 6 unga som beviljades dispens var 3 flickor och 3 pojkar, samtliga 17 år gamla. Det framstår kanske som något överraskande att en så stor andel av pojkarna, 3 av 10 sökande, fick dispens jämfört med 3 av 58 sökande flickor.

I 3 av de ärenden där dispens beviljades hade sökandena svensk bakgrund i den bemärkelsen att de var födda i Sverige och hade minst en svenskfödd förälder. Av dessa tillhörde en pojke den romska minoriteten medan en flicka hade en pappa från den muslimska kultursfären. Endast en av dem, en pojke, kan beskrivas som etnisk svensk. I övriga tre fall hade de unga utländsk bakgrund.

Flest ärenden hade Länsstyrelsen i Stockholm, som fick in totalt 17 ansökningar under tidsperioden. Därefter kom Länsstyrelsen i

Skåne, som tog emot 15 ansökningar. Besluten om bifall fördelar sig ojämnt mellan länsstyrelserna. I Skåne fick inte någon underårig dispens att gifta sig under de tre år som kartläggningen omfattar, medan Länsstyrelsen i Stockholm gav dispens i tre fall. Länsstyrelsen i Västra Götaland, som hade sju ärenden under den aktuella treårsperioden, fattade ett beslut om bifall och Länsstyrelsen i Östergötland gav dispens i två av sina totalt tre ärenden.

Av de sex bifallsbesluten innehåller endast två en någorlunda utförlig motivering. I det ena ärendet anfördes att sökanden var gravid. Det fanns dessutom en risk för att den tilltänkte maken skulle tvingas att lämna landet om parterna inte kunde gifta sig. I det andra fallet nämns i beslutet bl.a. att sökanden är gravid, att parterna redan bor ihop och är gifta i utlandet. De övriga besluten innehåller inte några resonemang kring frågan om vilka omständigheter som enligt länsstyrelsens uppfattning har inneburit att det har funnits särskilda skäl för att tillåta giftermålet. Det är troligt att man i ett av ärendena, som rör en svensk flicka med en far från den muslimska kultursfären, har avstått från motivering i syfte att skydda sökanden, som fruktade för sitt liv på grund av graviditet och risk för våld från fadern. Sökandens svåra situation har med all sannolikhet också legat till grund för bifallsbeslutet. I ett annat bifallsärende framgår att flickans familj, som tillhör den romska minoriteten, inte accepterar att paret sammanlever hos pojkens föräldrar utan att vara gifta och att de därför inte besöker dem, något som påverkar relationerna inom släkten eftersom parets mödrar är nära släkt. Det framträder dock inte att de unga skulle vara utsatta för hotelser eller motsvarande. I ett beslut framträder inte några andra skäl än den ungas önskan och att det finns ett gemensamt barn. Några uppgifter om att den unga befinner sig i en särskilt svår situation framkommer inte. Det sjätte bifallsärendet ger inga ledtrådar till varför dispens har meddelats, annat än att motparten är gravid och finns i ett annat land inom EU.

Praxis bland länsstyrelserna är överlag restriktiv. Dock förefaller praxis inte vara helt enhetlig. I ärenden som liknar de två ärenden i vilka det finns en motivering som går ut, eller synes gå ut på att dispens beviljas på grund av graviditet, har andra länsstyrelser avslagit dispensansökan. Förutsättningarna för uppehållstillstånd har i något fall godtagits som ett skäl för dispensansökan, medan länsstyrelsen i andra fall har slagit fast att uppehållstillstånd inte är ett skäl för äktenskapsdispens.

7.5 Överväganden och förslag

Förslag: Möjligheten för länsstyrelserna att meddela äktenskapsdispens för personer under 18 år avskaffas.

7.5.1 Möjligheten till äktenskapsdispens bör avskaffas

Lagstiftarens hållning har under lång tid varit att äktenskap bland underåriga inte är önskvärda. I äktenskapsbalken kommer detta till uttryck bl.a. genom bestämmelsen i 2 kap. 1 § äktenskapsbalken. I 1973 års proposition med förslag till lag om ändring i giftermålsbalken, m.m. (prop. 1973:32 s. 95) anförde det föredragande statsrådet att den som är under 18 år i allmänhet inte har nått den mognad som fordras för att självständigt ta ställning till de problem av personlig och ekonomisk art som uppkommer i en stadigvarande samlevnad.

Detta synsätt kommer till uttryck också inom utlänningsrätten, där huvudregeln alltsedan det tidiga 1980-talet är att äktenskap bland underåriga inte godtas som anknytning i ärenden om uppehållstillstånd. I förarbeten till ändringar i 1980 års utlänningslag sägs att ett generellt accepterande av äktenskap med minderåriga utländska medborgare skulle stå i klar strid mot grundläggande svenska sociala värderingar beträffande bl.a. barns och ungdomars rätt till en självständig utveckling och rätt till utbildning, deras rätt att själva träffa livsavgörande beslut samt strävandena mot jämställdhet mellan könen (se prop. 1983/84:144 s. 75). I utlänningslagen (2005:716) föreskrivs numera uttryckligen att uppehållstillstånd får vägras om någon av makarna i ett anknytningsärende är under 18 år.

Synen på barnäktenskap har på senare år blivit alltmer restriktiv. År 2004 genomfördes flera lagändringar som var avsedda att stärka skyddet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap. Bl.a. infördes det nu gällande kravet på att det ska finnas särskilda skäl för att äktenskapsdispens ska få meddelas. Ändringen var en markering av att barn ska få tillåtelse att gifta sig endast under särskilda omständigheter. Samtidigt utvidgades rätten till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken till att gälla även vid barnäktenskap. I förarbetena slog regeringen fast att uttalandena i 1973 års proposition fortfarande har relevans för dispensprövningen. Samtidigt betonade regeringen att dispenspröv-

ningen inte enbart handlar om att ge en underårig rätt att ingå äktenskap utan också om att undanta den underårige från det skydd som åldersgränsen erbjuder (prop. 2003/04:48 s. 21). Avsikten med åldersgränsen är alltså att skydda unga från att fatta livsavgörande beslut som de inte är mogna för.

I diskussionerna kring barnäktenskap och tvångsäktenskap har olika röster höjts för ett avskaffande av möjligheten till äktenskapsdispens för underåriga. Bl.a. förordade flera av remissinstanserna detta i sina yttranden över Människohandelsutredningens betänkande Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41). Också Ungdomsstyrelsen har i rapporten *Gift mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5) föreslagit att dispensmöjligheten slopas. Vid utredningens hearing uttrycktes ett starkt stöd för ett avskaffande av dispensregeln.

Enligt artikel 24 (3) i Barnkonventionen ska konventionsstaterna vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder för att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. FN:s barnrättskommitté har identifierat tidiga äktenskap som en sådan skadlig sedvänja, eftersom äktenskap och graviditet i ung ålder kan innebära hälsorisker för flickor och dessutom hindra att flickor får utbildning. Kommittén har därför uppmanat konventionsstaterna att höja minimiåldern för att ingå äktenskap till 18 år (se FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 4, 2003).

Europarådets parlamentariska församling har i resolution 1468 (2005) rekommenderat att medlemsstaterna bestämmer 18 år som lägsta ålder för ingående av äktenskap.

Frågan är om det är dags att helt avskaffa möjligheten för underåriga att gifta sig i Sverige, eller om skälen för att behålla dispensmöjligheten väger tyngre.

Skäl som talar för att dispensmöjligheten behålls

Det kan hävdas att ett avskaffande av reglerna om äktenskapsdispens bidrar till ett samhälle som uppfattas som exkluderande i förhållande till många personer som inte tillhör majoritetsbefolkningen, t.ex. etniska och religiösa minoriteter. Den som hör till en grupp inom vilken tidiga äktenskap är normen, eller där det är mycket viktigt att sexualiteten ges uttryck endast inom äktenskapets ram, kan uppleva ett absolut förbud mot äktenskap för underåriga som ett förbud mot att leva i enlighet med sin kultur och över-

tygelse. Samtidigt kan man konstatera att redan dagens regler om äktenskapsdispens kan uppfattas på detta sätt. Det är ju endast i mycket speciella fall som en dispens enligt det rådande regelverket kan bli aktuell. Av förarbetena framgår uttryckligen att önskemål från en ungdom eller hans eller hennes familj om att följa någon viss kulturell eller religiös sedvänja inte är skäl för att bevilja äktenskapsdispens (prop. 2003/04:48 s. 45 f.). Vi ser inte anledning att nu avvika från den uppfattning som kommer till uttryck i dessa förarbetsuttalanden. Artonårsgränsen är av så grundläggande betydelse att kulturella och religiösa skäl får ge vika. Skäl som inte kan leda till dispens kan naturligtvis inte heller anföras till stöd för ett bibehållande av dispensmöjligheten.

Det sagda innebär inte att kulturell och religiös tillhörighet saknar all betydelse för diskussionen. I förarbetena till dispensregeln anförs att det i ett individuellt fall kan vara så att den unga personen i sitt sociala sammanhang befinner sig i en särskilt svår situation, exempelvis på grund av graviditet. En del av problemet kan då, resonerar man, vara just värderingarna inom en grupp som den underåriga tillhör. Regeringen fann att hänsynen till individen i ett sådant fall kan medföra att tillstånd till äktenskap bör meddelas (prop. 2003/04:48 s. 46).

Förekomsten av sådana ömmande fall är tveklöst ett argument för att möjligheten till äktenskapsdispens ska finnas kvar. Det kan befaras att man försvårar situationen för vissa unga, som ofta redan befinner sig i en utsatt situation, om dispensmöjligheten tas bort. Till denna kategori hör kanske särskilt flickor som lever med olika hedersrelaterade eller till religion kopplade begränsningar och som blir gravida eller upptäcks ha en sexuell relation utan att vara gifta. För dem kan äktenskapet nog framstå som den enda lösningen för att undgå omgivningens fördömande och, i värsta fall, hot, våld eller utstötning.

Bland de kartlagda ärenden i vilka dispens har meddelats finns något eller möjligen ett par ärenden som förefaller höra till denna kategori. I ett dispensfall framgår att sökanden fruktar allvarligt våld från sin strängt religiöse far på grund av att hon är gravid. I ett annat ärende framkommer att större delen av de ungas omgivning inklusive flickans (motpartens) familj inte accepterar att de bor tillsammans utan att vara gifta, något som kan uppfattas som att de i någon mening är utstötta.

Ett annat argument som talar för att dispensregeln behålls är att ett borttagande kan tänkas innebära att fler ungdomar frivilligt eller

mot sin vilja åker utomlands för att gifta sig och förblir där till dess att 18-årsdagen har passerat och ett giltigt äktenskap kan ingås i Sverige. Det finns vidare en risk för att unga som inte får ingå äktenskap drivs till att i stället gå igenom en religiös eller traditionell ceremoni, som inte har rättslig giltighet som vigsel. I många fall innebär sådana ceremonier att den unga personen i de egna och omgivningens ögon betraktas som gift. En ökning av sådana informella vigslar skulle innebära att antalet äktenskap, i begreppets vidare bemärkelse, bland underåriga inte minskar, samtidigt som samhället förlorar en del av sin insyn. Det informella äktenskapet innebär också att parterna inte ens efter många års samlevnad kan åberopa äktenskapsbalkens regler om t.ex. bodelning och underhåll.

Med tanke på de stränga kriterier som redan i dag gäller för äktenskapsdispens och på att mycket få dispensansökningar får bifall, framstår det inte som troligt att ett avskaffande av dispensmöjligheten leder till någon markant ökning av unga som gifter sig – eller gifts bort – i utlandet eller genom religiösa eller traditionella ceremonier i Sverige. Redan i dag ingås de flesta av barnäktenskapen i utlandet eller genom en religiös och traditionell ceremoni.

En fråga som bör ställas är om ett avskaffande av möjligheten till äktenskapsdispens för underåriga kan komma i konflikt med Sveriges internationella åtaganden. Det finns en rad konventioner och andra internationella instrument som berör rätten att gifta sig, däribland FN:s universella förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 16), den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 23) och Europakonventionen om mänskliga rättigheter (artikel 12). De olika stadgandena tar emellertid sikte endast på giftasvuxna eller fullvuxna mäns och kvinnors rätt att ingå äktenskap. De kan inte uppfattas som att de innebär någon skyldighet att upprätthålla en dispensmöjlighet avseende underåriga.

Det finns anledning att se något närmare på artikel 2 i konventionen angående samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap (SÖ 1964:29). Denna ställer upp en förpliktelse att i lag föreskriva en minimiålder för äktenskaps ingående. I artikeln föreskrivs vidare att äktenskap inte får ingås av en person som inte har uppnått denna ålder, om inte befrielse från ålderskravet har meddelats av en behörig myndighet i fall då det finns allvarliga skäl och befrielsen är i de blivande makarnas intresse. Skrivningen kan inte tolkas som en förpliktelse att ha en dispensmöjlighet, utan måste

förstås som att staterna har rätt att ge dispens från ålderskravet, om de förutsättningar som anges i artikeln är för handen.

Vissa svårigheter vid ett avskaffande av dispensmöjligheten kan finnas i förhållande till reglerna i förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap, som bygger på en mellan de nordiska staterna ingången konvention undertecknad den 6 februari 1931 och därefter ändrad vid flera tillfällen, senast år 2006. Enligt förordningen gäller nämligen att hindersprövning inför en vigsel här i Sverige i vissa fall kan göras i något av de andra nordiska länderna (se 1 §). Har en sådan hindersprövning skett i något av de andra nordiska länderna, kan enligt 2 § i förordningen vigsel förrättas här i Sverige på grundval av den. Bestämmelsen att vigsel ”kan” ske här innebär troligen att Sverige har en förpliktelse mot det land där hindersprövningen har skett att se till att vigseln genomförs här. Om dispensmöjligheten avskaffas torde det finnas skäl för Sverige att ta upp en diskussion med de andra länderna om en ändring i den nordiska överenskommelsen för att få bort den skyldighet som må finnas att erkänna de andra ländernas dispens för barnäktenskap och för att införa ett krav på att de andra länderna vid hindersprövning inte meddelar dispens avseende barn med medborgarskap eller hemvist i Sverige.

Även om det sagda innebär en viss komplikation kan det inte innebära att det är omöjligt för Sverige att avskaffa dispensmöjligheten.

Sammanfattningsvis innebär Sveriges internationella förpliktelser inte ett hinder mot ett avskaffande av möjligheten till äktenskapsdispens för underåriga.

Skäl som talar för att dispensmöjligheten avskaffas

Redan den omständigheten att det numera meddelas bara ett fåtal äktenskapsdispenser varje år är en anledning att ifrågasätta om regeln bör finnas kvar. Vår kartläggning ger dessutom vid handen att det i vissa fall har meddelats dispens trots att det är tveksamt om det verkligen har funnits särskilda skäl för att tillåta äktenskapet enligt vad lagstiftaren har avsett att detta krav ska innebära.

En viktig utgångspunkt för diskussionen är att dispensregeln, som regeringen framhöll i prop. 2003/04:48, inte enbart handlar om att ge en underårig rätt att ingå äktenskap utan också om att

undanta den underårige från det skydd som åldersgränsen erbjuder. Den som inte har fyllt 18 år är ett barn enligt såväl den svenska lagens som barnkonventionens synsätt. Alla barn har rätt till ett särskilt skydd, oavsett kulturell, etnisk och religiös bakgrund. Man kan ifrågasätta om det under några omständigheter ska godtas att barn i Sverige fattar beslut med så stora och långtgående konsekvenser som det innebär att ingå ett äktenskap. Och det kan hävdas att samhället inte genom möjligheten till äktenskapsdispens bör ge sitt stöd till att så sker. Att det ibland kan framstå som nödvändigt att erkänna ett redan ingånget äktenskap är delvis en annan fråga, som vi diskuterar i kap. 9 om erkännande av utländska äktenskap.

I Sverige är det vidare accepterat med kärleksförhållanden, sexuella relationer och barnafödande utanför äktenskapets ram. Sedan lång tid tillbaka föds en stor del av barnen utom äktenskapet. Dessa barn har samma rättigheter som barn till gifta föräldrar. När det gäller majoritetsbefolkningen kan man utgå från att det är sällsynt att någon utsätts för nedsättande behandling på grund av att han eller hon får barn utan att vara gift. Det är viktigt att understryka alla barns lika värde oavsett om deras föräldrar är gifta eller inte. Lagstiftaren bör inte medverka till att upprätthålla otidsenliga och diskriminerande normer i en annan riktning. Om möjligheten till äktenskapsdispens behålls i syfte att man ska skydda de unga som hamnar i en svår situation innebär det ett slags stöd för normer att utomäktenskaplig sexualitet och graviditet är förbjudna.

Att dispensmöjligheten finns kan vidare innebära en press på barn att gifta sig. En fördel med ett avskaffande är också att unga som inte vill gifta sig, liksom föräldrar som vill stå emot påtryckningar från andra om att gifta bort ett barn, kan ges bättre möjligheter att få gehör för sin vilja.

Dispensmöjligheten innebär i praktiken, sådan den kommit att tillämpas, att lagstiftningen inte ger samma skydd för barn från olika religiösa, kulturella eller etniska minoritetsgrupper som för barn i majoritetsbefolkningen. Det är ju ofta minoritetsungdomar som är utsatta för press att ingå tidiga äktenskap. En viktig utgångspunkt för lagstiftningen måste vara att alla barn ska åtnjuta samma skydd från samhället. Sverige har i andra sammanhang kritiserats av FN:s barnrättskommitté på grund av att IÄL:s dåvarande

regler om möjlighet för utländska barn att gifta sig gjorde skillnad mellan barn med svenskt och utländskt medborgarskap.[2]

Vi har konstaterat att ett avskaffande av dispensmöjligheten kan leda till att situationen blir ännu svårare för vissa utsatta ungdomar. Man kan samtidigt diskutera om det bästa sättet att stödja och skydda dessa ungdomar är att låta dem gifta sig innan de är vuxna. I situationen då t.ex. en flicka löper risk för att utsättas för hot, våld eller utstötning på grund av utomäktenskaplig graviditet, kan en meddelad äktenskapsdispens ses som ett sätt att lägga ansvaret för situationen på flickan, som alltså får bära konsekvenserna av andras värderingar och risken för repressalier. Man kan vidare befara att den ungdom som befinner sig i ett svårt läge på grund av exempelvis graviditet, ser äktenskapet som en enda utväg att rädda sitt anseende eller att slippa negativa konsekvenser. Till bilden hör också att just de unga som känner sig tvungna att gifta sig på grund av t.ex. utomäktenskaplig graviditet, ofta befinner sig i ett kulturellt eller religiöst sammanhang där skilsmässa inte accepteras utan vidare. Det finns kort sagt en risk för att den unga personen går från en svår situation till en annan. Man måste därför ställa sig frågan, om inte samhällets olika skyddsmekanismer i stället ska träda in för att hjälpa och, vid behov skydda, den unga.

Det kan förekomma att familjer är så angelägna att deras underåriga döttrar gifter sig att flickorna pressas till att bli gravida för att sedan kunna begära äktenskapsdispens. Migrationsverket har iakttagit en ökning av anknytningsärenden där den underåriga flickan är gravid eller där paret har gemensamma barn. Det förekommer också att vissa par återkommer något år efter ett avslag och anger graviditet som skäl för uppehållstillstånd. Påtvingat föräldraskap bör självfallet motverkas. Tidigt föräldraskap, också om det är frivilligt, kan dessutom ha negativa konsekvenser för den unga, såsom förlorade utbildningsmöjligheter och utanförskap. Dessa risker accentueras om den unga föräldern har bristfälliga kunskaper om det svenska språket och samhället. I minst ett beslut om beviljande av dispens förefaller länsstyrelsen ha beaktat att den ena parten skulle få svårt att stanna i landet om parterna inte fick tillåtelse att gifta sig. I andra ärenden har länsstyrelsen tvärtom anfört att intresset av uppehållstillstånd inte är ett särskilt skäl för dispens. Oavsett vilken bedömning som är riktig hör frågor om uppehållstillstånd till

[2] Ds 2002:54 s. 22.

utlänningslagstiftningen och är inte något skäl att behålla dispensmöjligheten.

Mot dispensregeln kan också i någon mån anföras att den är svår att tillämpa, något som flera länsstyrelser har framfört.

Ett avskaffande av dispensregeln är slutligen den lösning som principiellt och lagtekniskt stämmer bäst med en kriminalisering av barnäktenskap, vilket vi föreslår i kap. 13, se vidare nedan.

Slutsats

Sammantaget talar klart övervägande skäl för att möjligheten att meddela äktenskapsdispens avskaffas. Vårt ställningstagande innebär som tidigare nämnts att det torde finnas skäl för Sverige att initiera en omförhandling av 1931 års konvention innehållande internationellt privaträttsliga bestämmelser om äktenskap, adoption och förmynderskap.

7.5.2 Förhållandet till en kriminalisering av barnäktenskap

I kap. 13 föreslår vi att barnäktenskap kriminaliseras. Vi anser som nyss sagts att dispensregeln samtidigt ska avskaffas. Det är en särskild fråga om det är möjligt att kriminalisera och samtidigt behålla dispensmöjligheten, och hur detta i så fall kan ske. Eftersom frågan främst har betydelse för kriminaliseringsmöjligheterna diskuteras den inte här utan i avsnitt 13.4.8.

8 Ogiltighet som en effekt av tvångsäktenskap eller barnäktenskap?

Bedömning: Ogiltighet bör inte nu införas som en effekt av tvångsäktenskap eller barnäktenskap. Utredningen anser visserligen att argumenten för en sådan effekt väger tungt. Anledningen till att den ändå inte bör införas är främst att en sådan effekt fordrar överväganden av ett slag som ligger långt utanför de frågor som utredningen enligt sina direktiv ska diskutera. Om tvångsäktenskap och barnäktenskap ska göras ogiltiga bör det ske först efter en utredning med en bredare bas i äktenskapsrätten.

8.1 Inledning

Enligt direktiven ska utredningen göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning och lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

En fråga i det sammanhanget är vad som bör gälla om giltigheten av ingångna tvångsäktenskap och barnäktenskap. Kan sådana äktenskap ibland anses ogiltiga, och i så fall under vilka förutsättningar? Bör reglerna ändras så att äktenskap i större utsträckning blir ogiltiga när det brister i förutsättningarna? Finns det anledning att i stället låta t.ex. tvångsäktenskap återgå? Eller räcker det med den möjlighet som finns i svensk rätt till omedelbar äktenskapsskillnad?

Frågan om en förändring av bestämmelserna om äktenskaps giltighet eller återgång nämns inte särskilt i utredningsdirektiven. Men det anges att utredningen är fri att föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Tidigare fanns regler om återgång av äktenskap i vissa fall. Denna möjlighet att upplösa äktenskap togs bort år 1974. Den ansågs onödig och komplicerande med tanke på att man lika gärna kunde använda bestämmelserna om äktenskapsskillnad för att åstadkomma en omedelbar upplösning av äktenskapet (se prop. 1973:32 s. 116 f.). Återgångsmöjligheten användes dessutom mycket sällan.

Vi anser oss utan vidare kunna konstatera att det inte finns anledning att nu återinföra en möjlighet till återgång av äktenskap. Det här kapitlet handlar därför enbart om frågan om ogiltighet av tvångsäktenskap och barnäktenskap.

För tydlighets skull bör det anmärkas att uttrycket ”ogiltighet” i samband med äktenskap här bara avser äktenskap ingångna i Sverige. Vi avser alltså inte den effekt som uppkommer av att utländska äktenskap inte erkännas här i landet. Den frågan diskuterar vi i kap. 9. Att ett utländskt äktenskap ibland inte erkänns här i Sverige betyder inte att det förklaras ogiltigt, bara att det inte gäller här. I praktiken är effekten densamma när det gäller svenska myndigheters och domstolars syn på parternas förbindelse. Men det uteblivna erkännandet får ingen verkan i det land där äktenskapet ingicks.

8.2 Giltighet och ogiltighet av äktenskap i dag

Enligt gällande bestämmelser fordras för att ett äktenskap ska vara giltigt att det har ingåtts i föreskriven form. Bestämmelserna finns i 4 kap. 2 § äktenskapsbalken:

> Vid vigseln ska de som ingår äktenskap vara närvarande samtidigt. De ska var för sig på fråga av vigselförrättaren ge till känna att de samtycker till äktenskapet. Vigselförrättaren ska därefter förklara att de är makar.
>
> Har det inte gått till så som anges i första stycket eller var vigselförrättaren inte behörig att förrätta vigsel, är förrättningen ogiltig som vigsel.
>
> [bestämmelser om att regeringen i vissa fall får godkänna vigslar som annars skulle vara ogiltiga]

Vad som sägs i lagen är alltså att vigseln är ogiltig om formkraven inte är uppfyllda. Om vigseln är ogiltig anses något äktenskap inte ha blivit ingånget. Terminologin innebär sålunda att lagen inte talar om äktenskaps ogiltighet. I betänkandet använder vi ändå för enkelhets skull ibland den terminologin. Materiellt sett spelar ordvalet inte någon roll.

Har äktenskapet ingåtts i den föreskrivna formen är det giltigt även om vissa föreskrifter i lagen i övrigt inte är uppfyllda. Det gäller exempelvis om hindersprövningen har varit ofullständig eller den ena parten är under 18 år.

Är det oklart om ett äktenskap är giltigt eller inte kan det väckas talan i domstol för att få detta avgjort. Det framgår av 14 kap. 1 § äktenskapsbalken, där det sägs att äktenskapsmål är mål om äktenskapsskillnad och ”mål där talan förs om fastställelse av att ett äktenskap består eller inte består”.

Ett av kraven för giltighet är att makarna ska ge sitt samtycke.[1] En fråga som då uppkommer är om ett äktenskap är ogiltigt när den ena parten är t.ex. tvingad, lurad eller psykiskt sjuk och samtycket därför kan ifrågasättas. Fordras ett ”verkligt” samtycke i den meningen att personen måste veta vad han eller hon gör och också vill göra det, eller är äktenskapet ogiltigt utan ett sådant verkligt samtycke? Svaret på denna fråga får man om man studerar dels de tidigare bestämmelserna om återgång av äktenskap, dels dagens bestämmelser om äktenskapsskillnad.

Återgång kunde enligt den ordning som tidigare gällde ske om en makes samtycke till äktenskapet var ogiltigt på grund av bristande rättshandlingsförmåga, misstag, tvång eller svek. Återgång kunde också ske om äktenskapet hade ingåtts i strid med vissa äktenskapshinder, bl.a. sinnessjukdom och sinnesslöhet. En dom på återgång hade inte tillbakaverkande kraft utan fick rättsverkningar bara för framtiden. Det innebär att äktenskapet var giltigt trots det bristande samtycket. Någon ändring därvidlag skedde inte när institutet återgång togs bort, varför tvång, svek, sinnessjukdom m.m. inte heller i dag innebär att det ingångna äktenskapet är ogiltigt.

Det nu sagda bekräftas av bestämmelserna om äktenskapsskillnad. Enligt 5 kap. 5 § äktenskapsbalken har en make rätt till äktenskapsskillnad utan betänketid bl.a. om han eller hon har tvingats att ge sitt samtycke. Om äktenskapet vore ogiltigt vid tvång skulle en sådan bestämmelse inte behövas och kunde därtill anses inkonse-

[1] Ett annat krav är att parterna ska vara närvarande samtidigt. Detta krav behandlas i avsnittet om fullmaktsäktenskap i kap. 9 om erkännande av utländska äktenskap.

kvent. Det kan ju hävdas att ett äktenskap som inte över huvud taget gäller inte heller ska kunna upplösas genom äktenskapsskillnad.

Det är inte alldeles klart vad kravet på samtycke innebär i praktiken. I ett beslut år 2010 (NJA 2010 s. 648) har Högsta domstolen delvis tagit ställning till detta. En man hade gift sig med en kvinna, och hans anhöriga menade efter mannens död att det inte var fråga om ett giltigt äktenskap eftersom han på grund av sitt hälsotillstånd inte kunde lämna ett giltigt samtycke. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande i sitt beslut.

> En grundläggande förutsättning för att en vigsel ska få förrättas är att båda kontrahenterna är i ett sådant psykiskt tillstånd att de har rättslig handlingsförmåga med avseende på äktenskapets ingående. De måste sålunda ha inte endast en klart manifesterad vilja att ingå äktenskapet utan också förmåga att uppfatta den väsentliga innebörden av äktenskapet och dess rättsliga konsekvenser. Brister det i dessa hänseenden, ska vigselförrättaren avstå från att förrätta vigsel. (Se NJA 1994 s. 108 och prop. 1973:32 s. 97.) Av det förut anförda följer emellertid att en vigsel som har förrättats i strid med det nu sagda inte redan därmed blir ogiltig; äktenskapet kan i stället upplösas genom äktenskapsskillnad.
>
> Kvar står att det enligt 4 kap. 2 § äktenskapsbalken är en förutsättning för att en vigsel ska vara giltig att de som ingår äktenskap var för sig på fråga av vigselförrättaren ger till känna att de samtycker till äktenskapet. Bestämmelsen kan uppfattas som en formföreskrift så att förutsättningen är uppfylld så snart parterna har svarat ja på vigselförrättarens frågor, oavsett vad det uttrycker. Förarbetena ger emellertid inte intrycket att en fullt så inskränkt betydelse har varit avsedd; på de flesta ställen i motiven där inte endast lagtexten citeras står att det krävs samtycke (se t.ex. prop. 1986/87:1 s. 119). Fastän bristande rättshandlingsförmåga inte räcker för att grunda ogiltighet, får det därför antas att det finns ett – låt vara ytterst begränsat – utrymme för att anse en vigsel ogiltig, om en parts äktenskapsvilja har brustit i så grundläggande hänseenden att det är uppenbart att ett samtycke över huvud taget inte har förelegat, trots att parten vid vigselförrättningen har tillkännagett att så varit fallet.

Tingsrätten hade bedömt att det över huvud taget inte var möjligt att förklara ett äktenskap ogiltigt och därför avvisat talan från de anhöriga. Hovrätten hade i huvudsak samma uppfattning som tingsrätten och fastställde avvisningsbeslutet. Eftersom frågan om äktenskapet var ogiltigt alltså inte hade prövats av domstolarna, återförvisade Högsta domstolen målet till tingsrätten för sådan prövning.

Som framgår av Högsta domstolens motivering är dock utrymmet mycket begränsat för att anse ett äktenskap ogiltigt på grund

av bristande äktenskapsvilja. Att den ena parten är under 18 år kan över huvud taget inte utgöra någon ogiltighetsgrund; vigseln blir giltig och äktenskapet gällande. Och att den ena parten är tvingad till äktenskap medför i varje fall normalt inte att äktenskapet kan anses ogiltigt.

Det är självklart att den som har tvingats till äktenskap kan vilja få äktenskapet ogiltigförklarat i stället för att tvingas till skilsmässa med allt vad det kan medföra. Redan detta innebär att det finns anledning att överväga om möjligheterna till ogiltigförklaring borde vara större. Vi diskuterar först frågan om ogiltighet som effekt av tvångsäktenskap, därefter barnäktenskap.

8.3 Ogiltighet som effekt av tvångsäktenskap?

8.3.1 Tillämpliga bestämmelser

Dagens reglering i äktenskapsbalken innebär att ett tvångsäktenskap som har ingåtts i Sverige är giltigt men ger rätt till omedelbar äktenskapsskillnad utan betänketid. Det sistnämnda gäller även om makarna har hemmavarande underåriga barn. Bestämmelserna finns i 5 kap. 5 § första stycket äktenskapsbalken och har följande lydelse.

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

Talan om äktenskapsskillnad kan i dessa fall föras av åklagare (5 kap. 5 § tredje stycket äktenskapsbalken).

Någon möjlighet att vid tvång upplösa ett äktenskap genom dom om äktenskaps återgång eller ogiltigförklaring finns, som tidigare har sagts, inte. I detta hänseende är den svenska regleringen ovanlig.[2]

Att det finns anledning att överväga ogiltighet som effekt av tvång vid äktenskap sammanhänger främst med den principiella utgångs-

[2] Maarit Jänterä-Jareborg, *Barn- och tvångsäktenskap i Sverige – finns det utrymme för olika kulturer och tolerans?*, i Festskrift till Helge Johan Thue, s. 316.

punkten att mycket talar för att ingen bör anses bunden av äktenskap utan att ha lämnat sitt samtycke. Ett samtycke som lämnas under tvång är inte något verkligt samtycke. Har man tvingats in i äktenskap borde man i princip inte vara bunden av de band som äktenskapet innebär. Det är en rimlig och naturlig utgångspunkt, och det är konsekvent med vad som gäller för rättshandlingar på andra områden (se bl.a. 28 § avtalslagen).

Det finns ytterligare en del argument för en ogiltighetseffekt. Vi återkommer till dessa i avsnitt 8.3.2.

Den främsta anledningen till att vi inte redan i dag har en ogiltighetseffekt vid t.ex. tvång torde vara att det komplicerar regelsystemet. Många gånger kan det vara osäkert om den påverkan som har förekommit innefattar ett tvång som medför ogiltighet. Då innebär det svårigheter att avgöra om ogiltighet eller äktenskapsskillnad är rätt väg att få äktenskapet upplöst. Detta kan ses som en onödig komplikation, och mycket talar för en enkel reglering där äktenskap alltid upplöses genom äktenskapsskillnad.[3]

Även för denna ståndpunkt finns ytterligare en del argument, till vilka vi ska återkomma i avsnitt 8.3.2 nedan.

För att vi ska ha en tydlig utgångspunkt för den fortsatta diskussionen bör det redan nu övervägas hur en bestämmelse om ogiltighet vid tvång preliminärt skulle kunna se ut. Den skulle lämpligen kunna tas in som ett nytt tredje stycke i den tidigare nämnda 4 kap. 2 § äktenskapsbalken och utformas på i huvudsak följande sätt (se kursiverad text).

> Vid vigseln ska de som ingår äktenskap vara närvarande samtidigt. De ska var för sig på fråga av vigselförrättaren ge till känna att de samtycker till äktenskapet. Vigselförrättaren ska därefter förklara att de är makar.
>
> Har det inte gått till så som anges i första stycket eller var vigselförrättaren inte behörig att förrätta vigsel, är förrättningen ogiltig som vigsel.
>
> *Förrättningen är också ogiltig som vigsel om den ena eller båda parterna hade tvingats att ge sitt samtycke [eller inte förstod innebörden av samtycket].*

I denna skiss till lagtext fokuserar vi alltså på tvångssituationen. Inom hakparentes nämns dock också det fallet att en eller båda parterna inte har förstått innebörden av det lämnade samtycket. Det

[3] Såvitt vi har funnit har dock detta argument inte någon gång förekommit i motivuttalanden. I 1973 års lagstiftningsärende – då bl.a. återgångsinstitutet togs bort – behandlades inte frågan om ogiltighet.

fallet ligger i princip utanför utredningens uppdrag, även om man kan tänka sig fall då den bristande förståelsen beror på ett vilseledande som kan jämföras med tvång (jfr resonemanget i avsnitt 12.5.2.7). Men om ogiltighetseffekten ska utvidgas torde det vara nödvändigt att tänka igenom hur en sådan utvidgning kan göras på ett konsekvent sätt. I så fall ter det sig naturligt att inbegripa i varje fall de situationer där någon av parterna saknar insikt om samtyckets innebörd.

8.3.2 Argument för och emot en ogiltighetseffekt

Argument för

Två argument för en ogiltighetseffekt vid tvångsäktenskap har redan nämnts.

1. Den som har tvingats till äktenskap kan vilja få äktenskapet ogiltigförklarat i stället för att behöva genomgå en skilsmässa. För många är det ett obehag att tvingas gå igenom en skilsmässa och inför omgivningen kan det många gånger kännas negativt att vara skild. Det får anses naturligt att vilja slippa stå som skild i folkbokföringen om det handlar om ett äktenskap som man inte alls har önskat utan tvingats in i. Hos många grupper är det dessutom en klar belastning för framför allt kvinnor att vara skilda. Det kan innebära att man förskjuts av släkten och att man får svårt att inleda ett nytt varaktigt förhållande. Det skulle kanske rentav med visst fog kunna hävdas att Europakonventionens krav på skydd för privatlivet (artikel 8) innebär att ingen som har blivit gift med tvång ska behöva bli betraktad som ”skild” efter äktenskapets upplösning.

2. En naturlig principiell utgångspunkt är att ingen bör anses bunden av äktenskap utan att ha lämnat sitt samtycke. Ett samtycke som lämnas under tvång är inte något verkligt samtycke och i ett sådant fall borde man i princip inte vara bunden av de band som äktenskapet innebär. Den som tvingas till ett avtal anses normalt inte bunden av det, och varför ska då den som tvingas gifta sig vara bunden av äktenskapet? Äktenskap är en rättshandling med ovanligt vittgående verkningar och det kan anses särskilt angeläget att ingen ska kunna påtvingas sådana verkningar. Man synes med fog kunna säga att en möjlighet att få äktenskapet ogiltigförklarat vid tvång handlar om människans grundläggande frihet att få besluta om sitt eget liv.

Ytterligare två argument kan anföras.

3. En ogiltighetseffekt innebär en tydlig markering från samhället att tvång inte medför några familjerättsliga band. Den som överväger att utsätta någon för tvång får därmed klart för sig att tvånget inte får någon rättslig effekt och att det så till vida är meningslöst. Därmed tar samhället med större självklarhet och tydlighet än tidigare avstånd från tvånget. Det bör medföra att fler avstår från att tvinga och att tvångsäktenskap därför blir mindre vanliga.

4. En ogiltighetseffekt för tvångsäktenskap som ingås i Sverige skulle stämma bättre överens med vad som gäller för äktenskap som har ingåtts i utlandet enligt utländsk lag och där ena parten har tvingats till äktenskap. Som huvudregel gäller nämligen att ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte erkänns i Sverige om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång (1 kap. 8 a § första stycket 2 lagen om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, IÄL). Äktenskapet kan ändå erkännas om det finns särskilda skäl (1 kap. 8 a § andra stycket IÄL). I kap. 9 diskuteras om dessa regler bör ändras.

Argument emot

Ett argument emot en ogiltighetseffekt har nämnts ovan.

1. En ogiltighetseffekt vid t.ex. tvång komplicerar regelsystemet. Många gånger kan det vara osäkert om den påverkan som har förekommit innefattar ett tvång i egentlig mening, dvs. så att påverkan medför ogiltighet. Då innebär det svårigheter att avgöra om ogiltighet eller äktenskapsskillnad är rätt väg att få äktenskapet upplöst. Det framstår som ologiskt och inkonsekvent att upplösa ett ogiltigt äktenskap genom skilsmässa, vilket kan tala för att ogiltighetsfrågan alltid måste besvaras innan det kan avgöras om det eventuella äktenskapet kan och bör upplösas. – Detta argument minskar i betydelse om man låter den som anser sig tvingad välja väg och därtill tillåter att ogiltighet yrkas i första hand, äktenskapsskillnad i andra.

Ytterligare fem argument mot en ogiltighetseffekt bör nämnas.

2. Frågan om ett äktenskap är ogiltigt eller inte får stor betydelse för rättsverkningarna mellan parterna. Om det anses ogiltigt vid tvång är det många gånger ekonomiskt till nackdel för den tvingade. Makar har en ömsesidig underhållsplikt så länge äktenskapet varar och i vissa fall under en övergångsperiod därefter.

Någon sådan underhållsplikt finns inte utanför äktenskapet. Vidare finns en giftorättsgemenskap mellan makar som förenklat innebär en rätt till bodelning och att vid bodelningen få hälften av den egendom som inte är enskild. Rätten till bodelning för sambor är mer inskränkt och avser endast gemensam bostad och gemensamt bohag som har införskaffats under samlevnaden. Makar har också arvsrätt efter varandra, vilket inte sambor har. – Det är möjligt att lindra de ekonomiska verkningarna av en ogiltighetseffekt på olika sätt, t.ex. så att en tvingad part även vid en ogiltighetsförklaring ges rätt till hälften av giftorättsgodset. Denna möjlighet minskar tyngden i det nu angivna argumentet.

3. För det fall att en ogiltighetseffekt införs måste man ta ställning till hur snart denna effekt måste göras gällande av den tvingade. Å ena sidan kan det leda till oöverskådliga konsekvenser, bl.a. rättsosäkerhet, om ett äktenskap som har varat i många år anses ha varit ogiltigt hela tiden, något som talar för att ogiltighet måste påkallas inom viss inte alltför lång tid. Å andra sidan kan det te sig orättfärdigt om den som efter många år lyckas bryta sig loss från en kanske mycket svår tvångssituation inte ska ha tillgång till en ogiltighetspåföljd som står andra till buds. – Det kan här nämnas att man i Norge har valt en lösning som innebär att en part måste väcka talan om ogiltighet inom sex månader från det att parten har sluppit fri från tvånget och att talan aldrig kan väckas senare än fem år efter det att äktenskapet ingicks. Likartade regler fanns i Sverige före 1974 när det gällde rätten att begära återgång av äktenskap.

4. Sverige övergav alltså återgångsmöjligheten år 1974. En förstärkt ogiltighetseffekt skulle i viss mån innebära en återgång till det som gällde före 1974. Det kan anses i sig olämpligt att lagstiftaren på det sättet ”hoppar fram och tillbaka” i en central familjerättslig fråga. Det bör i varje fall fordra starka skäl.

5. En ogiltighetseffekt medför inte bara svårigheter av det slag som har nämnts i punkt 1 utan också tillämpningssvårigheter i allmänhet och därmed fler och komplicerade tvister. Frågan om när det föreligger ett sådant tvång som medför ogiltighet kan generera en rad svårbedömda fall. Lagstiftaren måste också ta ställning till vilken bevisning som ska krävas för tvång. Ska det räcka att det görs sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, såsom nu krävs för omedelbar äktenskapsskillnad (se avsnitt 8.2 ovan)? Eller ska man när effekten är ogiltighet kräva mer bevisning än så? Oavsett vilket beviskrav som uppställs kommer bevissvårigheter att uppkomma och tvister många gånger att bli svårhanterade.

6. Utredningens uppdrag avser skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Om en ogiltighetseffekt ska införas aktualiseras frågan om ogiltighet borde uppkomma även i vissa jämförbara fall, exempelvis när någon av parterna inte har förstått samtyckets innebörd (jfr sist i avsnitt 8.3.1 ovan). Den frågan är komplicerad och ligger utanför utredningens uppdrag. Det talar för att frågan om en ogiltighetseffekt ska hanteras av en utredning med ett bredare uppdrag och med ett något annorlunda fokus än denna.

8.3.3 Diskussion och slutsats

Situationen i Sverige i dag är en helt annan än när återgångsinstitutet togs bort år 1974. I dag, i det mångkulturella Sverige, är tvångsäktenskap ett problem av en helt annan omfattning och betydelse än då. Det gör att lagstiftaren inte nu bör känna sig bunden av 1973 års ställningstagande att äktenskapsskillnad bör vara det enda sättet att upplösa ett äktenskap.

Argumenten för en ogiltighetseffekt väger tungt (avsnitt 8.3.2). Det gäller särskilt argumentet att den som har tvingats till äktenskap bör slippa att betraktas som skild och argumentet att ingen ska kunna tvingas in i ett så avgörande rättsförhållande. Utifrån principiella utgångspunkter och människorättsöverväganden har argumenten en sådan vikt att det fordras mycket starka skäl för att de ska kunna vägas upp.

Tillämpningssvårigheterna och de praktiska problemen väger emellertid också tungt (avsnitt 8.3.2). Mål om ogiltighet kommer att bli komplicerade och resurskrävande, och det kan ifrågasättas om uppkommande svårigheter och kostnader är försvarbara i en situation där rättsväsendets resurser redan är hårt ansträngda.

Viktigare är emellertid att ett införande av en ogiltighetseffekt fordrar överväganden av ett slag som ligger utanför de frågor som utredningen är tillsatt för. Vad som bör gälla exempelvis när den ena parten inte inser samtyckets eller äktenskapets innebörd är en komplicerad fråga som fordrar ingående överväganden. Det kan kanske hävdas att utredningen kunde nöja sig med att föreslå ogiltighet vid tvång. Det skulle emellertid innebära en allvarlig brist i den rättssystematiska analysen om det inte samtidigt bedömdes vilka fall som eventuellt borde regleras likadant. Något sådant bör inte förekomma när det gäller central familjerättslig lagstiftning.

Utredningen anser att argumenten för och emot en ogiltighetseffekt väger relativt jämnt. Principiella och humanitära skäl står emot argument som i huvudsak handlar om tillämpningssvårigheter, kostnader och praktiska problem. Utredningen har övervägt om den i det läget borde presentera ett förslag som kunde remissbehandlas och genomgå en politisk beslutsprocess. Utan ett förslag kommer någon sådan process inte till stånd. Utredningen har ändå, vid en sammanvägning av skälen, fastnat för att någon ogiltighetseffekt inte nu bör föreslås. Det avgörande skälet är att beredningen av ett eventuellt sådant förslag bör ske genom en utredning med en bredare bas. Av betydelse är också att en ogiltighetseffekt inte kan anses vara en åtgärd som brådskar för att ge bättre skydd mot tvångsäktenskap.[4]

8.4 Ogiltighet som effekt av barnäktenskap?

Med slutsatsen att någon ogiltighetseffekt inte bör införas vid tvångsäktenskap får slutsatsen anses mer eller mindre given för barnäktenskap. Inte heller där bör någon bestämmelse om ogiltighet finnas.

Utöver vad som har sagts ovan angående tvångsäktenskap kan för barnäktenskapens del nämnas att en ogiltighetseffekt skulle aktualiseras i ett mycket litet antal fall. Några barnäktenskap ska ju – särskilt om den dispensmöjlighet som finns i dag avskaffas, se kap. 7 – i princip inte kunna ingås i Sverige. Det talar i sig emot en ogiltighetseffekt. Häremot talar också den omständigheten att det inte alltid finns ett tydligt incitament hos barnet – eller det f.d. barnet – att framställa ett yrkande om ogiltighet. Personen kanske ville ingå äktenskapet och kanske dessutom har bidragit till att lura vigselförrättaren och/eller myndigheterna om sin ålder. Detta utesluter i och för sig inte en ogiltighetseffekt till skydd för barnet. Sammantaget överväger dock som sagt skälen mot att nu införa en sådan effekt.

[4] En särskild fråga om en ogiltighetseffekt införs är om även utländska äktenskap ska kunna ogiltighetsförklaras. Å ena sidan gäller bestämmelserna om äktenskapsskillnad även för utländska äktenskap, vilket talar för att även en ogiltighetseffekt borde kunna tillämpas för sådana äktenskap. Å andra sidan gäller helt eller delvis andra regler för äktenskaps giltighet i andra länder, och en möjlighet att i Sverige ogiltigförklara utländska äktenskap innebär ett slags intrång i det andra landets bestämmelser om äktenskaps giltighet. Det talar emot att en ogiltighetseffekt skulle kunna tillämpas för sådana äktenskap. Med den nu angivna slutsatsen är det inte nödvändigt att ta ställning till frågan.

9 Erkännande av utländska äktenskap

9.1 Inledning

Utredningen har i uppdrag att analysera och ta ställning till om det finns skäl att införa ytterligare begränsningar när det gäller erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag. I direktiven lyfts särskilt fram s.k. fullmaktsäktenskap. Därmed avses att åtminstone en av de två som ska gifta sig inte är personligen närvarande vid vigseln utan företräds av någon annan.

Syftet med utredningen är att finna lämpliga vägar att förstärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det innebär att vi betraktar reglerna om erkännande av utländska äktenskap utifrån den utgångspunkten. Vi gör sålunda inte någon genomgång av erkännandereglernas lämplighet i allmänhet.

9.2 Gällande rätt

9.2.1 Allmänt om erkännande

Att ett utländskt äktenskap erkänns i Sverige innebär att det tillerkänns giltighet som ett äktenskap med alla de rättsverkningar som följer av ett sådant. Om äktenskapet inte erkänns betraktas parterna som ogifta i Sverige. Ett och samma par kan alltså anses ogifta i Sverige men gifta i något annat land.

Frågan om erkännande kan aktualiseras på olika sätt. Det är vanligt att den första gången prövas i ett folkbokföringsärende hos Skatteverket. I praktiken handlar det då ofta om en person som bor i Sverige och som har ingått ett äktenskap i utlandet. Den som vill registrera ett utländskt äktenskap i folkbokföringen har att visa upp en vigselhandling för Skatteverket. Handlingarna skickas därefter i

kopia till något av de fyra handläggande kontoren, där en handläggare prövar ärendet och beslutar om registrering kan ske. Till stor del handlar det om en masshantering av ärenden, där det inte blir fråga om någon utredning förutom kontroll av vigselhandlingen. I fokus för prövningen står om den utländska vigseln är giltig. Om Skatteverket av någon anledning avslår begäran om registrering kan beslutet överklagas till den behöriga förvaltningsdomstolen. Skatteverkets bedömning av om förutsättningar finns för registrering av ett utländskt äktenskap i folkbokföringen är av summarisk karaktär. Det är alltså inte meningen att Skatteverket ska företa en egen utredning av om förutsättningar för registrering föreligger. Bedömningen av om det finns materiell grund för att vägra erkännande ska Skatteverket normalt göra enbart med ledning av de uppgifter som har lämnats i ansökan. För att registrering ska kunna ske av en utländsk vigsel krävs att det klart framgår av ansökan att förutsättningarna för registrering är uppfyllda (se Högsta förvaltningsdomstolens dom den 14 mars 2012 i mål nr 2438-11).

Ofta vill den utländska partnern flytta till Sverige. En förutsättning för att uppehållstillstånd ska kunna ges med stöd av de särskilda regler som gäller för makar är att äktenskapet ska erkännas i Sverige. I vissa fall har registrering då redan skett i folkbokföringsregistret. Men det förekommer också att frågan om erkännande aktualiseras hos Migrationsverket innan den har prövats av Skatteverket. Om den ena myndigheten redan har prövat frågan är bedömningen inte bindande för den andra. Det kan alltså hända att Migrationsverket bedömer att ett äktenskap inte ska erkännas trots att Skatteverket har registrerat det i folkbokföringsregistret. En registrering i folkbokföringen anses dock väga tungt vid Migrationsverkets prövning (se Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2008:18).

Frågan om erkännande kan bli aktuell också vid andra myndigheter och vid domstolarna, t.ex. i samband med tvister om arv. En självständig prövning ska då göras. Emellertid förlitar sig andra myndigheter i stor utsträckning på att folkbokföringen är riktig.

Den som vill ha frågan om äktenskapets giltighet avgjord en gång för alla har att väcka en talan enligt 14 kap. 1 § äktenskapsbalken och 3 kap. 2 § IÄL. Det har ansetts att, om domstolen i en sådan process rättskraftigt har avgjort frågan om ett äktenskap består eller inte består, gäller denna bedömning därefter i alla sammanhang. Av allt att döma är sådana processer sällsynta.

Om ett äktenskap inte erkänns saknar det rättsverkningar här i Sverige. Parterna kan dock vara att anse som sambor enligt sambolagen (2003:376). Sambolagens regler är tillämpliga även på sambor som inte har fyllt 18 år.

I fall med internationell anknytning kan det bli fråga om att tillämpa ett annat lands lag på äktenskapets rättsverkningar om det väl erkänns. Vilket lands lag som ska tillämpas bestäms enligt de svenska internationellt privaträttsliga lagvalsreglerna. Bedömningen kan få olika utfall när det gäller lagvalet, beroende på vilken fråga som är aktuell. Det är med hänsyn till detta inte möjligt att uttömmande beskriva vilka effekter ett erkännande respektive icke erkännande kan få för parterna. Om svensk rätt är tillämplig enligt de svenska internationellt privaträttsliga lagvalsreglerna innebär det bl.a. att det föreligger en ömsesidig underhållsskyldighet och giftorättsgemenskap. Vidare har makar arvsrätt efter varandra. En man anses, om inte annat visas, vara far till det barn som hustrun föder (s.k. faderskapspresumtion) och om föräldrarna är gifta står barnet automatiskt under bådas vårdnad. Ingen av de angivna rättsverkningarna uppstår om äktenskapet inte erkänns i Sverige.

9.2.2 Huvudregeln om erkännande

Erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag regleras i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL).

Några EU-regler om erkännande av äktenskap finns ännu inte. Europeiska kommissionen har emellertid i en grönbok, *Minskad byråkrati för medborgarna: att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar*, KOM (2010) 747, presenterat alternativa sätt att stärka principen om ömsesidigt erkännande i frågor om civilstånd. Ett av de föreslagna alternativen är automatiskt erkännande. I grönboken påtalar kommissionen särskilt att ett alternativ som går ut på automatiskt erkännande bör kompletteras med ett antal kompenserande åtgärder i syfte att förebygga bedrägeri och missbruk av bestämmelserna, och för att ta vederbörlig hänsyn till reglerna för den allmänna ordningen. Man uppmärksammar också att frågan kan visa sig komplicerad när det gäller t.ex. äktenskap. Riksdagens civilutskott har den 14 april 2011 behandlat grönboken (Utlåtande 2010/11:CU21 Fri rörlighet för dokument). Regeringen har lämnat

synpunkter på grönboken den 9 maj 2011 (Ju2011/133/L2) och har då ställt sig avvisande till att s.k. statushandlingar blir föremål för automatiskt erkännande. Regeringens bedömning är att en generell lösning för alla slags statushandlingar inte är möjlig. En framkomlig väg är enligt yttrandet i stället att för varje delområde arbeta vidare med internationellt privaträttsliga rättsakter.

Bestämmelserna om erkännande av äktenskap finns i 1 kap. 7 och 8 a §§ IÄL. Huvudregeln enligt 1 kap. 7 § är att ett äktenskap som har ingåtts i utlandet enligt främmande lag anses giltigt till formen om det är giltigt i den stat där det ingicks. Har äktenskap ingåtts inför t.ex. en diplomatisk tjänsteman eller någon annan som av en främmande stat har fått förordnande att förrätta vigsel i en annan främmande stat, anses äktenskapet också giltigt till formen om det är giltigt i den stat som har meddelat förordnandet. Även om dessa förutsättningar inte är uppfyllda ska ett äktenskap som har ingåtts utom riket anses giltigt till formen, om det är giltigt i den eller de stater där makarna var medborgare eller hade hemvist. Bestämmelsen har inte ansetts kräva att äktenskapet har ingåtts genom en vigsel inför en behörig vigselförrättare. Det har ansetts tillräckligt med t.ex. ett ingånget äktenskapskontrakt, någon form av religiös eller traditionell ritual eller att parterna helt enkelt ger sig ut för att vara äkta makar, allt under förutsättning att äktenskapet anses giltigt i respektive främmande land.[1]

Av förarbetena till bestämmelsen framgår vidare att den inte är avsedd att uttömmande reglera alla de fall då ett utländskt äktenskap ska anses giltigt i Sverige (se prop. 1973:158 s. 102 och 2003/04:48 s. 54). Även andra äktenskap kan alltså gälla här. Frågan har överlämnats åt rättstillämpningen.

Enligt 1 kap. 8 § gäller att ett äktenskap som skulle vara ogiltigt på grund av formfel får godkännas av regeringen om det finns synnerliga skäl.

9.2.3 Ordre public

En generellt gällande begränsning vid tillämpning av utländsk lag kommer till uttryck i 7 kap. 4 § IÄL. Där framgår att en bestämmelse i främmande lag eller ett beslut som har meddelats av en myndighet i en främmande stat inte får tillämpas om det skulle vara uppenbart oförenligt med grunderna för svensk rättsordning (svensk

[1] Se Michael Bogdan (2008), *Svensk internationell privat- och processrätt*, 7:e uppl., s. 184.

ordre public). Innehållet i begreppet är inte statiskt, utan förändras i takt med rätts- och samhällsutvecklingen.[2] Det följer av sakens natur att det ska röra sig om värderingar i principiella frågor av större vikt. I kravet på uppenbarhet ligger också att avvikelsen ska vara av väsentlig art.

Exempel på fall då ordre public-förbehållet kan tillämpas är då ett äktenskap har ingåtts av någon som är mycket ung (prop. 2003/04:48 s. 25). Förvaltningsdomstolar har underkänt äktenskap med hänvisning till ordre public i fall då ena parten varit 14 år och parterna, såvitt framgår av besluten, saknade anknytning till Sverige vid vigseln (se bl.a. Kammarrätten i Jönköping, dom den 17 februari 2009 i mål nr 934-08).

En tillämpning av svensk ordre public innebär inte ett underkännande av den utländska rättsregeln eller domen, utan av konsekvenserna av dess tillämpning i det konkreta fallet.

9.2.4 Undantaget för barnäktenskap och tvångsäktenskap

Fram till år 2004 fanns det inga uttryckliga regler om de materiella förutsättningarna för erkännande av ett utländskt äktenskap. Det var mycket enkelt, även för en person med stark anknytning till Sverige, att undandra sig de svenska äktenskapshindren genom att gifta sig utomlands och få äktenskapet erkänt här. Detta missbrukades i vissa fall. För att förhindra sådana kringgående och stärka skyddet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap införde man därför en ny bestämmelse år 2004, 1 kap. 8 a § IÄL.

Enligt bestämmelsen, som är tillämplig på alla äktenskap som har ingåtts den 1 maj 2004 eller senare, gäller att ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte erkänns i Sverige om det vid tidpunkten för vigseln förelåg ett äktenskapshinder enligt svensk lag – t.ex. underårighet – och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige (1 kap. 8 a § första stycket 1). Den som är bosatt i en viss stat anses ha hemvist där, om bosättningen med hänsyn till vistelsens varaktighet och omständigheterna i övrigt måste anses stadigvarande (7 kap. 2 § IÄL). En särskild regel om statslösa finns i 7 kap. 3 § IÄL.

Vidare gäller att utländska äktenskap underkänns om det är sannolikt att de har ingåtts under tvång. Det gäller oavsett parternas ålder

[2] Bogdan (2008), s. 81.

och även om båda saknade varje anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks (1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL).

Regeringen anförde i motiven att ordre public-förbehållet visserligen i stor utsträckning kunde tillämpas för att undvika stötande resultat. Dock ansåg man att denna möjlighet inte var tillräcklig om man, som i fråga om ålderskravet, effektivt ville motverka kringgående av den svenska lagen. Regeringen betonade att de svenska äktenskapshindren skyddar intressen av stor vikt och anförde att syftet med en bestämmelse om att inte erkänna vissa äktenskap är att slå vakt om dessa intressen. Vidare anfördes att reglerna ska vara utformade så att barnets bästa sätts i främsta rummet. Det primära syftet med en bestämmelse om att inte erkänna utländska barnäktenskap är, förklarade man, att skydda barn mot för tidiga äktenskap. Regeringen förväntade sig att en bestämmelse om att inte erkänna utländska äktenskap i berörda fall skulle ha preventiv verkan. (prop. 2003/04:48 s. 25 f.)

I paragrafens andra stycke anges att förbudet mot erkännande inte gäller om det finns *särskilda skäl* att erkänna äktenskapet. Erkännandeförbudet är alltså inte absolut. Ventilen om särskilda skäl infördes för att man skulle kunna undvika effekter som inte framstår som rimliga i det konkreta fallet (a. prop. s. 32). Beträffande barnäktenskap uttalade regeringen att det förhållandet att en underårig sedermera har nått äktenskapsåldern inte borde medföra att äktenskapet erkänns. Underårighet är alltså en brist som enligt förarbetena inte kan läkas. Omständigheter som enligt förarbetena kan vara relevanta vid prövningen av särskilda skäl är att parterna har svag anknytning till Sverige, att erkännandefrågan aktualiseras först lång tid efter vigseln, att parterna har inrättat sig efter att vara gifta och att ett nekat erkännande kan antas få allvarliga konsekvenser för dem. Vidare sägs att man i vissa situationer bör erkänna ett äktenskap, som annars inte skulle accepteras, av hänsyn till barn som mannen och kvinnan har tillsammans. En annan undantagssituation som nämns är att det skulle ha funnits möjlighet till dispens från ett äktenskapshinder i svensk lag men att den saken inte har prövats. Man nämner också fallet att en utländsk myndighet har meddelat dispens efter en prövning som motsvarar den som görs enligt svensk rätt i länsstyrelsernas dispensärenden.

Högsta förvaltningsdomstolen har i en dom den 12 mars 2012 (mål nr 2438-11) prövat undantaget för särskilda skäl i ett fall rörande ett barnäktenskap. Barnet, som hade svensk anknytning, gifte sig i utlandet tio dagar före sin 18-årsdag. Efter vigseln visade det

sig att hon var gravid. Dessa förhållanden bedömdes av domstolen inte innefatta sådana särskilda skäl som motiverade att äktenskapet skulle erkännas.

Det finns inte någon tidsgräns för att åberopa ett förhållande som grund för ogiltighet och inte heller någon begränsning till en viss krets av personer som kan göra ogiltigheten gällande. Det är alltså möjligt för en make att efter många års äktenskap vända sig till Skatteverket och begära att folkbokföringsuppgifterna ska ändras eftersom äktenskapet ingicks genom tvång. Detta har enligt uppgift också inträffat. Även en make som har varit delaktig i att tvinga den andre till äktenskap synes kunna göra tvånget gällande på detta sätt.

9.2.5 Fastställelse i domstol av om parterna är gifta med varandra

Frågan om ett giltigt äktenskap har kommit till stånd kan prövas med stöd av 14 kap. 2 § äktenskapsbalken. En särskild talan om fastställelse av att ett äktenskap består eller inte består kan enligt första stycket föras endast i en tvist mellan makarna. Frågan huruvida ett äktenskap består kan dock enligt andra stycket prövas även i tvister där någons rätt är beroende av det. Det innebär att tredje man, exempelvis en avliden makes arvingar, i ett mål som gäller egendomsfördelningen efter den avlidne kan gentemot den efterlevande maken göra gällande att äktenskapet var ogiltigt. Har frågan huruvida ett äktenskap består eller inte består avgjorts rättskraftigt i en rättegång därom mellan makarna, är detta bindande även för tredje man.[3]

Beträffande svensk domsrätt gäller att en tvist om personer är förenade i äktenskap med varandra kan tas upp av svensk domstol i enlighet med reglerna i 3 kap. 1 och 2 §§ IÄL. Enligt bestämmelsen får sådana mål tas upp av svensk domstol, om

1. båda makarna är svenska medborgare,
2. käranden är svensk medborgare och har hemvist här i riket eller tidigare har haft hemvist här sedan han eller hon fyllt arton år,
3. käranden inte är svensk medborgare men har hemvist här i riket sedan minst ett år,

[3] Se Lars Tottie & Örjan Teleman (2010) *Äktenskapsbalken. En kommentar.*

4. svaranden har hemvist här i riket,
5. saken rör ogiltighet av vigsel som har förrättats av svensk myndighet, eller
6. det i annat fall än som avses i 1–5 finns särskilda skäl att talan prövas här i riket, under förutsättning att en av makarna är svensk medborgare eller käranden inte kan få sin talan prövad i den stat där han eller hon är medborgare eller har hemvist.

Det bör nämnas att talan om fastställelse av om parterna är gifta inte omfattas av den s.k. Bryssel II-förordningens[4] domsrättsregler.

9.3 Överväganden

Bedömning: Det bör inte ske några förändringar i bestämmelserna om erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag.

9.3.1 Barnäktenskap

Hinder mot erkännande bör inte utvidgas till fall då parterna har en svagare anknytning till Sverige

IÄL:s bestämmelser om erkännande av utländska äktenskap hade länge inriktningen att erkännande ska ske i så stor utsträckning som möjligt. En framväxande insikt om att de liberala reglerna gjorde det enkelt för människor att undandra sig de svenska äktenskapshindren, däribland underårighet, ledde till införandet av undantagsregeln i 1 kap. 8 a § IÄL. Frågan är nu om det finns skäl till ytterligare begränsningar.

Utredningen anser att det i och för sig kan finnas anledning att se över 1 kap. 7 § IÄL och därvid överväga om den kan leda till olämpliga resultat. En sådan översyn aktualiserar dock långt fler frågor än barnäktenskap och tvångsäktenskap och lämpar sig därför inte för den här utredningen. Våra överväganden inriktas därför på

[4] Rådets förordning (EG nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000, EUT 2003 L 338/1.

bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL, som specifikt rör utredningens frågor.

När det gäller barnäktenskap som ingås av personer med koppling till Sverige genom hemvist eller medborgarskap är redan i dag huvudregeln att sådana äktenskap inte ska erkännas (se 1 kap. 8 a § första stycket 1 IÄL). Man kan fråga sig om inte regelns tillämpningsområde borde utsträckas till att omfatta även personer som vid vigseln saknade anknytning till Sverige. Vid regleringens tillkomst ansågs det att en så långtgående bestämmelse skulle föra för långt (prop. 2003/04:48 s. 29 f.). Detta är otvivelaktigt riktigt. Syftet med regleringen bör även i fortsättningen vara att förhindra att parter med svensk anknytning undandrar sig de svenska äktenskapshindren.

Man kan dock diskutera om kravet på anknytning bör ställas något lägre än i dag. Vi tänker främst på om regeln borde träffa personer som finns i Sverige och har ansökt om uppehållstillstånd, men som i internationellt privaträttslig mening anses inte ha hemvist här. Rätt att stadigvarande vistas i landet är enligt praxis i princip en förutsättning för hemvist, även om hemvist även i andra fall kan föreligga under vissa förutsättningar. Vid bedömningen är inte minst vistelsetidens längd av betydelse. (Angående praxis om asylsökande, se NJA 1995 s. 238, NJA 1994 s. 302, NJA 1996 C 48 och RH 1993:76.)

För en ändring talar främst att det inte hade varit möjligt för parterna att ingå äktenskapet i Sverige och att det därför handlar om ett sätt att undgå de svenska äktenskapshindren.

Det kan dock förmodas vara ovanligt att t.ex. asylsökande reser utomlands för att gifta sig i strid med de svenska äktenskapshindren. Det finns alltså inte något som tyder på att det praktiska behovet av ett utökat tillämpningsområde är stort. Detta talar emot en sådan ändring som nu diskuteras. Dessutom är hemvistbegreppet inom den svenska internationella privaträtten flexibelt, och torde kunna omfatta de flesta relevanta fall.

Sammantaget anser vi att det inte finns ett tillräckligt behov av en lagändring som innebär att även personer med svagare anknytning till Sverige än hemvist omfattas av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § första stycket 1 IÄL.

Undantaget för särskilda skäl bör finnas kvar

Enligt andra stycket i 1 kap. 8 a § IÄL gäller förbudet mot att erkänna vissa barnäktenskap inte om det finns särskilda skäl att erkänna äktenskapet. Regeln har kritiserats för att den kan skapa osäkerhet kring frågan om personer är gifta eller inte. När det gäller barnäktenskap gäller kritiken dock främst att regeln kan medföra att barn utsätts för press att bli gravida för att kravet på särskilda skäl ska bli uppfyllt. Sådana farhågor framfördes av Lagrådet i 2004 års lagstiftningsärende (prop. 2003/04:48 s. 33). Regeringen delade dock inte farhågorna utan menade att huvudregeln om att barnäktenskap inte erkänns bör verka i motsatt riktning. Det står dock klart att en regel om undantag för särskilda skäl *kan* medföra en sådan risk som Lagrådet pekade på även om huvudregeln om icke erkännande i sig bör verka i motsatt riktning.

Enligt vad utredningens experter med erfarenhet av att möta utsatta unga har upplyst, är det inte ovanligt att unga flickor söker hjälp för att de är utsatta för press att bli gravida. Det tyder på att Lagrådets farhågor har besannats. Migrationsverket har också uttryckt oro för att allt fler unga flickor ansöker om uppehållstillstånd och uppger att de är gravida (se *Slutredovisning av Migrationsverkets uppdrag att föra viss statistik*, den 30 september 2011). Här bör man uppmärksamma samspelet mellan IÄL och utlänningslagens (2005:716) regler om anhöriginvandring. Motivet för att pressa en flicka att bli gravid är säkerligen ofta en önskan om att flickans partner, eller flickan själv, ska få uppehållstillstånd i Sverige. Om äktenskapet erkänns tillämpas utlänningslagens regler om uppehållstillstånd för makar (5 kap. 3 § utlänningslagen), vilka beskrivs närmare i kap. 17. Dessa innebär i korthet en rätt till uppehållstillstånd för den som är gift med någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige. Undantag kan göras bl.a. vid barnäktenskap, men avsikten är enligt förarbetena att uppehållstillstånd i sådana fall ändå ska ges om det vore stötande att vägra tillstånd. Som en sådan situation betraktas i dag bl.a. att parterna har eller väntar gemensamma barn. Om äktenskapet inte erkänns kan regler om uppehållstillstånd för den som har avsikt att gifta sig eller inleda ett samboförhållande tillämpas (5 kap. 3 a § utlänningslagen). Också vid tillämpning av de reglerna är utgångspunkten att uppehållstillstånd inte ska ges om någon av parterna är underårig, men att gemensamma barn eller graviditet ofta är ett skäl för avsteg.

Risken för att barn pressas till graviditet talar för att undantagsregeln om särskilda skäl slopas eller skärps. För att en sådan ändring ska få fullt genomslag krävs dock förmodligen att den avspeglas i reglerna om uppehållstillstånd på så sätt att förekomsten av graviditet eller gemensamma barn inte kan leda till att uppehållstillstånd meddelas. Våra överväganden i den delen redovisas i kap. 17.

Om man, som vi föreslår i kap. 7, slopar länsstyrelsernas möjlighet att ge äktenskapsdispens åt underåriga, kan även det anföras som ett argument för att avskaffa undantagsregeln i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL. För varför ska man kunna få ”dispens” vid barnäktenskap ingångna i utlandet fastän det finns svensk anknytning om man inte kan få det för barnäktenskap i Sverige? Frågan är vilken bärkraft ett sådant argument har.

En ”dispens i efterhand” kan redan i dag komma att meddelas i fall då barnet inte hade kunnat gifta sig i Sverige. Det är tänkbart att ett barn som har fått avslag på en ansökan om äktenskapsdispens gifter sig i utlandet och att detta äktenskap sedermera erkänns här enligt undantagsregeln i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL. Detta beror bl.a. på att prövningen i ett dispensärende och prövningen av om det finns särskilda skäl för att erkänna ett utländskt äktenskap inte behöver avse samma omständigheter. När erkännandefrågan aktualiserats kan situationen vara en annan än den var när dispens söktes. Parterna kan på olika sätt ha inrättat sig efter att de är gifta och barn kan ha fötts inom äktenskapet. Hänsyn kan behöva tas till barnets behov av stabilitet (jfr Barnkonventionens krav på att barnets bästa ska vara i främsta rummet). Ett slopande av dispensmöjligheten i äktenskapsbalken medför därför i praktiken inte en så avgörande förändring i förhållande till erkännandereglerna som det vid första anblicken kan tyckas.

Vidare är det rimligt att lagen har en mer restriktiv hållning till att svenska myndigheter *medverkar till uppkomsten* av ett äktenskap än till att de i vissa fall *accepterar* ett redan ingånget äktenskap.

Det viktigaste argumentet för undantagsbestämmelsen är att det kan få orimliga konsekvenser om det inte finns någon ventil som möjliggör erkännande i vissa fall när huvudregeln är att äktenskapet inte ska erkännas. Det gäller särskilt när äktenskapet har varat under lång tid och parterna har gemensamma barn och ett gemensamt hushåll. Ett uteblivet erkännande innebär då att bosättningen i Sverige medför en dramatisk förändring i parternas privat- och familjeliv och att äktenskapets rättsverkningar uteblir.

Också hänsyn till Europakonventionens bestämmelser, vilka gäller som svensk lag, talar för att undantagsregeln bör finnas kvar. Ett undantagslöst förbud mot erkännande av barnäktenskap kan nämligen leda till effekter som i enskilda fall kan befaras vara icke acceptabla vid en bedömning utifrån Europakonventionens bestämmelse om rätt till privat- och familjeliv, artikel 8. Enligt artikeln har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Myndigheter får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller förebyggande av oordning eller brott, eller till skydd för hälsa eller moral eller andra personers fri- och rättigheter. Inskränkningen måste dessutom vara proportionerlig i förhållande till det syfte som den ska tillgodose. Varje stat har en viss bedömningsmarginal när det gäller att avgöra om en inskränkning är nödvändig och proportionerlig.

Artikel 8 bör tolkas i ljuset av artikel 12, som innebär en rätt för *giftasvuxna* män och kvinnor att ingå äktenskap och bilda familj i enlighet med de nationella lagar som reglerar utövandet av denna rättighet. Någon rätt för barn att gifta sig kan inte härledas ur bestämmelsen. Däremot kan barn som har gift sig ha inlett ett familjeliv som skyddas enligt artikel 8. Vidare bör observeras att begreppet giftasvuxen inte med nödvändighet avser detsamma som myndig. Något krav på att åldersgränsen är 18 år ställer inte Europakonventionen.

Familjemedlemmar har som huvudregel en rätt att leva tillsammans och att på andra sätt upprätthålla och utveckla de ömsesidiga relationerna utan ingrepp från statens sida. Förhållandet mellan familjemedlemmarna regleras av familjerättslig lagstiftning, och strafflagen sätter vissa yttersta gränser.[5]

Det kan inte råda någon tvekan om att det är förenligt med Europakonventionen att ha en huvudregel som innebär att barnäktenskap med svensk anknytning inte erkänns. Emellertid finns situationer där det med ganska stor sannolikhet är nödvändigt med ett undantag från huvudregeln för att vi inte ska riskera att göra oss skyldiga till en kränkning av rätten till familjeliv enligt artikel 8. Den tidigare nämnda situationen att äktenskapet har flera år på

[5] Se Hans Danelius (2007), *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 3:e uppl., s. 320.

nacken och att parterna har gemensamma barn skulle eventuellt kunna vara ett exempel.

För det fall att möjligheten för barn att få äktenskapsdispens behålls får det i sig ses som ett mycket starkt argument mot att undantagsregeln avskaffas. En sådan lösning skulle nämligen innebära att lagen ger uttryck för synsättet att endast svenska myndigheter är kompetenta att avgöra om ett barn bör få gifta sig. Det vore inte rimligt.

Även med beaktande av vårt förslag om att dispensregeln i äktenskapsbalken slopas, är det vår sammantagna bedömning att det inte är lämpligt att avskaffa möjligheten att göra undantag från erkännandeförbudet i vissa fall.

Vad man då kan fråga sig är om man borde inskränka undantagsregeln exempelvis på så sätt att det krävs *synnerliga skäl* för erkännande. Mot en sådan förändring talar att situationer av det slag som enligt förarbetena motiverar ventilen enligt vår mening även i fortsättningen bör kunna föranleda erkännande (se ovan avsnitt 9.2.4). Vi förordar därför inte heller någon skärpning av undantagsregeln.

De bedömningar som nu har gjorts gäller oavsett om reglerna om äktenskapsdispens för underåriga behålls eller avskaffas. En effekt av att dispensmöjligheten för underåriga tas bort blir dock att man vid erkännandeprövningen inte längre kan ta hänsyn till om dispens skulle ha lämnats för en underårig att ingå äktenskap i Sverige.

9.3.2 Tvångsäktenskap

Erkännande bör inte vägras redan vid ”otillbörliga påtryckningar”

I 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL föreskrivs att ett utländskt äktenskap inte erkänns i Sverige om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång. Denna princip gäller, till skillnad från regeln i paragrafens första punkt om bl.a. barnäktenskap, även i fall då makarna helt saknade anknytning till Sverige när de gifte sig.

I förarbetena anges som en riktlinje att det för ogiltighet krävs att tvånget ska ha varit av sådan karaktär att det skulle ha utgjort en straffbar handling enligt svensk lag – i praktiken olaga tvång enligt 4 kap. 4 § brottsbalken (prop. 2003/04:48 s. 55 f.). Emellertid sägs vidare att det inte helt kan uteslutas att det finns andra situationer i vilka det utövade tvånget framstår som så allvarligt att äktenskapet

inte bör erkännas. Regeringen lyfte bl.a. fram fullmaktsäktenskap och påtalade att det kan hända att ombudet tar sina instruktioner från någon annan. Vidare nämns fallet att bestämmelserna i vigsellandet kan vara sådana att den som ingår äktenskapet inte har någon egen rätt att besluta i frågan. Om äktenskapet i sådana fall har ingåtts mot den enskildes vilja är tvånget enligt förarbetena att se som så allvarligt att äktenskapet inte bör godtas. Regeringen slår i propositionen fast att tillämpningen utanför situationer av det slag som nu har beskrivits bör vara ytterst begränsad och bör komma i fråga endast när det tvång som har utövats ”tveklöst är stötande”. Avsikten är enligt propositionen inte att bestämmelsen ska komma till användning om påtryckningarna har varit av mindre ingripande karaktär och den enskilde därför har haft reella möjligheter att själv besluta i frågan. Som ett exempel på en sådan situation nämns att någon har valt att ingå äktenskap för att inte dra på sig familjens misshag eller gå miste om en förmån.

Personer som söker hjälp på grund av att de är utsatta för press att gifta sig eller har blivit bortgifta mot sin vilja har inte sällan varit utsatta för sådana påtryckningar som är brottsliga. Men det finns också många fall då det handlar om andra påtryckningar som kan vara svåra för den enskilde att stå emot. I synnerhet kan detta vara fallet om den som utsätts för pressen är ett barn. Frågan är om erkännandeförbudet i 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL borde omfatta fler fall av äktenskap mot den egna viljan än som är fallet i dag.

Det saknas inte utländska förebilder för ett något vidare tvångsbegrepp. I engelsk rättspraxis har ett äktenskap ansetts ogiltigt på grund av att en ung kvinna hade hotats av utfrysning om hon inte gick med på det äktenskap som föräldrarna hade planerat (se *Hirani vs. Hirani* [1982] 4 FLR 232). Även om kravet på tvång i erkännandebestämmelsen redan i dag ställs något lägre än i straffbestämmelsen om olaga tvång (se ovan), skulle naturligtvis skyddet mot äktenskap mot någons vilja förstärkas om Sverige vägrade erkänna inte bara äktenskap som har ingåtts under sådant tvång utan också äktenskap där *påtryckningar* av visst slag har förekommit. Det kan inte komma ifråga att underkänna ett utländskt äktenskap på grund av vilket slags påtryckningar som helst. Det måste fordras att påtryckningarna är *otillbörliga* eller kanske *uppenbart otillbörliga*. Så som begreppet tvång tolkas i dag kan man utgå från att så gott som alla uppenbart otillbörliga påtryckningar kvalificeras som tvång enligt 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL. Men om kravet sätts

något lägre – som det innebär om det fordras att påtryckningarna är ”enbart otillbörliga” – uppnås eventuellt en viss effekt i form av fler underkännanden.

Frågan är hur en sådan ändring förhåller sig till den diskussion vi för om ett utvidgat tvångsbegrepp i en straffrättslig bestämmelse. Vi har bedömt att det inte bör föreslås en motsvarande utvidgning av tvångsbegreppet i straffregeln (se kap. 12 om straff för tvångsäktenskap). Det huvudsakliga skälet till vårt ställningstagande är att en sådan avgränsning blir alltför oklar för att uppfylla den straffrättsliga legalitetsprincipens stränga krav på tydlighet och förutsebarhet. Vidare befarar vi att en sådan avgränsning skulle fånga in handlingar som inte har tillräckligt högt straffvärde för att kriminaliseras. På det civilrättsliga och det internationellt privaträttsliga området finns utrymme för andra bedömningar. Här handlar det främst om en avvägning mellan å ena sidan en parts intresse av att inte anses gift med någon mot sin vilja och å andra sidan den andra makens och i viss mån samhällets, behov av att kunna förlita sig på att ett ingånget äktenskap gäller. Någon omedelbar parallellitet mellan straffrätten å ena sidan och civilrätten och den internationella privaträtten å den andra är därför inte nödvändig. Att bestämmelsen i 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL skulle få ett vidare tillämpningsområde än straffbestämmelserna hindrar alltså inte i och för sig en utvidgning av regeln om erkännandeförbud.

Med otillbörliga påtryckningar avser vi här t.ex. att familjen gör klart att den utsatta personen ”inte längre är välkommen hem” e.d. om äktenskapet inte kommer till stånd. Fördelen med en utvidgning av erkännandeförbudet är främst att bestämmelsen än tydligare ger uttryck för principen om att äktenskap ska ingås endast med parternas fulla och fria samtycke.

Det finns dock även betydande nackdelar. En av dessa är att en utvidgad bestämmelse kan bli svårare för myndigheterna att tillämpa. Det beror bl.a. på att det mycket sällan kommer att finnas någon polisanmälan e.d. att utgå från. En allvarligare nackdel är att bestämmelsen får ett svåröverskådligt tillämpningsområde. En alltför uttunnad bestämmelse om underkännande vid påtryckningar kan leda till en stor rättslig osäkerhet om människors civilstånd. Med hänsyn till de många rättsverkningar som knyts till ett giltigt äktenskap är detta problematiskt. Osäkerheten kan få konsekvenser inte bara för parterna utan även för eventuella barn. Eftersom regeln i 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL i princip kan åberopas utan någon begränsning i tiden, kan det bli fråga om att, på ena partens önske-

mål, riva upp ett äktenskap som har varat under mycket lång tid. Regeln måste också sättas i relation till det faktum att det på många håll i världen är normalt att parterna själva, och i synnerhet kvinnor, har ett begränsat inflytande över frågan om giftermål. Det kan få orimligt vittgående, och i förhållande till ändamålet bakom reglerna oproportionerliga konsekvenser om våra erkännanderegler innebär ett förbud mot erkännande av en stor del av äktenskapen i dessa länder.

Vår sammantagna bedömning är att bestämmelsen i 1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL ger uttryck för en lämplig avvägning mellan intresset av att man kan vägra erkännande av äktenskap som har ingåtts efter oacceptabla påtryckningar, och intresset av att man i huvudsak godtar äktenskap ingångna i enlighet med regelverket i andra länder.

Beviskravet ”görs sannolikt” bör inte ändras

För att ett äktenskap ska vägras erkännande krävs enligt gällande rätt att det *görs sannolikt* att det har ingåtts under tvång. Frågan är om beviskravet har en lämplig utformning.

Vi kan till en början inte se några skäl att höja beviskravet. En sådan förändring skulle innebära att det blev alltför svårt att åberopa tvånget, vilket i sin tur skulle motverka syftet med bestämmelsen. Det skulle också stå i strid med utredningens ändamål, nämligen att förstärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Frågan är då om beviskravet borde lättas. Man kunde tänka sig t.ex. att föreskriva att ett äktenskap inte ska erkännas ”om den ena parten gör gällande att det har ingåtts under tvång och det saknas särskilda skäl att ifrågasätta påståendet”. Det har dock inte framkommit att det skulle vara ett problem att beviskravet i dag är för högt. Det framstår också allmänt sett som väl avvägt. Någon ändring bör alltså inte göras när det gäller beviskravet.

Undantaget för särskilda skäl bör finnas kvar

Huvudregeln är att äktenskap inte erkänns om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång. Detta gäller oavsett om makarna saknade anknytning till Sverige när de gifte sig eller inte (1 kap. 8 a §

första stycket 2 IÄL). Undantagsregeln om erkännande när det finns särskilda skäl är tillämplig också på sådana äktenskap (8 a § andra stycket).

Liksom när det gäller barnäktenskap kan det finnas fall då ett uteblivet erkännande skulle få orimliga konsekvenser, bl.a. för eventuella barn. Artikel 8 i Europakonventionen kan vidare aktualiseras också när det gäller äktenskap som har ingåtts genom tvång men där ett familjeliv har uppstått. Med hänsyn till detta bör det även i fortsättningen finnas ett utrymme för att erkänna tvångsäktenskap i vissa undantagsfall.

Inte heller när det gäller tvångsäktenskap finns det anledning att ändra undantagsregeln så att det krävs synnerliga skäl för erkännande.

Möjligheten att åberopa tvång bör inte tidsbegränsas

Som tidigare har sagts finns det ingen begränsning i tiden för möjligheten att åberopa att ett äktenskap har ingåtts under tvång. Man kan diskutera om rätten att göra tvånget gällande bör vara tidsbegränsad, inte minst för att minska olägenheten av att äktenskap som har varat under lång tid plötsligt anses ogiltiga. För en ordning med tidsbegränsning kan vidare anföras att den minskar nackdelarna av den osäkerhet som kan råder så länge frågan om äktenskapets giltighet inte har prövats i domstol.

Mot ett förslag om tidsbegränsning kan anföras att det inte skulle stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap, utan tvärtom försvagar detta skydd. Det står också klart att det kan finnas fall av tvång där det framstår som närmast stötande att erkänna äktenskapet även om den tvingade aktualiserar frågan först långt i efterhand. Sammantaget anser vi inte att det finns skäl att föreslå någon tidsbegränsning.

Det bör inte ske några ändringar i fråga om Skatteverkets utredning i ärenden om registrering av utländska äktenskap

Av statistik från Skatteverket framgår att det sällan framkommer uppgifter om tvång i folkbokföringsärendena. Detta kan leda till att äktenskap som har ingåtts efter tvång eller andra otillbörliga påtryckningar registreras i folkbokföringen. Ungdomsstyrelsen lyfter

i rapporten *Gift mot sin vilja* (Ungdomsstyrelsen 2009:5) fram som ett problem att Skatteverket har små möjligheter att i sina registreringsärenden få kännedom om att det har förekommit tvång och därtill inte har någon i författning grundad skyldighet att utreda frågan.

I förarbetena till 1 kap. 8 a § IÄL sägs att Skatteverkets bedömning av om det finns materiell grund för att vägra erkännande får göras med ledning av de uppgifter som är tillgängliga för myndigheten (se prop. 2003/04:48 s. 55). Det sägs vidare att det normalt inte finns anledning att gå in på en närmare bedömning av om äktenskapet har ingåtts under tvång. Det är alltså inte avsett att de materiella förutsättningarna för erkännande ska föranleda en särskild utredning av relevanta förhållanden från myndighetens sida. Skatteverket ska inte heller utan särskild anledning efterfråga vilken inställning en make har i frågan. Det lär oftast inte vara möjligt att utifrån tillgängliga uppgifter avgöra om det skulle ha funnits hinder mot äktenskapet. Det gäller med undantag för sådana hinder som underårighet och ett redan ingånget äktenskap.

Det sagda innebär att tvång i princip kommer fram endast om någon part berättar om det för Skatteverket. Frågan är då om Skatteverket bör få en utökad skyldighet att utreda frivilligheten eller om i varje fall möjligheterna till utredning bör förbättras.

I 23 § folkbokföringslagen (1991:481) föreskrivs att en anmälan enligt lagen ska göras skriftligen om inte annat anges. Om det finns särskilda skäl får Skatteverket begära att en anmälan eller en uppgift ska lämnas vid personlig inställelse. Enligt förarbetena ska Skatteverket endast sparsamt kräva anmälan vid personligt besök och endast i de fall då det är av väsentlig betydelse för en riktig folkbokföring. Personligt besök bör dock enligt förarbetena kunna begäras exempelvis vid invandring till Sverige, då ett besök kan vara nödvändigt på grund av språksvårigheter och oklara personuppgifter (prop. 1990/91:153 s. 138).

Vidare gäller enligt 14 § förvaltningslagen (1986:223) att om en sökande, klagande eller annan part vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild, ska han få tillfälle till det om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. I andra fall bestämmer myndigheten om handläggningen ska vara muntlig. Myndigheten ska särskilt beakta att muntlig handläggning kan underlätta för enskilda att ha med den att göra.

En möjlighet kunde vara att personligt besök blir obligatoriskt när det handlar om registrering av utländska äktenskap och att

frågor då ska ställas kring frivilligheten. Ett sådant krav kan naturligtvis ställa till problem bl.a. om den ena maken befinner sig i ett annat land och avser att åberopa äktenskapet som grund för en ansökan om uppehållstillstånd. Det viktigaste argumentet mot en sådan lösning är dock att den skulle kräva att Skatteverket organiserar om sin folkbokföringsverksamhet på ett sätt att den möjliggör ett personligt möte med alla som vill registrera ett äktenskap. Olägenheter och kostnader med en sådan omorganisation måste vägas mot de eventuella vinsterna. Vi bedömer att det är tveksamt om obligatorisk personlig inställelse och intervju skulle leda till att särskilt många fler fall av tvång skulle uppdagas. Som sägs i kap. 17 om utlänningslagen vågar de inblandade många gånger inte berätta för myndigheten om övergrepp eller påtryckningar. Och i fall då de vågar berätta vill de ofta inte stå fast vid uppgifterna på grund av riskerna för repressalier av olika slag. Obligatorisk personlig inställelse med intervju passar dessutom dåligt in i den masshantering av ärenden som det är fråga om.

Ett alternativ är att parterna på en blankett som ges in i samband med begäran om registrering anmodas att intyga att äktenskapet har ingåtts med deras fria och fulla samtycke. Det är dock tveksamt vad ett sådant intygande skulle tillföra i praktiken. Den som har blivit tvingad till äktenskap torde i regel inte bli mer benägen att avslöja tvånget på grund av en sådan uttrycklig anmodan. Lösningen befriar inte parterna från bördan att stå för vad man har utsatts för, utan betonar ytterligare att det är upp till den enskilde att påtala tvånget. Vi förordar därför inte en lösning av detta slag.

Vår slutsats blir att det inte har framkommit tillräckliga skäl för en ändring av reglerna om Skatteverkets utredning i erkännandeärendena.

9.3.3 Fullmaktsäktenskap

Med fullmakts- eller ombudsäktenskap avses att någon av parterna, eller båda, vid äktenskapets ingående företräds av ett ombud. Begreppet omfattar, som det används här, såväl den situationen att äktenskapet ingås genom ett slags vigselceremoni som då det ingås genom undertecknande av ett äktenskapskontrakt eller liknande. Fullmaktsäktenskap är vanligt förekommande i stora delar av världen, däribland Syd- och Centralamerika och Mellanöstern.

Det är inte möjligt att ingå ett fullmaktsäktenskap enligt svensk lag. Det följer av kravet att parterna måste vara samtidigt närvarande vid vigseln. Däremot erkänns utländska sådana äktenskap om övriga förutsättningar för erkännande är för handen. Även på de flesta andra håll i världen är uppfattningen att ett äktenskap som har ingåtts i denna form i allmänhet bör godtas om det är giltigt enligt lagen på vigselorten (Lennart Pålsson [2006], *Svensk rättspraxis i internationell familje- och arvsrätt* s. 52). Vissa länder har dock valt en annan hållning. Enligt § 18 a i den norska ekteskapsloven[6] gäller att ett äktenskap som ingåtts i utlandet inte erkänns om äktenskapet ingicks utan att båda parterna var närvarande vid vigseln om minst en av parterna var norsk medborgare eller fast bosatt i Norge vid tidpunkten. Efter begäran från parterna kan Barne- ungdoms- og familiedirektoratet erkänna äktenskapet om det finns starka grunder för det. Det handlar om en konkret och skönsmässig bedömning, varvid man kan beakta bl.a. eventuella barn i förhållandet och anknytningen till Norge.

Någon internationell förpliktelse att tillåta eller erkänna fullmaktsäktenskap finns inte. I 1962 års New York-konvention angående samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap anges i artikel 1.1 att parternas samtycke till äktenskap ska avges av dem personligen efter vederbörlig kungörelse samt inför vigselmyndigheten och i vittnens närvaro, i enlighet med vad som må vara i lag föreskrivet. Huvudregeln är alltså ett krav på parternas samtidiga personliga närvaro vid vigseln. I artikel 1.2 har emellertid tagits in en ventil för fullmaktsäktenskap. Enligt undantagsregeln får en av parterna vara frånvarande i fall då enligt vigselmyndighetens bedömande särskilda omständigheter föreligger och parterna inför behörig myndighet och i föreskriven ordning har lämnat ett samtycke som inte har återtagits. Sverige och flera andra länder har gjort förbehåll mot undantagsbestämmelsen, som var omstridd vid tillkomsten. De stater som förordade att fullmaktsäktenskapen skulle omfattas påtalade att det annars kunde uppstå svårigheter kring frågan om barn hade fötts inom äktenskapet eller inte. Motståndarna ansåg att fullmaktsäktenskapens inkluderande skulle minska konventionens effektivitet och att båda parters närvaro var nödvändig för att säkerställa att parterna hade lämnat sitt fria och fulla samtycke (se FN:s årsbok [1961], del 1, sektion 2, kapitel 7, s. 311).

[6] Lov 4. Juli 1001 nr 47 om ekteskap.

1978 års Haagkonvention om ingående och erkännande av äktenskap behandlar inte frågan om erkännande av fullmaktsäktenskap och har för övrigt inte ratificerats av Sverige.

Finns det då några skäl att inskränka möjligheterna att i Sverige erkänna fullmaktsäktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag? Enligt uppgift från Skatteverket har verket hanterat ärenden rörande fullmaktsäktenskap som har ingåtts utan den berörda partens samtycke eller vetskap. Av de undersökningar som har genomförts av SCB och av oss framgår att äktenskap mot någons vilja ibland ingås på detta sätt. Därav framgår att systemet med fullmaktsäktenskap kan missbrukas av den som vill åstadkomma att någon blir gift utan sitt samtycke. Intresset av att motverka äktenskap mot någons vilja talar därför för att fullmaktsäktenskap inte erkänns.

Innan vi går in på de övriga skäl som kan anföras för och emot inskränkningar av möjligheterna att erkänna fullmaktsäktenskap finns skäl att påpeka att bestämmelserna i 1 kap. 8 a § givetvis är tillämpliga på sådana äktenskap. I det fall det görs sannolikt att äktenskapet har ingåtts genom tvång kan det redan med dagens regler underkännas med stöd av 1 kap. 8 a § första stycket 2. IÄL. Exempel på sådana situationer är att ombudet har tagit sina instruktioner från någon annan eller att bestämmelserna i vigsellandet är sådana att den som ingår äktenskapet inte har någon egen rätt att besluta i frågan (prop. 2003/04:48 s. 31).

Ett förbud mot erkännande av fullmaktsäktenskap skulle alltså inte vara inriktat på äktenskap som *faktiskt har ingåtts efter tvång*, utan på att upprätthålla de *formkrav* som vi i Sverige anser nödvändiga för att säkerställa frivilligheten.

Frågan är vilken grunden skulle vara för att inskränka möjligheterna att erkänna fullmaktsäktenskap. Äktenskapet kan ha ingåtts med parternas fulla och fria samtycke. Det kan också ha funnits mer eller mindre godtagbara skäl till att man har valt att gifta sig genom fullmakt. Orsaken till att parterna väljer att gifta sig på detta sätt kan vara t.ex. att en av dem inte kan delta vid vigseln på grund av militärtjänstgöring, fängelsevistelse eller på grund av att hon eller han har begränsningar i rätten eller möjligheten att resa. Den kan också vara att paret lever i ett land där de inte lagligen kan gifta sig. Det finns t.ex. länder som inte tillåter äktenskap mellan personer som har olika religiös tillhörighet. Om man inskränker möjligheterna att erkänna fullmaktsäktenskap, skulle inskränkningen alltså fånga in ett stort antal äktenskap som har ingåtts av fri vilja

och där det också kan ha funnits legitima skäl till att gifta sig på det sättet.

Den som gifter sig i enlighet med ett visst lands lag bör normalt kunna räkna med att äktenskapet erkänns också i andra länder. Det bör krävas starka skäl för ett avsteg från denna princip. Att det har förekommit tvång är ett sådant skäl. Fullmaktsäktenskap som ingås med tvång kan redan med dagens regler underkännas, om tvånget görs sannolikt. Det är betydligt svårare att motivera att man ska upprätthålla vissa formkrav, särskilt om parterna vid äktenskapets ingående saknade närmare anknytning till Sverige. Sådana personer kan inte sägas ha undandragit sig svenska regler, utan har helt enkelt gift sig i enlighet med ett tillämpligt regelverk i förlitan på att äktenskapet ska bli giltigt. Det är närmast uppenbart att det inte bör införas några inskränkningar av möjligheterna att erkänna fullmaktsäktenskap beträffande denna kategori personer.

Möjligen framstår det som mer befogat att i fråga om personer som har koppling till Sverige genom hemvist eller medborgarskap, upprätthålla kravet på samtidig närvaro vid äktenskapets ingående även när äktenskapet ingås utomlands. Sådana personer kan förväntas ha möjligheter att sätta sig in i den svenska lagstiftningen och det är ofta rimligt att begära att de följer den. Samtidigt är det djupt problematiskt att bygga lagstiftningen på en presumtion om att ett visst sätt för vuxna människor att ingå äktenskap – som är lagligt och utbrett på flera håll i världen – är liktydigt med att äktenskapet har ingåtts under tvång. Detta gäller i synnerhet som de allra flesta fullmaktsäktenskap sannolikt inte är tvångsäktenskap. Redan detta talar starkt emot en särskild reglering som inskränker möjligheterna till erkännande av fullmaktsäktenskap i fall då någon av parterna hade anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående.

Även systematiskt framstår en inskränkning av förutsättningarna för erkännande av fullmaktsäktenskap som mindre lämplig. De bestämmelser om erkännandeförbud som nu finns, dvs. gällande tvång och äktenskapshinder, har att göra med att äktenskapet brister i något väsentligt materiellt hänseende. Ett fullmaktsäktenskap kan, som vi redan har påpekat, vara såväl frivilligt som motiverat av legitima skäl. Ett erkännandeförbud skulle alltså ta sikte enbart på formerna för äktenskapets ingående utan att äktenskapet alls behöver vara behäftat med något materiellt ”fel”. Även detta är problematiskt.

Det som nu diskuteras är en huvudregel som innebär att fullmaktsäktenskap inte erkänns om minst en av parterna är medbor-

gare eller har hemvist i Sverige. På skäl som tidigare har anförts när det gäller barnäktenskap och tvångsäktenskap, kan det inte komma i fråga med ett undantagslöst förbud mot erkännande i dessa situationer. Det som kan övervägas är alltså en regel som lämnar utrymme för undantag. När det gäller tvångsäktenskap och barnäktenskap finns ventilen för särskilda skäl. Man måste dock fråga sig om en person som har ingått ett frivilligt fullmaktsäktenskap ska behöva anföra några andra skäl än att äktenskapet inte har ingåtts under tvång. Det framstår inte som rimligt att ställa sådana krav. Syftet med regleringen skulle ju vara just att motverka tvång och inte att mer allmänt reglera hur personer ingår äktenskap i andra länder. Erkännande bör vara möjligt vid alla fullmaktsäktenskap som inte har ingåtts under tvång eller, vid svensk anknytning, i strid mot svenska äktenskapshinder.

Man landar då i att det som kan övervägas är en omvänd bevisregel som innebär att parterna ska visa att äktenskapet inte har ingåtts under tvång. Som vi sade tidigare är det starkt problematiskt att på ett sådant sätt presumera att ett äktenskap är ett tvångsäktenskap enbart på grund av att det har ingåtts under former som inte godtas här. Vidare framstår det inte som rimligt att lägga ansvaret på parterna för att bevisa något som ofta måste antas vara mycket svårt att bevisa. En lösning av detta slag är därför mindre lämplig.

Skälen mot en särskild regel om fullmaktsäktenskap är alltså starka. Vissa fördelar med en sådan regel finns dock. Vetskapen om att fullmaktsäktenskap med svensk anknytning underkastas en särskild prövning skulle kunna avhålla personer från försök att genom fullmakt gifta bort någon mot personens vilja. Antalet fullmaktsäktenskap med svensk anknytning skulle eventuellt minska, vilket i sig kan ses som en positiv effekt med tanke på den osäkerhet som kan finnas i fråga om samtycket. I de fall då fullmaktsäktenskap har ingåtts skulle äktenskapet genomgå en särskild prövning, vilket eventuellt skulle förbättra möjligheterna till upptäckt av tvång.

Vid en sammanvägning är dock skälen som talar emot en särskild regel för erkännande av fullmaktsäktenskap så starka att de klart väger över fördelarna. En sådan regel bör därför inte införas.

9.3.4 Övriga frågor

Vi har övervägt om det finns skäl att försöka minimera negativa effekter av att äktenskap inte erkänns. Det är principiellt problematiskt att någon som exempelvis har varit tvångsgift under flera år och berättar om detta för svenska myndigheter inte ska kunna kräva bodelning enligt de regler som gäller för makar. Detta skulle kunna innebära att enskilda som har blivit gifta med tvång avstår från att åberopa detta. Det alternativ som står en sådan person till buds är att acceptera att äktenskapet erkänns och i ett senare skede begära äktenskapsskillnad. Som utgångspunkt är då specialregeln i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken om rätt till omedelbar skilsmässa inte tillgänglig, eftersom denna främst tar sikte på äktenskap som har ingåtts i Sverige.

En möjlighet vore att särskilt reglera vad som ska gälla i fall då utländska äktenskap inte erkänns. Lagstiftningen kan t.ex. gå ut på att äktenskapsbalkens regler, eller de utländska regler som gäller för parterna, i vissa fall ska tillämpas trots att erkännande vägras.

Något tydligt praktiskt behov av en reglering av detta slag har dock inte framkommit. Vi anser därför inte saken tillräckligt angelägen utifrån den här utredningens uppdrag.

10 Äktenskapsskillnad

Bedömningar: Det finns problem med äktenskapsskillnader vid tvångsäktenskap och barnäktenskap. Problemen handlar ibland om att utsatta personer hindras att skilja sig som en del i ett fortsatt tvång eller liknande, ibland om att skilsmässa är otänkbar därför att det är kulturellt eller religiöst förbjudet eller oacceptabelt att skilja sig, ibland slutligen om att en svensk äktenskapsskillnad inte erkänns i länder där de utsatta personerna har sitt ursprung. Inget av dessa problem kan eller bör dock åtgärdas genom ändringar i, eller i anslutning till, svenska civilrättsliga eller internationellt privaträttsliga bestämmelser om äktenskapsskillnad.

10.1 Inledning

Utredningen ska enligt sina direktiv göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning och lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

En fråga är då om ett stärkt skydd kan och bör åstadkommas genom förändringar i reglerna om äktenskapsskillnad. Det är uppenbart att ansträngningarna att stärka skyddet inte bör avbrytas för att ett oönskat äktenskap har blivit av. Men en annan sak är vad som skulle kunna göras. Finns det t.ex. anledning att försöka se till att det blir lättare att ta sig ur ett oönskat äktenskap? Kan man på något annat sätt ändra förutsättningarna för en skilsmässa i syfte att stödja den som befinner sig i ett oönskat äktenskap? En utgångspunkt för diskussionen är vår slutsats i kap. 8, att det inte nu bör föreslås en utvidgad möjlighet att få äktenskap ogiltigförklarade.

Diskussionen bör ta sin utgångspunkt i en problembeskrivning. Finns det egentligen några problem med äktenskapsskillnadsreglerna när det gäller skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap, och vilka är de så fall?

Probleminventering

Den svenska lagstiftaren har velat göra skilsmässolagstiftningen enkel, och även velat göra det lätt att skilja sig. Genom vad som framkommit under utredningen står det dock klart att den juridiska rätten att skilja sig inte alltid kan fullföljas i praktiken. Det sammanhänger bl.a. med att de värderingar som kommer till uttryck i den svenska äktenskapsskillnadslagstiftningen inte delas av alla i det svenska samhället och att utsatta personer därför inte sällan hindras att göra sina rättigheter gällande. I vissa fall är religionen ett hinder.

Det finns sålunda åtskilliga exempel på att personer som sitter fast i oönskade äktenskap nekas rätten att skilja sig, antingen som en fortsättning på det tvång eller motsvarande som de har utsatts för när äktenskapet ingicks, eller som en del i en tradition där det är otänkbart eller i varje fall oacceptabelt att skilja sig. Det kan handla om i Sverige juridiskt giltiga äktenskap eller om förbindelser som enligt en annan, kulturell eller religiös tradition är jämförbara med äktenskap. De senare kan inte enligt den svenska rättens syn på saken upplösas genom en lagenlig äktenskapsskillnad, utan upplösningen följer normerna i den aktuella traditionen utanför det svenska rättssystemet. I de båda fallen kommer den svenska rättsordningen till korta därför att parterna följer ett annat normsystem som inte erkänns som giltigt av den svenska lagen.

Ett annat problem är att en äktenskapsskillnad i Sverige inte alltid erkänns i andra länder. Situationen kan därför vara den att ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap räknas som bestående i ett eller flera andra länder av betydelse för parterna, fastän det har blivit upplöst i Sverige. Det kan ha allvarliga återverkningar för exempelvis en kvinna som efter stora svårigheter har lyckats uppnå en skilsmässa i Sverige. En sådan ”haltande” situation kan sålunda skapa oönskade rättsliga effekter, som t.ex. att mannen som kvinnans make ses som hennes förmyndare i det andra landet samtidigt som de är skilda här, men också innebära att kvinnan på grund av skilsmässan i Sverige får stora svårigheter på grund av avstånds-

tagande m.m. i det andra landet och inte kan gifta om sig enligt där gällande synsätt.

Man kunde vidare tänka sig att det är ett problem att svensk äktenskapsskillnad inte är tillgänglig därför att parternas i ett annat land giltiga äktenskap inte erkänns här i landet. Erkänns det kan de skilja sig enligt svenska regler om de har tillräcklig anknytning till Sverige (se 3 kap. 2 § IÄL och artikel 3 i den s.k. Bryssel II-förordningen). Men erkänns det inte saknar de denna möjlighet. För t.ex. den som är gift i ett barnäktenskap kan detta vara negativt eftersom hon eller han hamnar i ett haltande rättstillstånd och därför ibland skulle vara betjänt av en möjlighet till skilsmässa i Sverige. Detta har dock inte framhållits som ett betydelsefullt problem i vårt arbete och vi ser därför inte tillräcklig anledning att gå in på det närmare.

Vidare kunde man tänka sig att det är ett problem att svensk äktenskapsskillnad på grund av anknytningskraven i den svenska internationella privaträtten inte är tillgänglig för alla som skulle behöva ha tillgång till den. I 3 kap. 2 § IÄL och artikel 3 Bryssel II-förordningen finns bestämmelser om i vilka fall s.k. äktenskapsmål får tas upp av svensk domstol, varvid fordras viss anknytning till Sverige. Av 3 kap. 4 § IÄL framgår därjämte att utländsk rätt endast undantagsvis ska beaktas vid sidan av svensk lag när svensk domstol dömer.

Inte heller detta problem har vi stött på som ett problem i vårt arbete, och vi berör därför inte frågan ytterligare. Det kan tilläggas att, såvitt vi känner till, svensk domstol inte någonsin har vägrat skilsmässa enligt svensk lag på den grunden att svaranden har motsatt sig den under åberopande av att en skilsmässa inte är möjlig enligt lagen i det land där makarna är medborgare.

De problem som vi ser anledning att beröra närmare i detta kapitel är alltså följande.

1. Personer som sitter fast i oönskade äktenskap saknar i verkligheten, som en fortsättning på det tvång eller motsvarande som de har utsatts för när äktenskapet ingicks, en möjlighet att vända sig till svensk domstol och ansöka om äktenskapsskillnad.

2. Personer som skulle vilja skilja sig är i praktiken hindrade att göra det på grund av en kulturell eller religiös tradition där det är otänkbart eller i varje fall oacceptabelt att skilja sig eller där rätten till äktenskapsskillnad är bunden till särskilda villkor som inte är uppfyllda.

3. En äktenskapsskillnad i Sverige erkänns inte alltid i andra länder. Ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap kan därför gälla i ett eller flera andra länder fastän det har blivit upplöst i Sverige.

I de följande avsnitten ska vi diskutera om det finns möjlighet att hantera de angivna problemen genom ändringar i de civilrättsliga eller de internationellt privaträttsliga bestämmelserna om äktenskapsskillnad.

Det bör påpekas att frågan om en förändring av bestämmelserna om äktenskapsskillnad inte nämns särskilt i utredningsdirektiven. Men det anges att utredningen är fri att föreslå de författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

10.2 Personer hindras att skilja sig som en del i ett tvång eller motsvarande

Att skydda mot tvångsäktenskap och barnäktenskap handlar inte bara om att försöka förhindra att personer drabbas av sådana äktenskap, utan också om att bistå dem när det ändå har hänt. Den som har tvingats att gifta sig, eller som på annat sätt har blivit bortgift mot sin vilja, befinner sig i en situation där samhället bör finnas till hands på ett eller annat sätt. Detsamma gäller barn som har blivit bortgifta. Vi tar i kap. 18 och 22 upp några frågor om vilket stöd som myndigheter behöver ge. Här koncentrerar vi oss på lagbestämmelserna. Hur kan dessa på bästa sett bidra till att den som är offer för ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap kan ta sig ur det?

Det är naturligt att utgå ifrån att den som har tvingats till äktenskap lever under sådana förhållanden att det i praktiken är omöjligt för personen att söka äktenskapsskillnad. Den tvångssituation som ledde till äktenskapet lär sålunda ofta bestå under i varje fall en tid och hindra offret från att komma loss. En fråga är förstås hur man ska se på detta straffrättsligt. Normalt lär det bestående tvånget i sådana fall innebära att personen utsätts för ett kontinuerligt olaga tvång, alltså en brottslig handling.

Bestämmelserna om äktenskapsskillnad möjliggör en snabb skilsmässa för den som kan ansöka om en sådan och som har utsatts för ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap. I 5 kap. 5 § äktenskapsbalken sägs följande.

> En make har rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder utan behörig myndighets tillstånd. [---]
>
> [---]
>
> I de fall som avses i första stycket kan talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som skall yttra sig.

Bestämmelserna är sådana att de får anses i och för sig väl tillgodose de krav som bör ställas när det gäller möjligheten att få skilsmässa i fall av tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det är svårt att se hur bestämmelserna skulle kunna ändras för att påtagligt förstärka skyddet. I den mån en person har svårigheter att ta sig ur ett oönskat äktenskap får nog problemet anses ligga någon annanstans än i lagen.

I det sammanhanget bör nämnas en bestämmelse i 2011 års Europarådskonvention om att förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I artikel 32 sägs att staterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att försäkra att ett tvångsäktenskap kan ogiltigförklaras, annulleras eller upplösas (“voidable, annulled or dissolved”) utan orimlig finansiell eller administrativ börda för offret. Det kan inte råda någon tvekan om att de svenska bestämmelserna om rätt till äktenskapsskillnad motsvarar de krav som konventionen ställer.

I Norge har man infört en bestämmelse om att de som gifter sig ska intyga skriftligen att de erkänner att båda har lika rätt till äktenskapsskillnad. En viktig invändning mot en sådan bestämmelse är att dess effektivitet kan ifrågasättas, dels för att den i praktiken sällan torde få någon verkan i en tvångssituation, dels för att den knappast inverkar på den omständigheten att skilsmässa i gruppen betraktas som skamligt eller förnedrande (se avsnitt 10.3), dels för att enskilda inte förfogar över vad som gäller enligt andra rättssystem (se avsnitt 10.4). Vi anser därför att det inte bör införas någon sådan bestämmelse som nu sagts.

Vår slutsats är att det inte finns anledning att initiera lagändringar i eller i anslutning till bestämmelserna om äktenskapsskillnad

i syfte att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap därför att personer i vissa fall tvingas kvar i äktenskapet med tvång eller motsvarande.

Det som hittills har sagts har tagit sikte på juridiskt giltiga äktenskap. När det gäller de förbindelser som vi kallar informella äktenskap, alltså förbindelser som är jämförbara med äktenskap utan att vara giltiga sådana, saknar bestämmelserna om äktenskapsskillnad betydelse. Inte heller beträffande dessa förbindelser finns det därför anledning att överväga några förslag i fråga om äktenskapsreglerna med anledning av det nu diskuterade problemet.

10.3 Skilsmässa ses som oacceptabelt

Ett annat problem som har med äktenskapsskillnader att göra är att skilsmässa ibland omöjliggörs av andra skäl än tvång och dylikt riktat mot den enskilde. Det handlar om det kända förhållandet att skilsmässor i många grupper betraktas som något förbjudet, skamligt, förnedrande eller i varje fall starkt oönskat. Den som har ingått ett äktenskap sitter alltså fast i det av närmast religiösa eller kulturella skäl. Självfallet kan dessa skäl samverka med att det förekommer tvång och andra påtryckningar i det enskilda fallet.

Vad kan man då göra för att lätta på det tryck att stanna kvar i ett äktenskap som det sociala normsystemet ofta medför?

Det får anses uppenbart att det här inte handlar om vilka lagbestämmelser som finns om äktenskapsskillnad. Det kulturella, religiösa eller sociala trycket lindras inte av att det är enkelt att få skilsmässa rent rättsligt. Det handlar i stället om att förändra värderingar och beteenden på längre sikt och om att ge stöd åt den som vill ta sig ur ett äktenskap att våga ta detta steg trots det sociala normsystemet.

I den mån religion är involverad kan även tillgång till andra mekanismer visa sig vara behövlig för att man ska få till stånd en i religiös bemärkelse giltig upplösning av det aktuella äktenskapet. Enligt den romersk katolska läran kan t.ex. en möjlighet att få äktenskapet annullerat i en särskild katolsk ordning vara det nödvändiga komplementet.

Vi kan därför konstatera att det inte finns anledning att överväga ändringar i bestämmelserna om äktenskapsskillnad för att försöka komma åt det nu berörda problemet.

10.4 En svensk äktenskapsskillnad erkänns inte i andra länder

Den som får till stånd en äktenskapsskillnad i Sverige kan många gånger råka ut för att äktenskapsskillnaden inte erkänns i andra länder, t.ex. ett land där personerna har sitt ursprung. Det är på många håll främmande att var och en av parterna, som i Sverige, har en ovillkorlig rätt till skilsmässa. Det gäller inte bara länder med mycket annorlunda familjerättslig lagstiftning jämfört med vår utan också flera europeiska länder.

Inom EU gäller dock ett krav på erkännande av äktenskapsskillnader i andra medlemsstater (se artikel 21 Bryssel II-förordningen). Endast om ett erkännande uppenbart skulle strida mot grunderna för rättsordningen i den medlemsstat där äktenskapsskillnaden görs gällande (s.k. ordre public), får och ska erkännande vägras (artikel 22 punkt a Bryssel II-förordningen). Eftersom grunderna för ett äktenskaps upplösning skiljer sig mycket åt i de olika EU-staterna finns det en särskild bestämmelse enligt vilken en EU-medlemsstat inte får vägra att erkänna en dom på den grunden att det inte skulle ha varit möjligt att upplösa det aktuella äktenskapet i den stat där erkännande söks (artikel 25 Bryssel II-förordningen). Bestämmelsen är avsedd som en garant bland annat för att de ”ensidiga” svenska skilsmässorna ska erkännas i de EU-stater där betydligt strängare krav gäller för skilsmässa. Vägrat erkännande med hänvisning till ordre public kan förekomma i vissa fall där grundläggande krav för processen inte har upprätthållits men torde aldrig kunna förekomma på grund av skillnader i de materiella krav som gäller för äktenskapsskillnad. Av större betydelse i detta sammanhang är emellertid att svenska äktenskapsskillnader som har tillkommit på kvinnans initiativ riskerar att vägras erkännande i de flesta länder i Mellanöstern, exempelvis i Irak, Afghanistan och Iran. Det betyder, som vi tidigare har nämnt, att exempelvis en kvinna med ursprung i Irak som får äktenskapsskillnad i Sverige betraktas som gift om hon återvänder till Irak. Det innebär bl.a. att hon inte kan gifta om sig, att hennes ”make” ses som hennes förmyndare och många gånger dessutom att hon möter omfattande klander på grund av skilsmässan. Hennes liv i det andra landet blir många gånger mycket svårt och långt ifrån fritt.

Inte heller detta är emellertid problem som kan avhjälpas genom ändringar i de svenska äktenskapsskillnadsreglerna. Det skulle fordras en internationell överenskommelse om vidsträckt erkän-

nande över gränserna av äktenskapsskillnader, en överenskommelse som det i dag inte finns några förutsättningar för.

Ett annat alternativ kunde vara att ge problematiken uppmärksamhet – dvs. att öppet tala om risken för haltande äktenskap – och att på något sätt öppna för att de svenska skilsmässorna kompletteras med en religiös eller traditionell akt av något slag. Så lär redan vara fallet när det gäller Sveriges mer ortodoxa judar. En judisk ”bet din-domstol” sammanträder med några års mellanrum här i landet och bekräftar i judisk ordning de svenska skilsmässorna. Därefter är båda makarna fria att gifta om sig (i religiös ordning, och i religionens mening). En motsvarande ordning vore sannolikt nödvändig för de religiösa muslimer i Sverige som har levande band till något muslimskt land. Dock har idéer om tillskapande av en sådan möjlighet väckt stark kritik i Sverige; det har talats om att det vore lika med ”att införa sharialagar i Sverige”. Reaktionen framstår som i huvudsak obefogad. Utredningen ser dock inte anledning att från sitt perspektiv föreslå en ordning som den nu nämnda.

Problemet måste betraktas som svårlöst på ett rättsligt plan. För att undgå de negativa effekterna torde den som berörs av dem vara tvungen att i stor utsträckning avstå från vistelser i det andra landet eller att i möjligaste mån genomföra en skilsmässa även i det landet.

10.5 Sammanfattning och avslutning

Vi har konstaterat att inget av de problem som rör äktenskapsskillnader och som kan drabba personer som utsätts för tvångsäktenskap och barnäktenskap kan eller bör åtgärdas genom ändringar i eller i anslutning till de svenska civilrättsliga eller internationellt privaträttsliga bestämmelserna om äktenskapsskillnad. Problemen måste tacklas i annan ordning.

11 Vigselverksamheten

11.1 Inledning

Utredningen har i uppdrag att se över om Kammarkollegiets tillsyn av trossamfundens vigselverksamhet är ändamålsenligt utformad. I detta sammanhang finns det anledning att även undersöka om reglerna om vigsel är utformade på ett sådant sätt att det finns lämpliga garantier mot att personer ingår äktenskap mot den egna viljan och mot barnäktenskap.

I kapitlet tar vi även upp frågor om utbildning av vigselförrättare och kontroll av vigselförrättares kunskaper. Vi diskuterar också om det bör ställas högre krav på trossamfund och vigselförrättare för att de ska ha rätt att förrätta vigslar.

Det har bl.a. i samband med utredningens hearing framförts att trossamfundens vigselrätt bör avskaffas och ett system införas med enbart borgerliga vigslar. Denna fråga tas inte upp i betänkandet, dels eftersom den aktualiserar frågor som ligger utanför vårt utredningsuppdrag, dels eftersom frågan nyligen har utretts (se SOU 2007:17 Äktenskap för par med samma kön. Vigselfrågor)

En annan fråga som har aktualiserats är om vigselrätt bör kunna ges endast åt trossamfund som respekterar äktenskapsbalkens regler om rätt till äktenskapsskillnad och som ger kvinnor och män samma rättigheter till en religiös skilsmässa. Vi anser visserligen att denna fråga är relevant för vårt uppdrag, men vi har ändå valt att inte ta upp den eftersom den till största delen ligger utanför uppdraget att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

11.2 Kammarkollegiets ärenden om tillstånd, förordnanden och återkallelser

På begäran av Ungdomsstyrelsen har Kammarkollegiet gjort en manuell genomgång av ärenden rörande vigseltillstånd, förordnanden av vigselförrättare samt återkallelse av tillstånd och förordnanden.[1] Uppgifterna bör enligt Kammarkollegiet betraktas som ungefärliga. Vidare bör beaktas att ett och samma trossamfund kan förekomma i mer än ett ärende. I det följande återges de uppgifter som Kammarkollegiet har redovisat. Uppgifterna avser tiden från den 1 januari 2000 till september 2011.

Under den aktuella tiden har sju trossamfund *medgetts tillstånd* att förrätta vigsel och 19 ansökningar *avslagits*. Av dessa avslogs sex för att sökanden inte hade kommit in med ett tillräckligt underlag för att Kammarkollegiet skulle kunna se att samfundet uppfyllde lagens krav för att förrätta vigsel.

Sju avslogs för att trossamfunden inte kunde anses uppfylla lagens krav på verksamhetens omfattning och stadga. Det framgår av besluten att dessa sju samfund hade färre än 3 000 medlemmar.

Tre ansökningar avslogs för att det inte kunde antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder skulle komma att tillämpas inom samfundet. Bland annat var det fråga om bristande medvetenhet inom trossamfundet om äktenskapsbalkens föreskrifter om vigsel, otydliga skillnader mellan juridiskt giltiga vigslar och andra bröllopsceremonier och oklara och otydliga vigselordningar där det t.ex. inte framgick att båda de blivande makarna skulle vara närvarande eller att båda skulle samtycka till äktenskapet. Två av samfunden har senare, efter förnyad ansökan, fått vigseltillstånd.

En ansökan avslogs efter en sammantagen bedömning att samfundet inte kunde anses uppfylla lagens krav på verksamhetens omfattning och stadga och inte heller hade tillräckliga kunskaper inom organisationen om äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder.

Två ansökningar avslogs för att sökandena inte ansågs vara trossamfund i lagens mening.

Vigseltillståndet har *återkallats* för nio trossamfund. I sju av dessa fall var skälet att trossamfundet inte längre hade en sådan organisation att det på goda grunder kunde antas att äktenskapsbalkens

[1] PM av Kammarkollegiet den 12 september 2011.

bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder skulle komma att iakttas samt, i flera av ärendena, att trossamfundet inte längre kunde anses ha behov av vigselrätt (samfundet saknade sedan en tid behörig vigselförrättare). För två trossamfund återkallades vigseltillståndet på samfundets egen begäran.

Den långt vanligaste orsaken till *återkallelse av förordnanden att vara vigselförrättare* är en begäran från trossamfundet om återkallelse. Det förekommer dock även återkallelser på grund av missskötsamhet. Under den tid som redovisningen avser har Kammarkollegiet återkallat behörigheten för 36 vigselförrättare på grund av att de hade misskött sina uppdrag. I samtliga fall utom fyra handlade misskötsamheten om att vigselförrättaren hade förrättat en vigsel trots att det saknades ett giltigt intyg om hindersprövning.

I tre fall var det fråga om att vigselförrättaren hade utfärdat ett intyg om en religiös ceremoni som hade misstagits eller kunnat misstas för att vara ett intyg om en juridiskt giltig vigsel. Ett fall rörde en vigsel som hade förrättats utomlands.

Återkallelserna har ökat markant sedan september 2010. Totalt 24 av de 36 ärendena avgjordes under perioden september 2010 till september 2011. En trolig delförklaring är enligt Kammarkollegiet att kollegiet numera förordnar även Svenska kyrkans vigselförrättare, som förrättar ett stort antal vigslar.

Utöver dessa ärenden har kollegiet handlagt ett drygt tiotal där trossamfundet begärt att behörigheten för vigselförrättaren skulle återkallas efter att man hade fått del av Skatteverkets anmälan om att vigsel hade förrättats utan giltig hindersprövning.

Kammarkollegiet har inte fått kännedom om något fall då en juridiskt giltig vigsel har förrättats trots att någon av parterna var underårig och inte heller om något fall då det har handlat om tvång. Dock har man enligt uppgift från kollegiet kommit i kontakt med fall då någon part i efterhand har uppgett att parten inte förstod att det handlade om en vigsel.

11.3 Översyn av reglerna om vigsel m.m.

Bedömning: Det bör inte ske några förändringar avseende formkraven för vigsel och inte heller uppställas något krav på att vigselförrättaren samtalar enskilt med de blivande makarna före vigseln.

11.3.1 Vigselreglerna bör inte ändras

En vigsel ska föregås av hindersprövning. Vigselförrättaren har en skyldighet att förvissa sig om att hindersprövning har skett inom fyra månader före den planerade vigseln och att inget hinder har framkommit, t.ex. underårighet. Om en behörig vigselförrättare av misstag eller medvetet skulle förrätta en vigsel trots att någon av parterna är underårig, bör man kunna räkna med att detta uppdagas vid den kontroll som Skatteverket gör när det får underrättelse om vigseln (se 4 kap. 8 § äktenskapsbalken). Ansvar för tjänstefel för vigselförrättaren kan då aktualiseras. I systemet är alltså inbyggt flera kontrollsteg för att barnäktenskap inte ska kunna ingås. Såvitt har framkommit vid den ärendegenomgång som Kammarkollegiet har gjort verkar det, under i varje fall den senaste tioårsperioden, inte ha förekommit att behöriga vigselförrättare genomför vigslar trots att någon av parterna är underårig. Inte heller Skatteverket känner till något sådant ärende.

Mot denna bakgrund bedömer vi att de nuvarande reglerna innebär ett tillräckligt skydd mot att det förrättas *juridiskt giltiga vigslar avseende barn*.

Det kan förekomma att personer blir gifta mot sin vilja genom en giltig ceremoni inför en svensk vigselförrättare. Vi har därför övervägt om det genom ändringar av formkraven för vigsel vore möjligt att stärka skyddet mot *tvångsäktenskap och andra äktenskap mot någons vilja.* Vår bedömning är att det inte finns skäl för en sådan ändring. De formkrav som gäller enligt 4 kap. 2 § äktenskapsbalken uppfyller väl Sveriges åtaganden enligt Konventionen angående samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap (SÖ 1964:29). De framstår även i övrigt som lämpliga och väl övervägda. Problemet i de allra flesta fall torde vara att den som är tvingad eller pressad till att gifta sig mot sin vilja inte vill eller vågar ge detta till känna.

Mot denna bakgrund föreslår vi inte några ändringar i 4 kap. 2 § första stycket äktenskapsbalken.

11.3.2 Det bör inte införas någon skyldighet för vigselförrättaren att hålla enskilda samtal med brudparet

Vi har nyss konstaterat att en förändrad vigselprocedur inte framstår som en framkomlig väg för att förhindra äktenskap mot någons vilja. Man kan överväga om det i stället borde införas ett krav på vigselförrättaren att inför varje vigsel hålla enskilda samtal med de blivande makarna. Fördelen med en sådan ordning skulle vara att vigselförrättaren vid ett sådant enskilt samtal kan få möjlighet att bilda sig en uppfattning i frågan om äktenskapet är frivilligt. Den som inte vill gifta sig får tillfälle att i enrum berätta det för vigselförrättaren, som då ges ett bättre underlag för beslutet att förrätta eller vägra att förrätta vigseln.

En betydande nackdel med obligatoriska samtal är att ett sådant system skulle komplicera och tynga vigselverksamheten. Det förrättas ett stort antal vigslar i Sverige varje år och endast ett fåtal av dem sker mot någons vilja. Det är dessutom inte troligt att särskilt många av de utsatta skulle våga berätta om sin situation för vigselförrättaren. Vidare vet vi på grund av bl.a. Migrationsverkets erfarenheter (se kap. 17) att få vill eller vågar stå för sina uppgifter om de väl berättar.

Vid en samlad bedömning anser vi att nackdelarna med en ordning av nu diskuterat slag är så stora att de överväger de eventuella fördelarna. Vi föreslår därför inte att det införs krav på samtal före vigseln. Detta innebär naturligtvis inte att det finns något hinder mot att vigselförrättare träffar de blivande makarna och då talar med var och en av dem enskilt. Det får dock anses ankomma på vigselförrättaren att bedöma om ett sådant samtal behövs i det enskilda fallet, t.ex. på grund av misstankar om tvång. Det kan naturligtvis också vara så att vigselförrättaren av andra skäl anser att det är lämpligt att hålla ett samtal med paret.

11.3.3 Någon regel om skriftlig försäkran om frivillighet bör inte införas

Man kan diskutera om det skulle finnas något värde i att parterna i samband med vigseln måste intyga i skrift att de gifter sig av fri vilja. En sådan försäkran är obligatorisk enligt den norska äktenskapslagstiftningen (2 kap. 7 § l ekteskapsloven). Utredningen har dock svårt att se några större vinster med en sådan ordning. Den som är hotad torde sällan eller aldrig våga ge det till känna i skrift. Intygandet i sig har därför knappast något särskilt värde. Till detta kommer att ett krav på intyg skulle kännas egendomligt för parterna i den stora majoritet av fall där det inte råder något tvivel om frivilligheten.

Vi föreslår därför inte att det införs någon ordning av detta slag.

11.4 Krav för att trossamfund ska ges vigselrätt

Förslag: Utöver de krav som ställs i dag ska för vigseltillstånd krävas att det inte finns anledning att anta att befattningshavare inom trossamfundet kommer att genomföra ritualer i strid med bestämmelserna om straff för informella tvångsäktenskap eller informella barnäktenskap.

11.4.1 Inledning

Det förekommer att det inom trossamfund hålls bröllopsceremonier eller andra ritualer som anses ge upphov till ett religiöst äktenskap men som inte uppfyller äktenskapsbalkens krav på en vigsel. Det rör sig då om en religiös handling som inte omfattas av den svenska äktenskapslagstiftningens regler. Några rättsverkningar uppstår inte. Emellertid kan den religiösa ritualen ge upphov till ett s.k. informellt äktenskap som av parterna helt eller delvis jämställs med ett juridiskt bindande äktenskap. Som vi har diskuterat i kap. 2 och 6 kan ett informellt äktenskap ha stor betydelse för de inblandade. Det handlar inte alltid om en bröllopsceremoni i egentlig mening, men vi talar framöver ändå för enkelhets skull om ”religiösa bröllopsceremonier” för att beskriva det slags ritualer som nu avses.

Det är mycket svårt att bilda sig någon uppfattning om hur vanliga detta slags förbindelser är. Men det kan inte råda någon tvekan

om att de i vissa fall sker i syfte att få till stånd ett barnäktenskap eller ett äktenskap mot någons vilja. Mot denna bakgrund finns det anledning att diskutera hur man bör se på att trossamfund med vigseltillstånd och behöriga vigselförrättare genomför religiösa bröllopsceremonier och motsvarande ritualer som saknar verkan som vigsel.

11.4.2 Det bör vara tillåtet för trossamfund med vigseltillstånd att förrätta religiösa bröllopsceremonier

Det är inte förbjudet att förrätta religiösa bröllopsceremonier. Inte heller utgör det något hinder för ett trossamfund som ansöker om vigseltillstånd att det inom samfundet förrättas även rent religiösa bröllopsceremonier utan giltighet som vigsel. I förarbetena betonas endast vikten av att ett samfund tillräckligt tydligt gör skillnad mellan religiösa ceremonier som saknar rättsverkan och civilrättsligt giltiga vigslar (prop. 2003/04:48 s. 41). Om ett trossamfund inte tydligt upprätthåller denna skillnad kan det utgöra hinder för att beviljas tillstånd och det kan också vara en grund för återkallelse av ett vigseltillstånd. Om den som leder en religiös bröllopsceremoni inte är behörig vigselförrättare men utger sig för att vara det, kan straffansvar för brottet föregivande av allmän ställning (17 kap. 15 § brottsbalken) aktualiseras.

Trots att det alltså är tillåtet för trossamfund att genomföra såväl giltiga vigslar som religiösa bröllopsceremonier utan verkan som vigsel brukar, enligt uppgift från Kammarkollegiet, trossamfunden uppge att de avser att upphöra med de religiösa ceremonierna om samfundet beviljas vigseltillstånd.

Samhället har inte någon insyn i eller kontroll över hur många informella äktenskap som ingås genom religiösa bröllopsceremonier, vem som ingår dem, vem som förrättar bröllopsceremonierna och inte heller vilka åtgärder som vidtas för att säkerställa parternas fria vilja. Vi vet inte hur vanligt det är att sådana vigslar sker inom trossamfund som har vigseltillstånd respektive samfund som saknar sådant tillstånd. Enligt Ungdomsstyrelsens rapport *Äkta makar* (2012:1) berättar vissa uppgiftslämnare att det finns personer utan juridisk vigselrätt som ”viger” personer i ceremonier som inte är juridiskt bindande, trots att samfundet de tillhör tar avstånd från detta (s. 74). Uppgiftslämnarna berättar att det i dessa sammanhang ofta inte upprätthålls något krav på att parterna har fyllt

18 år eller på samtycke. De uppger vidare att dessa bröllopsceremonier ofta sker i familjernas hem eller hemländer och utanför trossamfundens kontroll och insyn.

Situationen ger upphov till frågan om vigseltillstånd bör kunna ges till ett trossamfund som, förutom juridiskt giltiga vigslar, förrättar även religiösa bröllopsceremonier utan rättsverkan. Parallella system skapar en bristande transparens och möjliggör för trossamfund med vigselrätt att välja om man vill tillämpa äktenskapslagstiftningens regelverk eller om man vill avstå. Det kan hävdas att det är ett rimligt krav att det trossamfund som vill ha befogenhet att utöva myndighet genom att förrätta civilrättsligt giltiga vigslar avhåller sig från att parallellt förrätta bröllopsceremonier utan rättsverkan i Sverige.

Mot detta kan anföras att det kan finnas människor som önskar få sin relation välsignad genom en religiös ceremoni men som inte vill att äktenskapsbalkens regler ska tillämpas på dem. Så länge det handlar om vuxna människor är det självklart att de ska ha denna möjlighet som en del av religionsfriheten. Redan av detta skäl anser vi att det inte bör ställas krav på trossamfund med vigselrätt att de helt avstår från att förrätta religiösa bröllopsceremonier utan rättsverkan.

11.4.3 Vissa krav bör ställas när det gäller religiösa bröllopsceremonier

Diskussionen om religiösa bröllopsceremonier hamnar i ett annat läge när det rör sig om barn. I kap. 13 föreslår vi kriminalisering av barnäktenskap. Bestämmelsen föreslås omfatta inte bara giltiga äktenskap utan även vissa informella äktenskap. Med informellt äktenskap avses enligt förslaget en juridiskt icke giltig förbindelse *som är att jämställa med äktenskap därför att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen och som ingås enligt detta normsystems former*. Ett typfall är en förbindelse som ingås i enlighet med de regler som gäller inom ett visst trossamfund och som enligt dessa regler betraktas som ett bindande äktenskap som kan upplösas endast i enlighet med nämnda regler.

I konsekvens med vårt ställningstagande i frågan om kriminalisering anser vi att det för vigselrätt bör krävas att det inte inom trossamfundet genomförs religiösa bröllopsceremonier av det slag

som nyss beskrivits med personer under 18 år. Det är rimligt att kräva att ett samfund som anförtros myndighetsutövning upprätthåller vissa etiska normer och allra minst att det inte medverkar till brott.

Det är redan i dag straffbart som olaga tvång att tvinga någon att mot sin vilja genomgå en religiös bröllopsceremoni. Vi föreslår i kap. 12 att det dessutom införs en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap, som bl.a. omfattar det slags informella äktenskap som nyss har beskrivits. I linje med vad som har sagts om att trossamfund som utövar myndighet bör leva upp till en viss etisk standard, finns det anledning att även ställa ett uttryckligt krav på att det inte inom samfundet förrättas religiösa bröllopsceremonier som omfattas av straffbestämmelsen om äktenskapstvång.

En viktig grund för att krav av det nämnda slaget bör ställas upp är att det ska finnas en uttrycklig möjlighet för Kammarkollegiet att återkalla vigseltillståndet om det uppdagas att det inom samfundet genomförs religiösa bröllopsceremonier i strid med straffbestämmelserna.

Kravet att trossamfunden inte genomför religiösa bröllopsceremonier av nu nämnt slag kan lämpligen införas genom ändringar i 1 § första stycket i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund (1993 års lag). Kravet kan uttryckas så att vigseltillstånd inte ska ges *om det finns anledning att anta* att befattningshavare inom trossamfundet kommer att genomföra ritualer i strid med bestämmelserna i brottsbalken om äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott.

Kravet bör omfatta inte endast behöriga vigselförrättare inom samfundet utan alla befattningshavare där. Däremot bör det givetvis inte utsträckas till var och en som är medlem i trossamfundet.

Ett trossamfund inom vilket det någon gång har förrättats religiösa bröllopsceremonier med t.ex. underåriga bör inte för den skull för all framtid vara uteslutet från möjligheten att få vigseltillstånd. Men det är uppenbarligen en omständighet som ska beaktas vid Kammarkollegiets prövning. Regleringen kan antas bidra till att trossamfunden bevakar att deras befattningshavare inte genomför religiösa vigselceremonier med barn eller utan att försäkra sig om att båda parterna samtycker.

Om Kammarkollegiet finner att ett trossamfund inte längre uppfyller kraven enligt 1 § i 1993 års lag ska kollegiet återkalla tillståndet (3 § samma lag). Genom de föreslagna ändringarna kommer bestämmelsen om återkallelse att omfatta även det fallet att

Kammarkollegiet får kännedom om att en befattningshavare inom samfundet har medverkat till uppkomsten av informella barn- eller tvångsäktenskap.

I realiteten kan det antas bli svårt för Kammarkollegiet att i samband med en ansökan om vigseltillstånd få kännedom om ett förhållande som innebär att det finns anledning att anta att informella vigslar av det slag som nu diskuteras kan komma att äga rum. Därför är det viktigt att samfunden, som nyss sagts, får ett särskilt incitament att bevaka att deras befattningshavare sköter sig, och också att det finns en möjlighet till återkallelse vid misskötsamhet.

Det kan diskuteras om Skatteverket borde åläggas att underrätta Kammarkollegiet när verket genom sin folkbokföringsverksamhet får kännedom om att exempelvis en ogiltig vigsel har förrättats i ett trossamfund. Vi tar upp den frågan i avsnitt 11.6 om Kammarkollegiets tillsyn.

De föreslagna ändringarna kan innebära att Kammarkollegiet får anledning att ställa andra frågor till trossamfunden i samband med ansökningar om vigseltillstånd än som görs i dag. Det får ankomma på Kammarkollegiet att göra de ändringar i ansökningshandlingar m.m. som påkallas av lagändringarna.

11.5 Krav på behöriga vigselförrättare

Förslag: Ingen ska kunna förordnas till vigselförrättare om det finns anledning att anta att personen kommer att genomföra ritualer i strid med bestämmelserna om straff för informella tvångsäktenskap eller informella barnäktenskap.

Tidigare gällde att präster och andra befattningshavare i andra trossamfund än Svenska kyrkan var behöriga att förrätta vigsel om regeringen hade medgett trossamfundet vigselrätt och länsstyrelsen hade utfärdat intyg om behörigheten. Genom lagändringar år 1993, bl.a. införandet av 1993 års lag om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund, fördes beslutanderätten över från regeringen till Kammarkollegiet. Behörighetsbevisen avskaffades och Kammarkollegiet fick även uppgiften att förordna vigselförrättare inom samfunden. Departementschefen anförde i den proposition som ledde till införandet av 1993 års lag att det inte hade framkommit något i lagstiftningsärendet som gav anledning att anse att de sam-

fund som då utförde kunskapsprövningen av vigselförrättare inte skulle kunna göra det även framdeles. En sådan ordning ansågs tvärtom lämplig från många aspekter (prop. 1992/93:211 s. 13).

Kunskapskontrollen får alltså överlåtas på trossamfundet. Samfund som hade beviljats vigseltillstånd före införandet av 1993 års lag utför i stor utsträckning kunskapskontrollen själva. Däremot har uppgiften endast i tre fall delegerats till samfund som har beviljats vigseltillstånd med stöd av 1993 års lag.[2]

Genom kunskapskontrollen ska Kammarkollegiet, eller trossamfundet efter delegering, säkerställa att vigselförrättaren har sådana kunskaper att äktenskapsbalkens regler om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att följas (prop. 1992/93:211, s. 19 f.). Det är inte avsett att Kammarkollegiet ska göra någon ytterligare prövning. Bedömningen av en vigselförrättares kvalifikationer och lämplighet i övrigt ankommer alltså på samfundet.

Frågan om kunskapskontroll behandlades i SOU 2007:17 Äktenskap för par med samma kön. Vigselfrågor (s. 264 f.). Kammarkollegiet hade anfört att ordningen med delegering i vissa fall inte var lämplig och – med hänsyn till principen att alla trossamfund ska behandlas lika – inte heller försvarbar. En lösning som kollegiet föreslog var att en statlig myndighet på regional nivå, exempelvis länsstyrelserna, skulle ges exklusiv rätt och skyldighet att svara för kunskapskontrollen.

I betänkandet gjordes bedömningen att det inte var ändamålsenligt att Kammarkollegiet genomförde den initiala kunskapskontrollen av alla blivande vigselförrättare. Det gällde särskilt med hänsyn till det stora antalet präster inom Svenska kyrkan. Inte heller ansågs det lämpligt att lägga ansvaret på länsstyrelserna.

I samma betänkande diskuterades även om det borde ställas upp andra krav på vigselförrättare. Det ansågs, eftersom nuvarande ordning i huvudsak ansågs fungera tillfredsställande, att det inte fanns något behov av en särskild regel om att vigselförrättare inom trossamfund ska vara allmänt lämpliga för sin uppgift. Dessutom ansåg utredaren att en sådan bestämmelse sannolikt skulle medföra en rad tillämpningsproblem för det fall Kammarkollegiet skulle svara för prövningen (SOU 2007:17 s. 272).

Vi har till att börja med övervägt om det finns skäl att avskaffa möjligheten till delegering av kunskapskontrollen från Kammarkollegiet till trossamfund. En sådan lösning framstår i och för sig

[2] Enligt uppgift från Kammarkollegiet.

som tillfredsställande från den utgångspunkten att alla trossamfund då skulle behandlas lika. Man skulle dock vara tvungen att bygga upp ett nytt system för genomförande av kontrollen, särskilt med hänsyn till det stora antalet vigselförrättare inom svenska kyrkan. Ett sådant förslag förutsätter därför att det finns anledning att anta att förändringen skulle leda till rejäla förbättringar när det gäller skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Vi anser inte att det finns anledning till ett sådant antagande.

Däremot bör de krav som ställs på trossamfund att inte genomföra religiösa ritualer i strid med de straffbestämmelser om informella barn- och tvångsäktenskap som vi föreslår i kap. 12 och 13 motsvaras av ett krav på den person som förordnas till vigselförrättare. Kravet bör uttryckas så att förordnande inte ska ges *om det finns anledning att anta* att personen kommer att genomföra ritualer i strid med straffbestämmelserna. Utan att det kommer till uttryck i lagtexten bör den föreslagna ändringen i 2 § 1993 års lag innebära att det i kunskapskravet på vigselförrättare ingår kännedom om att religiösa bröllopsceremonier för barn eller under tvång inte är tillåtna. I övrigt är det inte meningen att Kammarkollegiet genom den föreslagna ändringen ska åläggas skyldighet att genomföra särskilda kontroller. Den allmänna lämplighetsbedömningen bör, liksom tidigare, göras av trossamfundet. Om en vigselförrättare inte längre uppfyller kraven enligt 2 § andra stycket 1993 års lag, eller om vigselförrättaren missköter sin uppgift, ska Kammarkollegiet återkalla förordnandet att vara vigselförrättare. Den nu föreslagna ändringen i 2 § innebär att det blir möjligt att återkalla förordnandet om vigselförrättaren genomför ritualer av det slag som diskuteras. I likhet med vad som har sagts beträffande det nya kravet på trossamfunden får det antas att möjligheten att återkalla förordnanden kommer att få större praktisk betydelse än möjligheten att avslå en ansökan om förordnande.

De föreslagna ändringarna torde innebära att Kammarkollegiet får anledning att särskilt inkludera de nu aktuella frågorna i den kunskapskontroll som görs. Det får ankomma på Kammarkollegiet att vidta de åtgärder som detta ger anledning till.

Även beträffande vigselförrättare kan det diskuteras om Skatteverket borde åläggas att underrätta Kammarkollegiet när verket genom sin folkbokföringsverksamhet får kännedom om att exempelvis en ogiltig vigsel har förrättats i ett trossamfund. Frågan berörs i det följande avsnittet.

11.6 Kammarkollegiets tillsyn över trossamfundens vigselverksamhet

Bedömning och förslag: Kammarkollegiets tillsynsansvar bör inte utökas utöver vad som följer av de ovan föreslagna ändringarna i 1 och 2 §§ lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund.

Domstolarna ska expediera domar i vilka någon har dömts för barnäktenskapsbrott (se kap. 13) eller äktenskapstvång (se kap. 12) till Kammarkollegiet.

Kammarkollegiet har inte ett generellt tillsynsansvar när det gäller trossamfundens vigselverksamhet. Den granskning som sker görs inom ramen för ärenden om återkallelse av vigselförordnanden och vigselrätt. Dessa ärenden föranleds i praktiken av anmälningar till Kammarkollegiet. I de flesta fall kommer anmälningarna från Skatteverket, men det förekommer också anmälningar från bl.a. Migrationsverket. Frågan är om det finns anledning att göra ytterligare ändringar när det gäller tillsynen.

I SOU 2007:17 Äktenskap för par med samma kön. Vigselfrågor, diskuteras bl.a. frågan om Kammarkollegiets tillsynsansvar avseende trossamfundens vigselverksamhet (s. 264 f.). I betänkandet sägs att Kammarkollegiet, inom ramen för nuvarande uppgifter, bör verka för att trossamfunden anordnar vigselverksamheten på ett ändamålsenligt sätt, bl.a. genom att bistå med råd och bidra med relevant information. Enligt utredarens bedömning fanns det däremot inte skäl att utvidga Kammarkollegiets tillsynsansvar över trossamfundens vigselverksamhet och inte heller behov av någon särskild reglering av tillsynen. Såväl underårighet som samtycke ingår redan i dag i Kammarkollegiets tillsyn, eftersom denna omfattar att vigslar förrättas i enlighet med äktenskapsbalkens bestämmelser. Tillsynen sker dock endast utifrån anmälningar och inte genom några egna tillsynsåtgärder.

Frågan är om Kammarkollegiets tillsyn borde utvecklas och förstärkas i syfte att stärka skyddet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap. Någon sådan anledning finns knappast för att komma till rätta med juridiskt giltiga barnvigslar; det är inte känt att några sådana har förrättats och det finns redan i dag flera kontrollsteg som ger ett tillräckligt skydd mot att sådana vigslar sker hos sam-

funden. Däremot kan det förrättas vigslar mot en parts vilja hos trossamfunden.

Utöver de giltiga vigslarna förekommer inom trossamfunden religiösa bröllopsceremonier i enlighet med vad som har diskuterats tidigare i detta kapitel. En följd av våra förslag om förbud för trossamfund med vigselrätt och för vigselförrättare att genomföra religiösa ritualer i strid med de straffbestämmelser som vi föreslår rörande tvångsäktenskap och barnäktenskap, är att även dessa omständigheter omfattas av Kammarkollegiets återkallelserätt – och därmed tillsyn – enligt 3 § i 1993 års lag. Som vi redan har konstaterat kan Kammarkollegiet återkalla vigseltillstånd för trossamfundet och vigselförordnandet för en vigselförrättare om det kommer fram att ritualer har genomförts i strid med vad som nu har sagts.

En relevant fråga är då hur Kammarkollegiet ska kunna få kännedom om att sådana ritualer har ägt rum. En möjlighet kunde vara att Skatteverket får en skyldighet att underrätta kollegiet när verket får kännedom om exempelvis ett informellt barnäktenskap genom att en ”vigselhandling” som i själva verket avser en religiös bröllopsceremoni ges in för registrering. Redan i dag skickar emellertid Skatteverket, utan att det finns någon föreskrift om att så ska ske, sådana handlingar till Kammarkollegiet. Det kan förutsättas att så kommer att ske även i fortsättningen. Det framstår därför inte som nödvändigt med en föreskrift om en sådan skyldighet för Skatteverket.

Vi har också övervägt om det borde finnas en möjlighet eller skyldighet för socialtjänst, skola och andra myndigheter att kontakta Kammarkollegiet när man får kännedom om att det inom ett trossamfund har förrättats en vigsel i strid med straffbestämmelserna. För att en sådan anmälan på ett meningsfullt sätt ska kunna utredas torde det bli nödvändigt att lämna detaljer om de inblandade. I många fall lär då sekretessreglerna, inte minst den stränga socialtjänstsekretessen i 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förhindra att sådana uppgifter lämnas. Det kan knappast komma i fråga att införa särskilda sekretessbrytande bestämmelser som inskränker enskildas integritetsskydd i syfte enbart att Kammarkollegiet ska kunna ingripa mot trossamfund eller vigselförrättare som medverkar till informella barnäktenskap och tvångsäktenskap. Vidare kan man ifrågasätta om det är lämpligt att Kammarkollegiet på detta sätt underrättas om brottsliga gärningar som kan vara föremål för förundersökning. En risk är att man försätter den utsatta i en svår situation om en utredning

påbörjas vid Kammarkollegiet och den parallella brottsutredningen sedan inte resulterar i en fällande dom.

Sammantaget bör det inte införas någon skyldighet för socialtjänst eller skola att underrätta Kammarkollegiet. Det hindrar naturligtvis inte att myndigheterna informerar Kammarkollegiet i den mån det kan ske utan hinder av sekretessbestämmelserna.

En skyldighet att underrätta Kammarkollegiet bör däremot finnas när någon döms för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott och där ett trossamfund eller en vigselförrättare hos ett samfund har brutit mot reglerna. Det bör sålunda införas en skyldighet för de allmänna domstolarna att expediera domar i vilken någon döms för brott enligt de av oss föreslagna straffbestämmelserna om äktenskapstvång (kap. 12) och barnäktenskapsbrott (kap. 13) till Kammarkollegiet.

Vi har övervägt om Kammarkollegiet bör ges ett mer generellt tillsynsansvar över trossamfundens vigselverksamhet, varvid även religiösa bröllopsceremonier skulle omfattas. Vår bedömning är emellertid att de förändringar som vi har föreslagit beträffande kraven på trossamfund och på vigselförrättare är tillräckliga. Det är dessutom tveksamt om en sådan tillsyn kan ske på ett sätt som leder till att fler missförhållanden avseende bristande samtycke eller underårighet avslöjas. Vi föreslår således inte att Kammarkollegiet ges ett ytterligare utökat tillsynsansvar.

11.7 Utbildning och dialog

Förslag: Nämnden för statligt stöd till trossamfund får som *ordinarie* uppgift att föra dialog med trossamfunden om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan. Nämnden åläggs en skyldighet att rapportera hur dialogen har genomförts.

Vidare ges Nämnden och Kammarkollegiet i uppdrag att anordna en utbildning om svensk lagstiftning rörande äktenskap, vilken erbjuds präster och andra befattningshavare inom trossamfund som inte har fått sin utbildning här i landet.

11.7.1 Inledning

I vårt uppdrag ingår bl.a. frågan hur man kan höja medvetenheten om tvångsäktenskap och barnäktenskap hos dem som i olika sammanhang kommer i kontakt med barn och ungdomar som riskerar att drabbas. Till denna kategori hör bl.a. företrädare för trossamfunden. Vi konstaterar i kap. 22 att trossamfund kan vara en viktig aktör inom det förebyggande arbetet. Medvetenhet om problematiken och kunskap om de regler som gäller är viktiga också för att man effektivt ska kunna motverka att tvångsäktenskap och barnäktenskap – inklusive informella sådana – ingås inom trossamfunden. Det finns mot denna bakgrund anledning att ta upp frågor om utbildning och om dialog med trossamfund.

11.7.2 En särskild utbildning

Det har bl.a. i samband med vårt myndighetsseminarium förts fram att det behövs bättre kunskap hos trossamfund och enskilda vigselförrättare. Nämnden för statligt stöd till trossamfund (SST) har för utredningen föreslagit att nämnden tillsammans med Kammarkollegiet ges i uppdrag att ta fram en utbildning för vigselförrättare. Förslag om en utbildning för vigselförrättare har också förts fram av Ungdomsstyrelsen. I rapporten *Av egen vilja* föreslår Ungdomsstyrelsen att myndigheten i samråd med SST ges i uppdrag att utarbeta en samhällsorienterande utbildning som erbjuds vigselförrättare som verkar i Sverige men som har fått sin utbildning i något annat land. [3] Enligt förslaget skulle genomgången samhällsorienterande utbildning vara ett villkor för att Kammarkollegiet ska förordna någon till vigselförrättare.

När det gäller imamer har frågan om en särskild utbildning utretts av Imamutbildningsutredningen, som redovisade sina överväganden i betänkandet SOU 2009:52 Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi. Utredningen visade att många imamer saknar tillräckliga kunskaper i svenska språket och om svensk lagstiftning och samhällsorganisation. Detta är något som framkommer också i Ungdomsstyrelsens kartläggning av förebyggande insatser för att förhindra att unga blir gifta mot sin vilja.[4] Imamutbildningsutredningen valde att inte föreslå en särskild imam-

[3] Ungdomsstyrelsen (2010:15), *Av egen vilja. En kartläggning av förebyggande arbete och metoder för att förhindra och förebygga att unga blir gifta mot sin vilja.*
[4] Ibid.

utbildning, utan förordade att imamers vidareutbildningsbehov ska tillgodoses inom det generella utbildningssystemet, omfattande såväl sfi-utbildning som utbildning i språk och samhällskunskap vid landets folkbildningsinstitutioner, högskolor och universitet.

Också inom flera andra trossamfund än de muslimska är det vanligt att präster och andra företrädare rekryteras i utlandet eller att de får sin utbildning där. Prästutbildning inom katolska kyrkan sker ofta utomlands, men också vid det av jesuiterna grundade Newmaninstitutet i Uppsala. De ortodoxa och österländska kyrkorna och Judiska centralrådet är beroende av att deras präster, rabbiner, munkar och nunnor rekryteras och utbildas utanför Sveriges gränser.

Det är problematiskt att det hos präster och andra företrädare för trossamfund kan finnas brister i kunskaperna om det svenska samhället och om de regler som gäller kring äktenskap. Problemet gäller inte bara behöriga vigselförrättare utan även andra befattningshavare inom trossamfunden, bl.a. eftersom dessa kan komma att förrätta religiösa bröllopsceremonier. Okunskap kan också påverka möjligheterna att arbeta förebyggande och till att agera riktigt i situationer då en befattningshavare konfronteras med problem kring barnäktenskap eller tvångsäktenskap.

Med hänsyn till detta bör det erbjudas en särskild utbildning om reglerna kring äktenskap, inklusive relevanta straffregler, som vänder sig till trossamfunden och deras företrädare. Vår uppfattning är att utbildningen bör vara tillgänglig inte bara för dem som är eller vill bli behöriga vigselförrättare utan för alla präster och andra företrädare som har fått sin utbildning i utlandet. Utbildningen kan lämpligen utvecklas gemensamt av SST, som har särskild kunskap om trossamfunden, och Kammarkollegiet, som har bäst insyn i frågor som rör trossamfundens vigselverksamhet. Det nationella kompetensteam som vi föreslår ska inrättas (se kap. 21) kan vid behov fungera som en resurs.

Frågan är om genomgången utbildning bör vara en förutsättning för förordnande till vigselförrättare för personer som inte har fått sin utbildning i Sverige. Vi anser att en sådan lösning vore problematisk. Kravet skulle nämligen komma att omfatta vissa personer som visserligen har fått sin utbildning i andra länder men som är uppväxta här eller som har bott i landet under lång tid och är väl förankrade i det svenska samhället. Dessutom görs redan i dag en kontroll av om vigselförrättarna har de kunskaper som krävs för att förrätta vigslar.

Vår bedömning är att genomgången utbildning inte bör vara något formellt krav för att bli förordnad som vigselförrättare. Däremot kan naturligtvis Kammarkollegiet, vid ansökningar från trossamfund om vigseltillstånd och förordnande som vigselförrättare, ha skäl att beakta att de tilltänkta vigselförrättarna har genomgått utbildningen.

11.7.3 Dialog med trossamfunden

Nämnden för statligt stöd till trossamfund har som huvuduppdrag att fördela statligt stöd åt trossamfund i enlighet med lagen (1999:932) om stöd till trossamfund. Regeringen bestämmer vilka trossamfund som kan få statsbidrag. Statsbidrag får lämnas endast till ett trossamfund som bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på, och som är stabilt och har egen livskraft.

Nämnden har tidigare, som en del av regeringens satsning mot hedersrelaterat våld och förtryck, fått särskilda medel som skulle användas för att fördjupa dialogen med trossamfunden om värderingar vad avser jämställdhet och barns rättigheter, samt om hur trossamfunden kan bidra till att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Vår bedömning är att dialogen har stor betydelse och att behovet kommer att finnas kontinuerligt. Nämnden bör därför få som en *ordinarie* uppgift att med trossamfunden ta upp frågor som rör äktenskap i stort, individens rätt att själv få fatta beslut kring äktenskap, åldersgränser m.m. Detta kan lämpligen regleras i förordningen (2007:1192) med instruktion för Nämnden för statligt stöd till trossamfund. Dialogen kan delvis ske inom ramen för den utbildning som har diskuterats i det föregående avsnittet men även i andra sammanhang. Nämnden bör åläggas en skyldighet att rapportera hur dialogen har genomförts.

12 Straff för tvångsäktenskap

12.1 Inledning

Svensk rätt innehåller inte någon särskild straffbestämmelse som tar sikte på tvångsäktenskap. Däremot finns det andra bestämmelser i brottsbalken som kan vara tillämpliga i vissa fall. Utredningen har i uppdrag att se över den straffrättsliga lagstiftning som reglerar tvångsäktenskap och ta ställning till om den är ändamålsenligt utformad. Inom ramen för översynen ska vi överväga om det finns anledning att införa en särskild straffbestämmelse som gäller tvångsäktenskap. Oavsett vårt ställningstagande i den frågan ska vi redovisa hur en sådan bestämmelse skulle kunna utformas.

I detta kapitel redogör vi först för frågans tidigare behandling och sedan för vilka straffbestämmelser som i huvudsak kan aktualiseras när någon utsätts för påtryckningar att gifta sig, eller blir bortgift med tvång. Därefter redogör vi för Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (CETS No. 210) och för viss utländsk rätt i övrigt. Efter den redogörelsen följer våra överväganden och förslag.

12.2 Tillbakablick

I 7 kap. 2 § brottsbalken fanns fram till år 1974 en straffbestämmelse om olaga giftermål. Den motsvarade bestämmelser i 17 kap. 2 § första stycket och 15 kap. 21 § första stycket strafflagen, som omfattade bl.a. regler om straff för den som tvingar någon annan till giftermål. För olaga giftermål skulle också den person dömas som gifte sig med någon som till följd av sinnessjukdom eller tillfällig sinnesförvirring eller av någon annan sådan orsak inte hade rättslig handlingsförmåga. Slutligen omfattade bestämmelsen också det fallet att någon ingick ett äktenskap som på yrkande av den andra

maken kunde dömas att återgå på grund av villfarelse eller svek. Brottet olaga giftermål kunde leda till böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen om olaga giftermål avsåg både det fallet att tvånget utövas av den tvungnes föräldrar och att tvång utövas av någon annan person, t.ex. den andra kontrahenten i äktenskapet. Någon beskrivning av hur det straffbara tvånget skulle vara beskaffat gavs inte i lagtexten utan frågan överlämnades åt rättstillämpningen. Straffrättskommittén anförde att det för straffbarhet tydligen måste fordras att tvånget hade varit av sådan art och styrka att det ”icke rimligen kunnat krävas av den tvungne att han skulle ha motstått tvånget”. Olaga giftermål straffades endast som uppsåtligt brott. Försök, förberedelse och stämpling var inte kriminaliserade (se NJA II 1962 s. 198).

Straffstadgandet om olaga giftermål upphävdes år 1973 med motiveringen att fall där ansvar skulle kunna komma i fråga bedömdes som mycket sällsynta och att den som tvingar en annan person till äktenskap kan dömas för t.ex. olaga tvång. (Se NJA II 1962 s. 198 och 1973 s. 206 samt SFS 1973:648.)

Utredningen om människohandel m.m. (Människohandelsutredningen) hade i uppdrag att analysera om den gällande lagstiftningen i straffrättsligt hänseende erbjuder ett tillfredsställande skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap och att annars lägga fram förslag om ändringar inklusive fullständiga författningsförslag (dir. 2005:152).

I sitt betänkande Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41 s. 191–200) valde utredningen att inte lämna några lagförslag beträffande tvångsäktenskap som inte är barnäktenskap. Utredningen konstaterade inledningsvis att det redan är straffbart att tvinga någon till äktenskap. Dock övervägde utredningen om man borde kriminalisera ytterligare en del handlingar av lindrigare slag, som inte redan är straffbelagda. Till utredningen hade nämligen framförts att de handlingar som föregår ett tvångsäktenskap ofta inte är av sådan karaktär som beskrivs i brottsbalken. Handlingarna kunde i stället utgöras av otillbörliga påtryckningar som inte omfattades av det kriminaliserade området men som får lika svåra effekter för offret som i de fall som är brottsliga. Utredningen ansåg att sådana lindrigare påtryckningar i och för sig är så straffvärda att det fanns skäl att överväga en kriminalisering. Samtidigt framhöll man att likartade påtryckningar kunde förekomma i andra sammanhang där de inte straffas. Ett skäl mot nykriminalisering var vidare, ansåg utredningen, att det skulle

innebära en kriminalisering av äktenskap som är giltiga enligt civilrättslig lag och som erkänns enligt t.ex. utlänningslagen. En kriminalisering skulle därför strida mot principen att rättsordningen inte ska motarbeta sig själv. Vidare ansåg utredningen att den typ av påtryckningar som det handlade om är svåra att definiera närmare och att det fanns en uppenbar risk att en straffbestämmelse som tar sikte på sådant handlande skulle bli alltför oprecis och omfatta en alltför oöverskådlig krets av gärningar. Sammantaget ansåg utredningen att det inte fanns tillräckliga skäl att kriminalisera sådana lindrigare påtryckningar som kan föregå ett äktenskap.

Som ett alternativ till en sådan nykriminalisering lyfte utredningen fram möjligheten att införa en separat bestämmelse som uttryckligen tar sikte på tvångsäktenskap och som omfattar endast förfaranden som redan är straffbelagda. Det skulle alltså bli en specialbestämmelse utan någon vidgning av det kriminaliserade området. Mot en sådan lösning anförde utredningen bl.a. att det redan finns ett antal bestämmelser som straffbelägger förfaranden som innebär eller kan leda till att någon tvingas till äktenskap. Man ifrågasatte om en särbestämmelse skulle innebära något annat stöd till offren än att lagstiftaren markerar att tvångsäktenskap inte accepteras inom den svenska rättsordningen, något som man menade redan framgår. Det konstaterades att de brott som blir aktuella, såsom människohandel eller grov fridskränkning, har straffskalor som ger möjlighet att döma ut kännbara straff. Utredningen ifrågasatte därför, med utgångspunkt i de sedvanliga principerna om konkurrens, om en särregel skulle komma att tillämpas i någon större utsträckning. Som skäl mot att införa en särskild straffbestämmelse anförde utredningen också att lagstiftaren i de flesta fall har valt att inte särkriminalisera situationer som förekommer i mycket större omfattning, såsom vissa slags förmögenhetsbrott. Sammantaget ansåg utredningen inte att det fanns tillräckligt starka skäl att införa ett särskilt brott med inriktning på tvångsäktenskap. En sådan lösning, anförde man avslutningsvis, skulle dessutom innebära att det krävs ett antal alternativa yrkanden i en rättsprocess och att processen därigenom kunde kompliceras.

12.3 Gällande rätt

12.3.1 Tillämpliga straffbestämmelser

En rad straffrättsliga bestämmelser kan bli aktuella i samband med att någon försöker eller lyckas tvinga någon annan att gifta sig mot sin vilja.

Många äktenskap mot den egna viljan ingås i utlandet. En återkommande beskrivning från personer som har utsatts är att de har följt med sin familj på en resa under förespegling att det är fråga om en semesterresa eller en resa för att hälsa på t.ex. en sjuk släkting, medan resan i själva verket har ett helt annat syfte. Väl i destinationslandet fråntas de pass och id-handlingar och tvingas gifta sig med någon som föräldrarna har bestämt (se t.ex. SOU 2008:41 s. 163 f.). Om den utsatta personen förs bort, spärras in eller på något annat sådant sätt berövas friheten, kan gärningsmannen dömas för *olaga frihetsberövande* enligt 4 kap. 2 § brottsbalken till fängelse i lägst ett och högst tio år. Om brottet är mindre grovt är straffet böter eller fängelse i högst två år.

Om någon genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon annan att göra, tåla eller underlåta något, kan gärningsmannen dömas för *olaga tvång* enligt 4 kap. 4 § brottsbalken till böter eller fängelse i högst två år. Brottet är fullbordat först när effekten har uppnåtts, dvs. när offret faktiskt har tvingats att göra, tåla eller underlåta något. Ett exempel på olaga tvång är att någon genom sådana medel som nämns i bestämmelsen tvingar någon att gifta sig mot sin vilja. Om brottet är grovt ska det dömas till fängelse lägst sex månader och högst sex år. När det bedöms om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat tortyr. Med hänsyn till bestämmelsens utformning måste utrymmet för att bedöma ett fall av tvångsäktenskap som grovt olaga tvång vara mycket litet. Om gärningsmannen t.ex. misshandlar eller hotar offret men utan att uppnå den eftersträvade effekten, kan ansvar för misshandel eller olaga hot komma i fråga, se vidare i det följande.

Brottet *människorov* kan sägas vara ett specialfall av olaga frihetsberövande. Enligt bestämmelsen i 4 kap. 1 § brottsbalken kan en gärningsman dömas för människorov om han eller hon bemäktigar sig och för bort eller spärrar in ett barn eller någon annan med uppsåt att skada honom eller henne till liv eller hälsa eller att tvinga honom eller henne till tjänst eller att öva utpressning. Straffet är

fängelse, antingen på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt, ska det dömas till fängelse i högst sex år.

I vissa fall kan personer som är inblandade i att framtvinga ett äktenskap dömas för *människohandel* enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken. Bestämmelsen gäller den som, i annat fall än som avses i bestämmelsen om människorov, genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med något annat sådant otillbörligt medel rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska bl.a. exploateras för sexuella ändamål eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. Straffet är fängelse i lägst två och högst tio år. Om offret är under 18 år krävs inte att det har använts något otillbörligt medel. Mindre grova fall kan leda till fängelse i högst fyra år. Begreppen olaga tvång och vilseledande anknyter till hur samma begrepp används i 4 kap. 4 § brottsbalken om olaga tvång och 9 kap. 1 § brottsbalken om bedrägeri. Exploateringen av offret kan inbegripa så vitt skilda företeelser som skuldslaveri och vissa former av tvångsäktenskap.

Som ett exempel på att en person utnyttjas i ett nödläge ges i förarbetena att en ung person utnyttjas sexuellt och för hushållsarbete inom ramen för ett tvångsäktenskap. (prop. 2003/04:111 s. 67).

Avsikten har varit att bestämmelsen ska täcka samtliga de situationer som i de internationella instrumenten mot människohandel avses med tvångsarbete och liknande tvångstjänstgöring, slaveri och därmed jämförbara bruk och sedvänjor och träldom. Som exempel kan nämnas företeelser som tvångsäktenskap mot ersättning till annan (s.k. brudköp), situationer där en make eller hans familj eller klan har rätt att överlåta en kvinna till annan, situationer där en kvinna vid makens död är skyldig att låta sig ”ärvas” och situationer där personer under 18 år levereras av föräldrar eller förmyndare till annan i syfte för att barnet skall exploateras (Ds 2003:45 s. 200). I bestämmelsen uppställs inget krav på att syftet förverkligas. Bestämmelsen om människohandel ändrades den 1 juli 2010, varvid bl.a. det tidigare gällande s.k. kontrollrekvisitet utgick och lagtexten omarbetades. Någon ändring i fråga om vilka fall av tvångsäktenskap som ska kunna omfattas förefaller inte ha varit avsedd.

Ett sätt att övervinna någons motstånd mot ett äktenskap kan vara hotelser av olika slag. I 4 kap. 5 § brottsbalken föreskrivs att den som lyfter vapen mot någon annan eller annars hotar med brottslig

gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, ska dömas för *olaga hot*. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år. Om brottet är grovt, ska det dömas till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Påtryckningar som syftar till ett äktenskap mot någons vilja kan också ske genom att offret ofredas på andra sätt. Enligt 4 kap. 7 § brottsbalken är det straffbart som *ofredande* att handgripligen antasta eller medelst skottlossning, stenkastning, oljud eller annat hänsynslöst beteende ”eljest ofreda annan”. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år. Den normala påföljden för ofredande är böter.

Självfallet kan det också förekomma att en person utsätts för olika former av våld i syfte att han eller hon ska underkasta sig ett äktenskap mot sin vilja, eller som en konsekvens av att offret inte underkastar sig äktenskapet.

Den som tillfogar offret kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom eller henne i vanmakt eller något annat sådant tillstånd, kan dömas för *misshandel* enligt 3 kap. 5 § brottsbalken till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. I allvarligare fall kan gärningsmannen dömas för *grov misshandel* enligt 3 kap. 6 § brottsbalken. Straffskalan för grov misshandel är fängelse i lägst ett och högst sex år. Sedan den 1 juli 2010 kan gärningsmannen dock, om brottet är att anse som synnerligen grovt, dömas till fängelse i lägst fyra och högst tio år.

Inte bara våld och hotelser kan upplevas som påtryckningar från en utsatt persons perspektiv. Också förolämpningar kan tjäna syftet att bryta ned offrets motstånd. I 5 kap. 3 § brottsbalken föreskrivs att den som smädar någon annan genom kränkande tillmälen eller beskyllningar eller genom annat skymfligt beteende mot personen kan dömas för *förolämpning*. Den som utpekar någon som brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller annars lämnar en uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, döms för *förtal.* Var personen skyldig att uttala sig eller var det annars med hänsyn till omständigheterna försvarligt att lämna uppgift i saken, och visar personen att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den, ska det inte dömas till ansvar. Straffet för förolämpning och förtal är böter. Är förolämpningsbrottet grovt, döms till böter eller fängelse i högst sex månader medan grovt förtal kan leda till böter eller fängelse i högst två år.

Om en persons närstående utan lov konfiskerar t.ex. mobiltelefonen för att läsa Sms-meddelanden kan det eventuellt bli fråga om *brytande av post- och telehemlighet* enligt 4 kap. 8 § brottsbalken. Den som i annat fall olovligen bryter brev eller telegram eller annars bereder sig tillgång till något som förvaras förseglat eller under lås eller annars tillslutet, ska dömas för *intrång i förvar* till böter eller fängelse i högst två år. Handlingar av detta slag kan ingå i omgivningens kontroll av någon som utsätts för press att gifta sig mot sin vilja.

I vissa fall kan sexuella övergrepp användas för att tvinga fram ett äktenskap. Det kan handla om att gärningsmannen våldtar en flicka som han önskar gifta sig med i förhoppning om att flickans familj ska gå med på äktenskapet eftersom flickan inte längre är oskuld (se t.ex. Ungdomsstyrelsen [2012:1] *Äkta makar*). Om ett äktenskap mot någons vilja väl kommer till stånd får man vidare utgå ifrån att olika typer av sexuella övergrepp ofta förekommer inom äktenskapet. Det måste antas att offret många gånger tvingas att fullborda äktenskapet genom samlag. Sexualbrotten, t.ex. *våldtäkt, våldtäkt mot barn* och *sexuellt tvång,* återfinns i 6 kap. brottsbalken.

Förfaranden som syftar till tvångsäktenskap kan i många fall innefatta olika handlingar som ingår i ett handlingsmönster som har målet att kontrollera offret, ytterst i fråga om valet av livspartner. Den utsatta personen kan under lång tid vara utsatt för olika typer av inskränkningar i sitt livsutrymme och för fysiska och psykiska övergrepp av olika slag. Under en sådan process kan det förekomma relativt lindriga handlingar som med hänsyn till offrets utsatta ställning ändå får allvarliga konsekvenser för honom eller henne.

Bestämmelsen i 4 kap. 4 a § brottsbalken om *grov fridskränkning* straffbelägger sådana kränkande förfaranden som kan förekomma i samband med att en person utsätts för extrem kontroll från familjen. I bestämmelsen föreskrivs att den som begår gärningar enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken mot en närstående döms för grov fridskränkning om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av offrets integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Det grova fridskränkningsbrottet fokuserar på den typ av nedbrytande effekter som systematiska gärningar mot en närstående oftast får. Fridskränkningsutredningen har haft i uppdrag att se över bl.a. straffskalorna. I sitt betänkande, Fridskränkningsbrotten och egenmäktighet med barn (SOU 2011:85) föreslår utredningen inte någon ändring av

straffskalorna men väl en viss utvidgning av brottskatalogen i 4 kap. 4 a § brottsbalken.

Ett exempel på att en rad handlingar, som syftar till att föräldrar ska kontrollera ett barn i olika avseenden, kan utgöra ett brott enligt 4 kap. 4 a § brottsbalken finns i en dom från Högsta domstolen (NJA 2004 s. 437). Det förfarande som var föremål för domstolens prövning innefattade kränkningar av olika svårhetsgrad, såsom misshandel och ringa misshandel enligt 3 kap. 5 § och olaga hot enligt 4 kap. 5 § brottsbalken. Vissa av handlingarna vidtogs i samband med att föräldrarna uttalade hot om att barnet skulle giftas bort mot sin vilja.

Sedan år 2011 finns brottet *olaga förföljelse* i 4 kap. 4 c § brottsbalken. Brottet infördes i syfte att förstärka det straffrättsliga skyddet mot trakasserier och förföljelse (se prop. 2010/11:45). Bestämmelsen innebär att den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa, olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket, olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket, hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §, ofredande enligt 4 kap. 7 §, sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §, skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott, åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud döms för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet. Det kan tänkas att bestämmelsen kan vara tillämplig i fall av tvångsäktenskap.

12.3.2 Försvårande omständigheter

Det finns slutligen anledning att säga några ord om straffvärdebedömning och om vilka försvårande omständigheter som kan aktualiseras när det gäller tvångsäktenskap.

En domstol som ska bestämma påföljden för ett visst brott måste först, när det gäller brott som är indelade i olika svårhetsgrader, bestämma vilken svårhetsgrad brottet hör till. Den bedömningen sker i huvudsak utifrån objektiva kriterier, exempelvis vilken skada som tillfogades vid ett misshandelsbrott. De objektiva

omständigheterna är utgångspunkten vid bedömningen av brottets straffvärde.[1]

I 29 kap. 2 § brottsbalken räknas vidare upp en rad försvårande omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Uppräkningen är exemplifierande. De omständigheter som anges i paragrafen kan ibland finnas även i enskilda straffbestämmelser, se t.ex. beträffande rekvisitet särskild hänsynslöshet 3 kap. 6 §. Har en sådan omständighet beaktats redan vid avgörandet av till vilken grad brottet är att hänföra ska den i princip inte beaktas igen vid straffmätningen, se NJA 2004 s. 354.

I bestämmelsen anges som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet:

1. om den tilltalade avsett att brottet skulle få allvarligare följder än det faktiskt fått,
2. om den tilltalade visat stor hänsynslöshet,
3. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig,
4. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende,
5. om den tilltalade förmått någon annan att medverka till brottet genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroende ställning,
6. om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering,
7. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet, eller
8. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

[1] Se Georg Sterzel & Martin Borgeke m.fl., *Studier rörande påföljdspraxis med mera*, 4 uppl. s. 24.

När det gäller brott som begås i syfte att framtvinga ett äktenskap mot någons vilja (t.ex. misshandel eller olaga tvång) kan man tänka sig att särskilt punkterna 3 och 8 ofta kan vara tillämpliga och därför medföra att brottet ska bedömas strängare än annars.

12.3.3 Om svensk domsrätt m.m.[2]

När ett brott har anknytning till utlandet blir den första frågan om gärningen utgör ett brott mot svensk lag. Om straffbudet är utformat på ett sätt som visar att det avser endast gärningar som begås i Sverige, att det kräver att gärningsmannen på visst sätt har svensk anknytning eller att gärningen riktar sig mot något intresse eller objekt som kan knytas till Sverige, utgör gärningen som regel inte brott enligt svensk lag om den begås i utlandet.[3] Motsatsen är brott som anses *universellt tillämpliga*. De flesta, men inte alla, brottsbalksbrott hör till denna kategori, däribland brotten mot person (3–7 kap. brottsbalken), med undantag för arbetsmiljöbrott (3 kap. 10 § brottsbalken).

Svensk domstols behörighet regleras i huvudsak i 2 kap. brottsbalken. Av 1 § framgår att svenska domstolar alltid är behöriga att döma över brott som är begångna i Sverige. Därutöver finns en vidsträckt behörighet att döma också över brott som har begåtts utomlands. Så omfattar den svenska domsrätten t.ex. i princip alla brott som i utlandet har begåtts av svenska medborgare eller av utlänningar med hemvist i Sverige (2 § första stycket). Vissa begränsningar uppställs dock i denna s.k. extraterritoriella behörighet. En sådan begränsning följer av 2 § andra stycket och innebär bl.a. att gärningen ska vara straffbar enligt såväl svensk lag som lagen på gärningsorten. Det ska alltså föreligga s.k. dubbel straffbarhet.

Som yttersta skäl för kravet på dubbel straffbarhet åberopas traditionellt den folkrättsliga principen att stater inte ska gripa in i varandras inre angelägenheter. Det brukar också ifrågasättas om det inte strider mot den straffrättsliga legalitetsprincipen att bestraffa en gärning som är straffri enligt lagen på gärningsorten.

Från kravet på dubbel straffbarhet har det i 2 § fjärde stycket gjorts undantag såvitt gäller vissa utomlands begångna sexualbrott mot barn, människohandel samt vissa barnpornografibrott. Dessa

[2] Avsnittet bygger i huvudsak på prop. 2010/11:77 s. 11 f.
[3] Se Petter Asp, Magnus Ulväng & Nils Jareborg, (2010) *Kriminalrättens grunder*, s. 198 f.

brott kan alltså bestraffas i Sverige även om de skulle vara straffria i det land där de begicks.

I 2 kap. 3 § brottsbalken finns ytterligare regler som ger svenska domstolar behörighet att döma över brott som har begåtts utomlands. Något krav på dubbel straffbarhet uppställs inte för dessa fall. Enligt 2 kap. 3 § 7 är svensk domstol behörig, oavsett anknytning till Sverige, om det lindrigaste straff som i svensk lag är stadgat för brottet är fängelse i fyra år eller däröver.

Numera görs också i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor ett uttryckligt undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Undantaget motiverades i förarbetena (prop. 1997/98:55, bet. 1997/98:JuU13 och rskr. 1997/98:250 samt prop. 1998/99:70 och bet. 1998/99:SoU12) främst med hänvisning till ingreppets grymhet. Också behovet av att man effektivt kan lagföra den typ av allvarlig brottslighet som lagen handlar om lyftes fram. Det ansågs, bl.a. mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen), otillfredsställande att kriminaliseringen av könsstympning skulle kunna kringgås genom att ingreppet utförs i en stat där det är tillåtet.

Även andra lagar, såsom lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, innehåller bestämmelser om undantag från kravet på dubbel straffbarhet.

12.4 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Den 7 april 2011 antog Europarådets Ministerkommitté en ny konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (CETS No. 210). Konventionen öppnades för undertecknande i Istanbul den 11 maj 2011 och har undertecknats men inte ratificerats av Sverige. För ikraftträdande fordras att tio stater varav åtta medlemsstater tillträder konventionen. Hittills har 18 stater undertecknat konventionen och en stat ratificerat den.[4] Till konventionen finns en förklarande rapport (Explanatory Report).

I konventionens artikel 37 finns en bestämmelse som särskilt handlar om straff för tvångsäktenskap. Den föreskriver i p. 1 att med-

[4] Uppgiften avser läget den 11 april 2012.

lemsstaterna ska vidta de lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som är nödvändiga för att det ska vara straffbart att uppsåtligen tvinga en vuxen person eller ett barn att gifta sig. Begreppet tvång omfattar enligt den förklarande rapporten (punkt 196) fysiskt och psykiskt tvång ("coercion or duress"). Brottet är fullbordat när ett äktenskap har ingåtts.

I artikelns p. 2 åläggs medlemsstaterna att göra det straffbart att locka ("lure") en person till ett annat land än det där han eller hon bor med syftet att tvinga personen att gifta sig. Som bestämmelsen får förstås är det tillräckligt för fullbordat brott – men också nödvändigt – att offret har förts till utlandet med det angivna syftet. Äktenskapet behöver alltså inte ha ingåtts. Begreppet locka syftar på handlingar genom vilka förövaren förmår offret att resa till ett annat land, t.ex. genom att använda en förevändning eller fabricera en orsak, såsom att man ska besöka en sjuk familjemedlem (se Explanatory Report punkt 197). Det ska, som vi förstår bestämmelsen, vara fråga om någon form av vilseledande. Straffansvar förutsätter att gärningsmannen har uppsåt såväl till att locka offret utomlands som till att offret där ska tvingas till äktenskap.

Enligt artikel 44.2 ska medlemsstaterna se till att deras domsrätt avseende brott som begås i andra länder inte är underkastad något krav att gärningen är straffbar också där. Något krav på s.k. dubbel straffbarhet får alltså inte gälla. Det är dock möjligt för stater att reservera sig mot denna bestämmelse.

I konventionens artikel 58 ställs vidare upp särskilda förpliktelser när det gäller preskription avseende offer som är barn. När det gäller bl.a. tvångsäktenskap ska preskriptionstiden löpa under en tid som är tillräcklig och proportionerlig i förhållande till brottets allvar, och som behövs för att åtal ska kunna väckas efter det att offret har nått myndighetsåldern. Också mot denna regel går det att reservera sig.

Slutligen kan nämnas artikel 41, som innebär ett krav på att uppsåtlig medverkan och uppsåtligt försök till brott enligt artikel 37 ska vara straffbara. Det finns inte någon möjlighet att reservera sig mot den artikeln.

Regeringen har förordnat en utredare att bl.a. analysera konventionen och överväga vilka lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som krävs för att Sverige ska kunna tillträda konventionen, samt att lämna förslag till sådana åtgärder. Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2012.

12.5 Överväganden och förslag

Förslag och bedömningar: Vi föreslår att det i 4 kap. brottsbalken (Om brott mot frihet och frid) införs en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap och att brottet benämns *äktenskapstvång.* Förslaget innebär att den som genom olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå äktenskap döms till fängelse i högst fyra år.

Bestämmelsen föreslås omfatta fallet att det har ingåtts ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås, eller i en stat i vilken minst en av makarna var medborgare eller hade hemvist. Vidare föreslås att den ska omfatta även en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och som ingås enligt detta normsystems former. Detta innebär att bestämmelsen föreslås omfatta såväl giltiga äktenskap som vissa informella äktenskap.

Äktenskapstvång ska enligt vårt förslag vara straffbart vid försök och förberedelse. Vanliga medverkansregler ska gälla.

Vi föreslår vidare införande av en bestämmelse som straffbelägger den som genom vilseledande förmår någon att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att tvinga personen till äktenskap eller till en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i vårt förslag till bestämmelse om äktenskapstvång. Kriminaliseringen ska ske genom införande av en ny paragraf i 4 kap. brottsbalken och brottet benämnas *vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte*. Straffskalan föreslås vara fängelse i högst två år. Brottet föreslås vara straffbart på försöksstadiet.

Det bör inte införas någon bestämmelse som straffbelägger den som ingår ett äktenskap för någon annans räkning mot dennes vilja och inte heller någon bestämmelse som straffbelägger den som förmår någon att ingå äktenskap genom att vilseleda denne i fråga om den omständigheten att det rör sig om ett äktenskap.

De nya brotten ska undantas från kravet på dubbel straffbarhet.

12.5.1 Tvångsäktenskap bör särregleras

Förutsättningar för en särreglering av redan straffbelagda handlingar

Frågan om det bör införas en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap hänger delvis samman med frågan, huruvida det straffbara området bör utvidgas eller om det enbart bör bli fråga om en särreglering av redan straffbara fall. Om en utvidgning av det straffbara området ska ske talar det i sig för en särreglering. Inledningsvis bortser vi emellertid från denna fråga och överväger, oberoende av en eventuell nykriminalisering, vilka skäl som talar för och emot en särreglering av tvångsäktenskap.

För att man ska särreglera handlingar som redan är straffbelagda enligt andra bestämmelser måste det finnas särskilda skäl. Ett exempel på en sådan särreglering är fridskränkningsbrotten i 4 kap. 4 a § brottsbalken. Skälen för införandet av de bestämmelserna var bl.a. att det ansågs angeläget att markera allvaret i sådan brottslighet som riktar sig mot personer i nära relationer och som präglas av att den sammantaget är avsedd att systematiskt kränka den utsatta personen. Det ansågs att det fanns ett behov av en generell uppgradering av straffvärdet för sådana gärningar som var för sig är relativt lindriga men som sammantagna kan leda till en mycket betydande kränkning av den utsatta personen.

Ett annat exempel på särreglering av redan straffbelagda handlingar är bestämmelserna i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor. Lagen träffar i huvudsak handlingar som redan tidigare kunde leda till ansvar för misshandel eller grov misshandel, även om det vid lagens tillkomst antogs att vissa fall av omskärelse av vuxna kvinnor som skedde med kvinnans samtycke skulle kunna falla utanför det straffbara området (prop. 1981/82:172 s. 9). Föredraganden uttalade i propositionen att brottsbalkens regler om straff för misshandel torde kunna tillämpas på flertalet, kanske t.o.m. samtliga, ingrepp som det var fråga om. Eftersom det gällde att klart markera att sedvänjan med kvinnlig omskärelse (numera kallat könsstympning) i alla dess former, även de minst ingripande, är oförenliga med svensk rättsuppfattning, menade hon att det var mindre tillfredsställande att enbart lita till bestämmelserna om misshandel. Huvudsyftet med lagen var att den skulle ha en moralbildande effekt och att den skulle kunna användas för information till människor i Sverige som kommer från andra länder och kulturer (prop. 1981/82:172 s. 7).

Också människohandelsbrottet i 4 kap. 1 a § brottsbalken innebär en särreglering av handlingar som till stor del är kriminaliserade enligt andra bestämmelser. Ett av motiven för införandet av bestämmelsen (då människohandel för sexuella ändamål) var att ett särskilt brott kan underlätta det internationella samarbetet mot människohandel. Sådant samarbete är, konstaterade man, av grundläggande betydelse för att denna brottstyp ska kunna bekämpas effektivt.

Skäl som talar för respektive emot en särreglering

Ett skäl som starkt talar för en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap är att man i en sådan bestämmelse, genom användning av en strängare straffskala, tydligt kan ge uttryck för allvaret i att någon tvingas till ett äktenskap mot den egna viljan. Straffskalan för olaga tvång, som börjar vid böter och sträcker sig till fängelse två år, är enligt vår mening inte tillräckligt sträng för de gärningar som det kan bli fråga om. Ett tvångsäktenskap har avsevärt mer långtgående och allvarliga konsekvenser än typfallet av olaga tvång, som nog avser mer avgränsade följder, t.ex. att offret lämnar ifrån sig något föremål. I ett stort antal fall rörande tvångsäktenskap måste man räkna med att våldet eller de andra påtryckningarna utövas av personer som står offret nära. Det finns alltså i det närmaste regelmässigt ett inslag av att offret fråntas sin rätt att känna sig trygg i sin familj. Ofta sker påtryckningarna i offrets hem, vilket också är ägnat att skapa otrygghet i vad som borde vara en fredad zon. Endast i mycket sällsynta undantagsfall, om någonsin, kan man tänka sig att ett olaga tvång avseende äktenskap skulle bedömas som ett grovt brott utifrån de kriterier som uppställs i bestämmelsen. Det finns alltså ett påtagligt behov av en möjlighet att införa en strängare straffskala för tvångsäktenskap.

Ett annat viktigt skäl som talar för en särskild straffbestämmelse är att en sådan skulle lyfta fram tvångsäktenskapsproblemet och tydligt sända budskapet till potentiella förövare och andra att samhället inte accepterar att någon tvingas till äktenskap. Vidare kan en särskild straffbestämmelse tänkas stärka familjer som behöver hjälp att stå emot påtryckningar från andra om att gifta bort en familjemedlem. Många gånger är personer utanför den omedelbara kärnfamiljen inblandade i planeringen av ett tvångsäktenskap. Det kan vara svårt för familjen att stå emot press från t.ex. släktingar eller

personer till vilka familjen har en tacksamhetsskuld. Förmodligen kan det i vissa fall vara en fördel om familjen då kan peka på en paragraf som uttryckligen gör det straffbart att tvinga någon till giftermål. Bestämmelsen skulle alltså även på detta sätt kunna ha en pedagogisk och förebyggande funktion i förhållande till bl.a. de personer som kan tänkas utöva tvång mot andra att gifta sig mot sin vilja. Om man inför en särskild straffbestämmelse kan det ha en pedagogisk effekt också i förhållande till ungdomar och andra som utsätts, eller som löper risk att bli utsatta för påtryckningar om att gifta sig mot sin vilja. Straffbestämmelsen kan ge dem bättre möjligheter att stå emot påtryckningarna och att hålla fast vid sin rätt att slippa bli utsatta för tvång. I Ungdomsstyrelsens rapport *Av egen vilja* (2010:15) framgår att flera aktörer som arbetar förebyggande med frågorna anser att en straffbestämmelse skulle vara till hjälp i arbetet med både unga och föräldrar (s. 9). Vid utredningens hearing uttryckte deltagarna ett enhälligt stöd för en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap. Stödet för en särreglering tycks alltså vara starkt bland de personer och verksamheter som arbetar för att hjälpa de utsatta.

Även om det nog inte kan vara något bärande skäl för en särreglering kan nämnas att införandet av en särskild straffbestämmelse kan leda till att myndigheter och frivilligorganisationer som kommer i kontakt med drabbade personer i högre grad än i dag uppmärksammar problemet. Detta är en förutsättning för att rätt frågor ska kunna ställas och lämpliga åtgärder vidtas. Det är av avgörande betydelse att myndigheter och frivilligorganisationer förstår problembilden, som ofta har speciella kännetecken. En bristande förståelse innebär en uppenbar risk för att den utsatta personen inte får det skydd och stöd som han eller hon behöver. Det kan i sin tur få allvarliga konsekvenser. Införandet av en särskild straffbestämmelse kan sålunda antas leda till att det sker en kunskaps- och medvetenhetshöjning som är till nytta för de utsatta.

Av Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport (2012:1) *Polisens utredningar av hedersrelaterat våld* framgår att det i utredningar om hedersrelaterad brottslighet relativt ofta förekommer uppgifter om att någon har blivit gift mot sin vilja. Inte i något ärende som Brå har granskat har detta stått i fokus i brottsutredningen. I endast ett ärende finns uppgifter om hur tvånget sett ut. Utredningen känner inte till något fall i vilket en person har dömts för t.ex. olaga tvång eller människohandel på grund av ett tvångsäktenskap. En särskild straffbestämmelse torde kunna bidra till en ökad lagföring genom

att det klargörs och görs synbart att det är straffbart att tvinga någon till äktenskap.

Som tidigare har framgått innehåller Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer vissa bestämmelser om tvångsäktenskap. Det finns anledning att undersöka vad konventionen innebär i dessa delar. Den stipulerar i artikel 37.1 att de stater som tillträder konventionen ska göra det straffbart att uppsåtligen tvinga någon annan att ingå äktenskap. Vår bedömning är att konventionens krav i denna del i och för sig är uppfyllt genom bestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 § brottsbalken. Emellertid uppställer konventionen i artikel 41.2 ett absolut krav att även försök ska vara straffbart. Olaga tvång av normalgraden är, till skillnad från olaga tvång som är grovt, inte straffbart på försöksstadiet enligt nuvarande lag. Ett uppfyllande av konventionens krav bör därför innebära antingen att försök till olaga tvång av normalgraden straffbeläggs, eller att det införs ett särskilt brott som är straffbart på försöksstadiet. Eventuellt kan man också hävda att de gärningar som typiskt sett måste ha kommit till stånd för att ett försök ska ha ägt rum, t.ex. misshandel eller olaga hot, redan är straffbara.

Ett annat alternativ kunde tänkas vara att den omständigheten att tvånget avser äktenskap mot någons vilja läggs till exemplen i 4 kap. 4 § brottsbalken på sådant som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Ett sådant tillägg skulle dock inte innebära att alla fall av olaga tvång avseende äktenskap mot någons vilja skulle bli att bedöma som grova. En sådan reglering skulle därför inte till fullo uppfylla konventionens krav på försökskriminalisering, om det som sagt inte anses tillräckligt att misshandel m.m. är kriminaliserat.

Konventionen fordrar vidare att det inte gäller något krav på dubbel straffbarhet (artikel 44.3). Detta innebär att det inte får vara en förutsättning för Sveriges möjligheter att straffa brott begångna i utlandet att gärningen är straffbar också på gärningsorten. Något undantag från kravet på dubbel straffbarhet gäller inte för brottet olaga tvång.

Konventionen ställer också krav i fråga om preskription för underåriga offer (artikel 58). När det gäller preskription krävs att det ska finnas effektiva möjligheter att initiera en rättsprocess efter det att offret har blivit myndigt. Detta innebär bl.a. att offren, efter det att de blivit vuxna, ska ha tillräcklig tid för att komma över sitt

trauma och därigenom kunna göra en anmälan (se Explanatory Report punkt 296). Vi återkommer till frågan om preskription i kapitel 14.

Förmodligen förutsätter ett svenskt tillträde till konventionen att Sverige reserverar sig mot bestämmelsen om dubbel straffbarhet, något som i och för sig är möjligt enligt artikel 78.2, eller också att det införs en särskild reglering av tvångsäktenskap. Det lär inte komma i fråga att ta bort kravet på dubbel straffbarhet för olaga tvång eller grovt olaga tvång enligt 4 kap. 4 § brottsbalken. Om Sverige ska kunna tillträda konventionen utan reservationer, synes det därför vara nödvändigt att särskilt reglera tvångsäktenskap och att dessutom införa ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet.

En särskild rubricering torde slutligen innebära vissa fördelar i det internationella samarbetet mot tvångsäktenskap. Fördelen skulle främst bestå i att en sådan rubricering gör det tydligt att ett ärende handlar om tvångsäktenskap, något som inte framgår av exempelvis rubriken olaga tvång.

Hittills har vi presenterat ett antal skäl som talar för en särreglering. Men det finns också skäl som talar för att någon särreglering inte bör ske.

Människohandelsutredningen anförde i sitt betänkande att en särreglering skulle innebära att det krävs ett antal alternativa yrkanden i en process, vilket kan leda till en onödig konkurrensproblematik som försvårar rättsprocessen (SOU 2008:41 s. 200). Detta kan vara en nackdel med en särreglering som dock får anses ganska marginell och som dessutom åtminstone delvis bör kunna motverkas genom att straffbestämmelsen får en lämplig utformning.

Ett annat argument mot en särreglering är att den kan leda till att vissa utsatta personer blir mindre benägna att söka hjälp för sin situation och att berätta för myndigheter om vad de är utsatta för. Mycket tyder på att det redan i dag är så att de utsatta söker hjälp i liten utsträckning och ofta först i ett akut skede. De personer som utsätts för tvångsäktenskap och andra hedersrelaterade övergrepp upplever ofta en stark konflikt mellan sin lojalitet mot och kärlek till familjen å ena sidan och sina önskningar att få slippa övergrepp och att själva få fatta beslut om hur de ska leva sitt liv å den andra. Det kan antas att många av dem inte alls vill att familjemedlemmar ska bli polisanmälda och kanske dömas till fängelsestraff. Det kan också vara så att den utsatta personen förstår att en polisanmälan och rättegång sannolikt leder till repressalier från omgivningens sida. Dessa repressalier kan vara av mycket allvarligt slag och ibland

innebära en fara för offrets liv. Följden av en polisanmälan kan också bli att brottsoffret måste lämna sin familj och leva gömd för den, kanske för all framtid. Ytterst finns det alltså en risk för att utsatta personer avstår från att söka hjälp och att en särreglering därför faktiskt bidrar till att vissa tvångsäktenskap som annars hade kunnat förhindras kommer till stånd. Argument av detta slag har förts fram i den brittiska debatten av forskare och hjälporganisationer som fruktar att en särreglering skulle göra det svårare att nå och hjälpa de utsatta.[5] Detta är tveklöst det starkaste argumentet mot en särreglering. Mot detta kan anföras bl.a. att den norska straffbestämmelsen inte synes ha lett till att färre personer sökt hjälp på grund av att de är utsatta för press att gifta sig mot sin vilja. Tvärtom rapporteras i Norge fler kända fall år från år.

Ett särskilt argument mot särreglering kan anföras, om inte de s.k. informella äktenskapen inryms i straffbestämmelsen (se om sådana äktenskap i avsnitt 2.4.2 och 6.11). I det fallet kan en särreglering med en strängare straffskala bidra till att gärningsmännen i högre grad avstår från att tvinga fram ett juridiskt bindande äktenskap och i stället väljer en rent religiös eller traditionell ceremoni. Sådana förbindelser upplevs ofta som lika bindande av de inblandade och deras omgivning som ett formellt äktenskap. Konsekvenserna för offren blir alltså i många avseenden likvärdiga. Samhällets chanser att upptäcka tvångsäktenskapet minskar dock, eftersom informella äktenskap inte förutsätter någon myndighetsinblandning och inte registreras, vare sig de har ingåtts i Sverige eller utomlands. De behöver inte åberopas i ett ärende om anhöriginvandring och kommer därigenom inte nödvändigtvis till Migrationsverkets kännedom.

Mot en särreglering kan möjligen också anföras att det i många kan komma att bli svårt att åstadkomma tillräcklig bevisning för en fällande dom. Beviskravet i brottmål är högt ställt och det kan förväntas att bevisläget kan vara svårt. Dels måste man räkna med att många målsägande inte kommer att vilja stå fast vid sina uppgifter, dels är det troligt att det ofta kommer att saknas vittnen. De personer som blir vittne till händelser av det slag som nu diskuteras hör ofta till familjekretsen. Många tvångsäktenskap ingås vidare i utlandet, vilket ytterligare kan försvåra utredningsarbetet.

[5] Se t.ex. artikel av Aisha Gill & Khatun Sapnara i The Guardian den 9 april 2012, *Forced marriages blight lives, but criminalising them would not work.*

Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det finns både för- och nackdelar med en särreglering av tvångsäktenskap. Vår bedömning är emellertid att fördelarna så tydligt överväger nackdelarna att en särreglering bör ske. Denna bedömning gäller oavsett om det straffbara området utvidgas eller inte, men skälen blir än starkare vid en sådan utvidgning.

12.5.2 Det straffbara området bör utvidgas i vissa avseenden

12.5.2.1 De gällande straffrättsliga reglerna träffar inte alla situationer då någon blir gift mot sin vilja

I avsnitt 12.3.1 har vi redovisat de straffrättsliga bestämmelser som främst kan bli tillämpliga i samband med att någon tvingas eller pressas till äktenskap. Av vår genomgång framgår att det finns tillämpliga straffbestämmelser när gärningsmännen använder bl.a. våld, tvång och hot. Men det finns åtskilliga former av påtryckningar som inte är straffbara. Det kan t.ex. handla om att familjen under lång tid utsätter en ung flicka för press genom att tjata och exempelvis förklara att familjen kommer att bli utskämd om hon inte gifter sig med den som familjen har sett ut, eller att hon kommer att stötas ut ur familjegemenskapen om hon inte ger efter. Familjen kan göra olika försök att skapa dåligt samvete, exempelvis med hänvisning till någon äldre släktings dåliga hälsa. En förälder kan hota att ta livet av sig om den unge står emot äktenskapet. Denna typ av påtryckningar är normalt inte straffbara även om det i extrema fall kan tänkas vara fråga om straffbar psykisk misshandel eller om ofredande. Det har framförts till oss att det har blivit allt vanligare att familjer använder känslomässig utpressning snarare än hot om våld.[6] Den fördjupade undersökning som utredningen har genomfört tyder på att det i vissa fall helt eller delvis handlar om detta slags, icke straffbara påtryckningar.

En fråga för utredningen är då om och i vilken mån det straffbara området bör utvidgas till annat än sådant som i dag straffas som olaga tvång. Ska det t.ex. vara straffbart att vilseleda någon till äktenskap, att övertala någon till äktenskap eller att förmå någon som på ett eller annat sätt befinner sig i en utsatt belägenhet till

[6] Uppgiften härrör från Kvinnors Nätverk.

äktenskap? Ska alla äktenskap som ingås mot någons vilja eller utan någons samtycke vara straffbara? För att lägga en grund för diskussionen ska vi ge en bild av problemet genom att gå igenom ett antal situationer som det kan handla om,

Ovan har talats om påtryckningar av olika slag. Men det kan också förekomma att någon överrumplas. Ett exempel på detta kan vara att familjen reser utomlands utan att berätta för en familjemedlem att ett bröllop har arrangerats för honom eller henne. Väl i destinationslandet kan varierande grader av påtryckningar ske, i vissa fall straffbara enligt dagens regler, i andra fall inte.

Det förekommer vidare att ena maken inte får någon möjlighet över huvud taget att lämna sitt samtycke till eller att motsätta sig äktenskapet. Det förekommer att personer inte vet att den ceremoni de deltar i, med eller mot sin vilja, är en förlovning eller en vigsel. Det kan hända att någon deltar i en ceremoni och först i efterhand får vetskap om att det var fråga om en bröllopsceremoni. Vigseln kan förrättas på ett språk som personen inte behärskar. I andra fall företräds personen vid äktenskapets ingående av ett ombud, kanske utan sin vetskap eller mot sin vilja.

I vissa fall kan det handla om att en person inte vågar ge uttryck för sin motvilja mot ett äktenskap som andra har planerat. I en familj där andra ungdomar har gifts bort med tvång, eller där någon som har gått emot ett arrangerat äktenskap har utsatts för misshandel eller hot, kan det framstå som omöjligt att protestera. Utan att några hotelser uttalas vet personen vad som kan ske om han eller hon inte går med på äktenskapet. Vidare kan normerna om lydnad mot äldre vara så starkt inpräntade i en person att han eller hon inte har kapacitet att säga emot föräldrarna eller andra äldre släktingar. Personer som utsätts för påtryckningar att gifta sig med någon som familjen har sett ut kan under uppväxten ha fått lära sig att deras egna önskningar och behov är underordnade familjens, släktens eller gruppens. Många av de personer som inte själva har makten över vem de ska gifta sig med har utsatts också för andra inskränkningar i sitt livsutrymme under uppväxten och upp i vuxen ålder. Inskränkningarna kan innebära exempelvis förbud mot att ha en pojk- eller flickvän, eller att över huvud taget umgås med personer av motsatt kön, med personer som familjen av olika skäl inte accepterar, eller rentav med alla utanför familjen. Det kan också förekomma bl.a. förbud mot att bära vissa klädesplagg, att delta i vissa skolämnen och att idrotta. Det kan förekomma att framför allt flickor som har nått puberteten inte tillåts ha något liv utanför

familjen och skolan över huvud taget. Närstående pojkar och män kan ges i uppdrag att bevaka att flickorna och kvinnorna följer de regler som har satts upp. Som en del i dessa personers vardag kan det förekomma varierande grader av våld, hotelser och kränkningar. När ett äktenskap kommer på tal kan den egna viljan vara så nedbruten eller neutraliserad att det känns omöjligt eller inte alls aktuellt att bjuda motstånd.

Vad som är ett äktenskap mot den egna viljan är inte alltid lätt att säga. Av det som har sagts i det föregående framgår att det inte alltid behövs några påtryckningar. Det kan även finnas olika gränsfall, t.ex. då en person låter sig övertalas, eller påverkas till att intala sig själv att han eller hon är förälskad i någon, ibland eftersom detta är lättare än att sätta sig emot familjens önskningar. Kanske sker allting så snabbt att den enskilda inte hinner känna efter vad hon eller han vill. Behovet av att dölja en sexuell läggning som man vet att familjen inte skulle kunna acceptera kan vara ett motiv för att gå med på ett äktenskap som man själv inte innerst inne önskar. För personer med homo- eller bisexuell läggning kan det upplevas som så självklart att man måste gifta sig med någon av det motsatta könet att några andra handlingsalternativ över huvud taget inte finns. Det blir därför aldrig aktuellt med något tvång och kanske inte heller med något motstånd.[7]

12.5.2.2 Förutsättningar för kriminalisering m.m.

Med hänsyn till den allvarliga kränkning som det innebär att någon förmås till ett oönskat äktenskap finns det som sagt anledning att överväga frågan om det kriminaliserade området bör utvidgas till att omfatta fler situationer än i dag. Det finns dock skäl att först säga några ord om förutsättningarna för kriminalisering och om förhållandet mellan det klandervärda och det straffbara.

Syftet med kriminalisering är ytterst att människor ska avhålla sig från det straffsanktionerade beteendet. Straffet är avsett att verka avskräckande. Det har också ansetts att straffet kan fungera som en form av upprättelse för brottsoffret, särskilt vid allvarlig brottslighet som riktar sig mot enskilda. Givetvis kan ett straff också innebära att den dömda personen förhindras att begå nya brott under den tid

[7] RFSL-rådgivningen Malmö, som bedriver ett särskilt arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck mot hbt-personer, har vid sammanträffande med utredningen framfört att detta i själva verket är den vanliga situationen beträffande deras målgrupp. De har få erfarenheter av att det blivit fråga om hot och våld.

då straffet verkställs. I tidigare lagstiftningssammanhang har framhållits att kriminalisering är en drastisk åtgärd, som bör föregås av ingående överväganden från den normgivande maktens sida. Om straff föreskrivs för helt bagatellartade förseelser finns en risk att straffhotet inte längre får den tyngd som det är avsett att ha. En straffbestämmelse bör också kunna förväntas bli effektiv, dvs. leda till lagföring i rimlig grad. Kriminaliseringen måste vidare uppfylla legalitetsprincipens krav. Det innebär dels att straffbestämmelser måste ges ett så preciserat innehåll att det blir möjligt för den enskilde att veta när han gör sig skyldig till en straffbar gärning, dels att påföljden vid en överträdelse ska i någon mån gå att förutse. (Se vidare bl.a. prop. 1994/95:23 s. 53 f.)

Det finns skäl att framhålla vars och ens rätt att bestämma om sin framtid, inklusive om äktenskap. Flera internationella konventioner betonar rätten för varje individ att ingå äktenskap endast med sitt *fria och fulla samtycke* (se t.ex. artikel 16 i 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, SÖ 1980:8, och artikel 23 i 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, SÖ 1971:42). Barns rätt till medbestämmande ska vidare inte vara beroende av etnisk, kulturell eller religiös bakgrund (jfr artikel 2 och 12 i Barnkonventionen). Föräldrarna har naturligtvis omfattande rättigheter i förhållande till sina barn, men föräldrarätten får aldrig tillintetgöra barnets rätt att gifta sig endast med sitt fria och fulla samtycke.

Den omständigheten att en handling strider mot samhällets värderingar och är allmänt oönskad innebär inte med automatik att den också ska vara straffbelagd. Kriminalisering är inte det enda och inte alltid det mest effektiva medlet att motverka oönskade beteenden (jfr prop. 1994/95:23 s. 52 f.). Det finns åtskilliga exempel på handlingar som uppfattas som förkastliga utan att de för den skull omfattas av någon straffbestämmelse.

När det gäller äktenskap mot någons vilja bör det till att börja med inte komma i fråga att kriminalisera påtryckningar av så lindrigt slag att det skulle strida mot det allmänna rättsmedvetandet. Till denna kategori hör uppenbarligen t.ex. tjat, långvariga övertalningsförsök i övrigt och försök att skapa dåligt samvete. Påtryckningar måste nå upp till en viss – straffvärd – nivå för att kriminalisering över huvud taget ska kunna aktualiseras.

Inte heller kommer det i fråga att kriminalisera en viss typ av auktoritär uppfostran som sådan, även om denna leder till att en person inte sätter sig emot ett arrangerat äktenskap som personen

inte själv önskar. Det framstår som helt främmande att straffbelägga att föräldrar förmedlar vissa värderingar till sina barn och liknande. Vi har redan bestämmelser som straffbelägger våld, hot och tvång som kan förekomma inom ramen för en auktoritär uppfostran.

Vad som däremot skulle kunna komma i fråga är att straffbelägga

- utnyttjande av någons utsatta belägenhet,
- vilseledande till äktenskap utan samtycke
- ingående av äktenskap för någons räkning utan samtycke och
- användande av vissa särskilt förkastliga påtryckningar och dylikt.

Nedan ska vi diskutera dessa olika kriminaliseringsmöjligheter. Först ska vi dock ta upp den situation som ska straffbeläggas enligt den nämnda Europarådskonventionen (se avsnitt 12.4), dvs. vilseledande till utlandsresa i tvångsäktenskapssyfte.

12.5.2.3 Vilseledande till utlandsresa i tvångsäktenskapssyfte

I Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, som Sverige har undertecknat och kan förmodas vilja ratificera, finns en bestämmelse som tar sikte på den situationen att någon luras till ett annat land i syfte att där tvingas till äktenskap, s.k. *luring* (artikel 37.2). Sådant handlande omfattas som regel inte av bestämmelsen om förberedelse till brott i 23 kap. 2 § brottsbalken, eftersom denna avser endast fallet att någon

1. tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för att utföra ett brott, eller
2. tar befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid brott.

Inte heller torde förfarandet träffas av någon annan straffbestämmelse, såvida det inte rör sig om människohandel enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken. I avsaknad av praxis kan det inte sägas vara helt klarlagt i vilka fall tvångsäktenskapssituationer kan vara att bedöma som människohandel. Avgörande lär ofta bli om det kan sägas röra sig om exploatering i den mening som avses i människohandels-

bestämmelsen. Under alla förhållanden torde det finnas fall som motsvarar rekvisiten i artikel 37.2 och som inte är att bedöma som människohandel. Om Sverige ska kunna tillträda konventionen är det därför vår bedömning att det i svensk lag måste införas en bestämmelse som gör det straffbart att handla på det sätt som beskrivs i konventionen.

Det finns också andra skäl som talar för en sådan bestämmelse. Många tvångsäktenskap sker i andra länder, ofta familjens eller släktens ursprungsland. Det finns åtskilliga exempel på att resan dit har skett under förespegling att det varit fråga om en semesterresa eller liknande och att familjen har förtigit eller förnekat att ett bröllop planerats. Situationen för den som på detta sätt befinner sig i utlandet och under press att gifta sig mot sin vilja kan bli mycket svår. Ofta förfogar personen inte över sitt pass, sin mobiltelefon eller sina pengar och har därigenom stora svårigheter att söka hjälp eller resa hem till Sverige. Många gånger handlar det dessutom om unga personer utan vana att klara sig själva eller att ta kontakt med myndigheter. Man kan befinna sig långt ifrån närmaste svenska ambassad och på platser där det är farligt eller anses oacceptabelt att särskilt unga kvinnor vistas utanför hemmet utan sällskap. Kanske råder det brist på fungerande allmänna kommunikationer. Den som lämnar familjen och söker hjälp hos exempelvis den lokala polisen kan finna att polisen ställer sig på familjens sida och skjutsar hem den hjälpsökande. Även om personen lyckas kontakta svenska myndigheter kan det vara svårt att hjälpa honom eller henne, i synnerhet om vederbörande är medborgare i ursprungslandet eller har dubbelt medborgarskap.

Det finns utan tvivel skäl att se allvarligt på att någon vilseleder en annan att följa med på eller företa en resa med syftet att tvinga den andra personen att gifta sig.

Ett problem med en bestämmelse av det slag som konventionen innehåller, som ju syftar till att bestraffa något som egentligen är en form av förberedelsehandling till tvångsäktenskap, är att det förmodligen i många fall kan vara svårt att utreda och bevisa vilket tvång som gärningsmannen eventuellt har avsett att utöva i det andra landet. Även för gärningsmannen själv kan det säkert i vissa fall vara ovisst på förhand om det kommer att krävas någon form av straffbart tvång, eller om det kommer att vara tillräckligt med påtryckningar av annat slag. Det finns därför en risk att bestämmelsen får ett begränsat användningsområde.

Kriminalisering av handlingar, som rent faktiskt avser förberedelse till brott som självständiga brott är något som förekommer såväl i brottsbalken som i annan lagstiftning (se t.ex. bestämmelsen i 6 kap. 10 a § brottsbalken om kontakt med barn i sexuellt syfte). En kriminalisering av det slag som diskuteras vore alltså inte någon nyhet inom svensk straffrätt. Av tidigare förarbeten framgår vidare att man, i situationer där det kan finnas ett behov av att straffbelägga t.ex. planering av viss allvarlig brottslig verksamhet i större utsträckning än vad föreberedelsebestämmelsen medger, bör genomföra en specifik kriminalisering och inte göra ändringar av det generella förberedelsebrottet. Skälet är att det annars finns en risk för att ansvaret kan komma att omfatta även förfaranden som inte är straffvärda (prop. 2000/01:85 s. 39 och 42).

Trots farhågorna angående främst tillämpningsområdet anser vi, särskilt med hänsyn till konventionens krav, att den form av svek eller vilseledande som omfattas av artikel 37.2 ska kriminaliseras genom en särskild bestämmelse som direkt tar sikte på det ifrågavarande fallet. Vi återkommer i avsnitt 12.5.6 till frågan om bestämmelsens närmare utformning.

12.5.2.4 Utnyttjande av någons utsatta belägenhet

Som tidigare har framgått är det redan straffbelagt som bl.a. olaga tvång att förmå någon till äktenskap genom användning av t.ex. misshandel, annat våld eller hot om brottslig gärning. Den som utnyttjar en annans utsatthet för att förmå personen att gifta sig mot sin vilja gör sig däremot inte skyldig till något brott, annat än om förfarandet uppfyller kraven för människohandelsbrott. Det gäller även om den utsatta personen är mer eller mindre hjälplös och utnyttjandet iögonenfallande. Frågan är då om detta är ett agerande som borde göras straffbart.

Utan tvivel går det att peka på situationer där utnyttjandet av någons utsatta belägenhet ter sig lika klandervärt som att genom olaga tvång förmå någon till äktenskap. Ett praktiskt viktigt exempel är att någon utnyttjar att offret befinner sig i ett främmande land och har stora svårigheter att söka hjälp eller ta sig hem. Som vi har beskrivit i det föregående kan offret vara i en så utsatt sits i utlandet att han eller hon upplever sig inte ha något verkligt eller godtagbart alternativ till att acceptera ett giftermål mot den egna viljan. Åtminstone om *vilseledande till utlandsresa i tvångsäkten-*

skapssyfte kriminaliseras i enlighet med vårt förslag i det förra avsnittet, framstår det som rimligt att straffa också den som visserligen inte har förmått någon annan att resa utomlands för att ingå ett tvångsäktenskap, men väl missbrukar personens utsatta läge i det andra landet. En sådan situation kan uppkomma exempelvis om äktenskapsplanerna blir aktuella först när offret befinner sig i utlandet och ansvar för vilseledande till resan alltså inte kan komma i fråga.

Vidare finns det personer som av andra skäl är sårbara, t.ex. för att de lider av ett intellektuellt funktionshinder eller på grund av låg ålder. Barn har i allmänhet särskilt svårt att värja sig mot påtryckningar från vuxna och befinner sig ofta i en beroendeställning. Ett barns möjligheter att stå emot föräldrars påtryckningar att gifta sig kan vara små eller obefintliga. Den omständigheten att barnäktenskap kommer att föreslås kriminaliserat i nästa kapitel minskar visserligen behovet av att angripa detta slags påtryckningar inom ramen för en straffbestämmelse om tvångsäktenskap. Men situationen har ändå betydelse som illustration till att annat än tvång kan vara klart straffvärt.

Det kan också finnas andra situationer då en person befinner sig i en sådan beroendeställning att hon eller han inte kan sätta sig emot ett arrangerat äktenskap. Det kan t.ex. röra sig om en ung person som visserligen inte längre är barn men som ännu står under ett motsvarande beroende och inflytande från föräldrarna. Och det kan röra sig om en person som har en motsvarande ställning till släktingar i Sverige eller en person som annars för sin försörjning eller sin framtid i landet är helt beroende av andra.

Det finns starka skäl som talar för att det kriminaliserade området bör omfatta även det fallet att en gärningsman förmår någon att gifta sig genom utnyttjande av dennes utsatthet. Det är svårt att motivera att det är kriminellt att tvinga fram ett äktenskap genom hot, men inte genom att utnyttja att offret inte alls kan värja sig. Offrets handlingsutrymme kan vara i praktiken lika begränsat och konsekvenserna av det påtvingade äktenskapet lika allvarliga. Det finns dock även skäl som talar emot en på detta sätt utsträckt kriminalisering. Dessa skäl framkommer tydligast när man kommer in på frågan hur en bestämmelse skulle utformas och tillämpas. Detta ska vi nu diskutera.

Hur skulle en bestämmelse utformas och tillämpas?

Gärningsmannens handlande skulle i en straffbestämmelse som den skisserade kunna beskrivas som ett ”utnyttjande av att offret befinner sig i en utsatt belägenhet, genom vilket offret förmås att ingå äktenskap”. Sådant utnyttjande är ett av de otillbörliga medel som räknas upp i bestämmelsen om *människohandel* i 4 kap. 1 a § brottsbalken. Ett på detta sätt formulerat rekvisit vore alltså inte någon nyhet i det straffrättsliga regelverket. Rekvisitet fördes på förslag av Lagrådet in i lagrummet i samband med att bestämmelsen om människohandel för sexuella ändamål utvidgades till att omfatta även andra former av utnyttjande än sexuellt sådant (se prop. 2003/04:111 s. 58 f.). Rekvisitet avsåg att tydliggöra vad som tidigare hade ansetts kunna vara ett ”annat sådant otillbörligt medel”, t.ex. ett missbruk av någons beroendeställning eller särskilt utsatta och därför sårbara situation (se a. prop. och prop. 2001/02:124 s. 24 f.) Någon ändring i förhållande till gällande rätt åsyftades inte.

Som exempel på personer som befinner sig i en utsatt belägenhet nämns i förarbetena till människohandelsbestämmelsen personer som är i ett ekonomiskt skuldförhållande eller tjänste- eller lydnadsförhållande till gärningsmannen, narkomaner som är beroende av den som tillhandahåller honom eller henne narkotika, personer som befinner sig i vanmakt samt personer som lever under ekonomiskt svåra förhållanden, i flyktingskap eller som lider av intellektuellt funktionshinder eller någon sjukdom (se t.ex. prop. 2003/04:111 s. 65 och prop. 2009/10:152 s. 60). För att straffbarhet ska inträda krävs att omständigheterna är sådana att offret inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig missbruket. Vad som avses är närmast utpressningsliknande situationer eller situationer där offret annars befinner sig i svårt trångmål.

Om man ser enbart till ordalydelsen synes rekvisitet väl rymma de fall av äktenskap mot någons vilja som vi anser särskilt motiverade att kriminalisera. Däremot omfattas inte alla dessa fall av de i förarbetena till människohandelsbestämmelsen uppräknade exemplen. Frågan är om det i sig innebär att rekvisitet lämpar sig mindre väl för en straffbestämmelse om tvångsäktenskap. Man kan diskutera om det t.ex. finns en risk för att rekvisitets innebörd blir otydlig eller sträcks ut på ett sätt som lagstiftaren inte hittills har varit inne på. Man skulle också kunna tänka sig att rekvisitet, med den innebörd det har getts i förarbetena till människohandelsbestämmelsen,

skulle kunna ge straffbestämmelsen om tvångsäktenskap ett snävare tillämpningsområde än som är önskvärt.

När ett visst rekvisit används i olika straffbestämmelser bör utgångspunkten i och för sig vara att det ska ha samma innebörd i samtliga fall. Rekvisitets innebörd måste dock samtidigt anpassas till den straffbestämmelse där det finns intaget. En utsatt belägenhet kan sålunda te sig annorlunda i relation till ett tvångsäktenskap än i förhållande till den typiska människohandelssituationen. Ett utomordentligt starkt beroende av föräldrar och andra släktingar kan t.ex. spela en roll när det gäller tvångsäktenskap som mycket liknar den roll som utsattheten i relation till den som tillhandahåller narkotika eller bostad spelar när det gäller människohandel. Det kan i sammanhanget nämnas att vissa former av tvångsäktenskap kan utgöra människohandel enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken. I det sammanhanget blir det aktuellt att tillämpa rekvisitet ”utnyttjande av någons utsatta belägenhet” såsom det förstås i människohandelsbestämmelsen.

Vad som närmare bestämt ska anses utgöra en ”utsatt belägenhet” får naturligtvis bedömas i rättstillämpningen, varvid de enskilda fallen många gånger får tas till utgångspunkt. Frågan behandlas närmare i författningskommentaren.

Att barn kan vara i en beroendeställning till sina föräldrar och därmed i en utsatt belägenhet framstår i det närmaste som självklart. Frågan aktualiseras inte i människohandelsbestämmelsen, eftersom ansvar för människohandel inte förutsätter att gärningsmannen har använt något otillbörligt medel när det handlar om målsägande som är barn. Detta bör inte i sig innebära att rekvisitet ”utnyttjande av någons utsatta belägenhet” inte kan komma till användning i en straffbestämmelse om tvångsäktenskap och även åsyfta just barns utsatta belägenhet. Tvärtom bör barn ofta anses befinna sig i en utsatt belägenhet i förhållande till vuxna, i synnerhet närstående vuxna, som utsätter barnet för press att gifta sig mot sin vilja eller som arrangerar ett äktenskap för barnet utan hänsyn till barnets egen vilja. Det gäller speciellt i fråga om barn under 15 år som många gånger måste antas ha små möjligheter att sätta sig emot sina föräldrar i sådana situationer.

Det kan finnas särskilda svårigheter när det gäller att styrka *gärningsmannens uppsåt* i de fall då det inte har förekommit tvång. Det gäller särskilt när den utsatta personen inte kan eller vågar uttrycka sitt motstånd. Gärningsmannen kan invända att han eller hon uppfattade det så att målsäganden ville gifta sig och att den

påstådda ”utsatta belägenheten” i varje fall inte omfattades av uppsåt. Viktigt att framhålla är då att gärningsmannen inte själv behöver klassificera ett tillstånd hos målsäganden så att hon eller han är i en utsatt belägenhet. Det räcker med att gärningsmannen har uppsåt till de omständigheter, sakförhållanden och erfarenhetssatser som domstolen ska göra en bedömning av. Vidare bör det många gånger av gärningsmannens beteende stå klart att han eller hon inser hur det förhåller sig med målsägandens vilja och belägenhet. Saken kan t.ex. vara den att gärningsmannen har sett till att offret inte kunnat söka hjälp eller ta sig tillbaka till hemlandet. Förmodligen är det vanligt att det dessutom sker andra former av påtryckningar, även om de inte når upp till den nivå som krävs för olaga tvång, vilka kan göra det tydligt att gärningsmannen är väl medveten om att målsäganden inte vill gifta sig.

En bestämmelse av det slag som diskuteras bör därför kunna förväntas bli så effektiv trots de svårigheter som ibland kan finnas att fastställa gärningsmannens uppsåt.

Alternativ: utnyttjande av beroendeställning

Vi har sett att det kanske kan anses i någon mån problematiskt att använda samma rekvisit som i människohandelsbestämmelsen, ”utnyttjande av någons utsatta belägenhet”. Det finns därför anledning att diskutera om det går att finna något annat rekvisit som fångar in de situationer som bör vara kriminaliserade.

En lösning vore eventuellt att föreskriva ansvar för den som förmår någon att gifta sig mot sin vilja genom att ”otillbörligt utnyttja att personen befinner sig i en beroendeställning till gärningsmannen eller annars med hänsyn till omständigheterna har särskilda svårigheter att motsätta sig äktenskapet”. Skrivningen är inspirerad av ett förslag i betänkandet SOU 2010:71, Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag, i vilket föreslås att ett liknande rekvisit förs in i våldtäktsbestämmelsen (6 kap. 1 § brottsbalken). Begreppet ”beroendeställning” förekommer för närvarande i bestämmelsen om sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning (6 kap. 3 § brottsbalken) och skulle lämpligen kunna ges ungefär samma innebörd i en bestämmelse om tvångsäktenskap.

För att en beroendeställning ska föreligga krävs enligt fast praxis att det är fråga om ett avhängighetsförhållande mellan gärningsmannen och den mot vilken brottet begås. Exempel på beroende-

ställningar som omnämns i förarbetena är ekonomiska mellanhavanden och anställnings- eller lydnadsförhållanden (se NJA II 1962 s. 174). Förhållandet mellan ett barn och dess föräldrar eller andra vårdnadshavare är särskilt reglerat när det gäller sexualbrotten (se 6 kap. 4 och 6 §§ brottsbalken). Det hindrar dock inte att detta förhållande omfattas av ett rekvisit ”beroendeställning” i en tvångsäktenskapsbestämmelse.

Den yttersta gränsen för vad som skulle kunna bestraffas som äktenskapstvång enligt det nu diskuterade alternativet skulle vara att någon otillbörligt utnyttjar att en person ”med hänsyn till omständigheterna har särskilda svårigheter att motsätta sig äktenskapet”. Det straffbara området skulle avgränsas genom att det krävs *dels* att offret ska ha *särskilda* svårigheter att motsätta sig äktenskapet, *dels* att det rör sig om ett *otillbörligt* utnyttjande. Svårigheter att motsätta sig äktenskapet kan vara hänförliga till offrets person. Det kan t.ex. handla om någon som är mycket ung eller som lider av ett intellektuellt funktionshinder. Också yttre omständigheter kan innebära att någon har särskilt svårt att motsätta sig ett äktenskap. Ett exempel på en sådan situation kan vara just den tidigare nämnda att offret befinner sig i utlandet och där har stora svårigheter att ta sig hem eller söka hjälp. Man kan också tänka sig fall då det rör sig om en kombination av inre och yttre omständigheter. Eftersom brottsbeskrivningen är tänkt att kunna omfatta straffvärda förfaranden av olika slag, skulle det få överlämnas åt domstolarna att närmare lägga fast gränserna för kriminaliseringen.

Det ter sig sålunda möjligt att använda ett rekvisit som ”beroendeställning” i den diskuterade straffbestämmelsen. Frågan är då vilket som bör väljas, att *utnyttja någons utsatta belägenhet* eller att *utnyttja någons beroendeställning.* Vid en jämförelse framstår det förstnämnda som typiskt sett något mera straffvärt, även om uttrycken ter sig i huvudsak jämförliga. Det ter sig också något mer naturligt att när det gäller tvångsäktenskap anknyta till människohandelsbestämmelsen än till bestämmelsen om sexuellt utnyttjande.

Slutsatser

Sammantaget gör vi bedömningen att det bör vara kriminaliserat att förmå någon att gifta sig genom utnyttjande av personens utsatta belägenhet. En sådan bestämmelse framstår, i enlighet med vad som har sagts tidigare i avsnittet, som tillräckligt preciserad och rimligt

lättillämpad. Det råder därtill enligt vår mening inte något tvivel om att agerandet i sig är straffvärt.

12.5.2.5 Det bör inte i tvångsäktenskapsbestämmelsen ske någon särreglering beträffande barn under femton år

Vi har övervägt om bestämmelsen om äktenskapstvång bör omfatta även fall då barn blir gifta men ingen kan sägas ha förmått barnet till äktenskapet. Man kan t.ex. tänka sig fall då ett barn själv initierar och bejakar giftermålet. Det är i första hand yngre barn som kunde bli aktuella för en sådan reglering. Grunden för en speciallösning skulle vara de yngre barnens särskilda sårbarhet, som kommer till uttryck bl.a. i lagstiftningen om sexualbrott mot barn. Man skulle kunna överväga exempelvis en lösning som innebär att envar som gifter sig med ett barn under 15 år eller som medverkar till ett sådant äktenskap döms för äktenskapstvång.

Vår bedömning är dock att begreppet tvångsäktenskap bör förbehållas fall där det har förekommit en otillbörlig påverkan i form av olaga tvång eller utnyttjande av offrets utsatta belägenhet, oavsett om offret är ett barn eller en vuxen person. I annat fall uttunnas begreppet *tvång* på ett sätt som inte är önskvärt. Dessutom uppstår en risk för terminologisk förvirring. Vi avstår därför från att föreslå en reglering av det diskuterade slaget. En annan sak är att barn – som vi redan har nämnt – i många fall befinner sig i en sådan utsatt belägenhet som medför att tvångsäktenskapsbestämmelsen kommer att vara tillämplig, under förutsättning att barnet har förmåtts till äktenskapet.

Det finns starka skäl att kriminalisera också barnäktenskap där varken tvång eller utnyttjande har använts för att förmå barnet till äktenskap. Frågan om kriminalisering av sådana äktenskap diskuteras i kapitel 13.

12.5.2.6 Andra otillbörliga medel

Som vi har framhållit tidigare kommer det inte i fråga att i lagtext försöka beskriva alla de handlingssätt som leder till att någon förmås gifta sig mot sin vilja. I vissa fall handlar det helt enkelt om ageranden som inte når upp till den nivå där kriminalisering blir aktuell. Men i andra fall kan det röra sig om handlingar som i och

för sig ter sig straffbara men som inte vare sig utgör olaga tvång eller innebär ett utnyttjande av någons utsatta belägenhet (jfr avsnitt 12.5.2.4). Bör ytterligare några ”otillbörliga medel”, exempelvis påtryckningar av annat slag, omfattas av det kriminaliserade området när det gäller tvångsäktenskap?

I straffbestämmelsen om människohandel har svårigheten att fånga in många skiftande situationer lösts så att bestämmelsen omfattar, förutom olaga hot, vilseledande och utnyttjande av någons utsatta belägenhet, också *annat sådant otillbörligt medel.* Ordet ”sådant” innebär att det handlar om otillbörliga medel som till sin art kan jämställas med de andra som räknas upp i paragrafen. Rekvisitet har i det sammanhanget ansetts uppfylla kravet på att strafflag ska vara klar och tydlig, varvid det har överlämnats åt rättstillämpningen att med beaktande av legalitetsprincipen närmare tolka dess innebörd (jfr prop. 2001/02:124 s. 25, med hänvisning till Lagrådets kritik av rekvisitet).

En motsvarande lösning kan övervägas för tvångsäktenskapens del. En förutsättning för en sådan utvidgning av det straffbara området bör dock vara att det går att förutse åtminstone några fall som är till sin art jämförbara med olaga tvång och utnyttjande av någons utsatta belägenhet och som inte inryms i dessa rekvisit. I likhet med vad som gäller vid människohandel borde krävas att omständigheterna är sådana att offret inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig gärningsmannens eller gärningsmännens vilja (a. prop. s. 25). Vi kan inte utan vidare identifiera några sådana klart straffvärda fall, om vi bortser från de situationer som vi behandlar särskilt i de kommande två avsnitten. Det är därför osäkert vilket tillämpningsområde som skulle finnas. Härtill kommer de svårigheter som ett så allmänt hållet rekvisit som ”annat otillbörligt medel” medför i rättstillämpningen.

Sammantaget anser vi att det inte finns tillräckliga skäl att utvidga det straffbara området på det sätt som nu har sagts. Vi har dock identifierat ett par specifika situationer som kan sägas innebära att någon förmår någon annan till äktenskap ”med annat otillbörligt medel”. Det gäller dels *vilseledande* till äktenskap, dels *fullmaktsäktenskap utan samtycke*. Vi diskuterar dessa båda situationer i de kommande båda avsnitten.

12.5.2.7 Vilseledande bör inte kriminaliseras nu

Det förekommer att personer blir gifta mot sin vilja genom vilseledande. En situation kan vara att personen deltar i en ceremoni i tron att det handlar om något annat än en vigsel. Det kan därför diskuteras om även *vilseledande* till äktenskap bör kriminaliseras.

En kriminalisering av vilseledande kan förväntas ha ett visst användningsområde. Samtidigt vore en kriminalisering av vilseledande delvis problematisk, eftersom inte varje form av vilseledande är av sådan art att det bör medföra att ett efterföljande äktenskap är att jämföra med ett tvångsäktenskap. Som ett exempel kan nämnas fall då någon vilseleds angående motpartens sociala eller ekonomiska status. Ett klart mer straffvärt fall är att någon vilseleds angående en viss ceremonis verkliga innebörd. Sådana förfaranden framstår som straffvärda, vilket talar för en kriminalisering. Emellertid rör det sig här om något helt annat än ”tvång”. I stället är det snarare fråga om någon form av ”äktenskapsbedrägeri”, och det kan diskuteras om utredningen har tillräcklig anledning att ta upp detta särskilda fall.

Vi har tidigare kommit fram till att vilseledande till utlandsresor bör kriminaliseras när syftet är att åstadkomma ett äktenskap med tvång. Det talar i sig för att även vilseledanden av nu aktuellt slag kriminaliseras. En rimlig avgränsning kunde i så fall vara att bestämmelsen skulle omfatta enbart fall där det handlar om att vilseleda någon att ingå äktenskap när denne tror att det handlar om något annat. I så fall kommer emellertid även kravet på samtycke med i bilden. Utan samtycke till äktenskap är det ju i princip inte fråga om något äktenskap. Denna komplikation talar för att i nuläget inte försöka inrymma dessa fall i det kriminaliserade området.

Vår bedömning är, sammantaget, att det i dagsläget finns anledning att inrikta lagstiftningen på de mest straffvärda fallen, därtill de som är praktiskt viktigast och som direktiven skjuter in sig på. Därför avstår vi, trots att det finns skäl som talar för motsatsen, från att lägga fram förslag om kriminalisering av ”äktenskapsbedrägerier”. Framtiden kan dock komma att utvisa att det finns ett behov av straffregler även för sådana fall.

12.5.2.8 Ingående av fullmaktsäktenskap utan partens medgivande bör inte kriminaliseras nu

Ett annat fall som kan övervägas för kriminalisering är det att någon blir gift mot sin vilja helt utan egen medverkan och således inte kan sägas ha *förmåtts* till äktenskapet. Typexemplet är s.k. fullmakts- eller ombudsäktenskap, som ingås utan att en av parterna, eller båda, är personligen närvarande. Det förekommer att någon agerar som ombud för en person och ingår ett äktenskap för dennes räkning trots att det inte finns något samtycke från den som det gäller. Det kan vara så att äktenskapet först i efterhand kommer till den utsatta personens kännedom, t.ex. genom makens eller makans ansökan om uppehållstillstånd i Sverige. Konsekvenserna för den enskilde av ett sådant äktenskap kan bli nog så allvarliga. Äktenskapet kan bli giltigt i det land där det ingås, vilket i sig kan ha stora konsekvenser. Den utsatta personen kan därtill vara utsatt för ett så starkt tryck från omgivningen att han eller hon inte kan eller vågar protestera mot att äktenskapet registreras i den svenska folkbokföringen, eller mot att motparten beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning. Detta talar för en kriminalisering.

Det finns dock skäl som med viss styrka talar emot en sådan kriminalisering. Det främsta skälet är de bevissvårigheter som uppkommer med avseende på om samtycke har lämnats eller inte. Därtill kommer att vi, som sagts i det föregående avsnittet, anser att lagstiftningen i dagsläget bör koncentreras på de mest straffvärda och praktiskt viktigaste fallen. Med det avser vi sådana fall där det är fråga om en särskilt otillbörlig påverkan på offret.

Vi anser att övervägande skäl talar mot att man i detta läge straffbelägger de nu diskuterade fallen och avstår därför från att lägga fram något sådant förslag. Framtiden kan dock komma att utvisa att det finns ett behov av sådan lagstiftning, varvid förutsättningarna får övervägas på nytt.

12.5.2.9 Sammanfattning av vad som bör kriminaliseras

Sammanfattningsvis anser vi att det kriminaliserade området ska utvidgas något när det gäller tvångsäktenskap. Det ska inte bara vara straffbart att tvinga någon att gifta sig utan också att förmå någon till äktenskap med utnyttjande av personens utsatta belägen-

het. Vidare ska det vara straffbart att vilseleda någon till en utlandsresa i syfte att personen ska utsättas för ett tvångsäktenskap.

Däremot föreslår vi inte någon kriminalisering av att någon förmås till äktenskap genom andra otillbörliga medel än tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet. Att vilseleda någon till äktenskap eller att ingå äktenskap för någons räkning utan dennes samtycke ska exempelvis inte vara straffbart. Där säger vi dock att utvecklingen kan komma att visa att det så småningom finns behov av ytterligare kriminalisering.

12.5.3 Vi förordar en straffbestämmelse som är en kvalificerad form av olaga tvång med visst tillägg

Det är inte självklart hur en straffbestämmelse om tvångsäktenskap ska se ut. Tills vidare bortser vi ifrån bestämmelsen om vilseledande till utlandsresa i tvångsäktenskapssyfte. Den behandlas i avsnitt 12.5.6. Det som diskuteras nu är fallet att någon förmås till äktenskap genom olaga tvång (tvångsfallet) eller utnyttjande av personens utsatta belägenhet (utnyttjandefallet).

En variant är att utgå från bestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 § brottsbalken och lägga till de eventuella ytterligare handlingar som man vill att bestämmelsen ska omfatta. En lösning av detta slag skulle innebära att tvångsäktenskapsbrottet fullbordas när ett äktenskap kommer till stånd. Till olaga tvång skulle enkelt kunna fogas utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Med dessa utgångspunkter skulle straffbestämmelsen omfatta den som *genom olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå äktenskap*.

En annan variant som bygger på samma grundidé är att stipulera att bestämmelsen träffar den som *genom brottsliga gärningar enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå äktenskap*. Till stor del skulle tillämpningsområdet bli detsamma som vid en hänvisning till olaga tvång. Emellertid finns det brott som förmodligen inte skulle innefattas med en sådan hänvisning, t.ex. brytande av post- eller telehemlighet enligt 4 kap. 9 § och intrång i förvar enligt 4 kap. 9 §. Sådana gärningar kan begås inom ramen för den stränga kontroll som vissa offer för tvångsäktenskap utsätts för inom familjen. De kan dock inte sägas vara typiskt sett ägnade att tvinga någon till äktenskap.

Det kan slutligen diskuteras om bestämmelsen skulle kunna ta sikte på den som begår vissa handlingar ”i syfte att” tvinga någon till äktenskap, eller som ”söker” tvinga någon att gifta sig. Det skulle då handla om en separat kriminalisering av något som i egentlig mening utgör en förberedelse (i vid mening) eller ett försök till tvångsäktenskap. Vi kan inte se något bärande skäl för en sådan kriminalisering, utöver det som föreslås avseende den som vilseleder någon att resa utomlands. Det framstår dessutom som systemfrämmande att, utan ett uttryckligt straffbeläggande av fullbordade tvångsäktenskap, tänka sig en straffbestämmelse som tar sikte inte på att ett tvångsäktenskap faktiskt har ingåtts, utan på gärningar som begås för att tvinga fram ett äktenskap.

Vår uppfattning är att det först beskrivna alternativet är det mest näraliggande, dvs. att låta bestämmelsen om tvångsäktenskap i huvudsak vara en kvalificerad form av olaga tvång. Bestämmelsen skulle då bygga på redan definierade begrepp och lätt kunna passas in i systemet. Lösningen skulle inte sakna förebilder i svensk straffrätt. Både sexuellt tvång i 6 kap. 2 § och utpressning i 9 kap. 4 § är kvalificerade former av olaga tvång. Vi anser att de syften som en särreglering tjänar uppfylls väl med en bestämmelse som utgår i huvudsak från olaga tvång. En sådan bestämmelse förmedlar klart att det är olagligt att tvinga någon till äktenskap. Genom att brottet förses med en strängare straffskala än olaga tvång enligt 4 kap. 4 §, kan allvaret i att någon tvingas till äktenskap komma till tydligt uttryck.

Mot denna bakgrund förordar vi en lösning som innebär att straffbestämmelsen utformas som ett kvalificerat fall av olaga tvång med tillägg av fallet att någons utsatta belägenhet utnyttjas.

För straffansvar bör krävas att offret har *förmåtts* att ingå äktenskapet genom något av de medel som räknas upp i bestämmelsen, dvs. olaga tvång eller utnyttjande av särskilt utsatt belägenhet. Vi menar alltså att det bör krävas ett orsakssamband mellan medlet och giftermålet.

Kriminaliseringen bör omfatta alla former av uppsåt, dvs. även s.k. likgiltighetsuppsåt.

12.5.4 Vilka äktenskap bör omfattas av straffbestämmelsen?

12.5.4.1 Äktenskap som är giltiga enligt lagen i någon stat

En viktig fråga är vilka äktenskap som ska omfattas av straffbestämmelsen. Det är till att börja med självklart att bestämmelsen ska omfatta äktenskap som är juridiskt giltiga i Sverige när de ingås här. Detsamma gäller äktenskap som är giltiga i en annan stat där de ingås eller, om främmande lag har tillämpats, i den stat enligt vars lag det har ingåtts. Det gäller förstås under förutsättning att svensk strafflag över huvud taget är tillämplig.

En speciell situation är att äktenskapet inte är giltigt i den stat där det ingås men väl i någon annan stat. Det kan handla om ett religiöst äktenskap som ingås i Sverige genom en ceremoni som inte utgör en vigsel enligt svensk lag och som därför saknar rättsverkningar. I vissa fall kan en sådan ceremoni tänkas ge upphov till ett rättsligt bindande äktenskap i något annat land, i varje fall om det registreras där. Det handlar då strängt taget inte om ett informellt äktenskap (se nästa avsnitt) utan om ett haltande äktenskap. För parter med koppling till stater där ett religiöst äktenskap erkänns, eller rentav är ett krav, kan behovet av att äktenskapet erkänns i den andra staten vara en viktig anledning till att man väljer ett religiöst äktenskap, eller till att man gifter sig såväl borgerligt som religiöst.[8] Straffvärdemässigt framstår ett religiöst tvångsäktenskap som ingås i Sverige och blir giltigt i makarnas ursprungsland som jämförbart med ett tvångsäktenskap som ingås i ursprungslandet och blir giltigt där. I båda fallen kommer parterna, när de vistas i ursprungslandet och i förhållande till myndigheter i det landet att betraktas som gifta. Detta talar för att en kriminalisering bör omfatta alla tvångsäktenskap som blir giltiga i en stat i vilken någon av parterna har hemvist eller är medborgare, allt givetvis under förutsättning att svensk strafflag är tillämplig (se 2 kap. brottsbalken).

Man kan visserligen förvänta att det kan uppstå bevissvårigheter, dels när det gäller innehållet i utländsk rätt, dels i vissa fall när det gäller de inblandades uppsåt särskilt till omständigheten att äktenskapet blir giltigt i utlandet. Dessa svårigheter är dock inte sådana att de i sig bör innebära att en kriminalisering av nu diskuterade äktenskap inte bör ske.

[8] SFI rapport 11:37, Anika Liversage & Tina Gudrun Jensen (2011) *Parallelle retsopfattelser i Danmark, Et kvalitativt studie af privatretlige praksisser blandt etniske minoriteter*, s. 67.

Vi anser alltså att tvångsäktenskap som blir giltiga i en stat i vilken någon av parterna är medborgare eller har hemvist ska omfattas av straffbestämmelsen oberoende av om de blir giltiga i den stat där vigseln sker. Det betyder exempelvis att straffbestämmelsen omfattar det fallet att en kvinna med hemvist i Sverige blir tvångsgift i Afghanistan med en man som är irakisk medborgare om äktenskapet blir giltigt i Irak men inte i Afghanistan. Det sagda gäller givetvis endast om förutsättningarna i 2 kap. brottsbalken är uppfyllda.

Samtliga de krav som ställs för att ett juridiskt giltigt äktenskap ska ha uppstått, t.ex. registrering vid någon myndighet i den aktuella staten, måste ha uppfyllts för att straffbestämmelsen ska bli tillämplig på grund av äktenskapets giltighet. Registrering är ett krav som uppställs i många länder. Naturligtvis kan detta innebära att gärningsmannen i vissa fall undviker att ett giltigt äktenskap uppkommer genom att förhindra att registrering sker. Så torde kunna ske i fall då det från gärningsmannens eller gärningsmännens synpunkt inte är av avgörande betydelse att äktenskapet får juridisk giltighet. Detta är en nackdel som dock får godtas. I nästa avsnitt diskuteras om s.k. informella äktenskap under några förutsättningar kan omfattas av straffansvaret.

Det bör inte vara avgörande för straffansvar om äktenskapet erkänns i Sverige. Ett sådant krav skulle innebära ett cirkelresonemang, eftersom utgångspunkten är att tvångsäktenskap inte ska erkännas här och alltså inte är giltiga här (se 1 kap. 8 a § IÄL).

Den omständigheten att ett äktenskap kan upphävas eller fås att återgå enligt vigsellandets eller ett annat relevant lands lag, t.ex. på grund av att det har ingåtts genom tvång eller att någon av parterna är underårig, bör inte innebära att något brott inte har kommit till stånd.

12.5.4.2 Informella äktenskap

En viktig men svår fråga är om straffregeln bör utsträckas till att omfatta vissa förbindelser som saknar juridisk giltighet som äktenskap. I flera sammanhang i betänkandet beskriver vi att det inom vissa minoriteter förekommer vad vi kallar för informella äktenskap (se avsnitt 2.4.2, 6.11 och 11.4). Med det menar vi rättsligt sett icke-formaliserade förhållanden mellan parterna som de själva eller deras omgivning helt eller delvis jämställer med ett juridiskt giltigt

äktenskap. Det handlar typiskt sett om en förbindelse som ingås i enlighet med parternas religiösa och kulturella tradition. Det kan t.ex. handla om ett ”äktenskap” som ingås inför en präst eller imam som saknar vigselbehörighet, eller inför någon annan uppsatt person. Det förekommer att informella äktenskap ingås utan någon vigselceremoni i egentlig mening.

Informella äktenskap kan vara ett sätt att undgå äktenskapsbalkens regler om t.ex. lägsta äktenskapsålder eller krav på parternas samtidiga närvaro vid vigseln. Eftersom den som förrättar vigseln inte behöver vara behörig vigselförrättare och inte heller utövar någon myndighet, är reglerna om tjänstefel inte tillämpliga. Det är svårt för samhället att få insyn i hur många informella äktenskap som ingås och vilka personer som är gifta på detta sätt. Tvång blir än mer osynligt när samhället saknar kännedom om äktenskapet. Om informella äktenskap inte omfattas av straffbestämmelsen finns det sålunda en stor risk att den som vill tvinga någon annan att gifta sig medvetet väljer ett informellt äktenskap. Detta gäller i synnerhet om den som ska tvingas dessutom är underårig och inte kan gifta sig med rättslig verkan.[9]

Det råder ingen tvekan om att de inblandade och deras omgivning många gånger betraktar ett informellt äktenskap som i princip lika bindande som ett juridiskt giltigt sådant. Konsekvenserna på det personliga planet kan därför förväntas bli på många sätt likvärdiga med de som uppkommer vid ett giltigt äktenskap. Vi har utvecklat detta i kapitel 2. Ofta aktiverar det informella äktenskapet ett religiöst eller kulturellt grundat regelverk, som ställer upp begränsningar när det gäller skilsmässa och som reglerar parternas ekonomiska mellanhavanden och mycket annat.

Man kan alltså på goda grunder hävda att en bestämmelse som inte omfattar informella äktenskap förlorar en stor del av sin effekt. Visserligen kan tvång som leder till sådana äktenskap många gånger straffas som olaga tvång. Även andra brottsrubriceringar kan komma i fråga. Av vad som har sagts framgår dock att tvång till informella äktenskap som utgångspunkt bör bedömas lika strängt som andra fall av tvångsäktenskap, bl.a. utifrån samma stränga straffskala. Det finns sammantaget, enligt vår bedömning, starka skäl för att informella äktenskap ska omfattas av en straffbestämmelse om tvångsäktenskap.

[9] I norsk rättspraxis har förekommit att den särskilda straffregeln om tvångsäktenskap inte har tillämpats, eftersom det har handlat om ett religiöst äktenskap utan juridisk giltighet (se t.ex. Nedre Romerrike tingrett, dom den 15 december 2011, TNERO 2011-99877).

Även i den andra vågskålen ligger dock några tunga argument. Ett av dessa är att det är en vansklig uppgift att, med hänsyn till de många olika former av informella äktenskap som förekommer, definiera vilka förhållanden och situationer som ska omfattas av bestämmelsen. Inom straffrätten ställs höga krav på att det straffbara handlandet är tydligt beskrivet och avgränsat. En absolut förutsättning för att informella äktenskap ska träffas av bestämmelsen är att det är möjligt att formulera en definition som är tillräckligt klar och tydlig för att skapa den förutsebarhet som sålunda måste krävas.

Ett annat skäl emot att kriminalisera informella tvångsäktenskap är det nyss nämnda, att de i de flesta fall kan straffas redan i dag, som olaga tvång. Det minskar behovet av en kriminalisering. Samtidigt finns även här de skäl för en särskild straffreglering som har anförts beträffande tvångsäktenskap i allmänhet (avsnitt 12.5.1). Därtill kommer att vi funnit att inte bara tvång bör straffas utan också utnyttjande av offrets utsatta belägenhet.

En svårighet är att graden av ”bundenhet” till följd av ett religiöst eller traditionellt äktenskap i hög grad kan vara beroende av parternas och deras omgivnings uppfattning i frågan. Det har visat sig när man i Danmark har studerat muslimska äktenskap, s.k. nikah, att det kan variera vilken grad av bundenhet som anses uppstå genom att två personer ingår förbindelsen.[10] I vissa fall, enligt studien särskilt när flickan eller kvinnan i förhållandet saknade muslimsk härkomst, betraktade sig parterna trots ingående av nikah fortfarande som pojk- och flickvän snarare än som makar. Betydelsen av det muslimska nikah-förhållandet kan i ett sådant fall vara att det skapar en acceptans från de muslimska föräldrarna till sexuell samvaro och samlevnad. Det finns exempel på att förhållandet i sådana fall kan avslutas utan iakttagande av några formkrav. När båda parterna har muslimsk bakgrund synes enligt studien utrymmet för denna sorts lösningar vara mindre. Det sagda illustrerar dock att två olika religiösa ”äktenskap” som ingås på samma sätt, och kanske med deltagande av samma religiösa företrädare, kan ha olika betydelse i olika fall. Ungdomsstyrelsen drar motsvarande slutsats i rapporten *Äkta makar* (2012:1).

Tanken att ett informellt tvångsäktenskap kan vara lika straffvärt som ett giltigt sådant äktenskap bygger på att det informella äktenskapet *de facto* innebär en bundenhet som i hög grad mot-

[10] Anika Liversage & Tina Gudrun Jensen (2011) s. 75 f.

svarar eller ibland till och med överstiger den som följer av ett giltigt äktenskap. Att graden av bundenhet kan variera och att den i någon mening kan anses subjektiv (alltså beroende på parternas och omgivningens uppfattning) är problematiskt i förhållande till en kriminalisering. Detta gör det också svårt att formulera en definition av begreppet informellt äktenskap som lever upp till de höga krav på klarhet och förutsebarhet som ställs – och måste ställas – inom straffrätten. När det gäller muslimska äktenskap konfronteras man vidare med situationen att det, till skillnad från vad som gäller inom t.ex. katolicismen, inte finns någon enhetlig islamisk rätt och inte heller någon övergripande institution som har makt att tolka vad den islamiska rätten innebär i förhållande till äktenskap och äktenskaps upplösning.[11]

Frågan är om det, trots dessa svårigheter, är möjligt och lämpligt att kriminalisera informella tvångsäktenskap. En förutsättning är som vi ser det att man kan definiera någon eller några minsta gemensamma nämnare som på ett tydligt sätt skiljer ett informellt äktenskap från ett samboförhållande eller någon annan, mindre bindande relation.

Ett första krav måste vara att *förbindelsen är att jämställa med ett äktenskap*. Ett sådant rekvisit har i och för sig inte något eget sakinnehåll utan måste få sitt innehåll av andra, mer preciserade krav som ställs upp. Ändå bör det tas upp särskilt eftersom det sammanfattar vad de övriga kraven tillsammans måste innebära för att straffansvar ska kunna komma i fråga.

Det kan diskuteras om *formerna för ingåendet* kan användas för att på ett tillräckligt tydligt och förutsebart sätt skilja ett informellt äktenskap från andra förbindelser. Man kan t.ex. tänka sig att man ställer krav på någon form av ceremoni. En fördel med detta är att det kan bli lättare att slå fast när äktenskapet har uppstått och brottet således är fullbordat. En nackdel är att äktenskap som inte ingås genom en ceremoni faller utanför, vilket på ett omotiverat sätt utesluter vissa äktenskap som framstår som klart straffvärda. Vidare är det inte är alldeles lätt att slå fast vad som skulle utgöra en ceremoni i lagens mening.

Däremot finns det skäl att överväga om det bör ställas krav på att förbindelsen ingås i enlighet med ett normsystem som innehåller regler för dess ingående (se nedan).

[11] Se t.ex. Jan Hjärpe (2010), *Om islamisk rättstradition och dess aktuella problematik* i *Familj – religion – rätt. En antologi om kulturella spänningar – med Sverige och Turkiet som exempel*, s. 185 f.

Kännetecknande för alla de förbindelser som enligt vår mening är tillräckligt straffvärda för att böra inrymmas under straffbestämmelsen är att de *legitimerar samlevnad i ett parförhållande*. Därmed avser vi i huvudsak detsamma som i sambolagen (2003:376), dvs. ett förhållande i vilket det normalt ingår ett sexuellt samliv (se prop. 2002/03:80 s. 44). Om förbindelsen av parterna själva eller deras omgivning inte anses tillräcklig för att de ska kunna bo tillsammans och ha ett sexuellt samliv, bör den inte kunna omfattas av straffbestämmelsen. Samtidigt kan det diskuteras om ett sådant krav egentligen har någon betydelse som avgränsningskriterium. Det torde nämligen knappast komma i fråga att kalla en förbindelse som *inte* legitimerar samlevnad i ett parförhållande för ett äktenskap. Därtill kommer att ett krav på sådan legitimering kan förskjuta fokus från det som främst har betydelse, nämligen den fastlåsning som uppkommer för den som hamnar i ett äktenskap mot sin vilja. Vi anser sammantaget att det inte bör uppställas något krav att förbindelsen legitimerar samlevnad.

Det som i hög grad kännetecknar de förbindelser som kan böra jämställas med giltiga tvångsäktenskap är att de är *bindande enligt ett etablerat normsystem som innehåller särskilda krav för upplösning av förbindelsen* och att de *ingås enligt de former* som normsystemet uppställer. Kanske allra viktigast – jfr den ”fastlåsning” som vi nyss talade om – är att normsystemet uppställer krav för att förbindelsen ska kunna upplösas. De förbindelser som bör träffas av en straffbestämmelse skiljer sig sålunda från exempelvis ett samboförhållande eller ett pojk- och flickvänsförhållande. Det får förutsättas att de aktuella normsystemen inte föreskriver att relationen ska upplösas genom att parterna enbart separerar eller ”gör slut”.

De rekvisit som bör finnas med i en straffbestämmelse är enligt vår samlade bedömning sålunda följande:

a. förbindelsen är att jämställa med äktenskap,
b. förbindelsen är bindande enligt ett etablerat normsystem,
c. den har ingåtts i enlighet med normsystemets former, och
d. normsystemet innehåller särskilda krav för förbindelsens upplösning.

Det första rekvisitet – att jämställa med äktenskap – är så utformat att det inte har något eget sakinnehåll utan får sitt innehåll av de övriga kraven. Ändå bör det tas upp särskilt eftersom det innehåller det samlande begreppet ”att jämställa med äktenskap”, vilket säger

något om innebörden och gör bestämmelsen mer begriplig än den annars skulle vara. Det kommer alltså inte i fråga att straffa någon som tillåter en förbindelse som inte kan anses jämställd med ett äktenskap.

Övriga rekvisit är sådana att de sammantaget, om de är uppfyllda, gör att förbindelsen är att jämställa med ett äktenskap. Utgångspunkten är därvid att det finns ett tydligt *normsystem* som både föreskriver former och anger effekter och som är etablerat ungefär på ett sådant sätt att omgivningen accepterar det som givet. Om inte förbindelsen kan hänföras till ett sådant normsystem – vari ligger ett krav på tydlighet om vilka regler som gäller – kan den inte vara brottslig. Brott förutsätter också att formerna är föreskrivna och har följts; även här måste ställas ett krav på tydlighet. I kravet på bundenhet ligger att parterna efter den akt eller motsvarande som förekommit ska betrakta sig som man och hustru med vissa förpliktelser mot varandra. Finns det tvekan härvidlag kan förutsättningarna för att döma för brott inte vara uppfyllda. För att det ska kunna dömas för brott måste det slutligen stå klart att det enligt normsystemet ställs särskilda krav för att upplösa förbindelsen. Är det oklart vad som gäller härvidlag kan förbindelsen inte föranleda straffansvar för någon.

Vid en samlad värdering av den diskuterade bestämmelsen måste de ingående rekvisiten anses så tydligt avgränsade och begripliga att bestämmelsen uppfyller rimliga krav på rättssäkerhet. Det gäller även med beaktande av att det handlar om strafflagstiftning. Med hänsyn till det och till de starka skäl som talar för att åtminstone vissa informella äktenskap inryms i bestämmelsen, bör de tvångsförbindelser som uppfyller de nyssnämnda förutsättningarna inrymmas under straffbestämmelsen. Det ska alltså vara straffbart att genom olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmå personen att ingå en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och som ingås enligt detta normsystems former.

12.5.5 Andra frågor om straffbestämmelsen

Brottet bör kallas äktenskapstvång och placeras i 4 kap. brottsbalken

Vi föreslår att brottet benämns *äktenskapstvång* och att paragrafen förs in i 4 kap. brottsbalken. En sådan placering gör det tydligt att det handlar om ett brott mot någons frihet och frid och att den som tvingas att gifta sig är ett brottsoffer som bl.a. kan ha rätt till ett målsägandebiträde och till skadestånd för kränkning.

Gradindelning och straffskalor

Straffskalan måste tydligt återspegla den allvarliga kränkning av offrets mänskliga rättigheter som ett tvångsäktenskap utgör och de svåra konsekvenser som kan bli följden. Den bör också återspegla att det i oftast handlar om gärningsmän som är närstående till offret och som offret borde kunna känna tillit till.

Brottet är att se som avsevärt allvarligare än olaga tvång av normalgraden. Det bör ges en straffskala som är så vid att den ger möjlighet till en nyanserad straffmätning i vilken kan beaktas de vitt skilda omständigheter som kan föreligga. Vi föreslår en straffskala som börjar vid allmänna fängelseminimum och sträcker sig till fängelse i fyra år.

Det finns enligt vår bedömning inte tillräckliga skäl för en gradindelning av brottet. Sålunda bör det inte införas vare sig regler om mindre allvarliga äktenskapstvång eller om grovt äktenskapstvång. Det är möjligt att denna bedömning får omprövas sedan bestämmelsen har varit i kraft en tid.

Försök, förberedelse och stämpling

Det är enligt vår mening nödvändigt att bestämmelsen kan tillämpas i vissa fall då utförandet av brottet har påbörjats men inte fullbordats, t.ex. för att offret lyckas fly i ett sent skede. Försök till äktenskapstvång bör därför vara kriminaliserat.

Det kan antas att tvångsäktenskap många gånger föregås av planering som involverar flera personer. Det kan förekomma att pengar överlämnas, t.ex. för att bestrida kostnaderna för en resa till utlandet med offret. Betalning av en ”brudpeng” eller motsvarande i förväg är ett slags förberedelse till brottet. Sådan förberedelse

framstår som klart straffvärd. Detsamma gäller förberedelser av annat slag där syftet är att offret till sist ska utsättas för något så allvarligt som äktenskapstvång. Det sagda talar för att förberedelse bör kriminaliseras.

Det kan övervägas om även stämpling bör vara straffbelagd. Gärningsmannen befinner sig då endast på planeringsstadiet. Stämplingsgärningen innefattar inte något annat handlande än att två eller flera personer har vissa kontakter med varandra. Det räcker för ansvar att någon i samråd med annan beslutar gärningen eller att någon söker anstifta annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra den. Stämpling är därför kriminaliserad i ganska begränsad omfattning och brukar förbehållas de allvarligaste brotten. Vi bedömer därför att det mesta talar emot en kriminalisering av stämpling till äktenskapstvång.

12.5.6 Vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte

Vi återkommer nu till de närmare övervägandena angående kriminaliseringen av det slags handlande som avses i artikel 37.2 i Europarådets konvention den 7 april 2011 om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Gärningen beskrivs i konventionen som ”the intentional conduct of luring an adult or a child to the territory of a Party or State other than the one she or he resides in with the purpose of forcing this adult or child to enter into a marriage”. I den förklarande rapporten anges att begreppet *luring* avser ett beteende varigenom gärningsmannen lockar/förleder (*eng: entices*) offret att resa till ett annat land, t.ex. genom något svepskäl eller genom att uppfinna ett skäl, såsom att man ska hälsa på en sjuk familjemedlem (Explanatory Report p. 197).

Det beteende som avses bör med en svensk terminologi kunna beskrivas som att gärningsmannen *genom vilseledande förmår någon att resa utomlands i syfte att där tvinga personen att gifta sig mot sin vilja*. En sådan beskrivning av den brottsliga gärningen har fördelen att dess inledning överensstämmer med vad som gäller enligt bedrägeribestämmelsen i 9 kap. 1 § brottsbalken. Det handlar alltså om välkända begrepp som kan ges samma innebörd som annars.

Varken konventionstexten eller förklaranderapporten ger vid handen att man vid konventionens tillblivelse har avsett att bestäm-

melsen ska omfatta fall då någon *tvingas* att resa utomlands. Det kan förefalla egendomligt att kriminalisera vilseledande och inte särskilt ta upp det minst lika allvarliga fallet att någon tvingas att resa i syfte att personen ska utsättas för ett tvångsäktenskap. Denna situation är dock nästan alltid straffbar som olaga tvång eller ibland som människorov, varför det inte finns något påtagligt behov av att inrymma den under straffbestämmelsen. Det finns också en poäng i att följa konventionens upplägg. Vårt förslag innebär att det inte görs någon sådan utvidgning i förhållande till konventionen som nu har berörts.

Vi anser, i likhet med vad som anges i konventionen, att en förutsättning för straffansvar bör vara att det handlar om en resa till ett annat land än det där den utsatta personen bor (resides).

Även i fråga om det planerade tvånget bör bestämmelsen motsvara konventionens. Det kan sålunda inte anses nödvändigt att även inrymma situationer som där det planeras att förmå den som befinner sig i en utsatt belägenhet att ingå äktenskap (jfr vad som föreslås beträffande äktenskapstvång). En begränsning till planerat tvång gör straffbestämmelsen tydligare och underlättar tillämpningen. Bestämmelsen ska alltså omfatta endast fall då syftet är att genom olaga tvång förmå den andra personen till äktenskap.

Brottet ska, i enlighet med vad som föreskrivs i konventionen, vara uppsåtligt. Att vilseledandet sker *i syfte att* tvinga till äktenskap innebär ett krav på direkt uppsåt i förhållande till den omständligheten. Det krävs ett subjektivt överskott i förhållande till de objektiva brottsförutsättningarna, eftersom brottet är fullbordat redan i och med resan och utan att något äktenskapstvång faktiskt har utövats. Uppsåtet ska föreligga redan vid vilseledandet.

Bestämmelsen innebär en kriminalisering av något som närmast utgör en förberedelsehandling, även om den inte faller in under brottsbalkens bestämmelse om förberedelse med dess tämligen begränsade omfång (23 kap. 2 § brottsbalken). Straffet för sådana handlingar bör därför utformas mot bakgrund av de straff som kan dömas ut för förberedelse till brott. Enligt 23 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken ska straff för förberedelse bestämmas under den högsta och får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet. Mot denna bakgrund och med hänsyn till straffskalan för olaga tvång menar vi att straffet för det föreslagna brottet lämpligen bör bestämmas till fängelse i högst två år.

I enlighet med konventionens krav bör brottet vara kriminaliserat på försöksstadiet. Däremot är det inte, med tanke bl.a. på handlingens karaktär av förberedelsehandling, lämpligt att kriminalisera förberedelse eller stämpling.

Med hänsyn till brottets konstruktion anser vi det lämpligast att det tas upp i en särskild paragraf. Även den kan lämpligen föras in i 4 kap. brottsbalken (Om brott mot frihet och frid). Vi föreslår att brottet kallas *vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte.*

Sedvanliga regler om brottskonkurrens bör gälla.

12.5.7 Undantag bör ske från kravet på dubbel straffbarhet

Enligt artikel 44.2 i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ska medlemsstaterna se till att deras domsrätt avseende brott som begås i andra länder inte är underkastad något krav på att gärningen är straffbar också där. Något krav på s.k. dubbel straffbarhet får alltså enligt konventionen inte gälla beträffande äktenskapstvång. Det är dock möjligt för staterna att reservera sig mot denna bestämmelse (artikel 78.2). En sådan reservation kan ha innebörden att staten inte alls tillämpar bestämmelsen, eller att den tillämpas endast i vissa fall.

Konventionens krav i detta hänseende talar för att det görs ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Bestämmelsernas effektivitet blir vidare kringskuren om gärningsmannen eller gärningsmännen kan undgå ansvar genom att förlägga de brottsliga handlingarna till ett annat land. Behovet av effektivitet talar alltså i samma riktning. Det torde råda en stor internationell samsyn om att tvångsäktenskap är förkastligt, något som har kommit till uttryck bl.a. i Europarådets konvention. Vi föreslår med hänsyn till det anförda att det i 2 kap. 2 § fjärde stycket införs en regel av innebörd att de inskränkningar av svensk domsrätt som föreskrivs i andra och tredje styckena i paragrafen inte gäller för brott enligt 4 kap. 4 c eller 4 d §§. Detta innebär att undantag också görs från förbudet mot att döma till strängare påföljd än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

13 Straff för barnäktenskap

13.1 Inledning

Svensk rätt ger redan i dag på flera sätt uttryck för att barnäktenskap som regel inte godtas. Barn under 18 år får inte gifta sig utan länsstyrelsens tillstånd, och ett sådant tillstånd får lämnas endast om det finns särskilda skäl. Barnäktenskap som har ingåtts enligt utländsk rätt ska i de flesta fall inte erkännas i Sverige om någon av parterna hade anknytning till Sverige genom medborgarskap eller hemvist när äktenskapet ingicks. Det finns emellertid inte någon särskild straffbestämmelse som tar sikte på det fallet att någon gifter sig med ett barn, eller medverkar till att ett barn blir gift.

Vi har i uppdrag att göra en fördjupad analys av förutsättningarna för att införa straffrättslig lagstiftning som träffar barnäktenskap. Enligt direktiven ska vi göra våra överväganden såväl utifrån förutsättningen att möjligheten för länsstyrelserna att meddela dispens för underåriga att gifta sig behålls som med utgångspunkten att denna möjlighet avskaffas. Våra överväganden om äktenskapsdispens för underåriga finns i kapitel 7.

13.2 Tillbakablick

Utredningen om människohandel m.m. (Människohandelsutredningen) lade i sitt slutbetänkande fram ett förslag om kriminalisering av barnäktenskap (SOU 2008:41 s. 200 f.). Den föreslagna straffbestämmelsen avsågs kriminalisera att en vårdnadshavare tillåter ett barn under 16 år att ingå äktenskap som är giltigt i vigsellandet. Bestämmelsen föreslogs gälla enbart barn som är svenska medborgare eller har hemvist i Sverige. Vårdnadshavaren skulle enligt förslaget dömas till fängelse i högst två år. Bestämmelsen skulle föras in i 7 kap. brottsbalken (Om brott mot familj) och benämnas *tillåtande av barnäktenskap*.

Att vårdnadshavarna skulle bära straffansvaret motiverades med att en vårdnadshavare som tillåter ett barn att ingå äktenskap brister i sitt vårdnadsansvar. Människohandelsutredningen menade att det är klart straffvärt att försätta sitt barn i den situation som ett barnäktenskap utgör med de risker och hinder som det innebär. Utredningen ansåg vidare att det inte mötte några svårigheter att utforma en sådan bestämmelse som uppfyllde kraven på precision och rättsäkerhet. Begreppet *tillåter* skulle avse både handling och underlåtenhet och tänktes innefatta t.ex. att vårdnadshavaren deltar vid vigseln eller vet att den ska äga rum.

Utredningen framhöll att bestämmelsen måste begränsas till de fall som kommer att kunna utredas och lagföras i Sverige. Man föreslog därför att den skulle begränsas till att avse barn som är svenska medborgare eller bosatta i Sverige.

I betänkandet uppmärksammades att möjligheten till äktenskapsdispens för underåriga innebär en särskild svårighet vid utformandet av en straffbestämmelse och att en kriminalisering inte borde omfatta fall i vilka det har meddelats dispens. Mot bakgrund av uppgifter från länsstyrelserna att det efter 2004 års lagändringar ansågs saknas utrymme för dispens för personer under 16 år, föreslog utredningen därför att kriminaliseringen skulle avse endast barn som inte har uppnått den åldern.

Under beredningen av utredningens betänkande gjordes bedömningen att det inte var möjligt att gå fram med förslag till lagstiftning baserat på utredningens överväganden och förslag. Skälet var bl.a. att den föreslagna straffbestämmelsen inte ansågs vara fullt ut förenlig med den civilrättsliga regleringen.

13.3 Gällande rätt

Det är inte straffbart att gifta bort eller att gifta sig med en person som inte har fyllt 18 år. Självfallet kan ett barnäktenskap ha föregåtts av andra straffbelagda handlingar, som misshandel enligt 3 kap. 5 § brottsbalken eller olaga tvång enligt 4 kap. 4 § brottsbalken. I så fall är dessa gärningar straffbara på vanligt sätt, och syftet att åstadkomma ett barnäktenskap kan vara försvårande. Men det gör inte själva barnäktenskapet brottsligt för någon.

I samband med att någon gifter bort ett barn kan det också förekomma åtgärder som visserligen inte innebär att någon exempelvis har tvingat, misshandlat eller hotat barnet, men som kan vara att

bedöma som människohandel enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken. När offret för ett sådant brott är under 18 år krävs, till skillnad från annars, inte att gärningsmannen har använt sig av något otillbörligt medel. För ansvar är det alltså tillräckligt att gärningsmannen vidtar en åtgärd som kan betecknas som handel i syfte att barnet ska exploateras på något av de sätt som beskrivs i bestämmelsen (se prop. 2009/10:152 s. 21 f.). I övrigt kan här i huvudsak hänvisas till vad som har sagts om tvångsäktenskap som utgör människohandel se avsnitt 12.3.

13.4 Överväganden och förslag

Förslag: Ett nytt brott kallat *barnäktenskapsbrott* införs genom en ny paragraf i 7 kap. brottsbalken (Om brott mot familj). Den som förmår ett barn att ingå äktenskap, eller som tar initiativ till eller anordnar ett barnäktenskap, ska enligt förslaget dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Barnäktenskapsbrott begås enligt förslaget om äktenskapet är giltigt i den stat där det ingås eller i en stat i vilken någon av makarna är medborgare eller har hemvist, likaså om det är giltigt i den stat enligt vars lag det ingås. Barnäktenskapsbrott begås också – på samma sätt som äktenskapstvång, se kapitel 12 – om ”äktenskapet” är en juridiskt icke giltig förbindelse som är att jämställa med äktenskap därför att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och ingås enligt detta normsystems former.

Vi föreslår ansvarsfrihet för den som medverkar till brott genom att gifta sig med barnet, dels i fall då båda makarna är barn, dels då det annars är liten åldersskillnad mellan makarna och det med hänsyn därtill och till omständigheterna i övrigt inte bör dömas till ansvar.

Brottet ska vara kriminaliserat på försöks- och förberedelsestadiet.

Undantag från kravet på dubbel straffbarhet föreslås gälla, dock bara beträffande barn som är medborgare i Sverige eller har hemvist här.

Vidare föreslår vi att lagen (1988:609) om målsägandebiträde ändras på så sätt att det görs klart att det barn som har utsatts för ett barnäktenskap kan ha rätt till målsägandebiträde.

13.4.1 Inledning

Den fråga som diskuteras i detta avsnitt är huruvida det bör införas en särskild straffbestämmelse om barnäktenskap och hur en sådan bestämmelse i så fall ska utformas. Resonemangen bygger på förutsättningen att möjligheten för underåriga att få äktenskapsdispens avskaffas i enlighet med vårt förslag i kapitel 7. Vi återkommer i slutet av kapitlet (avsnitt 13.4.8) till frågan om förutsättningarna för kriminalisering för det fall att dispensmöjligheten behålls.

13.4.2 Hur barnäktenskap ingås

Man kan tänka sig i huvudsak tre typsituationer där barnäktenskap förekommer.

En situation är att en *behörig svensk vigselförrättare av misstag eller medvetet viger ett par* trots att någon är underårig och saknar dispens från länsstyrelsen. Med dagens bestämmelser blir äktenskapet då giltigt i Sverige (4 kap. 2 § andra stycket äktenskapsbalken motsatsvis). Kravet på dispens gäller även om någon av parterna, eller båda, saknar anknytning till Sverige, eftersom 1 kap. 1 § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (IÄL) stipulerar att svensk lag alltid ska tillämpas vid hindersprövningen. Eftersom äktenskapet ska registreras i folkbokföringen är det troligt att en vigsel som har förrättats i strid med ett äktenskapshinder uppmärksammas. Om en vigsel skulle förrättas i strid med ett äktenskapshinder kan ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken aktualiseras för vigselförrättaren.

En annan situation är att parterna ingår *äktenskap i utlandet* enligt där gällande lag. Det kan handla om en vuxen person med anknytning till Sverige som i utlandet gifter sig med ett barn med eller utan anknytning till vårt land. Det kan också handla om ett barn som har anknytning till Sverige som gifter sig i utlandet med en vuxen person som saknar sådan anknytning. Givetvis kan det också finnas fall där båda makarna är under 18 år. Ett speciellt fall är att äktenskapet ingås genom ombud utan ena partens, eller bådas, personliga närvaro vid vigseln. Sådana s.k. *ombuds- eller fullmaktsäktenskap* är möjliga i vissa länder. Vid ingåendet av sådana äktenskap kan en part som befinner sig i Sverige företrädas av ett ombud vid vigseln i ett annat land.

Det kan förekomma att ett barnäktenskap ingås i utlandet och att parterna blir kvar där i väntan på att barnet ska fylla 18 år. Därefter gifter de sig på nytt.

Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Om någon av parterna är underårig och länsstyrelsen inte har gett tillstånd för den underårige att gifta sig, finns det enligt svensk lag hinder för äktenskapet. Utgångspunkten enligt 1 kap. 8 a § första stycket 1 IÄL är då att äktenskapet inte ska erkännas i Sverige. Erkännande ska dock ske om det finns särskilda skäl. Fullmaktsäktenskap erkänns om förutsättningar för erkännande föreligger i övrigt. Det är alltså inget hinder för erkännande att den ena parten inte var personligen närvarande när äktenskapet ingicks, trots att sådan närvaro är ett formkrav enligt svensk rätt.

Det finns än så länge inte några särskilda regler om erkännande av äktenskap som ingås i andra EU-länder, eller som har ingåtts i tredje land men har erkänts i ett EU-land.[1]

Av det sagda framgår att det kan förekomma att ett äktenskap är giltigt i det land där det ingås men att det inte erkänns i Sverige. En person som bor i Sverige kan alltså anses som gift i ett annat land men ogift här. (Sådana situationer kan för övrigt uppstå också på annat sätt, t.ex. när en svensk äktenskapsskillnad inte erkänns i ett annat land.) Förmodligen kan personer i ett äktenskap som har ingåtts i utlandet men som inte erkänns i Sverige i många fall uppleva sig som gifta och även bli betraktade på det sättet av sin omgivning.

Den tredje situationen då barnäktenskap, i ordets vidare bemärkelse, kan förekomma är att parterna vigs genom en enbart religiös eller traditionell ceremoni som inte är rättsligt bindande, s.k. *informella äktenskap* (se avsnitt 2.4.2 och 6.11). Sådana förbindelser

[1] Europeiska kommissionen har emellertid i en grönbok, *Minskad byråkrati för medborgarna: att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar*, KOM (2010) 747, presenterat alternativa sätt att stärka principen om ömsesidigt erkännande i frågor om civilstånd. Ett av de alternativa förslagen går ut på automatiskt erkännande av statushandlingar. I grönboken påtalar kommissionen särskilt att ett alternativ som går ut på automatiskt erkännande bör kompletteras med ett antal kompenserande åtgärder i syfte att förebygga bedrägeri och missbruk av bestämmelserna, och för att ta vederbörlig hänsyn till reglerna för den allmänna ordningen. Man uppmärksammar också att frågan kan visa sig komplicerad när det gäller t.ex. äktenskap. Civilutskottet har den 14 april 2011 behandlat grönboken (Utlåtande 2010/11:CU21 Fri rörlighet för dokument). Regeringen har lämnat synpunkter på grönboken den 9 maj 2011 (Ju2011/133/L2) och har då ställt sig avvisande till att statushandlingar blir föremål för automatiskt erkännande.

kan ingås såväl i Sverige som utomlands. Såväl vår kartläggning som tidigare genomgångar av dispensärenden från länsstyrelserna visar att det är förhållandevis vanligt att unga som söker dispens att gifta sig redan är gifta enligt religiös eller traditionell sed. Det är vanligt att den enskilde och hans eller hennes omgivning betraktar denna typ av äktenskap som lika bindande som ett rättsligt giltigt äktenskap. För vissa troende kan den religiösa ceremonin vara huvudsaken, medan juridisk giltighet har mindre betydelse. Det kan också vara så att parterna först ingår ett informellt äktenskap innan den ena parten har fyllt 18 år och därefter ingår ett rättsligt bindande äktenskap efter 18-årsdagen.

Det måste förmodas att traditionella och religiösa äktenskap utan juridisk giltighet i många fall ingås just på grund av att någon av parterna är underårig. Det blir i de fallen ett sätt att kringgå äktenskapsbalkens ålderskrav.

13.4.3 Förutsättningarna för en kriminalisering

En viktig fråga är om det finns några barnäktenskap som en eventuell straffbestämmelse kan omfatta. Införandet av en straffregel som inte kan förväntas få något praktiskt tillämpningsområde kan på goda grunder ifrågasättas. Vi kommer i avsnitt 13.4.5.3 att konstatera att det inte har framkommit något fall i vilket en svensk vigselförrättare har förrättat en rättsligt bindande vigsel i strid med åldershindret. Den första typsituationen förekommer alltså inte i praktiken. Det kan därför diskuteras om en kriminalisering kan motiveras av behovet att motverka den. I praktiken handlar det om de andra två typsituationerna, dvs. giltiga äktenskap som ingås i utlandet och informella äktenskap. Frågan är om sådana äktenskap kan omfattas av en kriminalisering och i så fall under vilka förutsättningar.

Dessa frågor behöver diskuteras ingående i samband med ett slutligt ställningstagande till om en kriminalisering ska ske. För att frågorna ska bli relevanta bör man dock först ta ställning till om det med hänsyn till straffvärdet och andra sakliga omständigheter finns tillräckliga skäl att kriminalisera barnäktenskap över huvud taget. Vi kommer därför att först diskutera den frågan (13.4.4). Därefter återkommer vi till frågan om vilka barnäktenskap som kan och bör omfattas av en straffbestämmelse (13.4.5).

13.4.4 Skäl för och emot en kriminalisering

I detta avsnitt diskuterar vi om det med hänsyn till straffvärde m.m. finns tillräckliga skäl för en kriminalisering av barnäktenskap. Som vi har nämnt tidigare är frågan om en kriminalisering beroende inte bara av straffvärdet som sådant utan också av sådana frågor som effektivitet, förutsebarhet och eventuella negativa effekter. En särskild fråga är om alla barnäktenskap bör inrymmas eller bara sådana som gäller yngre barn. Den behandlas inte nu utan under den följande rubriken, som gäller vilka barnäktenskap som en kriminalisering bör omfatta (13.4.5). Där behandlas också den svåra frågan om endast sådana äktenskap som är juridiskt giltiga bör omfattas eller även andra äktenskapsliknande förbindelser.

Redan här bör sägas att målet med en straffbestämmelse måste vara att stärka skyddet för barn. Det bör därför inte komma i fråga att straffa ett barn som gifter sig, vare sig äktenskapet ingås med en vuxen eller med ett annat barn. Frågan är alltså vilket straffrättsligt ansvar som vuxna personer som är inblandade i ett barnäktenskap eventuellt bör bära.

Vi har i kapitel 2 resonerat kring barnäktenskap och konstaterat att det finns starka skäl att motverka sådana äktenskap vare sig de ingås i Sverige eller i andra länder och även när det handlar om informella (icke giltiga) äktenskap. Därmed är dock inte givet att en kriminalisering ska ske. Som har framhållits i kapitel 12 är kriminalisering inte alltid det bästa sättet att motverka en oönskad företeelse. Vi har i det kapitlet också redogjort för vilka förutsättningar som bör vara uppfyllda för att kriminalisering ska tillgripas. Det som har sagts där gäller också när vi talar om barnäktenskap.

Ett tungt vägande skäl för kriminalisering är att en straffbestämmelse är ett tydligt besked från lagstiftarens sida om att barnäktenskap inte tolereras. Bestämmelsen kan verka avhållande på den som överväger att medverka till ett barnäktenskap. Den kan stärka familjer som behöver hjälp att stå emot påtryckningar från andra om att gifta bort en underårig familjemedlem. Många gånger är personer utanför den omedelbara kärnfamiljen inblandade i planeringen av ett barnäktenskap. Då kan det vara en fördel om familjen kan peka på en paragraf som gör det straffbart för dem att medverka. Detsamma kan gälla den som står under påtryckningar från andra att gifta sig med ett barn. En straffregel kan också stärka barn som inte vill gifta sig och ge dem ett verktyg för att motsätta sig äktenskapet. Sammantaget bör en straffbestämmelse – under förutsätt-

ning att den kan ges en någorlunda effektiv tillämpning – innebära att barnäktenskapen med svensk anknytning minskar.

Även om det inte utgör ett självständigt skäl för kriminalisering, kan ett straffbeläggande av barnäktenskap ha en positiv inverkan i förhållande till olika myndigheter och frivilligorganisationer som kan komma i kontakt med problematiken. Till utredningen har framförts att det förekommer att barn och unga gifts bort utan att någon myndighet ingriper eller över huvud taget reagerar. En straffregel bör leda till ökad medvetenhet och måste medföra insatser från samhällets sida.

Med den syn på barnets rättigheter och behovet av skydd för barn som råder i Sverige, kan det uppfattas som svårbegripligt att någon straffritt kan gifta sig med ett barn, eller att föräldrar och andra närstående straffritt kan medverka till att ett barn blir gift. Det är handlingar som i många fall kan uppfattas som mer straffvärda än vissa andra beteenden som är kriminaliserade. Samtidigt kan man inte bortse ifrån att frågan om kriminalisering är komplex, särskilt när det gäller barn i de övre tonåren. Ett illustrativt exempel på frågans komplexitet utgör situationen att en 17-åring av fri vilja gifter sig med en 18-åring. De flesta skulle nog i ett sådant fall anse det orimligt att straffa 18-åringen. Samtidigt kan det hävdas att 17-åringens föräldrar har ett ansvar för att se till att barnet inte gifter sig före 18-årsdagen.

Man kan vidare diskutera om det är lämpligt att kriminalisera ett handlande som inte innefattar något tvång eller annat brottsligt övergrepp. Även om det finns anledning att förmoda att många barnäktenskap föregås av olika påtryckningar måste man också räkna med att det finns barnäktenskap som ingås av fri vilja. Frågan är vilka slutsatser man bör dra av detta.

När det handlar om barn som inte har fyllt 15 år torde dock inte många invända mot en kriminalisering på den grunden att äktenskapet ingås av barnets fria vilja. Så unga människor kan inte med giltig verkan samtycka ens till samlag och andra jämförliga sexuella handlingar (se 6 kap. brottsbalken). Starka skäl talar för att den som inte kan samtycka till sexuella handlingar inte heller bör kunna samtycka till ett äktenskap, som ju kan ha vittgående och långvariga konsekvenser och som dessutom regelmässigt kan antas innebära att barnet förväntas delta i sexuella handlingar. Det kan t.o.m. hävdas att lagstiftningen brister i konsekvens om sexuellt umgänge med barn under 15 år straffas, även när barnet har initierat umgänget, medan det är straffritt att gifta sig med samma barn. Mot detta kan

visserligen anföras att de sexuella handlingarna inom äktenskapet ändå är straffbara och, när det handlar om de allvarligare sexualbrotten mot barn, dessutom undantagna från kravet på dubbel straffbarhet. Det betyder att de omfattas av svensk domsrätt när de har begåtts i andra länder oberoende av om gärningen är straffbar där. Ett äktenskap har emellertid konsekvenser som går utöver att barnet har sexuellt umgänge. Beroende på omständigheterna, t.ex. omgivningens förväntningar på barnets agerande inom äktenskapet, förväntningar på familjebildning och barnets praktiska möjligheter att skilja sig, kan effekterna bli stora och rentav livslånga. Det är därför inte självklart att det är tillräckligt att sexualbrottet kan bestraffas.

Det som har sagts till stöd för en kriminalisering av barnäktenskap ska inte undanskymma att det finns ytterligare några skäl som talar emot en sådan kriminalisering.

Ett argument mot en kriminalisering är att den kan leda till att vissa barn som är oroliga för att behöva gifta sig fastän de innerst inne inte vill blir mindre benägna att söka hjälp. Risken att familjemedlemmar blir polisanmälda och kanske straffade kan sålunda leda till att utsatta barn avstår från att berätta. Det kan i sin tur leda till att barnäktenskap som hade kunnat förhindras kommer till stånd. Dessutom kan risken öka att barn som gifts bort av sina föräldrar i andra länder förhindras att, eller inte vågar, återvända till Sverige på grund av risken för att föräldrar och andra som har medverkat till äktenskapet kan dömas för brott.

Eftersom i varje fall inte alla informella äktenskap enligt vår mening kan inkluderas i en straffbestämmelse tillkommer den effekten att gärningsmännen i högre grad kan komma att avstå från ett juridiskt bindande äktenskap och i stället föredrar en rent religiös eller traditionell ceremoni. Sådana förbindelser upplevs ofta som lika bindande av de inblandade och deras omgivning som ett formellt äktenskap. Konsekvenserna för barnen blir därför i många avseenden likvärdiga, samtidigt som ”äktenskapen” inte kommer till myndigheternas kännedom och gärningsmännen går fria från straff. I den mån även informella barnäktenskap kriminaliseras försvinner dock den nu angivna effekten (se avsnitt 13.4.5.8).

Eftersom äktenskapsbalkens regler innebär att även ett äktenskap som har ingåtts (enligt svensk rätt) i strid med ålderskravet är giltigt, skulle en straffbestämmelse innebära en kriminalisering av äktenskap som den civilrättsliga lagstiftningen i någon mening godtar. Den internationellt privaträttsliga lagstiftningen (IÄL) innebär

vidare att i utlandet ingångna barnäktenskap under vissa förutsättningar ska erkännas som giltiga i Sverige. I vissa fall skulle det alltså kunna bli fråga om kriminalisering av äktenskap som erkänns och därmed ges rättslig giltighet i landet. Det kan hävdas att denna situation innebär att rättsordningen blir inkonsekvent och att kriminalisering därför inte bör ske. Emellertid är de skäl som kan anföras för att ett barnäktenskap i undantagsfall ska ges rättslig giltighet väsensskilda från de skäl som talar för en kriminalisering. Reglerna om erkännande vid särskilda skäl är inte avsedda att ge uttryck för ett bejakande av barnäktenskap utan innebär, som vi uppfattar dem, närmast en pragmatisk lösning som har till syfte att undvika vissa allvarliga konsekvenser som kan uppstå vid ett uteblivet erkännande. Inte heller äktenskapsbalkens regler om vigsels giltighet är avsedda att förmedla att samhället godtar barnäktenskap. Detta kommer till tydligt uttryck genom att sådana äktenskap kan upplösas omedelbart med stöd av reglerna i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken, varvid åklagare kan välja att föra talan för en tvångsvis upplösning av äktenskapet. Vi anser alltså inte att en kriminalisering skulle innebära att rättsordningen motarbetar sig själv.

En särskild fråga är om en straffbestämmelse om barnäktenskap skulle kunna stå i strid med de mänskliga rättigheterna, främst rätten till religionsfrihet och till privat- och familjeliv. Artikel 9 i Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen, SÖ 1952:35), som utgör svensk lag, innebär att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. Religionsfriheten får underkastas endast sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Begreppet religionsfrihet bör enligt Hans Danelius tolkas relativt försiktigt, såväl när det gäller ett trossamfunds rätt till religionsutövning som när det gäller enskilda människors rättigheter (se Hans Danelius [2007] *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 3:e uppl. s. 356 f.). Innebörden av religionsfriheten är bl.a. att religiösa samfund ska tillåtas verka och att personer ska kunna bli medlemmar och delta i deras verksamhet. Ett

trossamfund måste också kunna få en sådan rättsställning att de religiösa uppgifterna kan fullgöras på ett effektivt sätt. Enligt Danelius kan artikel 9 inte sträcka sig längre än till att ”skydda mot ingrepp i vad som framstår som det centrala innehållet i en övertygelse eller en religion och att förhindra att det uppkommer praktiska svårigheter för religionsutövning” (se Danelius [2007] s. 356 f.). Förrättandet av religiösa vigslar torde kunna anses falla inom artikelns tillämpningsområde. Att förbjuda vissa religiösa vigslar kan därför ses som en inskränkning i religionsfriheten. Detta innebär emellertid inte att en sådan inskränkning inte får ske under förutsättning att den görs i lag och dessutom kan anses nödvändig med hänsyn till de intressen som anges i artikel 9.

Även artikel 8, som slår fast att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, kan aktualiseras. Artikeln innebär bl.a. en rätt att upprätthålla sin kulturella identitet och att leva sitt privat- och familjeliv i enlighet med sina traditioner (se t.ex. *Chapman mot Förenade Kungariket*, nr 27238/95 den 18 januari 2001). Rätten till respekt för familjelivet innebär som huvudregel en rätt för familjemedlemmarna att leva tillsammans och även att på andra sätt upprätthålla och utveckla sina relationer utan ingrepp från statens sida (a.a. s. 320). Den familjerättsliga lagstiftningen reglerar förhållandet mellan familjemedlemmarna. Vissa yttersta gränser sätts av strafflag.

Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av rättigheterna enligt artikel 8 annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Av Europadomstolens praxis framgår att artikel 8 inte innebär någon skyldighet för stater att erkänna religiösa äktenskap (se *Serife Yigit mot Turkiet* nr 3976/05 den 2 november 2010). Detsamma måste gälla även andra informella äktenskap. En annan sak är att domstolen har funnit att det under vissa omständigheter kan vara diskriminerande att inte tillerkänna en part som har ingått ett informellt äktenskap rättigheter som tillkommer en make i ett civilrättsligt giltigt äktenskap (se *Muños Días mot Spanien* nr 49151/07 den 8 december 2009).

Oavsett om det handlar om ett juridiskt giltigt eller ett informellt äktenskap, kan ett straffbeläggande eventuellt komma att betraktas som en inskränkning av de rättigheter som artikel 8 innebär.

Stater har en bedömningsmarginal när det gäller att avgöra vilka inskränkningar som kan göras med avseende på artiklarna 8 och 9. Detta framgår bl.a. av Europadomstolens praxis när det gäller inskränkningar i rätten att bära religiösa symboler. Domstolen har ofta ansett statens åtgärd att förbjuda eller inskränka rätten att bära sådana symboler berättigad för att försvara principen om sekularism och jämställdhet mellan könen (se *Leyla Sahin mot Turkiet* [GC], nr 44774/98 den 10 november 2005 och *Dogru mot Frankrike*, nr 27098/05 den 4 december 2008). Vi menar att såväl behovet av att skydda barn som strävan efter jämställdhet mellan män och kvinnor motiverar en kriminalisering av barnäktenskap. Med hänsyn till vikten av de intressen som motiverar en kriminalisering framstår det som en proportionerlig åtgärd. Därför bedömer vi att inte vare sig artikel 8 eller artikel 9 i Europakonventionen hindrar en kriminalisering.

Vår sammantagna bedömning av den diskussion vi har fört så långt är att varje äktenskap med ett barn under 15 år, i konsekvens med lagstiftningen i övrigt och med samhällets syn på så unga barn, bör betraktas som ett så pass allvarligt övergrepp mot barnet att skälen för kriminalisering klart väger över. Det gäller i varje fall utifrån principiella utgångspunkter. Vi reserverar oss dock tills vidare för den diskussion som ska föras i avsnitt 13.4.5 angående vilka barnäktenskap som kan och bör omfattas av en straffbestämmelse. Där kommer vi bl.a. in på den komplicerande faktor som vi har nämnt tidigare och som avser frågan om det över huvud taget förekommer några äktenskap som kommer att falla under en sådan straffregel.

Frågan om kriminalisering är mer komplicerad när det gäller barn mellan 15 och 18 års ålder. Att sådana äktenskap bör motverkas även om barnet själv vill gifta sig står klart. Om detta ger den civilrättsliga och den internationellt privaträttsliga regleringen redan i dag besked. Detta ställningstagande ligger också till grund för vårt förslag om avskaffande av möjligheten för länsstyrelserna att ge dispens för barn att gifta sig (se kapitel 7). Men kriminalisering innebär att samhället sträcker avståndstagandet betydligt längre. Vi diskuterar frågan om de äldre barnen i avsnitt 13.4.5.2 nedan.

13.4.5 Vilka barnäktenskap kan och bör omfattas av en straffbestämmelse?

13.4.5.1 Frågeställningen

Vi återkommer i detta avsnitt till frågan om vilka barnäktenskap som kan och bör omfattas av en straffbestämmelse. Däri inryms frågan om en straffbestämmelse över huvud taget kan ges ett lämpligt praktiskt tillämpningsområde. Som vi tidigare har sagt bör man inte kriminalisera en företeelse om kriminaliseringen inte över huvud taget kan förmodas leda till vare sig några fällande domar eller något ändrat beteende.

Vi diskuterar först frågan om alla barnäktenskap bör omfattas av en straffbestämmelse, eller bara de som gäller barn under en viss ålder (avsnitt 13.4.5.2). Därefter kommer vi in på frågor som gäller äktenskapets giltighet. Först diskuterar vi äktenskap som ingås i Sverige och som blir giltiga enligt svensk lag (13.4.5.3) och därefter äktenskap som ingås i utlandet (13.4.5.4) respektive äktenskap som inte blir giltiga i vigsellandet men väl i något annat land (13.4.5.5). Vi berör sedan frågan om det bör ställas särskilda krav på anknytning till Sverige för att barnäktenskapet ska träffas av en svensk straffbestämmelse (13.4.5.6). I avsnitt 13.4.5.7 diskuterar vi en komplikation med anknytning till det nordiska samarbetet på det internationellt privaträttsliga området. Och slutligen diskuterar vi s.k. informella äktenskap, varmed här alltså avses sådana äktenskap som inte får någon rättslig giltighet (13.4.5.8). I den sistnämnda frågan återkommer vi i stor utsträckning till den diskussion som har förts angående informella tvångsäktenskap, se avsnitt 12.5.4.2.

13.4.5.2 Alla barn eller bara de som är under en viss ålder?

Slutsatsen i avsnitt 13.4.4 var att barnäktenskap i princip bör kriminaliseras i varje fall när det gäller barn under 15 år. Större delen av de skäl som anfördes där för en kriminalisering är i princip giltiga även beträffande de äldre barnen. Kriminalisering är dock en mycket ingripande åtgärd och måste motiveras av starka skäl.

För en kriminalisering som omfattar även åldersgruppen 15–17 år talar behovet av att lagen skyddar alla barn. De flesta barnäktenskap torde ingås av barn i åldrarna 15–17 år, varför en kriminalisering som inte omfattar denna åldersgrupp delvis blir ett slag i luften. Den kan också felaktigt tolkas som ett underförstått godta-

gande av att barn som har fyllt 15 år gifter sig. Regeringen har tidigare av liknande skäl avvisat tanken på en nedre åldersgräns för beviljande av äktenskapsdispens (prop. 2003/04:48 s. 22).

Som vi har beskrivit i kapitel 2 finns i svensk lag åtskilliga bestämmelser som ger ett särskilt skydd åt alla som är under 18 år. I flera fall innefattar bestämmelserna en begränsning av de beslut som barnet själv kan fatta. Barnets egen vilja ges alltså inte i alla sammanhang en avgörande betydelse. Ett särskilt behov av sådana bestämmelser kan finnas i förhållande till barnets vårdnadshavare och andra som barnet står i ett beroendeförhållande till. Exempel på sådan lagstiftning finns bl.a. i 6 kap. brottsbalken. Man kan på goda grunder hävda att de flesta barn, även de som har fyllt 15 år, befinner sig i en starkare eller svagare beroendeställning till sina föräldrar och andra som svarar för barnets vård och fostran, och att det därför finns skäl att se allvarligt på att sådana personer medverkar till att barnet ingår äktenskap.

I avsnitt 13.4.4 berördes den särskilda kopplingen till bestämmelserna om sexualbrott. Där går en tydlig gräns vid åldern 15 år. Barn som har fyllt 15 år tillerkänns sexuellt självbestämmande och kan alltså samtycka till sexuellt umgänge. Detta gäller emellertid inte om barnet är avkomling till, eller står under fostran eller har ett annat liknande förhållande till gärningsmannen och inte heller om gärningsmannen svarar för barnets vård eller tillsyn på grund av myndighets beslut. I sådana fall döms gärningsmannen för våldtäkt mot barn, oavsett om barnet har varit villigt till eller rentav tagit initiativ till handlingen. Bestämmelsen synliggör barns särskilda utsatthet i förhållande till sina föräldrar och andra personer som barnet står i ett särskilt beroendeförhållande till.

Inte alla unga ges en ökad autonomi allteftersom de närmar sig 18-årsdagen. Barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja förekommer bl.a. i miljöer där det läggs avgörande vikt vid flickors och kvinnors kyskhet. Tidiga äktenskap kan vara ett sätt att förhindra utomäktenskapliga relationer och ryktesspridning om att en flicka har sådana relationer. Detta kan innebära att särskilt flickors handlingsutrymme minskar när de kommer upp i en ålder där familjen ser särskilda skäl att hålla dem borta från kärleksrelationer. Många barnäktenskap föregås av olika former av påtryckningar som kan vara mycket svåra för barnen att stå emot. För vissa unga är det en självklarhet att familjen fattar beslutet om när och med vem barnet ska gifta sig, varvid det kanske inte finns något reellt utrymme för att uttrycka någon egen uppfattning i frågan eller att sätta sig emot

planerna. Familjerna till de presumtiva makarna kan ha träffat överenskommelser – ibland när barnen är små – som kan innefatta bl.a. ekonomiska uppgörelser.

Det kan alltså vara svårt även för äldre barn att motsätta sig ett äktenskap som familjen eller släkten önskar. Det gäller även om det inte förekommer något sådant tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet som avses i vårt förslag till straffbestämmelse om äktenskapstvång. En straffbestämmelse om barnäktenskap skulle fånga in dessa fall även när omgivningens handlande inte är straffbart enligt någon annan paragraf. Barn som är utsatta för äktenskapspress som inte i sig är straffbar, eller som de inte vill eller vågar anmäla, skulle i varje fall kunna få en viss respit till dess de är vuxna och därigenom ha bättre förutsättningar att hävda sin egen vilja eller att bryta sig loss från familjen. En bestämmelse som omfattar även de äldre barnen skulle därigenom motverka äktenskap mot den egna viljan. Fördelen med en straffbestämmelse om barnäktenskap jämfört med en sådan bestämmelse om tvångsäktenskap är att förbudet kan göras absolut, vilket gör att en del av ansvaret lyfts ifrån barnets axlar.

En invändning mot att en straffbestämmelse omfattar även de äldre barnen är att det innebär en mycket stor förändring jämfört med i dag. Det är onekligen ett påtagligt drastiskt steg att gå från ett läge som innebär att äldre tonåringar kan få samhällets tillåtelse att gifta sig till ett läge där denna dispensmöjlighet tas bort (se kapitel 7) och det dessutom görs inte bara förbjudet för barn att gifta sig utan också straffbart för vuxna som är inblandade.

En annan invändning är att en kriminalisering av barnäktenskap i de övre åldrarna innebär att mycket starkt avståndstagande till traditionerna i vissa kulturer. Det synes gälla t.ex. vissa romska grupper. Efter att samhället under lång tid har avstått från att lägga sig i traditionen att barn tillåts binda sig till varandra i tidig ålder skulle detta med ens göras straffbart. Många lär ifrågasätta om ett så starkt ingrepp är motiverat utifrån önskemålet att även de äldre barnen behöver samhällets skydd.

Det förtjänar också att beaktas vilken den internationella synen är på barnäktenskap. Sannolikt är det få som har någon invändning mot en kriminalisering i fråga om de lägre åldrarna, men när det gäller 15–17-åringar skulle en kriminalisering innebära att Sverige intar en internationellt sett ovanlig, men inte unik, hållning. Det gäller särskilt för de äldsta barnen, 16-åringarna och 17-åringarna, även om det finns länder som har kriminaliserat barnäktenskap

beträffande dem (se kapitel 2 och 4). Att märka är att exempelvis England tillåter 16-åringar och 17-åringar att ingå äktenskap. Kan det då försvaras att Sverige kriminaliserar samma företeelse?

De skäl som kan anföras mot de nu presenterade invändningarna är väsentligen desamma som talar för en kriminalisering över huvud taget. Men det kan också sägas att det inte egentligen är något skäl i sig att en kriminalisering innebär ett stort steg, under förutsättning att det är motiverat på sakliga grunder. Det skydd som Barnkonventionen och andra människorättskonventioner strävar att ge barn inrymmer ett skydd mot tidiga äktenskap. Och även i övrigt finns mycket starka sakliga skäl för lagstiftaren att se till att barn får vänta med ett så avgörande steg som äktenskap till dess att de har förutsättningar att fatta egna beslut och till dess att de har skaffat sig en god grund för framtiden genom bl.a. utbildning och andra förberedelser för vuxenlivet. Dessa argument måste också anses avgörande när det gäller invändningen att en kriminalisering innebär ett starkt avståndstagande till vissa kulturer. När det gäller behovet av att skydda barn måste individperspektivet komma i första hand. Samhället har att skydda barnen, och denna uppgift kan inte läggas åt sidan på grund av den respekt som samtidigt måste finnas för andra än majoritetskulturen. Det betyder också att skyddet för barnen måste prioriteras framför det önskemål som må finnas om att Sverige har en lagstiftning i harmoni med omvärlden.

Den slutsats som vi har kommit fram till i den nu diskuterade frågan är långt ifrån självklar och vi har bytt ståndpunkt flera gånger under arbetet. Men efter att ha vägt alla argument efter bästa förmåga anser vi att en straffbestämmelse beträffande barnäktenskap i princip bör omfatta även de äktenskap som ingås av barn över 15 år. Alla som är barn enligt svensk lag bör alltså skyddas av straffbestämmelsen. Även här reserverar vi oss dock tills vidare för den genomgång som ska göras i de följande avsnitten och som i huvudsak avser frågan om en straffbestämmelse kommer att få någon praktisk tillämpning.

13.4.5.3 Äktenskap som ingås i Sverige och är giltiga enligt svensk lag

I Sverige kan barn gifta sig endast efter tillåtelse av länsstyrelsen. Om denna möjlighet finns kvar är det naturligtvis uteslutet med ett straffansvar för den som medverkar till ett barnäktenskap som ingås efter dispens. Straffansvar skulle alltså endast kunna aktualiseras i den situationen att en vigselförrättare medvetet eller av misstag viger ett par trots att någon av parterna är underårig och länsstyrelsen inte har beviljat dispens. Om, som vi föreslår i kapitel 7, dispensmöjligheten avskaffas innebär det att några barnäktenskap i princip inte ska kunna ingås i Sverige. Också i det fallet kan ett giltigt barnäktenskap uppkomma endast om en behörig vigselförrättare förbigår reglerna om åldersgräns och viger paret trots att någon av dem är underårig.

Utredningen känner inte till något fall där en behörig vigselförrättare har vigt en underårig och därigenom gett upphov till ett civilrättsligt giltigt äktenskap. Kammarkollegiet har vid en genomgång av ärenden från januari 2000 och framåt inte funnit något ärende om återkallelse av vigselbehörighet för vigselförrättare på grund av att någon vigselförrättare vigt en underårig. Inte heller känner Skatteverket till något fall i vilket verket har lämnat underrättelse till åklagare enligt 4 kap. 8 § äktenskapsbalken med anledning av en förrättad barnvigsel. Det sagda innebär att en straffbestämmelse som avser äktenskap i äktenskapsbalkens bemärkelse skulle ha ett i det närmaste obefintligt tillämpningsområde när det gäller *äktenskap som ingås i Sverige*. Det kan möjligen hävdas att en bestämmelse som träffar sådana äktenskap, trots detta, får symbolisk funktion och förmedlar samhällets fördömande syn på barnäktenskap. Slutsatsen måste ändå bli att en straffbestämmelse inte kan motiveras enbart av intresset att motverka att giltiga barnäktenskap ingås i Sverige.

13.4.5.4 Äktenskap som ingås i utlandet och blir giltiga i vigsellandet

En straffbestämmelse skulle vidare kunna träffa äktenskap som ingås i andra stater och som blir giltiga i enlighet med utländsk lag. Det kan diskuteras om det är principiellt riktigt att införa en straffbestämmelse som i praktiken inriktar sig enbart på äktenskap som

ingås i utlandet. Så blir fallet om informella äktenskap inte omfattas av en eventuell straffregel. Utgångspunkten är att varje stat bestämmer vem som ska få ingå äktenskap på dess territorium och under vilka förutsättningar. Normalt ska enskilda kunna räkna med att de kan förlita sig på lagen i landet där de vistas. I det sammanhanget bör dock beaktas att, när det gäller barnäktenskap med svenska barn, det ofta handlar om äktenskap som planeras av personer som befinner sig i Sverige och att vigseln förläggs i andra länder i syfte just att man ska kunna kringgå den svenska äktenskapslagstiftningen. Syftet med en kriminalisering skulle alltså inte vara att inskränka andra länders möjligheter att ordna sina interna förhållanden vad gäller lagstiftning om äktenskap, utan att stävja att människor reser utomlands för att komma runt de krav som den svenska lagstiftaren har ställt upp i syfte att skydda barn. Eftersom sådana äktenskap inte erkänns i Sverige förkommer att svenska barn lever som gifta i vigsellandet till dess de fyller 18 år och kan gifta sig med laglig verkan i Sverige.

Mot denna bakgrund anser vi att det kan accepteras att en straffbestämmelse införs på premissen att många av, eller rentav samtliga, de äktenskap som den träffar ingås i andra länder. Emellertid måste det rimligen finnas en sådan koppling till Sverige att det nyss angivna syftet uppnås utan att man för den skull löper risk att i alltför hög grad ingripa i främmande staters inre förhållanden. Frågan om vilken anknytning som måste finnas till Sverige diskuteras i avsnitt 13.4.5.6 och avsnitt 13.4.7.

Något krav på att barnäktenskapet ska erkännas här för att omfattas av straffbestämmelsen bör inte ställas upp. Ett sådant krav skulle innebära ett cirkelresonemang, eftersom huvudregeln är att barnäktenskap med svensk anknytning inte erkänns.

13.4.5.5 Äktenskap som blir giltiga i någon annan stat än den där de ingås

En speciell situation är att äktenskapet inte är giltigt i den stat där det ingås men väl i någon annan stat. Vi har diskuterat sådana äktenskap i avsnitt 12.5.4.1 och där gjort bedömningen att de ska omfattas av reglerna om äktenskapstvång m.m. På de grunder som har anförts där anser vi att en kriminalisering av barnäktenskap bör omfatta sådana äktenskap.

13.4.5.6 Måste barnet ha hemvist i Sverige eller vara medborgare här?

Frågan är i vad mån en svensk kriminalisering av barnäktenskap bör inriktas på personer som inte har en relativt stark anknytning till vårt land (jfr vad som sagts ovan i avsnitt 13.4.5.4). Människohandelsutredningens förslag till straffbestämmelse gällde enbart barn med medborgarskap eller hemvist i Sverige. Förslaget motiverades med att bestämmelsen måste begränsas till fall som verkligen skulle kunna utredas och lagföras i Sverige (SOU 2008:41 s. 202 f.). Detta är en viktig aspekt.

Härtill kommer det som nämndes i avsnitt 13.4.5.4 att en kriminalisering av barnäktenskap i utlandet inte bör utformas så att den innebär ett alltför stort intrång i den utländska rättsordningens anspråk på att i huvudsak få bestämma vad som ska gälla i det landet. Det finns inte heller anledning att genom svensk kriminalisering uppställa ett skydd mot en företeelse i ett annat land för personer som i princip saknar anknytning till Sverige.

En lösning i enlighet med det nu sagda uppnås genom att det uppställs ett krav på dubbel straffbarhet vid barnäktenskap med barn som inte har en tillräckligt stark anknytning till Sverige. Vi återkommer till den närmare utformningen av en sådan bestämmelse i avsnitt 13.4.7 nedan. När det däremot gäller äktenskap som ingås i Sverige bör ett barnäktenskapsbrott föreligga även om barnet inte har någon anknytning till Sverige. Något annat skulle stå i strid med principer som gäller inom straffrätten och skulle dessutom förmodligen strida mot Barnkonventionens förbud mot diskriminering.

13.4.5.7 Vigsel i Sverige efter nordisk hindersprövning

En komplikation uppkommer om dispens för ett äktenskap med ett barn har meddelats i något av de andra nordiska länderna. Enligt förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap gäller nämligen att hindersprövning inför en vigsel här i Sverige i vissa fall kan göras i något av de andra nordiska länderna (se 1 §). Har en sådan ”nordisk hindersprövning” skett, kan enligt 2 § i förordningen vigsel förrättas här i Sverige på grundval av den. Förordningen är grundad på en nordisk överenskommelse, och bestämmelsen att

vigsel ”kan” ske här innebär troligen att Sverige har en förpliktelse mot det land där hindersprövningen har skett att se till att vigseln genomförs här. I så fall innebär en straffbestämmelse ett brott mot denna förpliktelse. Att straffbestämmelsen i och för sig gäller även i ett sådant fall kan det knappast råda något tvivel om.

Det bör självfallet inte göras något undantag i straffbestämmelsen för de nämnda fallen. Däremot kan det tänkas att straffansvar inte kan eller bör utkrävas om en vigsel baserad på en nordisk dispens trots straffbestämmelsen kommer till stånd. Denna fråga får avgöras i rättstillämpningen.

En motsvarande diskussion kan föras angående det fallet att ett i Sverige förbjudet barnäktenskap ingås i något av de andra nordiska länderna.

Det torde finnas skäl för Sverige att ta upp en diskussion med de andra länderna om en ändring i den nordiska överenskommelsen för att få bort den skyldighet som må finnas att erkänna de andra ländernas dispens för barnäktenskap.

13.4.5.8 Informella äktenskap

En viktig men svår fråga är om det finns tillräckliga skäl – och förutsättningar för – att kriminalisera *informella äktenskap*. Med begreppet avses ett rättsligt sett icke-formaliserat förhållande mellan parterna som de själva eller deras omgivning likställer, helt eller delvis, med ett formaliserat och juridiskt giltigt äktenskap. (Se om informella äktenskap även avsnitt 2.4.2 och 6.11). Det handlar typiskt sett om en förbindelse som ingås i enlighet med parternas religiösa eller kulturella tradition.

Vi har i det föregående kapitlet diskuterat motsvarande fråga för tvångsäktenskapens del, se avsnitt 12.5.4.2. Här återkommer vi i stor utsträckning till den diskussion som vi förde där med visst upprepande av argumenten. Vi väljer att göra så, i stället för att bara hänvisa till avsnittet i kapitel 12, därför att vi anser frågan vara ännu mer komplicerad när det gäller barnäktenskap. Den fordrar därför en diskussion där alla argument vägs och mäts på nytt.

Vi har konstaterat i kapitel 2 att informella äktenskap kan ha väl så stora konsekvenser för individen som civilrättsligt giltiga äktenskap. En straffregel om barnäktenskap kan därför befaras förlora avsevärt i effektivitet om den inte omfattar informella äktenskap. Paradoxalt nog skulle straffregeln i så fall kunna befaras ge minst

skydd för lite yngre barn, eftersom de ofta inte kan ingå ett giltigt äktenskap i utlandet och därför endast kan bli gifta informellt. Det finns alltså starka skäl för att låta i varje fall vissa informella äktenskap omfattas av en kriminalisering.

Emellertid finns det flera svårigheter. Det som nu diskuteras är en bestämmelse om barnäktenskap som inte avses kräva någon form av tvång. Det kan alltså handla om helt frivilliga förbindelser. I sådana fall skulle den enda skillnaden jämfört med ett samboförhållande, som naturligtvis ska vara tillåtet, vara att förbindelsen har ”formaliserats” i någon mening, dock utan att medföra några rättsverkningar i Sverige. En sådan åtskillnad kan ifrågasättas, särskilt när det handlar om barn som har fyllt 15 år och som således har sexuellt självbestämmande enligt svensk lag.

I många fall innebär emellertid religiösa och traditionella äktenskap i realiteten betydligt mer än ett samboförhållande. Till skillnad från vad som gäller vid samboförhållanden, förutsätter de ofta iakttagande av vissa former vid ingåendet och det finns också särskilda regler om förutsättningarna för deras upplösning. Detta kan motivera att sådana förbindelser, i fråga om kriminalisering av barnäktenskap, jämställs med civilrättsligt giltiga äktenskap.

En svårighet är dock att graden av ”bundenhet” till följd av ett religiöst eller traditionellt äktenskap i hög grad kan vara beroende av parternas och deras omgivnings uppfattning i frågan. Det har visat sig när man i Danmark har studerat sådana muslimska äktenskap som kallas nikah att det kan variera vilken grad av bundenhet som anses uppstå genom att två personer ingår förbindelsen.[2] I vissa fall, enligt studien särskilt när flickan eller kvinnan i förhållandet saknade muslimsk härkomst, betraktade sig parterna trots ingående av nikah fortfarande som pojk- och flickvän snarare än som makar. Betydelsen av det muslimska nikah-förhållandet kan i ett sådant fall vara att det skapar en acceptans från de muslimska föräldrarna till sexuell samvaro och samlevnad. Det finns exempel på att förhållandet i sådana fall kan avslutas utan iakttagande av några formkrav. När båda parterna har muslimsk bakgrund synes enligt studien utrymmet för denna sorts lösningar vara mindre. Det sagda illustrerar dock att två olika religiösa ”äktenskap”, i varje fall muslimska sådana, som ingås på samma sätt och kanske med deltagande av samma religiösa företrädare, kan ha olika betydelse i olika fall.

[2] Se SFI rapport 11:37, Anika Liversage & Tina Gudrun Jensen (2011), *Parallelle retsopfattelser i Danmark, Et kvalitativt studie af privatretlige praksisser blandt etniske minoriteter,* s. 75 f.

Även många romska traditionella äktenskap ingås på ett helt informellt sätt och den väsentliga bundenheten uppstår genom att parterna flyttar ihop. Ett ”bröllop” hålls visserligen oftast, men inte alltid i omedelbar anslutning till att parterna anses bli ”man och hustru”. Upplösningen synes också ofta ske i princip formlöst. Sådana förbindelser är så svåra att skilja från majoritetssamhällets samboförhållanden att det inte kan anses finnas vare sig anledning eller praktisk möjlighet att kriminalisera dem som ”barnäktenskap”. Det gäller alldeles särskilt i de inte ovanliga fall där de unga i praktiken själva tar initiativet till den etablering av förhållandet som legitimerar samboende och sexuell samvaro. Annorlunda ter sig situationen när vuxna arrangerar ett traditionellt äktenskap där någon av parterna är ett barn och där ett etablerat normsystem tillämpas såväl för ingåendet som för en eventuell upplösning av förbindelsen. Det finns flera exempel på sådana traditionella äktenskap där särskilt flickan har befunnit sig i en sådan situation, och där en sådan bundenhet har uppkommit, att det framstår som mycket angeläget att rättsordningen söker ge sitt skydd.

Tanken att ett informellt äktenskap med barn kan vara lika straffvärt som ett giltigt sådant äktenskap bygger på att det informella äktenskapet innebär en bundenhet som i hög grad motsvarar eller ibland till och med överstiger den som följer av ett giltigt äktenskap. Att graden av bundenhet kan variera och att den i någon mening kan anses subjektiv (alltså beroende på parternas och omgivningens uppfattning) är problematiskt i förhållande till en kriminalisering. Detta gör det också svårt att formulera en definition av begreppet informellt äktenskap som lever upp till de höga krav på tydlighet och förutsebarhet som ställs – och måste ställas – inom straffrätten. När det gäller muslimska äktenskap konfronteras man vidare med situationen att det, till skillnad från vad som gäller inom t.ex. katolicismen, inte finns någon enhetlig islamisk rätt och inte heller någon övergripande institution som har makt att tolka vad den islamiska rätten innebär i förhållande till äktenskap och äktenskaps upplösning.[3]

Svårigheterna att avgränsa straffbestämmelsen på ett tillräckligt förutsebart sätt talar med viss styrka mot en kriminalisering av informella äktenskap. Vi har emellertid i kapitel 12 angående tvångsäktenskap funnit att det är möjligt att på ett godtagbart sätt defini-

[3] Se t.ex. Jan Hjärpe (2010) *Om islamisk rättstradition och dess aktuella problematik* i *Familj – religion – rätt. En antologi om kulturella spänningar i familjen med Sverige och Turkiet som exempel*, s. 185 f.

era och avgränsa de informella äktenskap som skulle inrymmas i en sådan straffbestämmelse. Kriminaliseringen av tvångsäktenskap skulle sålunda avse sådana förbindelser som är att jämställa med äktenskap därför att de är bindande enligt ett etablerat normsystem, under förutsättning att förbindelsen ingås enligt detta normsystems former. Det skulle därjämte fordras att normsystemet inrymmer särskilda krav för att upplösa förbindelsen. Frågan är då om denna avgränsning kan användas även för att avgränsa en straffbestämmelse som gäller barnäktenskap. Det bör nämnas att vi även har övervägt om det borde uppställas ett krav att förbindelsen ska legitimera samboende och sexuell samvaro. Vi har dock övergett denna tanke framför allt därför att kravet i praktiken inte skulle tillföra något och ofta snarare förvirra vid en bedömning av vissa förbindelser där redan ett helt formlöst ”betraktande” av parterna som man och hustru legitimerar samlevnad och sexuell samvaro.

En viktig skillnad mellan tvångsäktenskap och barnäktenskap är att de förstnämnda redan i dag till stor del är kriminaliserade genom bestämmelsen om olaga tvång. Den som tvingar någon att ingå ett informellt äktenskap skulle alltså även med nuvarande lagstiftning kunna straffas. Vidare står en kriminalisering av tvångsäktenskap på en betydligt fastare grund genom att brottet förutsätter olaga tvång eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Om barnäktenskap kriminaliseras kräver brottet inte något sådant inslag. Det kan vara så att alla, även barnet, i varje fall utåt är glada och nöjda och att ingen har intresse av att något brott beivras. Det talar för att större krav måste ställas på avgränsningen av brottet i lagen och på förutsebarheten i rättstillämpningen. Det bör inte kunna förekomma att personer straffas för något som de inte bara anser fullt respektabelt utifrån sina värderingar – vilket naturligtvis kan förekomma när det gäller barnäktenskap – utan dessutom har svårt att veta om det är straffbart eller inte.

Är då den avgränsning som föreslås beträffande informella tvångsäktenskap ändå sådan att den tillgodoser även de krav som måste ställas på kriminalisering av motsvarande informella barnäktenskap? Frågan kan bara besvaras utifrån en granskning av de rekvisit som skulle ingå i straffbestämmelsen.

De rekvisit som det handlar om är alltså följande: a. förbindelsen är att jämställa med äktenskap, b. förbindelsen är bindande enligt ett etablerat normsystem, c. förbindelsen ingås enligt de former som detta normsystem föreskriver och d. normsystemet inrymmer särskilda krav för att förbindelsen ska kunna upplösas.

Det första rekvisitet – att jämställa med äktenskap – är så utformat att det inte har något eget sakinnehåll utan får sitt innehåll av de övriga kraven. Ändå bör det tas upp särskilt eftersom det innehåller det samlande begreppet ”att jämställa med äktenskap”, vilket säger något om innebörden och gör bestämmelsen mer begriplig än den annars skulle vara. Det kommer alltså inte i fråga att straffa någon som tillåter en förbindelse som inte kan anses jämställd med ett äktenskap.

Övriga rekvisit är som sagt sådana att de sammantaget, om de är uppfyllda, gör att förbindelsen är att jämställa med ett äktenskap. Utgångspunkten är därvid att det finns ett tydligt *normsystem* som både föreskriver former och anger effekter och som är etablerat ungefär på ett sådant sätt att omgivningen accepterar det som givet. Om inte förbindelsen kan hänföras till ett sådant normsystem – vari ligger ett krav på tydlighet om vilka regler som gäller – kan den inte vara brottslig. Brott förutsätter också att formerna är föreskrivna och har följts; även här måste ställas ett krav på tydlighet. I kravet på bundenhet ligger att parterna efter den akt som förekommit ska betrakta sig som man och hustru med vissa förpliktelser mot varandra. Finns det tvekan härvidlag kan förutsättningarna för att döma för brott inte vara uppfyllda. För att det ska kunna dömas för brott måste det slutligen stå klart att det enligt normsystemet ställs särskilda krav för att upplösa förbindelsen. Är det oklart vad som gäller härvidlag kan förbindelsen inte föranleda straffansvar för någon.

Vid en samlad värdering av den diskuterade bestämmelsen måste de ingående rekvisiten anses så tydligt avgränsade och tydliga att bestämmelsen uppfyller rimliga krav på rättssäkerhet. Det gäller även med beaktande av att det handlar om strafflagstiftning.

Som tidigare har sagts får en bestämmelse om straff för barnäktenskap inte önskad verkan om inte de informella äktenskapen inryms. Och i enlighet med vad som tidigare har sagts råder det enligt utredningens mening inte något tvivel om att det är straffvärt att medverka till att ett barn ingår en förbindelse som innebär en bundenhet likvärdig med den som ett äktenskap medför. Slutsatsen är därför att sådana informella äktenskap bör omfattas av en straffbestämmelse

13.4.5.9 Sammanfattning

Vår bedömning utifrån den diskussion som nu har förts är att barnäktenskap bör kriminaliseras och att det finns ett tillräckligt stort tillämpningsområde för att en straffbestämmelse ska kunna motiveras. Vår slutsats är vidare att alla barnäktenskap som utgångspunkt bör vara kriminaliserade, inklusive de äktenskap där barnet är 15–17 år, och att därvid även de äktenskapsliknande förbindelser som är att jämställa med äktenskap bör omfattas.

I avsnitt 13.4.6 ska vi diskutera straffbestämmelsens utformning i övrigt, särskilt frågan om vem som ska kunna straffas och vari den straffbara gärningen består.

13.4.6 Straffbestämmelsens utformning

13.4.6.1 Gärningsmannen och den straffbara gärningen

Om barnäktenskap ska kriminaliseras är frågan vilken gärning det närmare bestämt är som ska vara straffbar. Vi har tidigare varit inne på att det bör ligga närmast till hands att straffa vårdnadshavarnas agerande. Saken bör emellertid nu diskuteras grundligare, varvid frågan också måste ställas om det är själva *tillåtelsen* till barnäktenskap som bör straffas, om det är *arrangerandet* eller dylikt av äktenskapet, eller om det är ett *initiativ och ett aktivt stöd* som bör fordras. Frågan måste också ställas om det finns anledning att straffa den som gifter sig med ett barn respektive den som förrättar vigseln.

Människohandelsutredningen föreslog att vårdnadshavare skulle kunna dömas om de *tillåter* att ett äktenskap med ett barn under 16 år kommer till stånd (se SOU 2008:41 s. 200 f.). Utredningen resonerade så, att en vårdnadshavare som tillåter ett barn att gifta sig brister i sitt vårdnadsansvar. Med begreppet ”tillåter” avsågs både handling och underlåtenhet. Som ett exempel på aktivt handlande nämns i betänkandet att vårdnadshavaren lämnar sitt samtycke till att barnet ska ingå äktenskap, att vårdnadshavaren arrangerar äktenskapet eller att vårdnadshavaren deltar vid vigseln. Som exempel på underlåtenhet nämns att vårdnadshavaren inte ingriper för att förhindra att äktenskapet ingås. Brottet avsågs bli fullbordat när ett giltigt äktenskap hade ingåtts i vigsellandet. Åldersgränsen 16 år föreslogs i syfte att bestämmelsen skulle harmoniera med möjligheterna till äktenskapsdispens och inte komma att omfatta äktenskap som är giltiga i Sverige (s. 203).

Om äktenskapsdispensen avskaffas, som vi föreslår i kapitel 7, saknas anledning till hänsynstaganden av det slag som ledde Människohandelsutredningen att föreslå en bestämmelse begränsad till barn under 16 år. Utgångspunkten bör alltså, som tidigare sagts, vara att straffbestämmelsen ska omfatta barn upp till 18 år.

Det finns i övrigt fördelar med det slags lösning som Människohandelsutredningen förordade. Straffbestämmelsen tar tydligt sikte på vårdnadshavarna och synliggör deras särskilda ansvar för att skydda barn från de risker som barnäktenskap innebär. Även i fall då andra släktingar driver frågan om att ett barnäktenskap ska ingås krävs i många fall föräldrarnas medverkan på ett eller annat sätt. Föräldrar kan få ett starkt incitament till att motsätta sig påtryckningar från andra om att ett barn ska giftas bort och även ett argument att använda i sådana diskussioner.

En nackdel med en bestämmelse som straffar den som ”tillåter” sitt barn att gifta sig är dock att det är svårt att veta vilket handlande som ska krävas av en förälder för att avvärja ett barnäktenskap som han eller hon känner till, men som föräldern inte alls har medverkat till på något annat sätt. I rättstillämpningen kan det vara svårt att avgöra om exempelvis en mamma i ett enskilt fall har ”tillåtit” ett barnäktenskap när hon i huvudsak har förhållit sig passiv därför att det är en mer eller mindre utsagd förutsättning i familjen att det är hennes man som bestämmer sådana saker.

En annan invändning är att vårdnadshavare knappast kan sägas ha tillåtit barnäktenskapet om de inte ens har haft vetskap om det. Vilken aktivitetsnivå och vilken övervakning ska man kräva av föräldrarna för att de inte ska dömas till straff? Vad ska t.ex. gälla om de borde ha förstått vad som var på gång men de unga ger sig av på eget initiativ? När det gäller ansvaret för andra som medverkar till ett barnäktenskap kan det vidare vara svårt att veta, inte minst språkligt, när någon kan anses göra sig skyldig till medhjälp till ett tillåtande.

Vår slutsats är att en straffbestämmelse som inriktar sig på föräldrarnas ”tillåtande” inte går att ge tillräcklig precision och därmed inte tillräcklig vare sig effektivitet eller förutsebarhet. Straff bör fordra ett mera aktivt agerande i förhållande till barnäktenskapet.

En annan tänkbar lösning, som också skulle ta sikte på vårdnadshavarnas handlande, är att bestämmelsen träffar den vårdnadshavare som ”anordnar” eller ”arrangerar” ett barnäktenskap. En nackdel med en sådan utformning är dock att bestämmelsen kan få ett alltför snävt tillämpningsområde. Om äktenskapet anordnas av andra

än vårdnadshavarna, medan vårdnadshavarna har en mera tillbakahållen roll, blir det därtill osäkert om något straffansvar över huvud taget kan bli aktuellt. Vårdnadshavarna blir nämligen att anse som *specialsubjekt*, vilket innebär att utgångspunkten är att endast någon som hör till kretsen av specialsubjekt kan vara gärningsman. Det anses visserligen att man kan hämta egenskapen som specialsubjekt från någon annan medverkande än gärningsmannen. I det aktuella fallet skulle det innebära att den som har anordnat äktenskapet skulle kunna vara gärningsman trots att han eller hon inte hör till den i lagrummet utpekade kretsen (dvs. vårdnadshavarna), om vårdnadshavarna har främjat gärningen. Synsättet har dock kritiserats i doktrinen på grund av att det anses sakna lagstöd och därmed kan hävdas strida mot den grundlagsfästa legalitetsprincipen (se Petter Asp m.fl. *Kriminalrättens grunder* [2010] s. 473 f.). Det framstår därför som mindre önskvärt att luta sig mot en sådan möjlighet, om det kan undvikas.

En naturlig utgångspunkt är att straff i första hand bör drabba *den som bär det huvudsakliga ansvaret* för att ett barnäktenskap kommer till stånd och att detta gäller oavsett vem detta är. Utifrån den utgångspunkten bör man söka den som har tagit initiativet till äktenskapet eller drivit igenom det. Den som arrangerar äktenskapet får anses stå bakom det på ett sådant sätt att han eller hon bör vara ansvarig. Detsamma gäller oftast den som på annat sätt verkar för att äktenskapet kommer till stånd. Men ”verka för” är enligt vår mening inte ett uttryck som med tillräcklig tydlighet avgränsar en straffbar gärning av det slag som nu är i fråga. Inte heller bör det räcka, vilket är i linje med vad som tidigare har sagts om ”tillåtandet”, att någon passivt åser vad som sker.

Däremot bör den som *förmår* ett barn att ingå äktenskap kunna straffas. I detta uttryck ligger ett krav på ett aktivt handlande inriktat på ett visst resultat, ett handlande som oftast är någorlunda lätt att identifiera och urskilja. Att använda ”förmår” i straffbestämmelsen ligger också i linje med vad vi har kommit fram till beträffande äktenskapstvång (se kapitel 12). Enligt den straffbestämmelsen ska, enligt vårt förslag, den dömas som ”förmår” någon till äktenskap genom olaga tvång eller utnyttjande av personens utsatta belägenhet. Det framstår då som följdriktigt att beträffande barn straffa den som ”förmår” barnet utan att det därjämte ställs något krav beträffande tvång eller viss belägenhet. Man kan säga att den omständigheten att det handlar om ett barn ersätter kravet på tvång eller utsatt belägenhet.

Utifrån vad som nu har sagts kan en straffbestämmelse lämpligen utformas så att den drabbar den som *förmår* ett barn att ingå äktenskap eller som *initierar* eller *anordnar* ett barnäktenskap. Ibland kommer det visserligen inte att gå att visa vem som på det sättet står bakom äktenskapet, men det är en effekt som får accepteras. På samma sätt får man godta att den som är i huvudsak skyldig ibland inte går att nå för lagföring eftersom han eller hon befinner sig i utlandet. Många gånger kommer föräldrarna i Sverige att träffas av straffbestämmelsen som gärningsmän, andra gånger drabbas de av medverkansansvar enligt allmänna principer. Och det viktigaste måste anses vara att straffet drabbar den som framstår som reellt skyldig, inte någon annan.

Sammantaget anser vi alltså att straff för barnäktenskapsbrott bör åläggas den som förmår barnet att ingå äktenskap eller som tar initiativ till eller anordnar ett barnäktenskap.

Som tidigare sagts bör frågan ställas i vad mån straffbestämmelsen bör särskilt ta sikte på den som gifter sig med barnet. Ibland kan man utgå från att denne har förmått barnet eller tagit initiativ eller arrangerat äktenskapet och att straffbestämmelsen därför träffar honom eller henne. Men andra gånger har partnern inte varit verksam på det sättet. I sådana fall finns det knappast någon anledning att han eller hon ska drabbas av straffansvar annat än som medverkande om förutsättningar för det föreligger.

Till det nu sagda kommer att det finns tydliga lagtekniska nackdelar med att särskilt straffbelägga det att någon gifter sig med ett barn. Ett viktigt syfte med lagstiftningen måste vara att motverka att svenska barn blir gifta i utlandet. Om barnets make eller maka i ett sådant fall saknar anknytning till Sverige skulle det många gånger saknas domsrätt i förhållande till honom eller henne enligt reglerna i 2 kap. brottsbalken. Det är då inte tillfredsställande att skapa en straffbestämmelse som riktar sig mot den personen. Vidare kan vederbörande många gånger själv vara i en situation som är mer eller mindre påtvingad. Andra gånger kan det handla om en person som är nära barnet i ålder och som vill gifta sig av kärlek och med endast barnets bästa för ögonen.

Sammantaget är vår bedömning att den som gifter sig med barnet inte bör omfattas av straffbestämmelsen annat än om han eller hon har förmått barnet till äktenskap eller tagit initiativ eller anordnat äktenskapet.

Hur är det då med den som förrättar vigseln? Bör dennes ansvar för att barn inte blir gifta markeras genom straffbestämmelsen?

Det är säkerligen ett effektivt sätt att motverka barnäktenskap att straffa vigselförrättaren. Han eller hon har säkerligen också ibland anordnat äktenskapet i straffbestämmelsens mening, varvid personen träffas av bestämmelsen under förutsättning att det finns uppsåt, bl.a. beträffande den omständigheten att det är ett barn som vigs. I andra fall blir ett ansvar för medhjälp aktuellt. Vigselförrättaren varken behöver eller bör då särbehandlas på något sätt i bestämmelsen.

13.4.6.2 Det bör göras undantag för vissa fall

Om två barn gifter sig med varandra bör det givetvis inte komma i fråga att straffa någon av dem för medverkan till barnäktenskapsbrott. Detta bör framgå direkt av lagtexten. Även i övrigt kan det förekomma att medverkan till ett barnäktenskap har ett så lågt straffvärde att den inte bör inrymmas i det kriminaliserade området. Vi tänker då i huvudsak på situationen att nästan jämnåriga ungdomar väljer att gifta sig trots att den ena inte har fyllt 18 år. Bestämmelsen bör göra undantag för fall då åldersskillnaden mellan makarna är ringa och det med hänsyn därtill och till omständigheterna i övrigt inte bör dömas till ansvar. Främst avses fall där den som gifter sig med barnet har passerat artonårsdagen med högst något eller några få år och äktenskapet kännetecknas helt av ömsesidighet. Ett annat exempel är fall där åldersskillnaden är ringa och den äldre maken är utsatt för press från andra att ingå äktenskapet.

Syftet med det nu angivna undantaget är att från ansvar undanta personer som själva är unga och brister i mognad. Det bör därför avse endast den som medverkar till brott genom att *ingå äktenskap* med ett barn. Föräldrar som verkar för äktenskapet bör kunna dömas, liksom andra medverkande. En annan ordning skulle tunna ut straffbestämmelsens tillämpning på ett oacceptabelt sätt.

13.4.6.3 Uppsåt

En kriminalisering bör omfatta samtliga former av uppsåt. Det betyder att den medverkande inte bör straffas som endast har varit oaktsam i förhållande till barnets underårighet.

När det gäller informella äktenskap kan uppsåtsfrågan ibland bli komplicerad. Straffansvar förutsätter i vanlig ordning uppsåt med

avseende på alla rekvisit. För att någon ska kunna dömas ska alltså personen ha haft uppsåt med avseende på att äktenskapet ingicks enligt ett etablerat normsystem och att även skilsmässa förutsätter att man handlar enligt detta normsystem. Uppsåtskravet torde dock i praktiken i regel inte innebära något större problem. Normalt bör det räcka att personen är medveten om vad som i realiteten gäller mellan äktenskapsparterna.

13.4.6.4 Straffskalor och gradindelning

Brottet, som inte kräver att det har ägt rum något hot, tvång eller annat brottsligt övergrepp mot barnet vid sidan om att äktenskap ingås, får när det handlar om äldre barn anses typiskt sett klart mindre allvarligt än äktenskapstvång. Det finns dock fall som har ett straffvärde som kan jämföras med äktenskapstvång. En straffskala som börjar vid böter och sträcker sig till fängelse i högst två år framstår då som lämplig.

13.4.6.5 Brottet bör vara subsidiärt till äktenskapstvång

Om den som kan dömas för barnäktenskapsbrott också har gjort sig skyldig till äktenskapstvång enligt vår föreslagna 4 kap. 4 c § brottsbalken, bör det dömas endast för äktenskapstvång. Detta torde stå i överensstämmelse med allmänna straffrättsliga principer och behöver då inte anges i lagtexten.

13.4.6.6 Brottet bör kallas barnäktenskapsbrott och placeras i 7 kap. brottsbalken

Som vi tidigare varit inne på bör brottet benämnas *barnäktenskapsbrott*. Det kan diskuteras i vilket av brottsbalkens kapitel bestämmelsen närmast hör hemma. Med hänsyn till att brottet inte kräver att det har skett något brottsligt övergrepp mot barnet utöver själva äktenskapet, är det inte utan vidare att beteckna som ett brott mot frihet och frid. I stället framstår det som mest naturligt att placera straffbestämmelsen i 7 kap. brottsbalken, alltså i det kapitel som har rubriken Om brott mot familj. Den bör placeras i en ny paragraf, 1 b §.

13.4.6.7 Barnet kan ha ställning som målsägande och bör ha rätt till målsägandebiträde

I likhet med vad som gäller vid brottet köp av sexuell tjänst enligt 6 kap. 11 § brottsbalken bör barnet i ett barnäktenskap i vissa fall kunna vara att anse som målsägande och i andra fall som vittne. Avgörande för vilket som är fallet är enligt 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken om brottet har begåtts mot personen eller om han eller hon har blivit förnärmad eller lidit skada av brottet. Saken får bedömas från fall till fall. Allmänt kan sägas att barnet ofta måste antas vara att betrakta som målsägande när det handlar om ett barn under 15 år eller om äktenskapet har ingåtts mot barnets vilja.

När det finns anledning att anta att ett brott som kan föranleda fängelse har begåtts mot någon som är under 18 år ska en särskild företrädare som huvudregel förordnas

1. om en vårdnadshavare kan misstänkas för brottet, eller
2. om det kan befaras att en vårdnadshavare på grund av sitt förhållande till den som kan misstänkas för brottet inte kommer att ta till vara barnets rätt.

Om en särskild företrädare förordnas finns det normalt inte anledning att därutöver förordna ett målsägandebiträde. Det kan dock finnas fall då barnet kan ha behov av ett målsägandebiträde, exempelvis om brottet uppdagas först efter det att han eller hon har fyllt 18 år och det således inte blir aktuellt att förordna en särskild företrädare. För att tydliggöra att den som har utsatts för ett barnäktenskapsbrott kan ha rätt till ett målsägandebiträde bör en ändring göras i 1 § första stycket 2 i lagen (1988:609) om målsägandebiträde. Brott enligt 7 kap. 1 b § bör läggas till uppräkningen av brott som ger rätt till målsägandebiträde under de närmare förutsättningar som anges i bestämmelsen.

13.4.6.8 Försök och förberedelse bör kriminaliseras

Den som gör ett allvarligt menat försök att gifta bort ett barn, men som misslyckas, t.ex. på grund av upptäckt eller att barnet flyr, bör kunna dömas till ansvar. Brottet bör sålunda vara kriminaliserat på försöksstadiet. Även förberedelse bör vara kriminaliserad, även om det med det begränsade omfång som förberedelsebestämmelsen i 23 kap. 2 § brottsbalken har, troligen inte kommer att vara särskilt vanligt att ansvar för förberedelse kan komma i fråga. Det finns inte tillräckliga skäl att kriminalisera stämpling.

13.4.7 Dubbel straffbarhet m.m.

I praktiken kommer många av de barnäktenskap som omfattas av straffregeln att ingås i andra länder. Det är därför av intresse att diskutera vad som gäller om lagstiftningens tillämplighet i sådana fall och om svensk domsrätt. När det gäller reglerna om svensk domsrätt m.m. hänvisas till framställningen i avsnitt 12.3.3.

Den första frågan är var brottet ska anses begånget. Det får bli en uppgift för rättstillämpningen att från fall till fall avgöra var ett barnäktenskapsbrott har skett. Det som normalt blir avgörande är var den misstänkte har förmått barnet till äktenskap eller tagit initiativ eller anordnat äktenskapet. Om brottet ska anses ha ägt rum i utlandet aktualiseras de frågor som diskuteras i det följande.

En förutsättning för att straffansvar enligt svensk rätt ska komma i fråga är att det handlar om ett brott som är universellt tillämpligt, dvs. utgör ett brott mot svensk lag även när det begås utanför svenskt territorium. Motivet för en kriminalisering skulle i första hand vara att skydda enskilda, nämligen de barn som blir gifta. Detta innebär enligt vår uppfattning att straffbudet är universellt tillämpligt i nu angiven mening.

Ytterligare en förutsättning för straffansvar är då i normalfallet, enligt regeln i 2 kap. 2 § brottsbalken, att gärningen är straffbar också på gärningsorten. Som vi har beskrivit i kapitel 4 finns det länder som har kriminaliserat barnäktenskap. Såvitt vi har kunnat utröna är det dock förhållandevis ovanligt, vilket innebär att straffbestämmelsens effektivitet blir klart större om kravet på dubbel straffbarhet slopas. Frågan är om det finns förutsättningar för det.

De brott som i dag enligt svensk rätt är undantagna från kravet på dubbel straffbarhet är i stor utsträckning sådana som är straff-

belagda även utomlands och kring vilka det råder en internationell samsyn. Det finns absolut fog för att påstå att de flesta länder, i synnerhet i Europa, ser negativt på barnäktenskap. Europarådets parlamentariska församling uttalade år 2005 i en resolution att stater borde införa 18 år som en minimiålder för att ingå äktenskap (Resolution 1468 [2005]), men uttalandet har inte lett till någon överenskommelse i en konvention eller annat bindande instrument. Nästan alla länder sätter upp en åldersgräns för giftermål. Den vanligaste åldersgränsen torde vara 18 år, men det finns på åtskilliga håll möjlighet att göra avsteg från 18-årsgränsen under olika förutsättningar, ibland med enbart föräldrarnas samtycke och ibland efter beslut av någon myndighet. Även i Sverige finns det som bekant möjlighet för barn att gifta sig genom reglerna om äktenskapsdispens för underåriga.

Det går alltså inte att påstå att det skulle föreligga någon internationell, eller ens europeisk, samsyn om att äktenskap för personer under 18 år bör vara förbjudna, även om sådana äktenskap ofta kan ingås endast under särskilda förutsättningar. Det finns inte heller någon internationell enighet om hur barnäktenskap bäst ska bekämpas. Kriminalisering förefaller vara en internationellt sett mindre vanlig lösning (se kapitel 4), även om den förekommer.

Med hänsyn till det sagda kan det ifrågasättas om det är lämpligt att undanta barnäktenskap från kravet på dubbel straffbarhet (jfr resonemanget i prop. 2010/11:77 s. 13). Det kan hävdas att en sådan regel skulle kunna uppfattas som ett svenskt ”underkännande” av såväl den civilrättsliga som den straffrättsliga lagstiftningen i en stor del av världens länder, inklusive flera länder inom EU. I de fall äktenskap för underåriga är möjliga efter myndighetsbeslut innebär det i så fall ett ”underkännande” även av de utländska myndigheternas beslut. Det kan vidare hävdas att det skulle innebära en alltför stor svensk inblandning i andra staters interna angelägenheter.

Mot detta kan anföras att ett eventuellt undantag från kravet på dubbel straffbarhet, enligt vad vi har sagt tidigare (avsnitt 13.4.5.6), bör omfatta endast sådana barnäktenskap som avser barn med en stark anknytning till Sverige. Lämpligen bör det omfatta barn som har hemvist i Sverige eller svenskt medborgarskap. Med ett sådant krav på anknytning till Sverige som nu har sagts framstår det, trots de invändningar som kan göras, som rimligt att göra ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Vi anser alltså att ett sådant undantag bör göras.

Undantaget bör införas i 2 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken. Det innebär att det även görs ett undantag från förbudet att döma till strängare påföljd än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten (2 kap. 2 § tredje stycket).

13.4.8 En straffbestämmelse för det fall att dispensmöjligheten behålls

Resonemangen i det föregående förutsätter ett avskaffande av länsstyrelsernas möjlighet att meddela äktenskapsdispens för underåriga. I vårt uppdrag ingår emellertid även att överväga frågan om kriminalisering av barnäktenskap utifrån förutsättningen att dispensmöjligheten behålls.

Tekniskt finns i huvudsak två alternativ som skulle möjliggöra en kriminalisering samtidigt som man behåller dispensreglerna. Antingen undantar man i bestämmelsen de fall då barnet har fått dispens av länsstyrelsen, eller också bestämmer man en harmonierande nedre åldersgräns för straffbestämmelsen och dispensbestämmelsen.

Det finns enligt vårt förmenande allvarliga invändningar mot en kriminalisering om dispensrätten finns kvar. En av dessa är att en sådan ordning framstår som inkonsekvent. En kriminalisering måste bygga på tanken att något har ett beaktansvärt straffvärde. Våra resonemang om kriminalisering grundas på att äktenskapet ska vara förbehållet vuxna. Om man gör avsteg från detta, och har en lagstiftning som innebär att äktenskap i vissa fall ska kunna ingås av barn med samhällets välsignelse, vacklar fundamentet för en kriminalisering. Om man väljer alternativet att göra undantag för fall då dispens har meddelats, måste man vidare förhålla sig till att två i övrigt likartade ärenden kan komma att behandlas helt olika av rättsväsendet av enbart det skälet att dispens har sökts i det ena men inte i det andra ärendet. Vi anser att detta inte vore en rimlig olikbehandling. Dessutom kan man ifrågasätta vilket straffvärde som gärningen har, eftersom det i sådana fall närmast kommer att handla om en ordningsförseelse bestående i att man tillåter vigseln utan att en formalitet har iakttagits, nämligen ansökan om dispens. Under alla förhållanden framstår det i så fall som rimligt med en ordning som innebär att straffansvar inte inträder om det står klart att dispens skulle ha meddelats om sådan hade sökts.

Om straffbestämmelsen gör undantag för fall där länsstyrelsen har lämnat dispens finns emellertid även det problemet att dispens-

möjligheter finns också i många andra länder, bl.a. inom EU. Det vore svårt att motivera att man straffrättsligt accepterar en dispens meddelad av svensk myndighet men underkänner en dispens lämnad av ett annat lands myndighet. Mycket talar därför för att undantaget rimligen borde få omfatta även andra länders dispensbeslut. Det skulle emellertid leda till att straffbestämmelsens effektivitet minskade kraftigt. Det är visserligen tänkbart att man gör skillnad mellan dispensbeslut som fattas efter en prövning som någorlunda motsvarar den svenska och dispenser som meddelas utan att motsvarande krav ställs. Emellertid kan knappast krävas av enskilda att de ska göra en sådan bedömning. Risken är stor att straffbestämmelsen då får ett alltför osäkert tillämpningsområde.

Fördelen med att i stället välja det andra beskrivna alternativet, dvs. att sätta en nedre åldersgräns som gäller både för dispens och för straffansvar, är att en sådan regel blir klar och tydlig. Det uppstår inget behov av att göra bedömningar av om dispens skulle ha meddelats om en sådan hade sökts. En sådan lösning har valts i Norge, där dispens inte kan ges till unga under 16 år och där straffansvar för barnäktenskap kan komma i fråga endast när barnet har varit yngre än så (§ 1 lov om ekteskap och § 220 Almindelig borgerlig Straffelov).

Nackdelarna med en nedre åldersgräns för straffansvar är dock betydande. Efter att en remissinstans hade väckt frågan om införande av en absolut 15-årsgräns i regeln om äktenskapsdispens diskuterade regeringen en sådan reglering i prop. 2003/04:48 Åtgärder mot barnäktenskap och tvångsäktenskap. Regeringen anförde då att en 15-årsgräns innebär en risk för att det skydd som 18-årsgränsen ska ge urholkas. Vidare menade regeringen att en 15-årsgräns felaktigt kan tolkas som en signal att så tidiga äktenskap generellt accepteras. Regeringen ansåg att en 15-årsgräns redan av dessa skäl inte skulle införas. De anförda skälen har fortfarande giltighet, varför vi inte kan förorda en sådan lösning.

14 Preskription

14.1 Inledning

I det här kapitlet diskuteras om det bör införas några särskilda bestämmelser om preskriptionstidens beräkning när det gäller de av oss föreslagna nya brotten äktenskapstvång, vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte och barnäktenskapsbrott.

14.2 Gällande rätt

Bestämmelserna om åtals- och påföljdspreskription finns i 35 kap. brottsbalken. Huvudregeln enligt 4 § är att preskriptionstiden, vare sig det handlar om åtalspreskription enligt 1 § eller absolut preskription enligt 6 §, börjar räknas från den dag då brottet begicks. Om det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

I 35 kap. 4 § andra stycket räknas upp ett antal brott, vid vilka preskriptionstiden i stället ska räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Det handlar om vissa allvarligare sexualbrott mot barn, om brott mot lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor (för det fall brottet har begåtts mot en person som inte fyllt 18 år) och om vissa barnpornografibrott.

Motivet för att införa särskilda preskriptionsbestämmelser avseende sexualbrott mot barn var det starka intresse som bär upp det straffrättsliga skyddet mot att barn utsätts för sexuella kränkningar sammantaget med det förhållandet att sådana brott ofta inte anmäls förrän långt i efterhand (prop. 1994/95:2 s. 24 f.). Regeringen framhöll att en förlängning av preskriptionstiderna var motiverad bara när det handlade om allvarliga kränkningar (a. prop. s. 28). Denna ståndpunkt har vidhållits i samband med senare gjorda ändringar av bestämmelserna (prop. 2004/05:45 s. 121 f.).

När det gäller barnpornografibrottet anfördes i förarbetena att det i skildringsfallen fanns en risk för att lagföring aktualiseras så lång tid efter det att gärningen begåtts att åtalspreskription har inträtt. En senarelagd startpunkt för beräkning av preskriptionstiden avsågs förbättra förutsättningarna för att få till stånd lagföring och säkerställa målsägandens möjligheter att få upprättelse och kränkningsersättning även relativt långt efter skildringstillfället (prop. 2009/10:70 s. 31). Liknande skäl anfördes i förarbetena till regeln avseende könsstympning (prop. 2009/10:50).

14.3 Överväganden och förslag

Förslag och bedömning: Preskriptionstiden för barnäktenskapsbrott och för äktenskapstvång som har begåtts mot en underårig person ska räknas från den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.

Det bör inte ske någon senareläggning av utgångspunkten för preskriptionsberäkningen när det gäller brottet vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte.

14.3.1 Tvångsäktenskap

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, som Sverige har undertecknat men inte ratificerat, ställer krav på medlemsstaternas lagstiftning när det gäller preskription avseende underåriga offer för äktenskapstvång och vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte (artikel 58). Enligt konventionsbestämmelsen krävs att det ska finnas effektiva möjligheter att initiera en rättsprocess efter det att offret har blivit myndigt. Det innebär bl.a. att offren, efter det att de har uppnått vuxen ålder, ska ha tillräcklig tid för att komma över sitt trauma och därigenom kunna göra en anmälan (se Explanatory Report punkt 296). Det är enligt artikel 78.2 i konventionen möjligt att reservera sig mot bestämmelsen, helt eller delvis.

Med de av oss föreslagna straffskalorna är preskriptionstiden för äktenskapstvång tio år och fem år för vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte (35 kap. 1 § första stycket 2 och 3 brottsbalken).

Det finns anledning att räkna med att tvångsäktenskap som ingås med barn i vissa fall inte anmäls förrän långt efter att de har ingåtts. De ansvariga är ofta familjemedlemmar eller andra närstående till offret, vilket gör brottet svårare att anmäla. Förmodligen gäller detta särskilt när det handlar om mycket unga offer, som är i beroendeställning till sin familj och som dessutom ofta saknar vana av myndighetskontakter. Behovet av att effektivt kunna beivra tvångsäktenskap och av att offren kan få upprättelse och kränkningsersättning är starkt. Det gäller även när lång tid har gått sedan äktenskapet ingicks. När det handlar om brott av detta slag bör man också särskilt beakta att offren många gånger är utsatta för en stark press och kontroll från sin omgivning och att de kan löpa risk för allvarliga konsekvenser, däribland våld, om de gör en anmälan. Därtill kommer att det handlar om en allvarlig kränkning av offrets mänskliga rättigheter. Vidare kan man i viss mån jämföra med vad som gäller om allvarligare sexualbrott mot barn. Den som tvingar någon att gifta sig kan nämligen också sägas främja – åtminstone indirekt – att målsäganden utsätts för sexuella övergrepp. Det skulle framstå som märkligt om den som våldtar barnet kan dömas även efter lång tid medan den som har möjliggjort våldtäkten genom att tvinga fram äktenskapet går fri.

Det som nu har sagts talar för att preskriptionstiden ska börja löpa först vid målsägandens 18-årsdag.

Mot detta kan anföras att det finns andra brott som kan rikta sig mot barn och beträffande vilka det kan gå lång tid till dess brottet upptäcks, däribland grov fridskränkning enligt 4 kap. 4 a § brottsbalken. Vidare kan man hävda att ett tvångsäktenskap inte torde vara lika svårt att upptäcka som t.ex. ett sexuellt övergrepp, eftersom äktenskapet kan förväntas manifestera sig utåt. Även om tvånget inte syns, kan omgivningen i varje fall bli varse att ett barn har gift sig även om det rör sig om ett informellt äktenskap. Med den straffskala vi föreslår blir det även utan en förlängning fråga om en lång preskriptionstid, och man kan diskutera om en förlängning får någon större praktisk betydelse. Man bör dessutom vara försiktig med att ytterligare luckra upp principen om att brott med samma straffvärde ska ha samma preskriptionstid.

Vid en samlad bedömning, där vi fäster särskild vikt vid svårigheterna för offret att anmäla, anser vi att skälen för en senareläggning av startpunkten för preskriptionsberäkningen överväger nackdelarna när det gäller brottet *äktenskapstvång*. Med hänsyn till det och till att en sådan lösning förefaller väl förenlig med de krav som

uppställs i Europarådets konvention, föreslår vi att brottet äktenskapstvång läggs till i uppräkningen i 35 kap. 4 § andra stycket 2 och att startpunkten för preskriptionsberäkningen alltså senareläggs till målsägandens 18-årsdag i de fall brottet har begåtts mot ett barn.

Vad avser brottet *vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte* som begås mot barn är skälen för en förlängd preskriptionstid inte lika starka. Straffvärdet är lägre och det finns inte samma anledning att räkna med att det dröjer lång tid till dess anmälan görs. Brottet är ju konstruerat på det sättet att det tar sikte på förberedande handlingar till ett tvångsäktenskap. Om äktenskapet blir av kan bestämmelsen om äktenskapstvång tillämpas. Har gärningsmannen kommit så långt som till ett påbörjat tvång, kan förmodligen i de flesta fall dömas för försök till äktenskapstvång. I annat fall får det förmodas att händelseförloppet avbryts i ett tidigare skede, t.ex. på grund av att offret lyckas ge sig av eller göra en polisanmälan. Sammantaget bedömer vi att det inte finns tillräckliga skäl att beträffande *framkallande av utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte* göra avsteg från huvudregeln om utgångspunkten för beräkning av preskriptionstid. I samband med en eventuell ratificering av Europarådets konvention bör Sverige därför överväga om det blir nödvändigt med en reservation mot artikel 58, såvitt avser artikel 37.2.

14.3.2 Barnäktenskap

Några konventionsåtaganden som specifikt gäller barnäktenskap och preskription finns inte. Det finns ändå anledning att diskutera om det finns skäl att även beträffande *barnäktenskapsbrott* senarelägga utgångspunkten för preskriptionsberäkningen.

Med den straffskala som vi föreslår för barnäktenskapsbrott, böter eller fängelse högst två år, gäller en femårig preskriptionstid. Om ett barn blir gift i tidig ålder, vilket inträffar, kan preskription infalla innan barnet har fyllt 18 år. Detta är problematiskt.

För en senareläggning av utgångspunkten för preskriptionstiden talar att man också i dessa fall kan befara att det dröjer innan brottet anmäls. Det barn som har gift sig av fri vilja, eller som i varje fall upplever saken så, kan förmodas vara ointresserat av att anmäla något brott. De som initierar eller anordnar äktenskapet är normalt närstående till barnet, vilket i sig försvårar anmälan mot dem. Även om barnet har förmåtts gifta sig mot sin egen vilja kan det finnas ett starkt inre motstånd mot en polisanmälan. Motståndet kan bero på

t.ex. lojalitet med gärningsmännen och rädsla för att skada dem, att offret har internaliserat omgivningens värderingar eller rädsla för familjens och den närmaste omgivningens reaktioner vid en polisanmälan.

När det gäller straffvärdet kan barnäktenskapsbrott jämföras med sexuellt övergrepp mot barn (6 kap. 6 § brottsbalken), som har en motsvarande straffskala och beträffande vilket brott preskriptionstiden har förlängts på det sätt som nu diskuteras.

Mot en förlängd preskriptionstid kan i huvudsak samma skäl anföras som när det gäller äktenskapstvång. Dock är en skillnad att det vid barnäktenskapsbrott blir en kortare preskriptionstid, vilket som sagt kan innebära att preskription i vissa – om än mindre vanliga – fall kan inträda innan barnet har fyllt 18 år.

Med hänsyn till det sagda väger skälen över för att också beträffande *barnäktenskapsbrott* göra ett undantag från huvudregeln om preskriptionstidens beräkning. Det gäller under förutsättning att barnet i fråga är att anse som målsägande (se om detta i avsnitt 13.4.6.7). Undantaget bör ske genom att brottet läggs till uppräkningen i 35 kap. 4 § andra stycket 1 brottsbalken.

15 Skadestånd

Bedömningar: Möjligheterna att få skadestånd för kränkning för den som utsätts för ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap ökar något om utredningens förslag om kriminalisering genomförs. Skadeståndet ska i så fall utkrävas av den som gör sig skyldig till brott. Vissa möjligheter finns också till skadestånd av staten eller en kommun för kränkning, nämligen om någon tjänsteman kan sägas ha orsakat skada genom att någon har utsatts för tvångsäktenskap eller barnäktenskap till följd av ett sådant fel eller en sådan försummelse hos någon tjänsteman att det är att bedöma som ett tjänstefel. Det finns inte anledning att införa några särregler om skadestånd inom området för tvångsäktenskap eller barnäktenskap.

15.1 Inledning

En fråga som man har anledning att ställa är om skadeståndsbestämmelserna kan användas för att förstärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det handlar då i första hand om en skadeståndssanktion mot den som utsätter andra för tvångsäktenskap eller barnäktenskap och som således skulle innebära att offret får skadestånd av förövaren. I andra hand kan det tänkas handla om möjligheten att få skadestånd av stat eller kommun för försummelser när det gäller att skydda utsatta personer.

Nedan berör vi först rätten till skadestånd mot den som utsätter någon för ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap och därefter rätten till skadestånd mot det allmänna.

15.2 Rätten till skadestånd från förövaren

Om någon i dag tvingar någon annan till äktenskap kan skadestånd komma i fråga för den kränkning som detta innebär, under förutsättning att det kan klarläggas att det är fråga om ett brott, närmast ett olaga tvång. Det krävs alltså brott för att det ska finnas en rätt till kränkningsersättning. Detta krav stadgas i 2 kap. 3 § skadeståndslagen: ”Den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära skall ersätta den skada som kränkningen innebär.”

Vid barnäktenskap finns det i dag inte någon möjlighet för barnet att få skadestånd för kränkning av exempelvis föräldrarna eller den som gifter sig med barnet. Det beror bl.a. på att barnäktenskapet inte i sig innefattar något brott. I den mån det är förenat med exempelvis misshandel eller hot kan skadestånd dock komma i fråga på grund av dessa brott.

Om tvångsäktenskap och barnäktenskap kriminaliseras på det sätt som har föreslagits i kapitel 12 och 13 innebär det påtagligt utvidgade möjligheter till skadestånd för kränkning. Att det ofta rör sig om en ”allvarlig” kränkning och därtill ett angrepp mot personens ”frihet” torde stå klart. Visserligen ska detta prövas i varje enskilt fall, men som utgångspunkt kan man räkna med att det kommer att finnas en ganska utbredd rätt till skadestånd för kränkning vid tvångsäktenskap och barnäktenskap. Hur stort skadeståndet kan tänkas bli är svårt att säga. För jämförelsens skull kan nämnas att ett genomsnittligt skadestånd för kränkning vid misshandel av normalgraden är 5 000 eller 10 000 kronor, medan skadeståndet vid våldtäkt numera oftast ligger på 75 000 kronor.

Däremot blir det sällan aktuellt med ersättning för något annat än just kränkningen. Skadeståndslagen innehåller visserligen även bestämmelser om skadestånd för personskada, sakskada och ekonomisk skada. I vissa fall kan man tänka sig att ett tvångsäktenskap orsakar offret en personskada, antingen i form av en fysisk skada när äktenskapstvånget har inrymt fysiskt våld eller i form av en medicinskt påvisbar psykisk skada. Sådant skadestånd torde dock aktualiseras relativt sällan och rättsläget ändras inte av om äktenskapstvång kriminaliseras.

Vem är det då som blir skadeståndsskyldig? Som regel är det den som gör sig skyldig till ett brott, normalt alltså den som tvingar någon annan att gifta sig eller den som låter sitt barn ingå äktenskap. Även medverkan till brott kan grunda skadeståndsansvar.

Det finns inte anledning att ändra skadeståndsbestämmelserna för att ytterliga öka möjligheterna till skadestånd vid tvångsäktenskap och barnäktenskap. Man kunde visserligen överväga särbestämmelser om skadestånd just i samband med dessa brott, men i praktiken är det närmast otänkbart att sådana särbestämmelser skulle införas. Skadeståndsrätten är ett systematiskt väl sammanhållet rättssystem utan särskilt mycket särreglering. Särskilda regler om ersättning finns visserligen för en del situationer som mer eller mindre måste särregleras för att resultatet ska bli rimligt tillfredsställande. Det gäller t.ex. diskriminering och brott mot arbetsrätten och miljöbalken. Men i övrigt får den skadelidande förlita sig på skadeståndslagen.

15.3 Rätten till skadestånd från det allmänna

Rätten till skadestånd av staten eller en kommun är begränsad till fall då skador vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. När det gäller skadestånd för kränkning finns dessutom den begränsningen att kränkningen måste ske genom brott enligt samma bestämmelse som har beskrivits i föregående avsnitt (2 kap. 3 § skadeståndslagen).

Bestämmelserna om skadestånd för fel eller försummelse vid myndighetsutövning finns i 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Eftersom tvångsäktenskap och barnäktenskap sällan leder till personskada, sakskada eller ekonomisk skada, är det främst bestämmelsen om ersättning för kränkning som är aktuell. Och där fordras som sagt att det har begåtts ett brott. Vad det då främst handlar om är att tjänstemannen har begått ett tjänstefel. Att tvångsäktenskap och barnäktenskap kriminaliseras ändrar knappast förutsättningarna för att få skadestånd av det allmänna.

Men ska det då inte gå att få skadestånd av kommunen exempelvis i en situation där en förälder på grund av allvarliga försummelser av socialtjänsten lyckas föra sitt barn till ett annat land och få barnet bortgift där? Jo, detta kan nog vara en sådan situation där ansvar för tjänstefel kan komma i fråga och där det därför kan bli aktuellt med skadestånd för kränkning. Det ska dock observeras att ringa tjänstefel är straffritt och därmed inte skadeståndsgrundande. Det måste sålunda handla om rejäla försummelser av någon enskild tjänsteman för att tjänstefelsansvar och därmed skadestånd ska bli aktuellt.

En fråga man kan ha anledning att ställa sig är om det kan bli aktuellt med skadestånd på grund av felaktig myndighetsutövning av vigselförrättaren. Det är utan tvekan fråga om myndighetsutövning när en juridiskt giltig vigsel förrättas. Det betyder att antingen staten eller en kommun är skadeståndsskyldig för det fall att vigselförrättaren gör sig skyldig till fel eller försummelse som leder till skada; tanken är att all myndighetsutövning i sista hand går tillbaka på statens eller kommunens maktbefogenheter (se Bertil Bengtsson och Erland Strömbäck, *Skadeståndslagen En kommentar*, fjärde upplagan 2011, s. 116). Som vi tidigare har sagt är dock kränkning den enda skada som i praktiken blir aktuell vid tvångsäktenskap och barnäktenskap, varför det inte räcker med fel eller försummelse för skadeståndsansvar utan dessutom fordras brott, i praktiken tjänstefel. Det kan förekomma situationer där vigselförrättaren gör sig skyldig till tjänstefel genom att förrätta vigseln, exempelvis om han vet att det ligger tvång bakom eller att den ena parten är under 18 år. I sådana fall kan det alltså bli aktuellt med skadestånd från det allmänna, närmare bestämt från staten. I praktiken torde denna skadeståndsskyldighet spela en mycket liten roll, inte bara i dag utan även efter ett eventuellt genomförande av de lagändringar som utredningen föreslår.

Det är knappast aktuellt att ändra reglerna om skadestånd för det allmänna för att i större utsträckning öppna möjligheterna till skadestånd för den som utsätts för tvångsäktenskap och barnäktenskap.

15.4 Summering

Som vi har sett kommer möjligheterna till skadestånd att öka om tvångsäktenskap och barnäktenskap kriminaliseras enligt utredningens förslag. Det handlar då om skadestånd för kränkning; reglerna härom följer straffrätten på det sätt som har beskrivits i avsnitt 15.2. I övrigt ändras inte förutsättningarna för skadeståndsansvar och utredningen har inte funnit anledning att föreslå några särregler.

16 Förbud och förelägganden

16.1 Inledning

I kap. 12 föreslår vi att det införs ett nytt brott, *äktenskapstvång*. Rubriceringen avser den som på visst sätt tvingar någon annan att ingå äktenskap. Dessutom föreslår vi kriminalisering av att någon genom vilseledande förmår någon annan att göra en utlandsresa i fall då gärningsmannen med resan åsyftar att den vilseledda personen ska tvingas att gifta sig. Frågan som diskuteras i det här kapitlet är om det, utöver denna kriminalisering, bör införas någon möjlighet till särskilda förelägganden eller liknande i fall som rör tvångsäktenskap. Inspirationen till denna diskussion kommer i första hand från brittiska Forced Marriage (Civil Protection) Act 2007, som beskrivs i nästa avsnitt.

Vi nöjer oss med att i detta sammanhang diskutera tvångsäktenskap. Visserligen kan man tänka sig en motsvarande reglering beträffande barnäktenskap. Men där finns det inte någon förlaga i brittisk lag. Särskilt med hänsyn till den slutsats som vi kommer till beträffande tvångsäktenskap – och de skäl som finns för slutsatsen – har vi funnit det onödigt att ta upp en motsvarande diskussion beträffande barnäktenskap.

16.2 Den brittiska lagstiftningen

I England, Wales och Nordirland gäller Forced Marriage (Civil Protection) Act 2007. Här beskrivs lagen med den lydelse som gäller i England och Wales.

Lagen, som trädde i kraft i november 2008, har till syfte att skydda dem som hotas av tvångsäktenskap eller som har blivit utsatta för ett sådant äktenskap. Med äktenskap (marriage) avses i lagens mening varje religiös eller borgerlig vigselceremoni, vare sig den är juridiskt bindande eller inte. Enligt lagens definition anses någon

tvingad till äktenskap om någon annan tvingar personen att gifta sig utan hennes eller hans fulla och fria samtycke. Det saknar betydelse om tvånget är riktat mot den som avses gifta sig mot sin vilja eller mot någon annan. Begreppet tvång inkluderar bl.a. hotelser och andra psykologiska medel.

Forced Marriage Act gör det möjligt för domstolar att utfärda ett slags förbud eller förelägganden, *forced marriage protection order*, till skydd för den som löper risk att giftas bort med tvång eller som redan har blivit utsatt för ett tvångsäktenskap. Forced marriage protection orders kan riktas mot personer som på olika sätt är eller kan bli inblandade i att tvinga eller försöka tvinga någon till äktenskap. Föreläggandena kan användas i en mängd olika situationer och domstolen har vidsträckta möjligheter att anpassa innebörden till behoven i det enskilda fallet. Ett föreläggande kan innefatta förbud, begränsningar eller krav eller andra villkor som domstolen anser lämpliga för att stoppa eller förändra beteendet hos personer som har för avsikt att tvinga, eller har tvingat, någon att gifta sig. Ett föreläggande kan innebära exempelvis att någon ska upphöra med hot eller våld eller att någon ska avslöja var ett offer befinner sig eller se till att offret återvänder till England från utlandet.

Vid sitt ställningstagande i frågan om ett föreläggande ska utfärdas ska domstolen ta hänsyn till samtliga omständigheter inklusive behovet av att säkerställa offrets hälsa, säkerhet och välbefinnande. Särskild hänsyn ska tas till hans eller hennes egna önskningar i den mån det är lämpligt utifrån offrets ålder och mognad.

Den som bryter mot en forced marriage protection order gör sig inte enbart därigenom skyldig till något brott. Agerandet betraktas som domstolstrots och domstolarna kan använda ett antal olika sanktioner, inklusive fängelse. Om agerandet utgör en brottslig handling enligt strafflagstiftningen kan en separat straffrättsprocess drivas mot gärningsmannen. I dagsläget överväger brittiska regeringen om brott mot en forced marriage protection order ska utgöra ett brott.[1]

Under de första två åren som lagen var i kraft utfärdades ungefär 250 förelägganden. Myndigheterna känner till endast ett fåtal brott mot utfärdade förelägganden.[2]

I november 2011 infördes i Skottland en liknande lag, Forced Marriage etc. (Protection and Jurisdiction) (Scotland) Act 2011.

[1] I det sammanhanget övervägs även om det ska införas en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap, något som har föranlett en omfattande diskussion i Förenade kungariket.
[2] The Government Response to the eighth Report from the Home Affairs Committee, Session 2010-12 HC 880, *Forced marriage*, Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty, juli 2011.

Den skiljer sig från Forced Marriage Protection Act 2007 bl.a. på det sättet att den som bryter mot ett föreläggande gör sig skyldig till en brottslig handling. Det första föreläggandet enligt den skotska lagen utfärdades nyligen.[3]

16.3 Överväganden

Bedömning: Det bör inte införas regler om skyddsförelägganden motsvarande de brittiska i Sverige.

Som sades inledningsvis har vi övervägt om det finns anledning att, efter brittisk förebild, införa en möjlighet för domstolarna att utfärda förelägganden mot den som utövar påtryckningar för att förmå någon att gifta sig mot sin vilja eller som redan har medverkat till att någon har blivit gift mot sin vilja. Genom sådana förelägganden skulle någon kunna förbjudas att handla på visst sätt, t.ex. att utöva påtryckningar mot en viss person, eller åläggas att göra något, såsom att avslöja var någon befinner sig eller återbörda ett barn från utlandet.

Någon motsvarande reglering finns inte i svensk rätt inom detta eller näraliggande rättsområden. Det närmast liggande torde vara möjligheten enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud att i vissa fall meddela kontaktförbud (tidigare besöksförbud). Ett kontaktförbud innebär ett förbud för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en viss annan person eller att följa efter denna person. Kontaktförbud får enligt 1 § lagen om kontaktförbud meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid bedömningen av om det finns en sådan risk ska det särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot någon persons liv, hälsa, frihet eller frid.

För den svenska rättsordningens del finns det invändningar mot en lösning med särskilda förelägganden efter brittisk modell. Till att börja med kan det här i Sverige knappast komma i fråga att ge en domstol det slags vida mandat att formulera förelägganden som gäller enligt den engelska lagen. Det är en för oss främmande ord-

[3] Enligt en artikel publicerad på BBC:s webbplats den 16 april 2012, *First forced marriage protection order issued in Scotland.*

ning. Hos oss torde en liknande reglering behöva innehålla betydligt klarare avgränsningar i fråga om vilka slags förelägganden som skulle kunna komma i fråga.

Relationen till det straffrättsliga systemet skulle vidare medföra avsevärda komplikationer. Om en person utsätts för brott, t.ex. i form av olaga hot eller misshandel, i syfte att personen ska förmås att gifta sig är detta straffbart. Gärningsmannen bör lagföras i en brottmålsprocess. Målsäganden disponerar normalt inte rättsligt över frågan om något ska bli föremål för en rättsprocess eller inte. Undantag gäller för bl.a. vissa lindrigare brott som kräver åtalsangivelse (se t.ex. 3 kap. 12 § och 4 kap. 11 § brottsbalken). Om ett någorlunda allvarligt brott, som t.ex. misshandel, har blivit begånget ter det sig för oss främmande att straffprocessen ska kunna väljas bort till förmån för en ordning med förbuds- eller skyddsförelägganden.

Över huvud taget bör det inte komma i fråga att förbjuda någon att begå brott. Ett sådant förbud framgår i vårt rättssystem av straffbestämmelserna.

Många gånger torde för övrigt ett kontaktförbud kunna aktualiseras om det finns risk för fortsatt brottslighet.

Om den utsatta är ett barn bör en allvarlig risk för tvångsäktenskap eller annat äktenskap mot den egna viljan föranleda insatser från socialtjänsten, i många fall vård enligt LVU. Därigenom fråntas familjen i princip möjligheten att gifta bort barnet och insatsen fungerar delvis på samma sätt som ett brittiskt skyddsföreläggande.

Man måste visserligen konstatera att det i vissa fall kunde vara bra med en möjlighet till skyddsförelägganden eller liknande. Det kunde t.ex. vara fallet i situationer då det finns goda skäl att anta att någon hålls kvar mot sin vilja i utlandet eller hålls dold. I det läget skulle man kunna tänka sig ett föreläggande om att personen inom en viss tid ska vara tillbaka i Sverige eller liknande. En sådan reglering kan dock knappast införas enbart vid hot om tvångsäktenskap utan skulle behöva ges ett vidare tillämpningsområde och exempelvis gälla även när personen far illa på något annat sätt av att vara bortförd. Om något sådant ska övervägas krävs det en bredare genomgång än vi har förutsättningar att göra i denna utredning. Vidare finns en koppling till frågan om socialtjänstens möjligheter att omhänderta eller begära återkallelse av samhällsvårdade barns pass. I kap. 18 föreslår vi att dessa frågor ska utredas i ett annat sammanhang.

Även om vi alltså kan tänka oss en praktisk nytta av skyddsförelägganden i vissa fall, bör det – med hänvisning till det anförda – inte nu läggas fram något sådant förslag.

17 Uppehållstillstånd m.m.

17.1 Inledning

Vårt uppdrag är främst inriktat på en översyn av den straffrättsliga, civilrättsliga och internationellt privaträttsliga regleringen. Vi är dock fria att föreslå även andra författningsändringar som bedöms nödvändiga för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Erfarenheter från Sverige och andra länder visar att barnäktenskap och tvångsäktenskap många gånger involverar parter som lever i olika länder. Ibland blir parterna gifta i ett annat land och förblir där. I andra fall är avsikten att makarna ska bosätta sig i Sverige. En förutsättning för det är att Migrationsverket beviljar uppehållstillstånd till den utländske maken på grund av den anknytning som äktenskapet utgör. Utlänningslagstiftningens regler har därför betydelse när det gäller möjligheterna att bemöta problematiken med barnäktenskap och tvångsäktenskap. Vidare kan utlänningslagstiftningen påverka möjligheterna för personer som har kommit till Sverige på grund av ett påtvingat äktenskap, eller ett barnäktenskap, att kunna lämna äktenskapet. Kvinnoorganisationer har till utredningen framfört att utlänningslagens (2005:716) s.k. tvåårsregel (5 kap. 16 §) utgör ett allvarligt problem i detta avseende. En tredje aspekt kan vara hur man ser på hot om bortgifte i ursprungslandet som en grund för att få asyl i Sverige. Vi har dock bl.a. av tidsskäl valt att inte ta upp denna fråga i betänkandet.

Sammantaget anser vi det nödvändigt att diskutera om det finns skäl att ändra utlänningslagstiftningen och regler som sammanhänger med denna.

17.2 Tillbakablick

Enligt 1989 års utlänningslag och 2005 års utlänningslag i dess lydelse före den 30 april 2006 fick uppehållstillstånd ges till makar och sambor som stadigvarande hade sammanbott utomlands. Uppehållstillstånd fick också ges till makar och sambor som inte hade sammanbott utomlands under förutsättning att förhållandet framstod som seriöst och inte särskilda skäl talade däremot. Reglerna innebar alltså inte någon rättighet till familjeåterförening för makar. Dock ansågs det finnas en principiell rätt till familjeåterförening för medlemmar av kärnfamiljen (se prop. 1996/97:25 s. 111), vilket också kom till uttryck i praxis. Undantag kunde göras bl.a. av hänsyn till rikets säkerhet eller då sökanden hade begått brott (a. prop. s. 111 och 284). När det gäller underåriga gällde fram till år 1982 att uppehållstillstånd normalt beviljades på grund av äktenskap som var giltigt enligt tillämplig lag och under förutsättning att ingen av parterna längre var skolpliktig. I november 1982 beslöt dock Statens invandrarverk att tillstånd i fortsättningen normalt inte skulle ges om inte parterna hade uppnått svensk äktenskapsålder. Ändringen motiverades av verket med de skäl som rent allmänt talar mot äktenskap mellan minderåriga, men också med att frågan ofta gäller unga flickor som har vuxit upp i en helt annan miljö än den svenska och som därför möter stora svårigheter när de kommer hit som mycket unga efter att ha lämnat sin familj och ursprungliga miljö. En principiell 18-årsgräns har gällt sedan dess.

Europeiska rådet antog den 22 september 2003 direktivet om rätt till familjeåterförening (2003/85/EG av den 22 september 2003, EUT L 251, 3.10.2003, s. 12, Celex nr 32003L0086), hädanefter kallat familjeåterföreningsdirektivet. Dess implementering i svensk rätt innebar vissa viktiga förändringar.

17.3 Gällande rätt

17.3.1 Allmänt

Förutsättningarna för beviljande av uppehållstillstånd regleras i 5 kap. utlänningslagen (2005:716). I samma kapitel finns också bl.a. regler om när tidsbegränsat uppehållstillstånd ska beviljas i stället för ett permanent uppehållstillstånd (7–16 §§).

17.3.2 Uppehållstillstånd på grund av anknytning

17.3.2.1 Familjeåterföreningsdirektivet

Familjeåterföreningsdirektivet innehåller bestämmelser om tredjelandsmedborgare, dvs. personer som inte är unionsmedborgare enligt artikel 17.1 i EG-fördraget, och behandlar sådana personers rätt till familjeåterförening med familjemedlemmar som också är tredjelandsmedborgare. I preambeln sägs bl.a., efter en hänvisning till den skyldighet att skydda familjen och att respektera familjelivet som har stadfästs i olika internationella instrument, att familjeåterförening är ett nödvändigt medel för att möjliggöra familjelivet. Vidare sägs att familjeåterföreningen bidrar till att skapa en social och kulturell stabilitet som underlättar tredjelandsmedborgarnas integrering i medlemsstaterna. Rätten till familjeåterförening bör enligt preambeln utövas i överensstämmelse med de värden och principer som medlemsstaterna erkänner, i synnerhet beträffande kvinnors och barns rättigheter.

Familjeåterföreningsdirektivet är bindande för alla EU:s medlemsstater förutom för Danmark, Förenade kungariket och Irland.

Direktivet innehåller både obligatoriska och fakultativa bestämmelser. Medlemsstaterna har möjlighet att anta eller behålla förmånligare bestämmelser i den nationella lagstiftningen.

Såvitt gäller familjeåterförening för makar innehåller direktivet en rätt för makar att återförenas. Gifta parter ges en särställning i direktivet genom att staterna är tvungna att tillåta familjeåterförening förutom i vissa särskilt beskrivna undantagsfall. I polygama äktenskap ska familjeåterförening inte tillåtas om referenspersonen redan bor tillsammans med en make eller maka på en medlemsstats territorium.

Direktivet innehåller en särskild bestämmelse om tvångsäktenskap. Enligt artikel 4.5 gäller att medlemsstaterna, för att garantera en bättre integration och förhindra tvångsäktenskap, får kräva att referenspersonen och dennes make/maka ska ha uppnått en viss lägsta ålder, och högst 21 år, innan maken/makan kan återförenas med referenspersonen.

I kapitel VII i direktivet finns ett antal bestämmelser som reglerar när medlemsstaterna får avslå en ansökan om inresa och vistelse för familjeåterförening, eller i förekommande fall återkalla ett uppehållstillstånd eller avslå en ansökan om uppehållstillstånd för en familjemedlem. Så får ske bl.a.

- om villkoren i direktivet inte är uppfyllda eller inte längre är uppfyllda,
- om referenspersonen och dennes familjemedlemmar inte eller inte längre lever som gifta eller har ett fullständigt familjeliv, eller
- om det kan konstateras att referenspersonen eller dennes ogifta partner är gift med eller har ett varaktigt förhållande med en annan person.

Medlemsstaterna får även avslå en ansökan om inresa och vistelse för familjeåterförening, återkalla ett uppehållstillstånd eller avslå en ansökan om att förnya uppehållstillståndet om det är fastställt

- att falska eller vilseledande uppgifter eller falska eller förfalskade handlingar har använts, eller att tillstånd har erhållits genom vilseledande eller på andra olagliga sätt,
- att ett äktenskap eller partnerskap har ingåtts eller en adoption har utförts uteslutande för att ge den berörda personen möjlighet att resa in och vistas i en medlemsstat (skenförhållanden).

Medlemsstaterna får göra särskilda kontroller endast när det finns *välgrundade misstankar* om vilseledande eller skenäktenskap, skenpartnerskap eller skenadoption enligt den nyss nämnda definitionen. Särskilda kontroller får även utföras när familjemedlemmars uppehållstillstånd förnyas.

17.3.2.2 Rådets resolution av den 4 december 1997 om de åtgärder som bör vidtas för att bekämpa skenäktenskap

Europeiska unionens råd fattade den 4 december 1997 beslut om en resolution om de åtgärder som bör vidtas för att bekämpa skenäktenskap (EGT 97/C 382/01). I resolutionen konstateras att skenäktenskap är ett sätt att kringgå bestämmelserna om inresa och bosättning för medborgare i tredje land. Om det finns omständigheter som talar för att det rör sig om ett skenäktenskap, t.ex. särlevnad mellan parterna, ska uppehållstillstånd inte beviljas förrän behöriga myndigheter har kontrollerat att det inte är ett skenäktenskap. Om det efter det att uppehållstillstånd har beviljats kommer

fram att det är fråga om ett skenäktenskap, ska uppehållstillståndet vanligtvis dras in, återkallas eller inte förnyas.[1]

17.3.2.3 Europakonventionens artikel 8 och rätten till familjeåterförening

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) utgör sedan den 1 januari 1995 svensk lag. Artikel 8 i konventionen reglerar skyddet för privat- och familjelivet. Artikeln har i vissa fall tolkats så att den innebär en rätt till återförening för medlemmar av kärnfamiljen när någon av dem är bosatt i ett konventionsland, men Europadomstolens praxis ger inte stöd för att i denna artikel tolka in en generell rätt till familjeåterförening. Om en sådan rätt kan föreligga beror på omständigheterna i det enskilda fallet (se t.ex. Gül mot Schweiz, dom den 19 februari 1996, Sen mot Nederländerna, dom den 21 december 2001 och Tuquabo-Tekle m.fl. mot Nederländerna, dom den 1 december 2005).

17.3.2.4 Barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Konventionen bygger på fyra grundprinciper, nämligen förbud mot diskriminering, principen om barnets bästa, rätten till liv och utveckling samt rätten att framföra sina åsikter och få dem respekterade. Sverige var ett av de första länderna att ratificera konventionen. Konventionen trädde i kraft den 2 september 1990. I artikel 10 föreskrivs att ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat för familjeåterförening ska behandlas på ett positivt, humant och snabbt sätt av konventionsstaterna.

17.3.2.5 Utlänningslagens regler om familjeåterförening

Familjeåterföreningsdirektivet genomfördes genom ändringar i utlänningslagen som trädde i kraft den 30 april 2006. De bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av anknytning som grundar

[1] Framställningen är hämtad från prop. 2005/06:72 s. 25.

sig på familjeåterföreningsdirektivet finns i 5 kap. 3 § utlänningslagen och ersätter tidigare bestämmelser i 5 kap. 3 § första stycket 1–3. Övriga regler om uppehållstillstånd på grund av anknytning finns i 5 kap. 3 a §.

Även om direktivet inte kräver det gäller samma regler för uppehållstillstånd på grund av anknytning för alla som bor i Sverige oavsett medborgarskap. Sverige har också valt att gå längre än direktivet kräver genom att jämställa sambor med makar (prop. 2005/06:72 s. 32). Av främsta intresse för utredningen är de regler som rör makar och sambor samt personer som avser att gifta sig eller inleda ett samboförhållande. Dessa kommer därför att beskrivas närmare i det följande.

Makar och sambor

Enligt 5 kap. 3 § första stycket 1utlänningslagen har en make eller sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige rätt till uppehållstillstånd, förutom i fall som avses i 5 kap. 17–17 b §§. Med *sambo* avses i bestämmelsen detsamma som i sambolagen (2003:376). Det innebär att det ska handla om två personer som stadigvarande bor tillsammans i parförhållande och har gemensamt hushåll. Det har ansetts som en självklar förutsättning för samboskap att parterna inte är makar och alltså följer den äktenskapsrättsliga lagstiftningen (prop. 2002/03:80). Migrationsöverdomstolen har i ett rättsfall slagit fast att bestämmelsen i 5 kap. 3 § tillämpas endast på personer som har sammanbott i utlandet, medan personer som har blivit sambor först i Sverige bedöms enligt reglerna i 5 kap. 3 a § utlänningslagen (se nästa avsnitt).

En förutsättning för uppehållstillstånd under åberopande av anknytning genom äktenskap är att det handlar om ett i Sverige giltigt äktenskap. Om ett sådant äktenskap föreligger, råder det en presumtion för att tillstånd ska meddelas (jfr Migrationsöverdomstolens avgörande, MIG 2007:19). Om det däremot inte föreligger ett civilrättsligt giltigt äktenskap, t.ex. för att det handlar om ett i utlandet ingånget barn- eller tvångsäktenskap och det saknas särskilda skäl för erkännande (se 1 kap. 8 a § IÄL), ska ansökningen avslås. I vissa fall kan ansökan även om äktenskapet inte erkänns beviljas med stöd av andra regler, i första hand 5 kap. 3 a § 1 utlänningslagen.

Det är den som ansöker om uppehållstillstånd som har bevisbördan för att ett giltigt äktenskap har ingåtts. En uppgift i folkbokföringsregistret att referenspersonen är gift med sökanden väger visserligen tungt men är inte avgörande för bedömningen av om ett civilrättsligt giltigt äktenskap föreligger (se MIG 2008:18).

Familjeåterföreningsdirektivet medger, som tidigare har beskrivits, vissa begränsningar i rätten till familjeåterförening för makar. Begränsningarna har angetts uttryckligen i särskilda bestämmelser i 5 kap. 17–17 b §§ utlänningslagen. Utöver dessa begränsningar finns det, enligt de bedömningar som gjordes av regeringen vid implementeringen av familjeåterföreningsdirektivet, inte något utrymme att uppställa krav i nationell lagstiftning som begränsar rätten till familjeåterförening för makar. Förenlighet med familjeåterföreningsdirektivet ansågs, beträffande makar, kräva ett avskaffande av prövningen av om förhållandet var seriöst och prövningen av om särskilda skäl talar mot att tillstånd ges. (Se prop. 2005/06:72 s. 31.)

Reglerna i 5 kap. 17 a § är fakultativa. Enligt bestämmelsen *får* uppehållstillstånd vägras om oriktiga uppgifter har lämnats eller omständigheter medvetet förtigits som är av betydelse för att få uppehållstillståndet, om ett äktenskap eller samboförhållande har inletts uteslutande i syfte att ge utlänningen rätt till uppehållstillstånd (*skenförhållande*) eller om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Vidare får uppehållstillstånd vägras om makarna eller samborna inte lever tillsammans eller inte har sådan avsikt.

Uppehållstillstånd får dessutom vägras om någon av parterna är gift eller sambo med någon annan eller om någon av makarna eller samborna är under 18 år.

Vid bedömningen av om uppehållstillstånd bör vägras ska hänsyn tas till utlänningens övriga levnadsomständigheter och familjeförhållanden.

Om anknytningspersonen är gift med en annan person och sammanlever med den personen i Sverige *ska* uppehållstillstånd vägras (5 kap. 17 b § utlänningslagen).

Avsikt att gifta sig eller inleda ett samboförhållande

I 5 kap. 3 a § utlänningslagen finns regler om uppehållstillstånd på grund av anknytning som inte styrs av familjeåterföreningsdirektivet. Av intresse i det här sammanhanget är främst bestämmelsen i första stycket 1 som gäller fall där en utlänning har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige. Uppehållstillstånd *får* i sådana fall beviljas om förhållandet framstår som seriöst och särskilda skäl inte talar emot. Om samboendet har skett endast i Sverige har Migrationsöverdomstolen gjort bedömningen att anknytningen ska prövas enligt den här bestämmelsen och alltså inte enligt 3 § (se MIG 2008:30).

När det gäller seriositetsprövningen anges i motiven att ett förhållande i regel får bedömas som seriöst om det inte finns några indikationer på att det är fråga om ett skenäktenskap eller skenförhållande och det inte heller i övrigt föreligger några omständigheter som talar för att förhållandet inte är seriöst (prop. 1999/2000:43 s. 39). Presumtionen är alltså för att tillstånd ska beviljas.

Prövningen enligt 3 a § första stycket 1 ska också innefatta en prövning av om det föreligger särskilda skäl mot att bevilja uppehållstillstånd. Syftet är att det ska finnas en möjlighet att avslå uppehållstillstånd vid t.ex. månggifte, barnäktenskap, förhållanden mellan minderåriga och då det finns en påtaglig risk för att den sökande kommer att utsättas för misshandel eller andra övergrepp i förhållandet (prop. 2004/05:170 s. 181).

Försörjningskrav

Sedan den 15 april 2010 finns bestämmelser om försörjningskrav vid anhöriginvandring enligt 5 kap. 3 och 3 a §§ utlänningslagen (prop. 2009/10:77, bet. 2009/10:SfU12, rskr. 2009/10:202). Bestämmelserna återfinns i 5 kap. 3 b–e §§ samma lag. Regeln i 5 kap. 3 b § innebär att uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a § får beviljas endast om den person som utlänningen åberopar anknytning till kan försörja sig och har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen. Det finns dock flera undantag enligt 5 kap. 3 c–e §§.

Uppskjuten invandringsprövning

Ett uppehållstillstånd som ges en make enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 utlänningslagen ska vara tidsbegränsat vid första beslutstillfället, om makarna inte stadigvarande har sammanbott utomlands. Detsamma gäller ett uppehållstillstånd som beviljas enligt 5 kap. 3 a § utlänningslagen till någon som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med någon som bor här. Detta kallas för uppskjuten invandringsprövning. Normalt ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på två år.

I Ds 2011:28 föreslås att bestämmelsen om uppskjuten invandringsprövning ändras så att den uttryckligen omfattar en utlänning som beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning till en sambo enligt 5 kap. 3 § första stycket 1. Enligt förslaget, som föreslås träda i kraft den 1 juli 2012, ska uppehållstillståndet tidsbegränsas vid första beslutstillfället om inte utlänningen har sammanbott med sin make eller sambo under en längre tid utomlands och det inte heller på annat sätt står klart att förhållandet är väl etablerat.

Tvåårsregeln

I 5 kap. 16 § utlänningslagen finns bestämmelser om fortsatt uppehållstillstånd. Den som har fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd inom ramen för en uppskjuten invandringsprövning får beviljas ett nytt uppehållstillstånd (tidsbegränsat eller permanent) på den grunden endast om förhållandet består. Normalt får ett permanent uppehållstillstånd ges för den som har fått ett tidsbegränsat tillstånd inom ramen för uppskjuten invandringsprövning när utlänningen har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i två år.

I paragrafens tredje stycke anges omständigheter som kan utgöra skäl för att uppehållstillstånd ges trots att förhållandet har upphört. Så får ske om

1. utlänningen har särskild anknytning till Sverige,
2. förhållandet har upphört främst på grund av att i förhållandet utlänningen, eller utlänningens barn, har utsatts för våld eller för annan allvarlig kränkning av sin frihet eller frid, eller
3. andra starka skäl talar för att utlänningen ska ges fortsatt uppehållstillstånd.

Frågan om utlänningen har särskild anknytning avgörs efter en helhetsbedömning där samtliga omständigheter vägs in, däribland t.ex. vistelsetid i landet, etablering på arbetsmarknaden och familjeanknytning.

När fråga uppkommer om att bevilja uppehållstillstånd med stöd av andra punkten tas hänsyn till under vilka omständigheter övergreppet har ägt rum, hur allvarligt det har varit och om det har rört sig om en enstaka episod eller upprepade övergrepp samt hur länge förhållandet har varat (prop. 1999/2000:43 s. 64). Vad som i propositionen kallas ”enstaka bagatellartade övergrepp” avses inte i sig medföra att sökanden beviljas fortsatt uppehållstillstånd.

Tredje punkten tar sikte främst på olika humanitära skäl, såsom att sökanden riskerar att bli socialt utstött vid ett återvändande eller att sökanden är allvarligt sjuk eller svårt handikappad.

Utredningsskyldighet och muntlighet

Vid handläggning av ärenden om uppehållstillstånd gäller förvaltningslagen (1986:223). Dessutom finns vissa specialbestämmelser om handläggningen i 13 kap. utlänningslagen. Förvaltningslagsutredningen har i sitt betänkande En ny förvaltningslag (SOU 2010:29) lämnat förslag till utformning av en ny förvaltningslag.

Förvaltningslagens bestämmelser innebär bl.a. att Migrationsverket och utlandsmyndigheterna, i enlighet med officialprincipen, har en utredningsplikt som innebär att ett ärende ska utredas så som dess beskaffenhet kräver. Något krav på att muntlig handläggning alltid ska ske ställs inte. Frågan om muntlig handläggning regleras i 14 § förvaltningslagen. Paragrafen föreskriver att en sökande, klagande eller annan part som vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild, ska få tillfälle till det, om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. I andra fall bestämmer myndigheten om handläggningen ska vara muntlig, varvid myndigheten särskilt ska beakta att muntlig handläggning kan underlätta för enskilda att ha med den att göra.

Genom införandet av familjeåterföreningsdirektivet togs, när det gäller makar och sambor, prövningen av förhållandets seriositet bort, liksom prövningen av om särskilda skäl talar emot att uppehållstillstånd beviljas. Särskilda kontroller får utföras om det finns välgrundade misstankar om att det rör sig om ett skenförhållande samt när familjemedlemmars uppehållstillstånd förnyas.

Enligt uppgift från Migrationsverket följer verket följande utredningsrutin. Ärenden som kommer in till verket från utlandsmyndigheten screenas. Avsikten är att verket på ett tidigt stadium ska kunna avgöra vilken utredning som krävs samt om ärendet behöver kompletteras. Därefter skickas ett brev till referenspersonen i Sverige.[2] Referenspersonen uppmanas i brevet att gå in på Migrationsverkets webbsida för att fylla i ett frågeformulär. Om referenspersonen inte har tillgång till en dator uppmanas han eller hon att i stället kontakta verket för att få formuläret hemskickat. Referenspersonen kan då också kontakta verket för att i stället få en muntlig intervju. Denna muntliga intervju är inte mer omfattande än frågeformuläret. Vid en eventuell komplettering har Migrationsverket att välja på att kalla referenspersonen till verkets lokaler, ringa upp personen eller skicka frågorna skriftligen. Tillvägagångssättet varierar.

Normalt sker en muntlig intervju med den som ansöker om uppehållstillstånd. Denna och övrig utredning med avseende på sökanden genomförs av utlandsmyndigheten i sökandens hemland eller det land där han eller hon bor permanent.

Om ett avslagsbeslut överklagas gäller förvaltningsprocesslagen (1971:291) för processen i migrationsdomstolen och Migrationsöverdomstolen, om inte annat anges i utlänningslagen (16 kap. 1 § andra stycket utlänningslagen). I domstolarna gäller att rätten ska tillse att ett mål blir utrett så som dess beskaffenhet kräver, varvid rätten vid behov anvisar hur utredningen bör kompletteras (8 § förvaltningsprocesslagen). Förfarandet är skriftligt. I handläggningen får ingå muntlig förhandling beträffande en viss fråga, när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet. I migrationsdomstol ska muntlig förhandling hållas, om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det. Muntlig förhandling ska vidare hållas i migrationsdomstol i mål som rör utvisning eller vägran att förnya ett uppehållstillstånd för en utlänning som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å den andra om fri rörlighet för personer. Även i mål som rör avvisning eller där ansökan om uppehållstillstånd har avslagits ska muntlig förhandling hållas i migrationsdomstol, om det begärs av en utlän-

[2] Med referensperson avses den person till vilken sökanden åberopar anknytning. Ofta används begreppet anknytningsperson.

ning som omfattas av avtalen och som ansökt om uppehållstillstånd. I dessa fall behöver dock muntlig förhandling inte hållas, om detta skulle strida mot den nationella säkerhetens intresse (16 kap. 5 § utlänningslagen).

Närmare om barnäktenskap m.m.

I de fall då den anknytning som åberopas är ett barnäktenskap måste, som tidigare har beskrivits, först ske en prövning av om det föreligger ett i Sverige giltigt äktenskap. Oftast handlar det om att äktenskapet har ingåtts i något annat land enligt regler som gäller där. I fall då någon av parterna hade anknytning till Sverige vid vigseln genom medborgarskap eller hemvist ska ett i utlandet ingånget barnäktenskap inte erkännas, annat än om det finns särskilda skäl (1 kap. 8 a § IÄL). Erkännande kan vägras också av vissa andra barnäktenskap enligt reglerna om ordre public. Vi har redogjort närmare för erkännandereglerna i kapitel 3 och 9.

Om ett giltigt äktenskap *inte* föreligger ska ansökningen i princip avslås. Dock kan det i vissa fall bli aktuellt att pröva anknytningen utifrån reglerna om sambor. Om ett i Sverige giltigt äktenskap föreligger *eller* parterna är att anse som sambor får ansökningen prövas mot bestämmelsen i 5 kap. 17 a § andra stycket 3 utlänningslagen. Den innebär att uppehållstillstånd får vägras om någon av makarna eller samborna är under 18 år. Syftet med bestämmelsen är att motverka äktenskap eller samboförhållanden mellan underåriga (prop. 2005/06:72 s. 88). Vid bedömningen av om uppehållstillstånd bör vägras ska hänsyn tas till utlänningens övriga levnadsomständigheter och familjeförhållanden.

Om det handlar om en *avsikt att* gifta sig eller bli sambo prövas ansökan enligt reglerna i 5 kap. 3 a §. Då gäller att uppehållstillstånd *får* beviljas om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges. Det framgår av förarbetena att bestämmelsen syftar till att det ska vara möjligt att avslå en ansökan om uppehållstillstånd vid t.ex. barnäktenskap eller förhållanden mellan minderåriga (prop. 2004/05:170 s. 181).

Enligt uttalanden i förarbetena till 1980 års utlänningslag skulle ett generellt accepterande av äktenskap med underåriga utländska medborgare stå klart i strid mot grundläggande svenska värderingar beträffande bl.a. barns och ungdomars rätt till en självständig utveckling och rätt till utbildning, deras rätt att träffa livsavgörande

beslut samt strävandena mot jämställdhet mellan könen (prop. 1983/84:144 s. 75). I praxis ges normalt inte uppehållstillstånd för barnäktenskap eller förhållanden mellan minderåriga. Enligt förarbetsuttalanden ska detta gälla även om sådana äktenskap skulle stå i överensstämmelse med ett traditionellt kulturmönster (prop. 1999/2000:43 s. 40). Emellertid kan uppehållstillstånd beviljas om det skulle framstå som stötande att vägra. Så kan vara fallet t.ex. om flickan är gravid, parterna har ett gemensamt barn eller om flickan skulle bli utstött om hon tvingades stanna kvar i hemlandet (prop. 1999/2000:43 s. 38). Det bör också vara möjligt att bevilja tillstånd om äktenskapet har tillåtits av en svensk domstol (prop. 2004/05:170 s. 182).

Om ett barnäktenskap inte erkänns men den underåriga parten därefter har fyllt 18 år, kan uppehållstillstånd ges med stöd av 5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen.

Närmare om tvångsäktenskap

Tvångsäktenskap utgör inte någon särskild avslagsgrund enligt utlänningslagen vare sig det handlar om redan ingångna äktenskap eller om fall där personerna anger en avsikt att gifta sig.

Utgångspunkten enligt 1 kap. 8 a § IÄL är att ett tvångsäktenskap inte ska erkännas, oavsett om parterna saknade all anknytning till Sverige när de gifte sig. Tanken är alltså att ansökningen ska avslås med hänvisning till att ett civilrättsligt giltigt äktenskap inte föreligger. Även om det inte uttryckligen framgår av förarbetena får förmodas att tvång också kan vara ett särskilt skäl mot att bevilja uppehållstillstånd enligt reglerna i 5 kap. 3 a § i fall när ansökan grundas på en avsikt att ingå äktenskap eller samboskap.

Migrationsöverdomstolen har nyligen prövat vilka krav som kan ställas på bevisning när det görs påståenden om tvång (MIG 2012:4).

17.3.3 Motiveringsskyldighet m.m.

I ärenden om uppehållstillstånd gäller enligt 13 kap. 10 § första stycket utlänningslagen en absolut skyldighet att redovisa de skäl som har legat till grund för beslutet. Skyldigheten att lämna en beslutsmotivering gäller även vid bifallsbeslut. I förarbetena (prop. 1996/97:25 s. 204 f.) uttalar regeringen att det inte bör ges någon

generell anvisning om hur motiveringen ska se ut. Dock sägs att ett avslagsbeslut ska vara tydligt i sak och lättbegripligt.[3]

Familjeåterföreningsdirektivet ställer krav på att alla avslagsbeslut ska motiveras (artikel 5.4 i direktivet).

Enligt förvaltningsprocesslagen gäller i migrationsdomstolarna att rättens beslut ska grundas på vad handlingarna innehåller och vad som i övrigt har förekommit i målet. Av beslutet ska framgå de skäl som har bestämt utgången (30 §). I detta anses ligga bl.a. ett krav på att domstolen motiverar beslutet så att parten förstår hur man har resonerat (SOU 1964:27 s. 449).

17.3.4 Sekretess

Sekretessen i ärenden om uppehållstillstånd regleras främst av 21 kap. 5 § och 37 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Den förstnämnda bestämmelsen gäller till skydd för utlänningar i hela den offentliga förvaltningen och innebär att sekretess gäller för uppgift som rör en utlänning om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller lider annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och en utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar. Utöver vad som följer av 21 kap. 5 § gäller enligt 37 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen sekretess i bl.a. verksamhet för kontroll över utlänningar för uppgifter om enskildas personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Med verksamhet för kontroll av utlänningar avses bl.a. ärenden om uppehållstillstånd. Uppgifter som kan skyddas är exempelvis uppgifter om hälsotillstånd och om religiös eller politisk uppfattning. I verksamhet för kontroll av utlänningar gäller sekretess också för uppgifter i en anmälan eller utsaga av en enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretessen skyddar alltså den som har gjort en anmälan eller har lämnat andra uppgifter i ett

[3] En särskild utredare har fått i uppdrag att kartlägga hur Migrationsverkets beslut i migrationsärenden är utformade samt hur enskilda parter, överinstanser och andra myndigheter uppfattar dessa. Mot bakgrund av kartläggningen ska utredaren ge förslag till hur utformningen av Migrationsverkets beslut kan utvecklas. Med utgångspunkt från kartläggningen och förslagen beträffande Migrationsverkets beslut, ska utredaren ta ställning till om det finns anledning att utöver det arbete som inletts utveckla hur migrationsdomstolarnas domar och beslut utformas (dir. 2012:17).

utlänningsärende, t.ex. en referensperson. För att sekretess ska gälla krävs att det kan antas att den som har gjort en anmälan eller lämnat en utsaga löper risk för att utsättas för repressalier av mer allvarligt slag.

Beträffande beslut i ärenden gäller sekretessen enligt 37 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen endast för uppgifter i skälen. Sekretessen gäller såväl hos Migrationsverket som vid migrationsdomstolen, om beslutet överklagas dit.

I vissa ärenden kan sökanden eller referenspersonen vara underårig. Då aktualiseras bestämmelsen i 12 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Den innebär bl.a. att sekretess till skydd för en enskild som är underårig gäller även i förhållande till dennes vårdnadshavare. Sekretessen gäller dock inte i förhållande till vårdnadshavaren i den utsträckning som denne enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör den underåriges personliga angelägenheter, såvida inte

1. det kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren, eller
2. det annars anges i offentlighets- och sekretesslagen.

I takt med barnets stigande ålder och utveckling ska vårdnadshavaren ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

17.3.5 Rätten till partsinsyn och dess förhållande till sekretessreglerna

Enligt 15 § förvaltningslagen ska myndigheter anteckna uppgifter som myndigheten får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Rätten till partsinsyn enligt förvaltningslagen regleras i 16 och 17 §§. Den förra paragrafen innebär en rätt för varje part att på begäran ta del av det som har tillförts ärendet om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Bestämmelsen i 17 § ålägger myndigheterna att före ärendets avgörande ex officio underrätta en part om en uppgift som någon annan än parten själv har tillfört ärendet, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parten tillförsäkras även en rätt att få tillfälle att yttra sig över uppgiften. Myndigheter kan göra undantag i vissa fall, däribland om beslutet inte går parten emot

eller om uppgiften saknar betydelse. I vissa utlänningsärenden, däribland ärenden om tidsbegränsat uppehållstillstånd, tillämpas 17 § förvaltningslagen endast när utlänningen är bosatt eller annars vistas i Sverige (13 kap. 9 § utlänningslagen).

Rätten enligt 16 och 17 §§ förvaltningslagen gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen reglerar förhållandet mellan rätten till partsinsyn enligt t.ex. förvaltningslagen eller förvaltningsprocesslagen och olika sekretessregler. Den innebär att bestämmelser om sekretess i de flesta fall får vika för parters rätt till insyn i målet eller ärendet. Denna huvudregel kommer till uttryck i bestämmelsens första stycke, som innebär att sekretess inte hindrar en part som har rätt till insyn i handläggningen att ta del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. Bestämmelsen avser endast uppgifter som tillhör ärendet och alltså inte allmän bakgrundsinformation som en myndighet har tillgång till och som inte har särskild relevans i målet eller ärendet (se t.ex. regeringens beslut den 25 mars 1083, A dnr IM 2996/81). Huvudregeln gäller dock inte om det av hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på något annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Det sagda gäller handlingar och annat material i målet eller ärendet.

Enligt andra stycket gäller att sekretess aldrig hindrar en part att ta del av dom eller beslut i målet eller ärendet.

Om det i lag finns bestämmelser som avviker från det som sägs i 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen gäller de bestämmelserna.

I 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om förbehåll som ställs upp i samband med att en uppgift lämnas ut. Om en myndighet finner att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet som enligt en bestämmelse om sekretess hindrar att en uppgift lämnas till en enskild – däribland en part – kan undanröjas genom ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, ska myndigheten göra ett sådant förbehåll när uppgiften lämnas till den enskilde.

Också förvaltningsprocesslagen innehåller regler om partsinsyn. I migrationsdomstolarna gäller följande. Innan ett mål avgörs ska en part ha fått kännedom om det som har tillförts målet genom

någon annan än honom själv och haft tillfälle att yttra sig över det. Från denna regel görs undantag för fall då det inte finns anledning att anta att talan kommer att bifallas helt eller delvis, om underrättelse annars är uppenbart onödig, om motparten är en förvaltningsmyndighet och en underrättelse är onödig eller om det kan befaras att en underrättelse skulle avsevärt försvåra genomförandet av beslutet i målet (18 § förvaltningsprocesslagen). Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. I 43 § förvaltningsprocesslagen föreskrivs att en sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som har tillförts målet med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen.

17.4 Överväganden

17.4.1 Tvångsäktenskap

Bedömningar: Det bör inte göras särskilda undantag från skyldigheten att motivera beslut i ärenden om uppehållstillstånd eller särskilda inskränkningar i rätten till partsinsyn. Det finns inte heller anledning att införa tvångsäktenskap som en särskild avslagsgrund i ärenden om uppehållstillstånd.

Det bör inte införas något ökat krav på muntlighet vid handläggningen av anknytningsärenden. För fall då det finns misstanke om tvång bör Migrationsverket dock införa som rutin att kalla till ett möte med referenspersonen och vid samtalet ge utförlig information om vilka handlingsalternativ och hjälpmöjligheter som står till buds. Med referenspersonens samtycke kan en företrädare för socialtjänsten, Polisen eller någon lämplig frivilligorganisation delta vid mötet.

Åldersgränsen för rätt till familjeåterförening bör inte höjas. Inte heller bör det införas något undantagslöst förbud mot uppehållstillstånd i anknytningsärenden då någon part är underårig.

Inledning

Som har framgått av redogörelsen för gällande rätt är förekomsten av tvång inte någon särskild avslagsgrund vid ansökningar om uppehållstillstånd på grund av äktenskap. Ansökningen avslås i stället

med hänvisning till att det enligt reglerna i IÄL inte är ett civilrättsligt giltigt äktenskap.

Migrationsverket har under tiden den 1 september 2010 till den 31 augusti 2011 haft i uppdrag att föra statistik över förekomsten i ärenden om uppehållstillstånd av bl.a. fullmaktsäktenskap, tvångsäktenskap och barnäktenskap. En närmare redovisning av statistiken finns i kapitel 6. Här finns det anledning att uppehålla sig vid vissa synpunkter och förslag som framfördes i Migrationsverkets slutredovisning till regeringen.

Av redovisningen (s. 8) framgår att Migrationsverkets personal anser att ärenden som rör tvångsäktenskap är bland de svåraste att handlägga. Det finns i ärendena ofta god anledning att anta att båda parterna har tvingats in i äktenskapet. Anknytningspersonen, eller i vissa fall sökanden, är i många fall förtvivlad och rädd för vad familjen och i vissa fall även släkten ska säga om det kommer fram att hon (vi utgår för enkelhets skull nu från att det är en kvinna eller flicka även om det mycket väl kan handla om en pojke eller man) har berättat för myndigheterna att hon inte ville gifta sig. Det förekommer att hon är rädd för att bli dödad. Kvinnan eller flickan uttrycker ibland som sin högsta önskan att maken inte ska komma till Sverige men är samtidigt starkt angelägen om att det i Migrationsverkets avslagsbeslut inte ska framgå vad hon har berättat. Migrationsverkets handläggare har i sådana lägen ett starkt begränsat handlingsutrymme och kan, enligt redovisningen, inte göra mer än att hänvisa personen till Polisen. Dock är enligt Migrationsverket många av de berörda ovilliga att ha något med socialtjänsten eller Polisen att göra.

Vid Migrationsverket finns ett etiskt råd som är utsett av regeringen. Rådets funktion är rådgivande och generaldirektören ska kunna inhämta yttranden från rådet när det gäller etiska frågor. Etiska rådet har angående tvångsäktenskap uttalat att Migrationsverket bör uppmana referenspersonen att öppet stå för sin uppfattning. Om personen inte öppet vågar ge uttryck för att han eller hon inte vill sammanleva med sökanden, kan enligt etiska rådet den omständigheten att han eller hon innerst inne är emot sammanlevnaden inte läggas till grund för ett avslagsbeslut. Inte heller kan handläggaren enligt etiska rådets uppfattning hjälpa referenspersonen på något annat sätt än genom råd om vart han eller hon kan vända sig.

Migrationsverket har i sin slutredovisning anfört att dagens reglering inte tillgodoser de utsatta ungas behov av en ordning som tillvaratar deras rättigheter. Detta får, menar verket, till följd att

dessa personer sällan vågar tala om att de inte vill leva med den andra parten. Migrationsverket hamnar då i ett svårt dilemma eftersom man beviljar uppehållstillstånd i fall där det är tveksamt utifrån både moraliska och juridiska grunder om det är korrekt.

Det som anförs i slutredovisningen aktualiserar ett antal frågor som kommer att diskuteras under de efterföljande rubrikerna. Därutöver finns ett antal ytterligare spörsmål som har väckts bl.a. vid myndighetens hearing och i andra sammanhang. Också dessa frågor kommer att diskuteras i det följande.

Motiveringsskyldighet, partsinsyn och sekretess

Om en sökande eller referensperson vid ett samtal med Migrationsverket eller utlandsmyndigheten lämnar en uppgift om att han eller hon har blivit tvingad till äktenskapet, är handläggaren i princip skyldig att anteckna uppgiften om den kan ha betydelse för utgången i ärendet (15 § förvaltningslagen).

För en uppgift om tvång som härrör från sökanden eller referenspersonen bör det i många fall kunna gälla sekretess enligt 37 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen med hänvisning till att det kan antas att fara uppkommer för att den som har lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Kollisionsregeln i 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen innebär att sekretess dock normalt får vika för den rätt till partsinsyn som gäller enligt 16 och 17 §§ förvaltningslagen (den sistnämnda paragrafen delvis begränsad av 13 kap. 9 § utlänningslagen). Endast om det med hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av *synnerlig vikt* att en sekretessbelagd uppgift i ärendet inte röjs gäller sekretessen i förhållande till en part. I annat fall har sökanden, som är part, alltid rätt att ta del av handlingar och annat material som har tillförts ärendet av referenspersonen. Förmodligen kan det i vissa fall föreligga synnerliga skäl för att en av referenspersonen lämnad uppgift om tvång inte röjs för sökanden. I undantagsfall kan det alltså hända att ett avgörande grundas på omständigheter som en part inte har fått full kännedom om.

Enligt 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen är det möjligt att vid utlämnande av en sekretessbelagd uppgift göra ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, om myndigheten på det sättet anser att risken

för skada, men eller annan olägenhet kan undanröjas. I ärenden av det slag som det nu handlar om är det förmodligen i många fall inte lämpligt att lämna ut en uppgift till sökanden med förbehåll. Det måste nämligen, med hänsyn till att äktenskapstvång ofta utövas kollektivt och till att även sökanden kan vara utsatt för press, antas att risken för att förbehållet inte respekteras är stor. Om sökanden är den eller en av dem som utöver pressen har ett förbehåll knappast någon funktion.

Som har beskrivits i avsnitt 17.3.3 finns en skyldighet att motivera beslut om uppehållstillstånd. Det finns vidare en förpliktelse enligt artikel 5.4 i familjeåterföreningsdirektivet att motivera avslagsbeslut. Skyldigheten att motivera beslut är central i rättsskyddssystemet och det är för den enskilde ytterst väsentligt att myndigheten redogör för hur den har kommit fram till sitt beslut.[4] Även med beaktande av de starka skäl som talar för att Migrationsverket i vissa fall ska kunna avstå från att motivera ett avslagsbeslut, framstår en sådan lösning som i alltför hög grad stridande mot de principer som bör gälla (och gäller) för beslutsfattande inom den svenska förvaltningen och det svenska rättsväsendet. Det skulle dessutom stå i strid med familjeåterföreningsdirektivet. Mot en sådan lösning talar dessutom att det snart skulle uppstå en allmän förståelse för att en utebliven motivering innebär att en part har åberopat tvång. Skyddseffekten är därför tveksam. En sådan lösning bör av angivna skäl inte komma i fråga.

Sekretessen enligt 37 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen kan gälla för uppgifter i skälen till ett beslut men däremot inte för själva beslutet (tredje stycket). Om förutsättningar för det i övrigt föreligger går det alltså att hemlighålla skälen för beslutet. Detta gäller emellertid inte i förhållande till sökanden. Enligt 10 kap. 3 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen hindrar nämligen aldrig sekretess att en part i ett mål eller ärende tar del av domen eller beslutet i ärendet. Det är en grundläggande rättssäkerhetsgaranti att en part har rätt att få del av en dom eller ett beslut. Dessutom är det högst troligt att det snart skulle bli känt att sekretessbelagda skäl ofta döljer påståenden om tvång. Trots de allvarliga olägenheter som regleringen innebär i fall av tvångsäktenskap föreslår vi mot denna bakgrund inte någon möjlighet att göra undantag från rätten att ta del av ett beslut.

[4] Se betänkandet En ny förvaltningslag (SOU 2010:29), som innehåller en utförlig genomgång av bl.a. tidigare lagstiftningsärenden och en diskussion om motiveringsskyldighetens innehåll, s. 491 f.

Undantag som uttryckligen tar sikte enbart på tvångsäktenskap bör enligt vad som nu har sagts inte komma i fråga. När det gäller eventuella ändringar med ett vidare tillämpningsområde tillkommer, utöver de skäl som nyss har anförts, att vårt uppdrag gäller endast barnäktenskap och tvångsäktenskap och att vi därför som utgångspunkt inte bör lägga fram förslag som rör ett betydligt mer vidsträckt område än så.

Finns det tillräckliga möjligheter att avslå en ansökan om uppehållstillstånd vid tvångsäktenskap?

En annan fråga är om lagstiftningen är utformad så att det finns tillräckliga möjligheter att avslå en ansökan om uppehållstillstånd när det handlar om tvångsäktenskap.

Om parterna har gift sig i utlandet ska en prövning ske enligt 8 kap. 1 a § IÄL av om äktenskapet ska erkännas här. Huvudregeln är att tvångsäktenskap inte ska erkännas. Det finns då inte någon rätt till familjeåterförening med hänvisning till äktenskapet, förutom i de sällsynta fall då det finns särskilda skäl till erkännande enligt 1 kap. 8 a § IÄL.

Om äktenskapet erkänns på grund av särskilda skäl – något som torde vara ytterst sällsynt – finns en rätt till familjeåterförening enligt 5 kap. 3 § utlänningslagen. Detsamma gäller i situationen att ett äktenskap visserligen har ingåtts mot någons vilja men inte har ingåtts under sådana förhållanden att det räknas som tvång enligt IÄL:s terminologi. Under förutsättning att den part som inte vill att maken eller makan ska få uppehållstillstånd är beredd att stå för att han eller hon inte önskar leva tillsammans med den andra parten, bör det dock i många fall finnas möjlighet att avslå en ansökan om uppehållstillstånd med hänvisning till att makarna inte lever tillsammans eller i vart fall att de inte har en sådan avsikt (5 kap. 17 a § andra stycket 1 utlänningslagen).

En annan kategori är personer som med stöd av reglerna i 5 kap. 3 a § utlänningslagen ansöker om uppehållstillstånd under åberopande av en *avsikt* att ingå äktenskap eller inleda ett sambo-förhållande. Om referenspersonen då uppger att han eller hon inte önskar sammanleva med sökanden i Sverige kan till att börja med ifrågasättas om det över huvud taget kan sägas föreligga en avsikt till äktenskap eller samboförhållande. Vidare är det en förutsättning för uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § utlänningslagen är att det

inte föreligger särskilda skäl mot att bevilja tillstånd. Syftet med regleringen är att det ska vara möjligt att avslå uppehållstillstånd vid t.ex. månggifte, barnäktenskap eller förhållanden mellan minderåriga och då det finns en påtaglig risk för att den sökande kommer att utsättas för misshandel eller andra övergrepp i förhållandet (prop. 2004/05:170 s. 181 f.). Den omständigheten att tvång inte omnämns i förarbetena till paragrafen kan knappast förstås som att det från lagstiftarens sida har varit meningen att uppehållstillstånd ska beviljas i sådana situationer.

Sammantaget gör vi bedömningen att det finns juridiska förutsättningar för att avslå en ansökan om uppehållstillstånd i de allra flesta fall då det kommer fram att ett ingånget eller planerat äktenskap är resultatet av tvång och då referenspersonen inte önskar leva med sökanden i Sverige. Vi anser därför inte att det finns anledning att införa tvång som en uttrycklig avslagsgrund. Såvitt gäller makar torde dessutom med hänsyn till familjeåterföreningsdirektivet inte finnas något utrymme för en sådan bestämmelse. Vi föreslår därför inte några ändringar i detta avseende.

Finns det tillräckliga möjligheter att utreda och upptäcka tvång?

En fråga är om Migrationsverket har tillräckliga möjligheter att uppmärksamma och utreda om någon är utsatt för tvång. I tidigare förarbeten har det gjorts en koppling mellan förekomsten av muntlig handläggning och möjligheterna att uppdaga tvång. Frågan om muntlig handläggning i anknytningsärenden regleras som tidigare nämnts av 14 § förvaltningslagen. I prop. 1999/2000:43 betonades vikten av muntliga inslag i handläggningen i ärenden rörande arrangerade äktenskap (s. 39 f.). Det ansågs mycket angeläget att den part som är bosatt i Sverige hörs utan att någon släkting är närvarande och att en eventuellt nödvändig tolk är opartisk. På så sätt torde man enligt regeringen kunna fånga upp fall där det kommer fram att kvinnan eller mannen känner sig tvingad att gå med på äktenskap. Dessa förarbetsuttalanden kom att tolkas som att muntlig handläggning var i det närmaste obligatorisk i anknytningsärenden.

Detta krav på muntlighet, som det uppfattades, diskuterades i betänkandet Effektivare handläggning av anknytningsärenden (SOU 2005:14, s. 95 ff.). I betänkandet konstateras att kravet på muntlighet hade visat sig leda till en fördröjd hantering av anknyt-

ningsärenden i stor utsträckning och hade kommit att bli den största anledningen till att handläggningstiderna hade ökat kraftigt. Det ansågs att muntligheten hade blivit ett formellt krav som i många fall inte tillförde ärendet några avgörande uppgifter för bedömningen av förhållandet. Migrationsverkets erfarenheter visade också att det ökade kravet på muntliga utredningar med referenspersoner inte i nämnvärd utsträckning hade påverkat möjligheterna att upptäcka sådana omständigheter som kan vara ett hot mot den sökande. I betänkandet föreslogs därför att migrationsmyndigheterna skulle få möjlighet att avgöra vilken utredningsmetod som är mest lämplig och effektiv i varje enskilt fall och att en bestämmelse med den innebörden skulle införas i utlänningslagen. Utredningen bedömde att det även i fortsättningen som regel skulle vara nödvändigt med muntlig intervju med sökande vid utlandsmyndigheterna. Vidare ansågs att det i vissa fall skulle vara nödvändigt med en muntlig utredning med referenspersonen, exempelvis i ärenden rörande arrangerade äktenskap, i vilka det är särskilt viktigt att klarlägga parternas fria vilja.

Regeringen behandlade förslaget i prop. 2005/06:72 (s. 53 f.). Regeringen instämde i bedömningen att den handläggande myndigheten själv borde få bestämma om och i vilken utsträckning olika handläggningsmöjligheter ska utnyttjas. Det betonades att det intolkade muntlighetskravet saknade stöd i lag och att det redan genom förvaltningslagens bestämmelser om muntlig handläggning fanns möjlighet för migrationsmyndigheterna att besluta om muntlig handläggning ska förekomma eller inte. Någon särskild bestämmelse infördes därför inte i utlänningslagen.

Det är inte känt för utredningen hur många av Migrationsverkets anknytningsärenden som avgörs efter muntlig handläggning avseende referenspersonen, men av uppgifter från Migrationsverket att döma förefaller detta variera. Det är däremot en huvudregel att muntlig handläggning sker avseende sökanden.

Frågan är om det finns anledning att på nytt överväga ett ökat inslag av muntlighet i utredningarna. För en sådan lösning talar att man kan anta att det då kan vara lättare att fånga upp tecken på att äktenskapet inte har ingåtts av fri vilja. I rapporten *Gift mot sin vilja* framkommer att någon tillståndsenhet på fråga från Ungdomsstyrelsen har uppgett att enheten oftare fick fram uppgifter om tvångsäktenskap när samtliga anknytningsärenden utreddes munt-

ligen.[5] I den tidigare Utlänningshandboken (nu ersatt av Handbok i Migrationsärenden) uttalades emellertid att det var relativt sällan som sökanden eller referenspersonen under ett intervjutillfälle klart anger att äktenskapet har ingåtts under tvång. I stället är det mer vanligt att sådana uppgifter kommer fram på annat sätt innan beslutet fattas.

Givetvis är också behovet av effektivitet i handläggningen ett ytterligt starkt argument mot ett obligatoriskt ökat inslag av muntlighet.

Utredningens bedömning är att regleringen i 14 § förvaltningslagen ger Migrationsverket ett väl avvägt handlingsutrymme när det gäller användning av olika utredningsmetoder. De uttalanden som tidigare gjorts angående arrangerade äktenskap framstår fortfarande som relevanta. Vi menar alltså att det, när det finns anledning att tro att det handlar om ett arrangerat äktenskap, som regel finns anledning att hålla en muntlig intervju med referenspersonen med syfte att utreda bl.a. om det är fråga om ett tvångsäktenskap. Bedömningen måste dock göras från fall till fall.

Migrationsverket arbetar för närvarande med att ta fram rutiner för handläggning av ärenden som rör barnäktenskap och tvångsäktenskap. Det kan finnas anledning även för Utrikesdepartementet och utlandsmyndigheterna att se över om rutinerna vid utredning av anknytningsärenden är lämpliga när det gäller möjligheter att uppdaga tvång. En punkt som vi särskilt vill lyfta fram är betydelsen av att eventuella tolkar som används är opartiska. Referenspersonen bör inte utnyttjas som tolk och inte heller släktingar eller andra med kopplingar till sökandens eller referenspersonens familj eller släkt.

Vi har hittills uppehållit oss mest vid situationen att det är referenspersonen som är tvingad, men det kan naturligtvis också många gånger förhålla sig så att sökanden eller båda är tvingade till äktenskapet. När det gäller sökanden bör det noga övervägas vilken personal vid utlandsmyndigheten som ges i uppdrag att göra utredningen. Man bör vara medveten om att det kan vara problematiskt om lokalanställd personal håller i samtalet, eftersom sökanden kan känna oro för om handläggaren är opartisk eller kan komma att solidarisera sig med dem som utövar påtryckningarna. Samma problematik kan givetvis uppstå när det gäller tolkar. Det kan också

[5] Ungdomsstyrelsen (2009:5), s. 254.

finnas anledning att fundera över om det bör vara en man eller en kvinna som gör intervjun.

Det är naturligtvis problematiskt, om än fullt förståeligt, att personer som faktiskt berättar om att de är eller ska bli bortgifta med tvång inte vågar stå för dessa uppgifter. De befinner sig i en oerhört svår sits där de kan uppleva att utgången blir dålig oavsett vilket alternativ de väljer. Detta är ett svårlöst problem, men vissa åtgärder bör ändå kunna vidtas för att i högre grad göra det möjligt för personen att vidhålla sin berättelse. Om uppgifter om tvång kommer fram bör det enligt vår mening vara möjligt för Migrationsverket att kalla referenspersonen till ett möte, eller i förekommande fall ett andra möte. Till det mötet bör verket, med partens samtycke, kunna bjuda in exempelvis någon företrädare för socialtjänsten, Polisen eller en kvinnojour eller någon annan verksamhet som erbjuder hjälp åt personer som är utsatta för tvångsäktenskap. Referenspersonen kan vid ett sådant möte få utförlig information om de olika handlingsalternativ som står till buds och vilken hjälp som finns att få. Om situationen är akut och referenspersonen vill, kan insatser sättas igång omedelbart. Vi bedömer att det inte är nödvändigt med några lagändringar för att det ska bli möjligt med en lösning av detta slag. Migrationsverket bör kunna initiera införande av detta i sina rutiner och arbeta upp kontakter med socialtjänst och andra relevanta aktörer.

En lösning av detta slag bjuder betydligt större svårigheter vid utlandsmyndigheterna. Situationen för sökanden kan vara sådan att det i praktiken är i det närmaste omöjligt att, med hänsyn till hotbilden och till avsaknaden av samhällsfunktioner som stödjer och skyddar brottsutsatta kvinnor och andra brottsoffer, stå fast vid uppgifter om tvång. Om det finns praktiska förutsättningar kan modellen dock övervägas även vid utlandsmyndigheternas hantering.

Höjd åldersgräns för familjeåterförening

Enligt familjeåterföreningsdirektivet är det, för att garantera en bättre integration och förhindra tvångsäktenskap, tillåtet för medlemsstaterna att kräva att referenspersonen och dennes make eller maka ska ha uppnått en viss lägsta ålder, högst 21 år, innan maken eller makan kan återförenas med referenspersonen. Sverige har vid genomförandet av direktivet i svensk rätt valt att stå fast vid den 18-årsgräns som gällde enligt rådande praxis (se prop. 2005/06:72

s. 38). Frågan är om det finns anledning och förutsättningar att höja åldersgränsen till 21 år.

För en sådan höjning talar att det kan ge unga personer som utsätts för påtryckningar att gifta sig en viss respit. I de fall då ett av syftena med ett tvångsäktenskap eller ett äktenskap mot någons vilja är att någon ska kunna få uppehållstillstånd i Sverige, kan det innebära ett minskat tryck på unga personer att gifta sig. Regler som ställer upp en högre åldersgräns än 18 år för rätt till familjeåterförening har införts i flera länder, däribland Förenade kungariket, som dock inte är bundet av familjeåterföreningsdirektivet. Uppgifter från en framträdande hjälporganisation där tyder på att vissa unga har varit hjälpta av att i förhållande till sina familjer kunna peka på att det saknas möjlighet för en make eller maka att få uppehållstillstånd innan båda parterna har fyllt 21 år.[6] I Danmark, som inte heller är bundet av familjeåterföreningsdirektivet, gäller en åldersgräns på 24 år för familjeåterförening. I en dansk studie framhåller vissa intervjuade föräldrar att 24-årsregeln har gett dem möjlighet att avvisa äktenskapsanbud från personer i hemlandet. Studien visar dock även att det inte går att bedöma om antalet tvångsäktenskap har stigit, sjunkit eller är oförändrat sedan reglerna om familjeåterförening ändrades.[7]

Starka skäl talar mot en lösning av detta slag. Lika viktig som rätten att inte bli gift mot sin vilja är rätten för fullvuxna män och kvinnor att gifta sig och bilda familj. Det är en rätt som framgår av artikel 16.1 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 12 i Europakonventionen och artikel 23.2 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Åldersgränsen för äktenskap i Sverige är 18 år. Den återspeglar Barnkonventionens definition av ett barn och bör, som vi har framhållit på flera håll i betänkandet, tillmätas stor betydelse. Samma åldersgräns tillämpas när det gäller erkännande av utländska äktenskap i fall då någon av parterna vid vigseln hade koppling till Sverige genom medborgarskap eller hemvist. En regel av det slag som föreslås innebär en kraftig inskränkning i myndiga personers rätt att gifta sig och leva tillsammans. Den innebär också en tydlig särbehandling av transnationella äktenskap.[8]

---

[6] House of Commons Home Affairs Committee, *Forced Marriage*, 8th Report of Session 2010-12, HC 880, para 16.

[7] SFI(04:09), Garbi Schmidt & Vibeke Jakobsen, *Pardannelse blandt etniske minoriteter i Danmark*.

[8] Brittiska Supreme Court har i en dom den 12 oktober 2011 underkänt en bestämmelse i den nationella migrationslagstiftningen om 21 årsgräns vid familjeåterförening av makar

Vidare är det tveksamt hur verkningsfull en höjd åldersgräns skulle vara. Tvångsäktenskap drabbar inte bara barn utan även vuxna personer, inklusive dem som är 21 år och äldre. Det finns, som har beskrivits på andra håll i betänkandet, många andra motiv för att gifta bort någon mot personens vilja än det att ge någon annan möjlighet till uppehållstillstånd i Sverige. En höjd åldersgräns kan leda till att en ung person förs utomlands och gifts bort där, varefter hon eller han blir tvungen att förbli i utlandet till dess det finns möjlighet att ansöka om uppehållstillstånd för maken eller makan.[9]

En höjd åldersgräns i utlänningslagen skulle vidare leda till att reglerna inte alls harmonierar med bestämmelserna i IÄL om erkännande av utländska äktenskap. Det framstår som en mindre önskvärd effekt.

I sammanhanget kan vidare nämnas att ett samråd nyligen har skett inom EU om rätt till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare. I en grönbok har ställts frågor till medlemsstaterna om bl.a. tvångsäktenskap.[10] En särskild fråga var då om det är legitimt att ha en minimiålder för familjeåterförening som skiljer sig från myndighetsåldern.

Mot bakgrund av det anförda föreslår vi inte någon höjd åldersgräns för rätt till familjeåterförening.

17.4.2 Barnäktenskap

Bedömning: Det bör inte göras någon ändring avseende möjligheterna att undantagsvis bevilja uppehållstillstånd vid barnäktenskap eller förhållanden mellan minderåriga.

Vid ansökningar om uppehållstillstånd som grundas på äktenskap eller samboförhållanden gäller enligt 5 kap. 3 och 17 a §§ utlänningslagen att ansökningen får avslås om någon av makarna eller sam-

såsom stridande mot artikel 8 i Europakonventionen. R (on the application of Quila and another) (FC) (Respondents) v Secretary of State for the Home Department (Appellant); R (on the application of Bibi and another) (FC) (Respondents) v Secretary of State for the Home Department (Appellant) [2011] UKSC 45.

[9] I en artikel i Berlingske den 23 juni 2007, *Indvandrerpiger tvangsgiftes stadig i hjemlandet*, beskrivs bl.a. denna effekt av 24-årsregeln.

[10] Europeiska unionens råd, den 15.11.2011, KOM (2011) 735 slutlig, *Grönbok om rätt till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som är bosatta i Europeiska unionen (direktiv 2003/86/EG)*.

borna är under 18 år. När det handlar om en avsikt att ingå äktenskap eller partnerskap prövas ansökningen enligt 5 kap. 3 a § utlänningslagen. I den paragrafen framgår inte uttryckligen att underårighet kan vara en grund för avslag. Ett villkor för uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § är dock att inte särskilda skäl talar emot att sådant tillstånd ges. Regleringen syftar bl.a. till att ge möjlighet att avslå en ansökan om uppehållstillstånd vid avsikt att ingå barnäktenskap eller inleda ett samboförhållande mellan minderåriga.

Oavsett om ansökningen prövas enligt 5 kap. 3 § eller 3 a § innebär Migrationsverkets praxis att uppehållstillstånd normalt vägras när det handlar om ett barnäktenskap eller ett samboförhållande mellan barn. Undantag görs dock när det skulle framstå som stötande att avslå ansökan. Så kan vara fallet i första hand om flickan är gravid, om parterna har ett gemensamt barn eller om flickan skulle bli utstött om hon tvingades stanna kvar i hemlandet. Enligt praxis ges regelmässigt uppehållstillstånd i dessa situationer.

Denna praxis kan kontrasteras med Skatteverkets praxis i registreringsärenden. Under tiden den 1 september 2010 till den 31 augusti 2011 handlade verket 70 ärenden om registrering av barnäktenskap i vilket någon av makarna haft anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående. I minst fem av dessa ärenden fanns barn. Det framgår inte av redovisningen om det handlade om gemensamma barn, men det är troligt. Endast ett av dessa 70 barnäktenskap med svensk anknytning registrerades med hänvisning till undantaget om särskilda skäl i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL. Högsta förvaltningsdomstolen har i en dom den 14 mars 2012 fastslagit att Skatteverket gjorde rätt som vägrade registrering i ett fall då äktenskapet ingicks tio dagar före kvinnans artonårsdag och det efter vigseln visade sig att hon var gravid. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen utgjorde det anförda inte särskilda skäl för att bevilja registrering (mål nr 2438-11).

Skatteverkets bedömning är inte bindande för Migrationsverket, som alltså kan finna att äktenskapet ska erkännas på grund av särskilda skäl även om Skatteverket har varit av annan uppfattning. Om äktenskapet inte erkänns, kan ansökan prövas enligt regler om sambor eller om avsikt att ingå ett samboförhållande eller äktenskap. Prövningen kan, som sagts ovan, leda till att uppehållstillstånd ges trots att en av parterna fortfarande är under 18 år, om det skulle framstå som stötande att inte bevilja tillstånd.

Migrationsverket har anfört att det är en brist att det inte uttryckligen framgår av utlänningslagen att den som ansöker om uppehållstillstånd med åberopande av en avsikt att gifta sig eller inleda ett samboförhållande måste vara 18 år fyllda.

Utredningen har förståelse för Migrationsverkets synpunkt. Emellertid finns inget som tyder på att Migrationsverkets praxis när det gäller barnäktenskap och förhållanden med minderåriga är mer generös än som varit tänkt. Det verkar alltså inte handla om ett förhållande som ställer till några större tillämpningssvårigheter i praktiken. Frågan om det i bestämmelsen bör finnas en exemplifierande uppräkning av situationer då det finns särskilda skäl mot att meddela uppehållstillstånd involverar dessutom frågor som inte berör barnäktenskap och tvångsäktenskap och som därför i betydande mån ligger utanför utredningens område.

Migrationsverket har vidare uttryckt oro över att alltfler unga flickor som ansöker om uppehållstillstånd är gravida. Verket befarar att nuvarande praxis, som innebär att undantag kan göras vid graviditet eller om det finns gemensamma barn, medför en risk för att unga flickor pressas att bli gravida.

Flera omständigheter är relevanta. Ett undantagslöst förbud mot att bevilja uppehållstillstånd när den ena parten är underårig kan förmodligen leda till att vissa barnäktenskap inte kommer till stånd eller äktenskapet i varje fall skjuts upp till dess båda parter är myndiga. Ett motiv till att pressa eller tvinga underåriga till graviditet försvinner. Detta vore naturligtvis mycket önskvärt, vilket vi också har tagit upp i fråga om äktenskapsdispens för underåriga (kapitel 7). Samtidigt kan konsekvenserna i enskilda fall bli orimliga. När ett litet barn är med i bilden handlar det inte längre enbart om den underåriga maken eller makan, utan också om det lilla barnets rätt till sina föräldrar. Ett undantagslöst förbud mot uppehållstillstånd i nu diskuterade situationer kan redan därför inte komma i fråga. (Se även diskussionen i kapitel 9 om artikel 8 i Europakonventionen.)

Enligt vårt synsätt är situationen bekymmersam och svårlöst. Förfarandet att pressa eller tvinga unga flickor att bli gravida är oförsvarligt. Samtidigt är det svårt att hitta en lagstiftningslösning som inte, när det väl föreligger en graviditet eller ett gemensamt barn, i vissa fall leder till stötande resultat. Man måste utgå ifrån att barnäktenskap kan komma till stånd även om omgivningen är medveten om att utsikterna för den part som inte bor i Sverige att få uppehållstillstånd här är obefintliga på kort sikt.

Vår sammantagna bedömning är att den nuvarande bestämmelsen, trots sina nackdelar, bör behållas.

17.4.3 Tvåårsregeln och dess undantag

Bedömning: Det finns vissa skäl som talar för en översyn av bestämmelsen i 5 kap. 16 § utlänningslagen med fokus på bestämmelsens funktion och effekter när det gäller personer som kommer till Sverige på grund av att de har blivit tvingade att gifta sig. Denna situation omfattas av artikel 59 i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, som utreds i ett annat sammanhang av en särskild utredare. Den särskilda utredarens bedömningar när det gäller Europarådskonventionens krav bör avvaktas.

Vissa frivilligorganisationer har till utredningen framfört att ett slopande av den s.k. tvåårsregeln skulle vara till stor nytta för personer som har kommit till Sverige på grund av ett äktenskap mot den egna viljan.[11] Det kan handla om t.ex. kvinnor som kommer till Sverige och efter en tid blir medvetna om att man inte måste förbli i ett sådant äktenskap. Många gånger far kvinnor som har blivit gifta mot sin vilja illa på olika sätt. Givetvis kan också kvinnor som har gift sig före 18 års ålder och som beviljas uppehållstillstånd här fara illa i sitt äktenskap.

Om kvinnan lämnar förhållandet innan hon har fått ett permanent uppehållstillstånd – vanligtvis efter två år – finns en risk att hon inte beviljas ett nytt uppehållstillstånd och att hon därför tvingas återvända till sitt hemland. Detta kan skapa en inlåsningseffekt som leder till att kvinnan inte vågar lämna förhållandet. Detta har uppmärksammats även i Europarådets konvention om

[11] En särskild utredare har fått i uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten och omfattningen av våld, hot och kränkningar som kan drabba utländska kvinnor som har beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till en man bosatt i Sverige (dir 2011:44). Utredaren ska identifiera de utsatta kvinnornas behov av insatser från den kommunala och statliga förvaltningen samt lämna förslag om hur insatserna kan förbättras. Utredaren ska också överväga om förbättrad samhällsinformation före och efter inresan kan ha betydelse i ett förebyggande syfte. Uppdraget ska redovisas senast den 6 juli 2012. Utredaren har inte fått i uppdrag att se över regeln i 5 kap. 16 § utlänningslagen men kommer enligt uppgift på utredningens hemsida att göra en egen, samlad analys av regelsystemet och dess tillämpning utifrån perspektivet om våld som kan drabba utländska kvinnor och deras medföljande barn.

förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, vilket vi återkommer till strax.

Bestämmelsen i 5 kap. 16 § tredje stycket utlänningslagen innebär vissa möjligheter till uppehållstillstånd trots att förhållandet har upphört inom tvåårstiden. Reglerna har beskrivits i avsnitt 17.3.2.5.

Ett slopande av eller en mer genomgripande ändring av reglerna om uppskjuten invandringsprövning och om fortsatt uppehållstillstånd aktualiserar frågor som ligger utanför vårt utredningsuppdrag. Det kan därför inte komma i fråga för oss att lämna sådana förslag.

Vi har däremot övervägt om utredningen bör lämna ett mer begränsat förslag, av innebörd att utlänningen, även om ett förhållande har upphört, kan ges uppehållstillstånd om det har rört sig om ett tvångsäktenskap. I de fall då det finns starka humanitära skäl på grund av t.ex. social utstötning i hemlandet kan 5 kap. 16 § 3 tillämpas. Behovet av en särreglering med hänsyn till just sådana fall kan därför ifrågasättas. Emellertid kan hävdas att den som har tvingats av andra att lämna sitt hemland för att leva med någon som personen inte själv har valt, många gånger kan ha ett berättigat intresse av att få stanna i det nya landet, även om det inte i övrigt finns tillräckligt starka humanitära skäl med hänsyn t.ex. till följderna av ett återvändande till hemlandet. Något sådant kan framstå som befogat bl.a. vid en jämförelse med andra punkten i samma stycke i bestämmelsen, som handlar om fallet att utlänningen eller utlänningens barn har varit utsatta för våld eller annan allvarlig kränkning. Tanken på att en person som har tvingats till Sverige för äktenskap kan förlora rätten att bo här kan säkert av många uppfattas som lika stötande som att en misshandlad kvinna förlorar möjligheterna till uppehållstillstånd om hon lämnar sin man. Till detta kommer den inlåsningseffekt i ett oönskat äktenskap som kan uppstå. Det sagda talar för införande av en regel av det slag som nu diskuteras. Ett uttryckligt undantag från tvåårsregeln skulle vidare innebära att tvångsäktenskapen lyfts fram i utlänningslagen, vilket i sig kan vara önskvärt.

Mot detta kan anföras att det är tveksamt vilken skillnad som ett särskilt undantag skulle innebära i praktiken. När det handlar om tvångsäktenskap ligger det i sakens natur att en skilsmässa och ett återvändande till ursprungslandet ofta är problematiskt och rentav riskfyllt. För sådana fall finns, som sagt, redan tredje stycket tredje punkten. En nackdel är vidare att en särskild undantagsregel kan komma att missbrukas genom att personer grundlöst påstår sig ha

blivit tvingade till äktenskapet. Detta gäller särskilt om man inte kräver att sammanboendet ska ha haft viss varaktighet. Att ställa upp ett krav på varaktighet kan å andra sidan starkt ifrågasättas, eftersom det kan skapa just sådana inlåsningseffekter som undantaget är avsett att minska.

Risken för missbruk bör i och för sig kunna minskas genom att det, i likhet med vad som gäller i våldsfallen i andra punkten, krävs omständigheter utöver sökandens påstående för bifall. Också den omständigheten att den som vill missbruka regeln skulle bli tvungen att falskt anklaga någon för brott bör verka återhållande.

Någon praxis från Migrationsöverdomstolen som tydliggör hur 5 kap. 16 § tredje stycket 3 tillämpas i fall av tvångsäktenskap finns inte. Utredningen har med den tid som stått till buds och med hänsyn till uppdragets omfattning inte haft möjlighet att kartlägga Migrationsverkets praxis när det gäller bestämmelsen. Enligt uppgift från Migrationsverket är det inte känt att den har tillämpats i mer än enstaka fall rörande tvångsäktenskap.[12]

Ett särskilt problem är att det i dessa ärenden typiskt sett förhåller sig så, att utlänningen i samband med ansökningen om uppehållstillstånd har förtigit att det var fråga om ett tvångsäktenskap. Enligt 7 kap. 1 § utlänningslagen får visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd återkallas för en utlänning som medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller medvetet har förtigit omständigheter som varit av betydelse för att få tillståndet. Bestämmelsen är fakultativ, eftersom andra omständigheter måste kunna vägas in än den oriktiga uppgiften eller förtigandet (prop. 1997/98:36). I förarbetena framhålls att endast ett sådant förtigande som innebär ett medvetet utnyttjande av tillståndsmyndighetens bristande kunskap om ett för tillståndets beviljande avgörande förhållande bör få leda till att tillståndet återkallas.

Det vore ytterst problematiskt om Migrationsverket, vid en prövning enligt 5 kap. 16 § tredje stycket, skulle beakta att sökanden förtigit att det är fråga om ett tvångsäktenskap.

Sammantaget anser utredningen att det finns skäl som talar för en översyn av reglerna i 5 kap. 16 § utlänningslagen med fokus på deras funktion och effekter när det gäller personer som kommer till Sverige på grund av att de har blivit tvingade att gifta sig. Vi bedö-

[12] Migrationsverket har den 16 december 2010 lämnat en redogörelse till regeringen för tillämpningen av 5 kap. 16 § tredje stycket utlänningslagen. Den innehåller inte något ärende om tvångsäktenskap.

mer emellertid att det behövs ett bättre beslutsunderlag och mer ingående överväganden än vi har möjlighet att göra.

Till saken hör vidare att Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer innehåller bestämmelser om rätt till uppehållstillstånd för bl.a. offer för tvångsäktenskap (artikel 59). I förklaranderapporten sägs att offer för brott enligt konventionen ska kunna få ett självständigt uppehållstillstånd oberoende av längden på förhållandet. Stater kan reservera sig mot bestämmelsen. Som har nämnts tidigare har regeringen gett en utredare i uppdrag att analysera konventionen och överväga vilka lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som krävs för att Sverige ska kunna tillträda den, samt att lämna förslag till sådana åtgärder. Med hänsyn till detta och till det som har sagts tidigare lämnar vi inte något förslag när det gäller undantagen från tvåårsregeln. Den särskilda utredarens bedömningar när det gäller Europarådskonventionens krav bör avvaktas.[13]

17.4.4 Personer som förs utomlands för att giftas bort

Den nyss nämnda Europarådskonventionen innehåller vidare i artikel 59.4 en skyldighet för konventionsstaterna att se till att offer för tvångsäktenskap som förs utomlands i syfte att där giftas bort och som, till följd av detta, förlorar sitt uppehållstillstånd i det land där de bor, har rätt att få tillbaka tillståndet. Det handlar alltså om personer utan medborgarskap i den aktuella konventionsstaten som, genom att vistas i utlandet under längre tid, mister sitt uppehållstillstånd. Det är möjligt att reservera sig mot bestämmelsen.

Med hänsyn främst till att även denna bestämmelse omfattas av det uppdrag som har lämnats åt en utredare att analysera konventionen och lämna förslag till åtgärder går vi inte närmare in på frågan här.[14]

[13] Vi har samrått med utredaren om detta.
[14] Vi har samrått med utredaren om detta.

18 Socialtjänstens hantering

18.1 Inledning

Socialtjänsten hör till de allra viktigaste aktörerna när det gäller frågor om barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Socialnämnden ska verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden och för att brottsoffer får stöd och hjälp. Socialnämnden ska särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. En annan uppgift för socialnämnden är att sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem eller i ett hem för vård och boende. Socialtjänsten har ett förstahandsansvar för samverkan när det gäller barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.

En bra hantering från socialtjänstens sida är ofta en förutsättning för att personer som utsätts för barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan, eller som löper risk att bli utsatta, ska få det stöd och skydd som de behöver.

Under den senaste tioårsperioden har det gjorts stora satsningar på att utveckla socialtjänstens arbete med bl.a. våldsutsatta kvinnor och hedersrelaterat våld. Fortfarande finns det dock en del brister, som vi har lyft fram i bl.a. kap. 5 och som kommer att diskuteras i kap. 20.

Vårt uppdrag omfattar inte primärt socialtjänstens arbete och inte heller sociallagstiftningen, även om det finns utrymme enligt direktiven att lämna förslag på området. Eftersom socialtjänstens roll är så central lägger vi ändå fram flera förslag i betänkandet som har till syfte bl.a. att stärka och förbättra socialtjänstens arbete. Det gäller bl.a. förslag om att det ska inrättas ett nationellt kompetensteam som kan ge råd och stöd och arbeta med metodutveckling m.m. (se kap. 21). Det gäller vidare förslag om utbildning och förebyggande

arbete (se kap. 22). En viktig fråga gäller förutsättningar och metoder för att arbeta med utsatta personers familjer, något som vi tar upp i kap. 22. I det här kapitlet diskuterar vi om något ytterligare bör göras som specifikt avser socialtjänsten.

Det kan naturligtvis inte komma i fråga att inom ramen för den här utredningen göra en översyn av socialtjänstlagen (2001:453, SoL) eller lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Till saken hör att Barnskyddsutredningen relativt nyligen har gjort en översyn av bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i SoL och LVU. Den utredningen har i sitt betänkande Lag om stöd och skydd för unga (SOU 2009:68) lämnat förslag som innebär bl.a. att bestämmelser om barn och unga förs samman i en ny lag. I betänkandet lämnas också ett antal förslag till lagändringar som kan ha betydelse när det gäller barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Förslagen har till alldeles nyligen beretts inom Socialdepartementet. Förslaget att lägga ihop lagarna är inte aktuellt.

Vidare pågår i Socialdepartementet arbete med utredningsdirektiv för en översyn av LVU. Dessa kan naturligtvis få viss betydelse inom vårt utredningsområde. Vi berör ett par frågor med koppling till de kommande direktiven.

Med hänsyn till lagstiftningens stora betydelse för vårt utredningsområde gör vi först en relativt ingående genomgång av gällande rätt.

18.2 Gällande rätt

18.2.1 Inledning

Nedan följer en genomgång av de bestämmelser i SoL och LVU som har störst betydelse när det gäller personer som är utsatta för, eller löper risk för att bli utsatta för, barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan. Vidare beskrivs kortfattat reglerna om sekretess och tystnadsplikt. Slutligen redogörs för vissa bestämmelser i passlagen (1978:302).

18.2.2 Socialtjänstlagen

Allmänt om socialtjänstens mål och kommunens ansvar samt om ansvarsfördelningen mellan kommuner

Socialtjänstens verksamhet regleras främst i SoL, som kan karaktäriseras som en målinriktad ramlag som innehåller både mål, skyldigheter och rättigheter. Den ger kommunerna relativt stor frihet när det gäller att utforma socialtjänsten på ett sätt som tillgodoser individuella behov. Insatserna ska utgå från en individuell behovsbedömning och vara av god kvalitet.

Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt geografiska område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 1 § SoL). Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. Kommunen kan naturligtvis inte frånsäga sig sitt ansvar exempelvis genom att hänvisa enskilda till frivilligorganisationer (se bl.a. RÅ 2007 ref. 43).

Kommunen får enligt 2 kap. 5 § SoL sluta avtal med andra när det gäller utförandet av kommunens uppgifter inom socialtjänsten. Genom ett sådant avtal får en kommun tillhandahålla tjänster åt en annan kommun. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får dock inte med stöd av denna bestämmelse överlämnas till privata aktörer, t.ex. ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ.

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 maj 2011 tydliggjordes vilken kommun som är ansvarig för stöd och hjälp till enskilda. Syftet var bl.a. att förhindra att enskilda hamnar mellan stolarna när kommuner kommer överens om vem som ska vara ansvarig. Bestämmelserna om detta finns i 2 a kap. 1 § SoL.

Socialtjänstens uppgifter

Enligt 3 kap. 1 § SoL hör det till socialnämndens uppgifter att

- göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen,
- medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda främja goda miljöer i kommunen,
- informera om socialtjänsten i kommunen,

- genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden, och
- svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.

Insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet. För utförande av uppgifterna ska det finnas personal med lämplig erfarenhet och utbildning. Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras (3 kap. 2 § SoL). Socialnämndens insatser för den enskilde ska utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och föreningar.

Rätten till bistånd

4 kap. 1 § SoL föreskriver att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Valet av åtgärder blir beroende av förhållandena i det enskilda fallet.

Åtgärder som rör barn och unga

Målet för barnpolitiken är att barn och unga ska respekteras och ges möjlighet till utveckling och trygghet samt delaktighet och inflytande (prop. 2002/03:1). När åtgärder rör barn ska det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver (1 kap. 2 § SoL). Med barn avses varje människa under 18 år. När en åtgärd rör ett barn ska barnet få relevant information och hans eller hennes inställning så långt det är möjligt klarläggas. Hänsyn ska tas till barnets vilja med beaktande av dess ålder och mognad (3 kap. 5 § andra stycket SoL).

I 5 kap. SoL finns särskilda bestämmelser om barn och unga. När det gäller utredningens målgrupp är det främst 1 och 1 a §§ som är av intresse. Enligt 1 § ska socialnämnden

- verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden,

- i nära samarbete med hemmen främja en allsidig personlighetsutveckling och en gynnsam fysisk och social utveckling hos barn och ungdom,
- med särskild uppmärksamhet följa utvecklingen hos barn och ungdom som har visat tecken till en ogynnsam utveckling,
- aktivt arbeta för att förebygga och motverka missbruk bland barn och ungdom av alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel eller beroendeframkallande medel samt dopningsmedel,
- i nära samarbete med hemmen sörja för att barn och ungdom som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och, om hänsynen till den unges bästa motiverar det, vård och fostran utanför det egna hemmet,
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan ett mål eller ärende om vårdnad, boende, umgänge eller adoption har avgjorts, och
- i sin omsorg om barn och ungdom tillgodose det särskilda behov av stöd och hjälp som kan finnas sedan vård och fostran utanför det egna hemmet har upphört.

När en vårdnadshavare inte är i stånd att tillgodose viktiga behov hos barnet är socialnämnden skyldig att vidta de åtgärder som nämnden anser behövs utifrån en individuell behovsbedömning. Bedömningen av vilka insatser som ska sättas in bör enligt uttalanden i förarbetena göras i samråd med föräldrarna.

Enligt 5 kap. 1 a § SoL är socialnämnden skyldig att i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa samverka med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Samverkansskyldigheten är inte sekretessbrytande och måste alltså ske inom de ramar som sekretessreglerna sätter.

Socialstyrelsen har publicerat handboken *Barn och unga i socialtjänsten. Utreda, planera och följa upp beslutade insatser* (2006).

Brottsoffer

Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som har utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp (5 kap. 11 § SoL). Bestämmelsen avser brottsoffer i alla åldrar och av båda könen och deras närstående.

I 5 kap. 11 § andra stycket SoL klargörs att socialnämnden särskilt ska beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation. Enligt paragrafens tredje stycke ska socialnämnden också särskilt beakta att barn som har bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp (se prop. 2005/06:166).

Socialstyrelsen har tagit fram allmänna råd för socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld (SOSFS 2009:22). Dessa har kompletterats med en handbok.[1] Dessutom har Socialstyrelsen tagit fram ett kunskapsstöd om socialtjänstens ansvar att ge stöd och hjälp åt brottsoffer och deras närstående.[2] Frågor om barnäktenskap, tvångsäktenskap och andra äktenskap mot den egna viljan tas inte upp särskilt i de allmänna råden, handboken eller kunskapsstödet.

Vård i familjehem och i hem för vård eller boende

I 6 kap. SoL finns bestämmelser om vård i ett annat hem än det egna. Enligt 1 § ska socialnämnden sörja för att den som behöver vårdas eller bo i ett annat hem än det egna tas emot i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende.

Handläggning av ärenden

I 11 kap. 1 § SoL föreskrivs att socialnämnden utan dröjsmål ska inleda en utredning av det som har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda en åtgärd av nämnden. Bestämmelsen gäller samtliga utredningar, dvs. beträffande både barn och vuxna.

När det gäller en utredning av om nämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd gäller enligt 11 kap. 2 § SoL särskilda föreskrifter som gör det möjligt för nämnden att ta de kontakter som behövs och i samband därmed lämna ut annars sekretessbelagda uppgifter. Enligt samma paragraf ska utredningen i sådana fall bedrivas skyndsamt och vara klar inom fyra månader. I 2 § finns också en

[1] Socialstyrelsen (2011), *Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*.
[2] Socialstyrelsen (2012), *Brottsoffer och deras närstående. Socialtjänstens ansvar för att ge stöd och hjälp.*

bestämmelse om att den som berörs av en sådan utredning ska underrättas om att en utredning inleds.

I 11 kap. 10 § SoL ges barn som har fyllt 15 år rätt att själva föra sin talan i mål och ärenden enligt SoL. Barn som är yngre bör, enligt paragrafens andra stycke, höras om det kan vara till nytta för utredningen och barnet inte kan antas ta skada av det. Efter en lagändring den 1 augusti 2010 får barnet, vid en barnavårdsutredning höras utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma gäller vid en utredning på socialnämndens initiativ om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 7 eller 8 § föräldrabalken. Enligt uttalanden i förarbetena bör vårdnadshavaren informeras om samtalet innan det genomförs (prop. 2009/10:192 s. 33).

Socialstyrelsen har gett ut föreskrifter och allmänna råd om dokumentation vid handläggning av ärenden och genomförande av insatser enligt bl.a. SoL och LVU(SOSFS 2006:5) och en handbok om handläggning och dokumentation i socialtjänsten (2010).

Tillsyn

Tillsynen över socialtjänsten regleras i 13 kap. SoL. Av bestämmelserna framgår bl.a. att Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten och de särskilda ungdomshemmen. Tillsynen omfattar även viss enskild verksamhet, däribland yrkesmässigt bedriven verksamhet i form av hem för vård och boende och annan enskild verksamhet som kommuner upphandlar tjänster från för att fullgöra skyldigheter enligt SoL (1 §). Den närmare innebörden av tillsynen regleras i 2 §. Av 3 § framgår att Socialstyrelsen inom ramen för tillsynen ska lämna råd och ge vägledning, kontrollera att brister och missförhållanden avhjälps, förmedla kunskap och erfarenheter som erhålls genom tillsynen samt informera och ge råd till allmänheten.

Anmälningsskyldigheten

Enligt 14 kap. 1 § andra stycket SoL är myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som

kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Detta gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter eller verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och unga eller socialtjänstens område i övrigt.

Med uttrycket ”myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom” avses myndigheter och befattningshavare som typiskt i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och ungdomar och deras förhållanden på ett sådant sätt att de kan få indikationer om att ett barn far illa.[3]

Anmälan ska göras till socialnämnden om något gör att nämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Med detta avses alla de fall då det kan antas att brister i omsorgen om en underårig eller något annat förhållande i hemmet medför fara för den underåriges hälsa eller utveckling och det kan finnas anledning för socialnämnden att bevaka den unges intressen, i sista hand med stöd av LVU.[4]

De som omfattas av anmälningsskyldigheten ska lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredning av ett barns behov av skydd. Uppgiftsskyldigheten innebär att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till socialnämnden.

För dem som är verksamma inom familjerådgivning gäller en mindre omfattande anmälningsskyldighet som omfattar endast kännedom om att ett barn utnyttjas sexuellt eller utsätts för fysisk eller psykisk misshandel i hemmet (14 kap. 1 § tredje stycket).

I 14 kap. 1 § första stycket finns dessutom en bestämmelse som riktar sig till ”var och en”. Det sägs att var och en som får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd *bör* anmäla det till nämnden.

Socialstyrelsen har utfärdat allmänna råd om anmälningsskyldigheten (SOSFS 2003:16) och även en handbok, *Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn* (Socialstyrelsen 2004). Risk för barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan tas inte upp särskilt i handboken.

[3] Prop. 1996/97:124 s. 106.
[4] Prop. 1979/80:1 Del A s. 537.

Om polisanmälan av misstänkta brott

Det finns inte någon lagstadgad skyldighet för socialnämnden att polisanmäla brott mot barn. I Socialstyrelsens allmänna råd om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga (SOSFS 2006:12) anges dock att brott mot barn enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken och sådana brott som anges i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor skyndsamt bör polisanmälas om det är till barnets bästa. Om det är oklart om en polisanmälan ska göras bör polis eller åklagare konsulteras. Enligt de allmänna råden bör det i barnets personakt dokumenteras när polisanmälan gjordes och motiveringen till den. Om polisanmälan inte gjorts, bör enligt de allmänna råden motiveringen till detta ställningstagande framgå av dokumentationen.

18.2.3 Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)[5]

Insatser inom socialtjänsten för barn och unga ska som utgångspunkt göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i SoL. Den som är under 18 år kan dock i vissa fall beredas vård enligt LVU om det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Förutsättningarna för sådan tvångsvård anges närmare i 2 och 3 §§ LVU. Enligt 2 § ska vård beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. I 3 § anges att vård också ska beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. I det senare fallet får vård dessutom beredas även den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

[5] Framställningen är i huvudsak hämtad från SOU 2009:68.

Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden (4 § LVU). Socialnämnden får dock (enligt 6 § LVU) besluta att den som är under 20 år ska *omedelbart omhändertas*, om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU, och rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen kan försvåras eller vidare åtgärder hindras. Ett sådant beslut om omhändertagande måste inom en vecka underställas förvaltningsrättens prövning.

För vårdens innehåll och utformning gäller bestämmelserna i SoL och 11–20 §§ LVU. Det är i princip socialnämnden som bestämmer hur vården av den unge ska ordnas och var han eller hon ska vistas under vårdtiden. Vård med stöd av LVU ska alltid inledas utanför den unges eget hem.

Socialnämnden har under vårdtiden samma ansvar som vårdnadshavaren för att den unges grundläggande rättigheter enligt 6 kap. 1 § föräldrabalken tillgodoses. Nämnden ska noga följa vården av den unge och en gång i halvåret överväga om vård på grund av den unges hemförhållanden fortfarande behövs respektive pröva om vård på grund av den unges beteende ska upphöra.

När vård med stöd av LVU inte längre behövs ska socialnämnden besluta att vården ska upphöra. Vård som har beslutats på grund av förhållandena i hemmet ska upphöra senast när den unge fyller 18 år. Vård som har beslutats på grund av den unges eget beteende ska upphöra senast när den unge fyller 21 år.

I LVU finns också bestämmelser om insatser i form av att socialnämnden beslutar att den som är under 20 år ska hålla regelbunden kontakt med en särskilt kvalificerad kontaktperson eller delta i behandling i öppna former inom socialtjänsten, s.k. mellantvång.

I 1 § LVU anges att vad som är bäst för den unge ska vara avgörande vid beslut enligt LVU. I samma paragraf stadgas att den unge ska få relevant information och hans eller hennes inställning så långt möjligt klarläggas samt att hänsyn ska tas till den unges vilja med beaktande av hans eller hennes ålder och mognad.

I 36 § LVU finns bestämmelser om att den som har fyllt 15 år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt LVU. Barn som är yngre än 15 år bör enligt samma paragraf höras, om det kan vara till nytta för utredningen och det kan antas att han eller hon inte tar skada av att höras.

Socialnämnden har ett ansvar för att den unges behov av umgänge med föräldrar och andra vårdnadshavare så långt möjligt tillgodo-

ses. Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården får socialnämnden besluta hur umgänget ska utövas eller besluta att den unges vistelseort inte ska röjas för föräldrar eller andra vårdnadshavare (14 § LVU och 26 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]).

I 39 § LVU finns bestämmelser om förordnande av offentligt biträde i vissa fall för barnet och dennes vårdnadshavare. Bestämmelserna kompletteras av lagen (1996:1620) om offentligt biträde.

Socialstyrelsen har utfärdat allmänna råd om tillämpningen av LVU (SOSFS 1997:15). Där uttalas att hemsändning av en svensk medborgare till ett ursprungsland för äktenskap mot den unges vilja bör kunna utgöra grund för vård med stöd av LVU med åberopande av ”annat förhållande i hemmet”.

En sökning i databasen Rättsbanken (InfoTorg) på sökorden ”heder”, ”tvångsäktenskap”, ”bortgift”, ”förlova” och ”trolova” i kombination med dels ordet ”unga” dels ”LVU” som vi gjort resulterade i identifiering av drygt 30 kammarrättsavgöranden från åren 2008–2011 om vård enligt LVU eller om omhändertagande enligt samma lag. Av dessa innehåller omkring hälften uppgifter från den unga om att hon fruktar bortgifte, har hotats med att bli bortgift eller har utsatts för försök till bortgifte. Vissa domar innehåller uppgifter om att andra syskon har blivit gifta mot sin vilja. Denna begränsade undersökning ger stöd för att problematiken förekommer i en icke obetydlig omfattning i förvaltningsdomstolarnas mål enligt LVU.

18.2.4 Passlagens bestämmelser om utfärdande och återkallelse av pass

I passlagen (1978:302) finns regler om bl.a. utfärdande och återkallelse av pass.

I 7 § anges i vilka fall en passansökan ska avslås. Så ska ske bl.a. om ansökan avser pass för barn under arton år och barnets vårdnadshavare inte har lämnat medgivande och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda pass. När det gäller underåriga och möjligheter att utfärda pass utan vårdnadshavarens medgivande finns ytterligare regler i 11 §. Dessa beskrivs närmare i kap. 19. Det har antagits att socialnämnden, om ett barn vårdas enligt LVU, kan utverka ett pass för den unge (se JO 1996/97 s. 284 och Socialstyrelsens allmänna råd 1997:15). I 7 § anges inte som en grund för

avslag av en passansökan som görs av vårdnadshavarna att den som ansökan gäller är omhändertagen eller vårdas enligt LVU.

Enligt 12 § första stycket 2 passlagen ska passmyndigheten återkalla gällande pass om passet avser barn under 18 år och barnets vårdnadshavare eller, om barnet vistas här i landet och står under vårdnad av båda föräldrarna, en av dem begär att passet ska återkallas samt det inte föreligger synnerliga skäl mot återkallelse. Återkallelsen kan, om det med hänsyn till omständigheterna är lämpligt, begränsas till att gälla tills vidare eller viss tid (provisorisk återkallelse). En sådan återkallelse gäller högst sex månader (13 § passlagen). Har ett pass återkallats är passinnehavaren skyldig att på anmaning av passmyndigheten överlämna passet till passmyndigheten eller någon annan myndighet (17 § passlagen). Anmaningen får förenas med ett vitesföreläggande. Passmyndigheten får enligt 18 § passlagen besluta att pass ska omhändertas bl.a. om fråga om återkallelse av passet enligt 12 § första stycket 2 har uppkommit och fara föreligger att passinnehavaren reser ut ur landet innan beslut om återkallelse hinner meddelas.

En fråga är om socialnämnden, om barnet vårdas enligt LVU, har möjlighet att hos polismyndigheten ansöka om att barnets pass återkallas. Frågan besvaras inte i förarbetena till passlagen (Ds Ju 1977:3, prop. 1977/78:156, bet. 1977/78JuU:39, rskr. 1977/78:316). I propositionen till passlagen anförde dock dåvarande departementschefen att han – mot bakgrund av det då pågående lagstiftningsarbetet på socialtjänstens område – ansåg det mindre lämpligt att i propositionen till passlagen ta upp frågan om särregler om pass för bl.a. barn som var omhändertagna för samhällsvård (a. prop. s. 26). Någon invändning mot uttalandet framställdes inte vid riksdagsbehandlingen av propositionen. Frågan berördes därefter inte i den proposition som låg till grund för den äldre motsvarigheten till nuvarande LVU (prop. 1979/80:1) och inte heller i propositionen till nuvarande LVU (prop. 1989/90:28). Frågan har berörts av Justitieombudsmannen (JO 1996/97 s. 284). Mot att socialnämnden skulle ha en möjlighet att begära återkallelse av passet ansåg JO tala den omständigheten att nämnden genom ett beslut om omhändertagande eller vård enligt LVU inte inträder som vårdnadshavare för den unge med den betydelse begreppet vårdnadshavare har i t.ex. föräldrabalken. Nämnden får genom beslutet bara befogenheter som i vissa avseenden är att jämställa med en vårdnadshavares. JO konstaterar att frågan i sista hand får avgöras av domstol.

Socialnämnden får, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vård enligt LVU, besluta hur den unges umgänge med bl.a. vårdnadshavare ska utövas (14 § LVU). Om det finns en påtaglig risk för att en vårdnadshavare i samband med umgänge för barnet utomlands, torde det vara möjligt för socialnämnden att som villkor för umgänge kräva att en vårdnadshavare vid varje umgängestillfälle lämnar ifrån sig barnets pass (jfr JO 1996/97 s. 284). Däremot synes det inte finnas något lagstöd för att socialnämnden skulle ha rätt att med tvång omhänderta passet om detta finns hos vårdnadshavarna och de inte frivilligt medverkar till att passet lämnas till barnet, till familjehemmet eller till socialnämnden.

18.3 Problem i socialtjänstens arbete

Vi har i kap. 5 beskrivit några kvarstående problem och utvecklingsområden när det gäller arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Flera av dessa berör socialtjänstens arbete. Vi vill här särskilt ta upp några frågor som har betydelse för socialtjänstens arbete.

Sociallagstiftningen bygger på tanken att åtgärder så långt som möjligt ska vara frivilliga och att samförstånd ska sökas. I familjer där barn far illa är utgångspunkten att man i möjligaste mån ska stödja familjen så att föräldrarna kan klara sitt föräldraansvar. Lagstiftningen betonar starkt den enskildes samhörighet med familjen (se t.ex. 6 kap. 1 SoL). När ett barn placeras ska det i första hand övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående. Vad som är bäst för barnet ska dock alltid beaktas (6 kap. 6 § SoL).

Detta fokus på att söka samarbete med föräldrar och andra närstående är givetvis naturligt men kan vara problematiskt när det handlar om ett barn som är utsatt för påtryckningar – kanske i form av hot och våld – om att gifta sig mot sin vilja. I många fall finns det skäl att befara att det inte finns någon i familjen, släkten eller den närmaste omgivningen som (öppet) står på barnets sida. Detta innebär bl.a. att en familjehemsplacering hos närstående kan vara starkt problematisk och rentav farlig för barnet. Riskerna kan i vissa fall finnas t.o.m. vid en placering hos utomstående som har samma etniska bakgrund som barnet.

I familjer som lever efter hedersrelaterade normer och värderingar kan personer utanför kärnfamiljen, kanske främst den övriga släkten,

ha stor makt över föräldrarna och det utsatta barnet. Inte sällan handlar det om personer som lever i andra länder och befinner sig utanför socialtjänstens kontroll. Föräldrarnas handlande kan alltså vara styrt av andra, som kan ha starka intressen av att ett barn ingår ett visst äktenskap. Detta kan vara ett problem för socialtjänsten som dels måste förstå situationen rätt, dels måste förhålla sig till att föräldrarna kanske inte har den faktiska kontrollen över situationen utan själva kan vara utsatta för stark press från andra. Ett förhållningssätt som utgår ifrån tanken att familjen består av två vuxna eller en vuxen som är vårdnadshavare till ett eller flera barn passar därför inte alltid för familjer som lever med hedersrelaterade normer och värderingar.

Föräldrarna kan ha ett starkt incitament att utåt sett samtycka till frivilliga insatser från socialtjänsten, oavsett sin egentliga inställning. En placering av barnet utanför hemmet kan i sig vålla stor skam för familjen, bl.a. eftersom den kan ses som ett bevis för att familjen inte har kontroll över barnet. Om en placering utanför hemmet väl sker finns det ofta ett stort intresse hos föräldrarna att så snabbt som möjligt få hem barnet. Därför måste det i varje ärende göras en bedömning av föräldrars samarbetsvilja utifrån det som föräldrarna faktiskt har utsatt barnet för och en förståelse för det hedersrelaterade värdesystemet.

I den hedersrelaterade kontexten kan det även vara problematiskt att i alltför hög grad utgå ifrån barnets uttryckta uppfattning. Det finns starka krafter – rädsla, lydnadsnormer, kärlek till och lojalitet med familjen m.m. – som kan påverka vad barnet uttrycker. Det är väl känt att barn i dessa situationer ofta tar tillbaka tidigare lämnade uppgifter om våld och andra övergrepp. Att barnet är ambivalent är kännetecknande för dessa ärenden men har, enligt våra experter, i vissa fall lett till att barnet inte blir trott, eller att hot och risker inte tas på allvar.

Det är uppenbarligen en grannlaga uppgift för socialtjänsten att mot denna bakgrund bedöma risker och besluta om tillräckliga insatser för barnet. Utifrån en bedömning baserad på ärenden som vi har fått kännedom om kan vi dra slutsatsen att socialtjänsten många gånger tenderar att vara alltför passiv. Med tanke på den mycket svåra situation som barnet ibland befinner sig i kan sådana misstag vara ödesdigra.

Det som nu har sagts gäller även fallet att ett barn har varit placerat utanför familjen enligt LVU. Socialtjänsten kan då enligt lagen på egen hand göra bedömningen att vård i stället ska ske enligt SoL,

om föräldrarna ger sitt samtycke. Detta kan innebära en risk för barnet, om föräldrarnas uttryckta samtycke inte är genuint. Det finns enligt utredningens experter och även enligt organisationer som utredningen har inhämtat synpunkter ifrån flera exempel på att ungdomar i denna situation har förts utomlands. Återigen handlar det om en grannlaga uppgift för socialtjänsten att, med barnets bästa i fokus, göra en bedömning av situationen. Det gäller inte minst när det gäller hot och risker.

Hederskontexten innebär alltså krav på särskilda överväganden inom socialtjänsten. Ytterligare några sådana bör nämnas.

Det finns ofta anledning att särskilt tänka över om barnet ska delta vid en LVU-förhandling i förvaltningsrätten, där föräldrarna också är närvarande. Det kan bli en mycket svår situation för ett barn som har fostrats i en hierarkisk familjestruktur med starka lydnadsnormer och som dessutom kan känna stark rädsla för sina föräldrar.

Ett annat problem rör socialtjänstens användning av riskbedömningsinstrument. Socialtjänsten och polisen kan använda sig av olika sådana instrument, vilket kan leda till skilda resultat vid den slutliga bedömningen.[6] Vidare kräver sådana instrument särskilda kunskaper. Inte minst krävs en insikt om att standardiserade riskbedömningsinstrument inte kan ersätta, utan endast komplettera, en professionell bedömning som beaktar alla omständigheter i det enskilda fallet. Det finns tecken som tyder på att socialtjänsten i vissa fall saknar tillräcklig kunskap om hur instrumenten bör användas.

Det kan vidare krävas särskilda överväganden när det gäller vårdens innehåll om ett barn placeras utanför hemmet. De placerade har ofta stora, sammansatta och långvariga behov, något som vi framhåller i kap. 20 och som betonas i Länsstyrelsen i Östergötlands rapport *Våga göra skillnad. En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja* (rapport nr 2011:14). Detta ställer särskilda krav på var och hur vården bedrivs. Erfarenheten visar bl.a. att ungdomar som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck inte bör placeras på institutioner där ungdomar med annan problematik, t.ex. missbruksproblem, vistas.

Ett särskilt problem har att göra med att barnet kan vara osäkert på hur snabbt och på vilket sätt socialtjänsten informerar eller tar

[6] Polisen använder ofta PATRIARK, som omtalas i kap. 22.4.2 och 22.10.1.

kontakt med vårdnadshavarna. Detta innebär enligt utredningens experter att många väntar med att kontakta socialtjänsten tills de har fyllt 18 år. Det betyder att många barn som behöver stöd inte får den nödvändiga kontakten med socialtjänsten. Denna brist kan också sammanhänga med att den unge inte vågar lita på att socialtjänsten tar utgångspunkt i hennes eller hans behov och situation.

De unga som får insatser av socialtjänsten har i många fall yngre syskon. Det är oklart i vilken mån dessa barn och unga nås av insatser från socialtjänstens sida (se kap. 5). De lever rimligtvis ofta med en liknande problematik. En kartläggning av länsrättsdomar angående 2 § LVU som har gjorts av Ungdomsstyrelsen visar att familjer med några års mellanrum kan ha fler än ett barn som blir omhändertagna på grund av hedersrelaterat våld och förtryck.[7] Syskon, t.ex. minderåriga bröder, kan också ha utövat våld och hot. Det står klart att de barn och unga som har bidragit till hotbilden mot den utsatta personen behöver uppmärksammas av socialtjänsten. Enligt 5 kap. 11 § SoL ska socialnämnden verka för att inte bara den som har utsatts för brott utan också närstående får stöd och hjälp.

En särskild utmaning rör de ärenden där personer blir bortförda till utlandet och där tvingas att ingå äktenskap. Det finns stora svårigheter att bistå dessa personer i utlandet (se kap. 19). I de fall de lyckas komma tillbaka till Sverige ställs det särskilda krav på insatser för att stödja och skydda dem från att drabbas av nya brott.

18.4 Överväganden och förslag

Bedömningar: Barnskyddsutredningens betänkande SOU 2009:68 innebär ett stärkt barnperspektiv och flera förslag till lagändringar som kan medföra förbättringar när det gäller socialtjänstens arbete avseende barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. I det fortsatta arbetet med skyddslagstiftningen för barn och unga bör man i högre grad än hittills beakta de problem och särskilda överväganden som socialtjänsten ställs inför när det gäller äktenskap mot den egna viljan och andra hedersrelaterade ärenden.

Det bör utredas om det ska införas en uttrycklig möjlighet för socialnämnden att besluta om eller ta initiativ till återkallelse eller omhändertagande av pass beträffande unga som är omhänder-

[7] Ungdomsstyrelsen (2009:5), *Gift mot sin vilja*, s. 217 och 311.

tagna eller vårdas enligt LVU, vidare om socialnämnden bör kunna förhindra att pass utfärdas för dessa unga.

Det bör utredas om 3 § LVU kan eller bör kunna tillämpas beträffande barn och unga som väljer att stanna hos eller återvända till sin familj trots att det innebär stora risker för honom eller henne.

Socialstyrelsen bör se över den information om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan som finns i myndighetens publikationer.

Om utredningens förslag om kriminalisering genomförs bör konsekvenserna för socialtjänsten ses över efter en tid.

Förslag: Socialstyrelsen ges i uppdrag att särskilt utöva tillsyn över socialtjänstens arbete när det gäller barn som löper risk att bli gifta och personer som riskerar att bli gifta mot sin vilja.

18.4.1 Barnskyddsutredningens förslag och det fortsatta arbetet med skyddslagstiftningen för barn och unga

Regeringen tillsatte den 6 december 2007 en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i SoL och LVU. Utredningen antog namnet Barnskyddsutredningen. Utredningen fick i uppdrag att särskilt se över ett antal bestämmelser i den nuvarande lagstiftningen och föreslå de förändringar som utredningen fann motiverade. Bestämmelserna rörde den sociala barn- och ungdomsvårdens övergripande mål och ansvar, reglerna om anmälningsskyldighet, socialnämndens möjlighet att polisanmäla brott mot barn samt reglerna för utredning, öppna insatser och uppföljning av insatser. Även villkoren för familjehemmen samt frågan om kompetens för arbetet inom barn- och ungdomsvården nämndes särskilt i direktiven.

Utredningen fick också i uppdrag att ta ställning till om bestämmelserna till stöd och skydd för barn och unga borde sammanföras i en särskild lag.

Slutligen skulle utredningen lämna förslag till de förändringar som bedömdes nödvändiga för att anpassa lagstiftningen till den utveckling av barn- och ungdomsvården som hade skett.

Barnskyddsutredningen lämnade sitt betänkande i juli 2009. I betänkandet föreslås att alla bestämmelser i SoL och LVU om barn

och unga förs ihop till en ny lag. Det lämnas också förslag till vissa lagändringar i övrigt.

Barnskyddsutredningen konstaterar att läget inom den sociala barn- och ungdomsvården sammanfattningsvis kan beskrivas i positiva ordalag men också utifrån dess tillkortakommanden. Det framhålls att verksamheten under en relativt kort tidsperiod har genomgått stora förändringar såväl kvantitativt som kvalitativt. Barnskyddsutredningen uttalar vidare följande.[8]

> Trots positiva förändringar kvarstår att barn- och ungdomsvården inte lever upp till samhällets förväntningar. Kritiken framförs av tillsynen, i statliga utredningar och andra offentliga dokument, från forskare, frivilligorganisationer och media. Den handlar om varierande kvalitet i landets olika socialtjänster, brister i handläggning och ansvarstagande när det gäller enskilda barn och unga, brist på delaktighet från dem som berörs, att de socialsekreterare som handhar de svåraste ärendena saknar tillräcklig kompetens och erfarenhet, att insatser inte är kunskapsbaserade och följs upp systematiskt m.m. Även om det finns en tendens att bortse från lagliga förutsättningar och komplexiteten i barn- och ungdomsvårdens uppdrag, som inte sällan leder till motstridiga förväntningar, kvarstår att kritiken som regel är högst relevant. Utredningen anser att det behövs genomgripande förändringar för att barn- och ungdomsvården ska kunna svara upp mot de krav som ställs på verksamheten och möta de behov av stöd som barn och familjer i utsatta situationer har.

Den analys som Barnskyddsutredningen har gjort är relevant för denna utredning. De brister som lyfts fram kan accentueras i ärenden som rör äktenskap mot någons vilja och om hedersrelaterat våld och förtryck, eftersom sådana ärenden ofta hör till de svåraste.

Barnskyddsutredningen har som underlag för sina överväganden och förslag till substantiella förändringar i lagstiftningen utgått ifrån ett antal vägledande principer. Dessa är följande.

- Föräldrar och familj utgör grunden för ett barns välfärd. Samtidigt behöver barns och ungas bästa och egna uppfattningar bli en starkare ledstjärna i lagstiftningen och tillämpningen av lagen.
- Samhällets gemensamma ansvar för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden måste framgå tydligare av lagstiftningen.
- Samhällets ansvar för skydd av barn och unga som far illa behöver uppmärksammas mer.

[8] SOU 2009:68 s. 161.

- Samhället har ett särskilt ansvar för barn och unga som har omhändertagits för samhällsvård.
- Socialtjänsten måste bli bättre på att identifiera, förebygga och hantera risker och missförhållanden inom barn- och ungdomsvården.
- Kompetenskraven för att utföra uppgifter inom barn- och ungdomsvården måste tydliggöras och verksamheten ges bättre förutsättningar för kunskaps- och kompetensutveckling.

Vi har utifrån vårt perspektiv inte några invändningar mot dessa vägledande principer och ser överlag positivt på de förslag till materiella lagändringar som Barnskyddsutredningen har lagt fram. Dock finns det, som vi har diskuterat i avsnitt 18.3, särskilda överväganden som måste ske i konkreta ärenden som gäller barn och unga i en hederskontext och deras familjer.

Utifrån vårt perspektiv är det särskilt positivt att Barnskyddsutredningen föreslår särskilda bestämmelser om förebyggande insatser, däribland att socialnämnden ska bedriva uppsökande och annat förebyggande arbete för att förhindra att barn och unga far illa. Det är vidare positivt att det föreslås utbildningskrav för personer som arbetar med den sociala barnavården. Vi vill gärna tillägga att det är ett känt problem att socialtjänsten i många delar av landet har en hög personalomsättning. Det innebär att det kan vara unga och nyutexaminerade handläggare som får utreda svåra ärenden om hedersvåld och tvångsäktenskap. Vi vill framhålla att ärenden av detta slag bör hanteras av handläggare med tillräckliga kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck.

Vi ser positivt även på att Barnskyddsutredningen föreslår ett förtydligande av anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § SoL.

En brist som flera har lyft fram när det gäller socialtjänstens arbete med personer som löper risk att utsättas för äktenskap mot den egna viljan, barnäktenskap eller hedersrelaterat våld och förtryck är att man inte tillräckligt uppfattar och beaktar risker och hot och att man ibland dröjer med att agera. Barnskyddsutredningen föreslår en lagfäst skyldighet för socialtjänsten att omedelbart göra en bedömning av skyddsbehovet så snart en anmälan inkommer. Från vårt perspektiv ser vi positivt även på detta.

Som nämndes inledningsvis är förslagen föremål för beredning i Socialdepartementet. Det finns bl.a. planer på en översyn av LVU, och mycket talar för att en lagrådsremiss kommer att ha beslutats

innan vi lägger fram vårt betänkande. Vi har inte haft möjlighet att beakta regeringens slutliga ställningstaganden. Men vi anser att man i det fortsatta arbetet med skyddslagstiftningen för barn och unga i högre grad än hittills bör beakta de dilemman och särskilda överväganden som socialtjänsten ställs inför när det gäller äktenskap mot den egna viljan och andra hedersrelaterade problem.

18.4.2 Tillämpningen av 3 § LVU

Vid sidan om de förslag som Barnskyddsutredningen har lämnat vill vi väcka en fråga som rör tillämpningen av 3 § LVU när det gäller utredningens målgrupp. Enligt bestämmelsen kan vård beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Vård enligt 3 § får beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år, om sådan vård med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt är lämpligare än någon annan vård och det kan antas att behövlig vård inte kan ges med den unges samtycke.

I LVU finns inte någon definition av vad som avses med ”socialt nedbrytande beteende”. Enligt förarbetena avses med uttrycket att den unge beter sig på ett sätt som avviker från samhällets grundläggande normer. Som exempel nämns att den unge begår något eller några enstaka brott utan att man för den skull kan tala om brottslig verksamhet. Det kan också vara fråga om att den unge vistas – annat än tillfälligt – i en s.k. knarkarkvart eller någon annan missbruksmiljö eller att den unge prostituerar sig eller uppträder på en sexklubb. (Se prop. 1989/90:28 s. 67 och 109.)

Regeringsrätten har i RÅ 2000 ref. 33 funnit att begreppet ”socialt nedbrytande beteende” även kan avse andra situationer än de som nämns i förarbetena. I rättsfallet var det fråga om en femtonårig pojke som hade ett aggressivt uppträdande och svårt att behärska sig. Han hade hotat och slagit kamrater och anhöriga samt i det sammanhanget använt kniv. Utöver våld hade han gjort sig skyldig till annat brottsligt handlande (bl.a. stöld och olaga hot) samt missbrukat narkotika, och han hade en tydlig dragning till asociala och destruktiva miljöer. Pojken i rättsfallet misstänktes ha någon form av psykiskt funktionshinder men någon diagnos hade inte ställts.

Frågan har väckts om möjligheten att tillämpa 3 § LVU för att skydda unga som är utsatta för risk att bli bortgifta mot sin vilja

eller för hedersrelaterat våld och förtryck när de väljer att stanna hos eller återvända till sin familj och därigenom utsätter sig för stora risker. Bestämmelsen har i åtminstone något sådant fall tillämpats i mål om vård enligt LVU. I det mål som utredningen har kännedom om handlade det om en flicka som levde under hot från sin familj och som under placering bl.a. avvek från det hem där hon var placerad, dock såvitt framgår av domen inte för att återvända till familjen (Kammarrätten i Jönköping, dom den 29 juli 2011 i mål nr 1525-11).

Vi anser att det är lämpligt att den utredning om LVU som planeras får överväga den fråga som nu har berörts.

18.4.3 Socialnämndens befogenheter angående den unges pass

När det finns en påtaglig risk för att ett barn ska giftas bort i utlandet är det av vikt att utresan förhindras. Ett huvudskäl till detta är att svenska myndigheters möjligheter att bistå barnet när han eller hon väl befinner sig i utlandet kan vara små (jfr kap. 19). Detta gäller särskilt barn som är medborgare i det andra landet eller som har dubbelt medborgarskap. Det har inträffat att familjehemsplacerade barn har blivit bortförda under pågående placering och, kan man befara, förda ur landet.

I de fall då det kan befaras att vårdnadshavarna till någon som är omhändertagen eller som vårdas enligt LVU har för avsikt att föra den unge ur landet bör socialnämnden förfoga över effektiva verktyg för att förhindra detta. Vi har övervägt att lägga fram ett lagförslag om möjlighet för socialnämnden att t.ex. begära återkallelse eller omhändertagande av den unges pass. Vi har dock funnit att frågorna aktualiserar en rad situationer som ligger utanför vårt utredningsuppdrag. Vidare handlar det om ingrepp i vårdnadshavaransvaret som fordrar särskilda överväganden. Vi anser oss därför inte böra lägga fram något lagförslag. Men vi bedömer det angeläget att frågan utreds i ett bredare sammanhang.

18.4.4 Tillsyn över socialtjänstens hantering

Kommunernas arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld har tidigare granskats, varvid Socialstyrelsen konstaterade att det fanns stora skillnader mellan olika kommuners arbete och att det fanns brister i olika avseenden.[9]

Socialstyrelsen kommer under år 2012 att genomföra en förnyad granskning i 60 slumpvis utvalda kommuner. Granskningen omfattar våld mot kvinnor och barn som har bevittnat våld.

Någon tillsyn som mera specifikt avser utredningens målgrupp har inte utövats från Socialstyrelsens sida. Myndigheten har dock haft ett regeringsuppdrag att analysera vilka behov som finns av vägledning, utvärdering och uppföljning inom socialtjänsten och hälso- och sjukvårdens arbete med offer för hedersrelaterat våld och förtryck och unga som blir gifta mot sin vilja. Uppdraget finns redovisat i rapporten *Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt barn och unga som blir gifta mot sin vilja – analys av socialtjänst och hälso-och sjukvård* (Socialstyrelsen 2011). I sin analys lyfter Socialstyrelsen fram att det är viktigt med en helhetssyn på våld i nära relationer samtidigt som man bör uppmärksamma och ta hänsyn till det hedersrelaterade våldets och förtryckets särskilda kännetecken. Med detta avses bl.a. de kollektiva aspekterna, att det kan starta i tidig ålder och innebära mycket omfattande stödbehov för de drabbade. I sin analys av vidare utvecklingsbehov lyfter Socialstyrelsen fram att det behövs utvärdering, uppföljning och utbildning. Vidare menar Socialstyrelsen att det kan finnas behov av vägledning till t.ex. socialtjänsten, ungdomsmottagningar och elevhälsa för att förebygga att unga förmås gifta sig mot sin vilja. Myndigheten anser dock att en närmare analys av detta bör baseras på den kunskap och de förslag som denna utredning lägger fram. Vi diskuterar dessa frågor i kap. 20–22.

Socialstyrelsen lyfter också fram att utvecklingen av ett särskilt riskbedömningsinstrument bör övervägas och att det finns ett utvecklingsbehov när det gäller långsiktigt stöd till utsatta liksom insatser som riktas till förövaren eller förövarna.

Socialstyrelsens företrädare har vid ett seminarium med utredningen nämnt att det kan vara naturligt att myndigheten får ett regeringsuppdrag som specifikt avser barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja.

[9] Se Socialstyrelsen (2009), *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008–2009*.

Socialstyrelsen har flera pågående uppdrag som rör mäns våld mot kvinnor, våldsutsatta barn och insatser för våldsutövare, däribland den nämnda granskningen och ett uppdrag om skyddat boende. Det är viktigt att frågor om hedersvåld och äktenskap mot någons vilja beaktas inom dessa uppdrag. Som Socialstyrelsen har påpekat krävs det en helhetssyn på våld i nära relationer och utredningens frågor måste inkluderas i det övergripande arbetet. Samtidigt behövs det särskilda insatser med hänsyn till de speciella kännetecken som utmärker hedersrelaterat våld och förtryck och äktenskap mot den egna viljan.

Det är utomordentligt viktigt att socialtjänsten fungerar effektivt till skydd för personer som är utsatta för hot om barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan. Det framstår som angeläget att tillsynsmyndigheten, Socialstyrelsen, undersöker vilka brister som kan finnas och initierar de förändringar som kan vara befogade. Med hänsyn till angelägenhetsgraden bör, enligt vår mening, regeringen ge Socialstyrelsen ett särskilt uppdrag att genomföra en sådan tillsynsinsats. Den torde med fördel kunna omfatta inte bara arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan utan också hedersrelaterat våld och förtryck mera allmänt.

För det fall våra förslag om kriminalisering av tvångsäktenskap och barnäktenskap genomförs kommer socialtjänstens arbete att påverkas. I synnerhet för barn och unga har socialtjänsten stora möjligheter att upptäcka fall av barnäktenskap och tvångsäktenskap med påföljd att de kan bli föremål för polisutredning. Därtill kommer att socialtjänstens kunskaper i enskilda ärenden kan ha stor betydelse för polisens utredningsarbete. Att socialtjänsten har ett nära samarbete med polisen är redan i dag av stor betydelse. Värdet av ett sådant samarbete kommer att förstärkas med en kriminalisering. Det framstår som nödvändigt att någon tid efter genomförandet undersöka vilka konsekvenserna har blivit för i varje fall socialtjänsten. Det kan vara lämpligt att Socialstyrelsen får studera detta, eventuellt i samråd med Kompetensteamet (se kap. 21).

18.4.5 Frågornas förekomst i Socialstyrelsens publikationer

I genomgången av gällande rätt framgår att frågor om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan tas upp i endast begränsad omfattning i Socialstyrelsens handböcker, allmänna råd m.m. De tas främst upp i Socialstyrelsens meddelandeblad nr 6/02 *Flickor*

som lever under hot och tvång i familjer med starkt patriarkala värderingar. Tio år har nu gått sedan det meddelandebladet publicerades och det finns enligt vår bedömning anledning att överväga om det som sägs däri är i alla delar förenligt med den kunskap som i dag finns på området och de olika synsätt som finns när det gäller exempelvis arbete med utsatta personers familjer (se avsnitt 22.4).

Vidare anser vi det vara en brist att frågor om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan i så begränsad mån tas upp i Socialstyrelsens övriga publikationer om exempelvis våld och brottsoffer.

Vi bedömer det mot denna bakgrund som angeläget att Socialstyrelsen, med utgångspunkt bl.a. i den tillsyn som vi föreslår ska ske, ser över den information om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan som finns i myndighetens publikationer.

19 När utsatta personer befinner sig i andra länder

19.1 Inledning

När personer med anknytning till Sverige ingår ett barnäktenskap eller ett äktenskap mot någons vilja sker det ofta i utlandet. Utrikesdepartementet hanterar årligen ett antal konsulära ärenden som rör personer som befinner sig i utlandet och som riskerar att bli bortgifta mot sin vilja eller som har blivit det. Mot denna bakgrund finns det anledning för oss att diskutera hanteringen av dessa ärenden och det regelverk som är tillämpligt.

19.2 Den aktuella statistiken

Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden har på utredningens begäran fört statistik över de konsulära ärenden som handlagts under år 2011 och som har innefattat en problematik med äktenskap mot den egna viljan. Statistiken omfattar ärenden i vilka den hjälpbehövande personen har ingått ett sådant äktenskap eller löper risk för det. I kapitel 6 har vi närmare redovisat statistiken.

Sammanfattningsvis kan här sägas att Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden under år 2011 handlade 14 ärenden av det efterfrågade slaget, varav sex ärenden rörde minderåriga och åtta rörde myndiga. I samtliga fall handlade det om flickor och kvinnor. Alla utom en var svenska medborgare, majoriteten dock med dubbelt medborgarskap. Alla ärenden utom två avsåg kvinnor av irakiskt ursprung och de flesta av ärendena utspelades också i Irak. Fem ärenden utspelades i andra länder i Mellanöstern. I tre av ärendena var kvinnorna vid tidpunkten för redovisning av statistiken (den 10 februari 2012) tillbaka i Sverige. En hade dock

blivit tvångsgift under resan. I övriga fall var kvinnorna alltjämt i utlandet och utgången osäker.

19.3 Gällande rätt

19.3.1 Utrikesförvaltningens handlingsutrymme i utlandet

De folkrättsliga ramarna för utrikesförvaltningens agerande i andra länder framgår av Wienkonventionen om konsulära förbindelser (SÖ 1974:10). De konsulära uppgifterna beskrivs i artikel 5 i konventionen. Där nämns bl.a. uppgiften att ge hjälp och bistånd åt den sändande statens medborgare. Av artikel 55 i konventionen följer att en utlandsmyndighet har att rätta sig efter gällande lagar och förordningar i verksamhetslandet och att inte blanda sig i den statens inre angelägenheter. Svenska myndigheter saknar verkställande befogenheter utanför Sverige. Detta innebär bl.a. att ett beslut om vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) kan fattas avseende ett barn i utlandet men att beslutet inte kan verkställas så länge barnet är utomlands.

Det är viktigt att ha klart för sig att utlandsmyndighetens möjligheter att erbjuda hjälp och stöd kan vara begränsade i fall då den nödställda personen är medborgare i det aktuella landet eller har dubbelt medborgarskap. Personer som är medborgare både i Sverige och i det land där de är nödställda betraktas ofta av myndigheterna i det sistnämnda landet som medborgare där och därmed som underställda det landets lagar. Detta kan innebära t.ex. att ett barn eller en kvinna står under kontroll av en förmyndare vars samtycke krävs för att barnet eller kvinnan ska få lämna landet. Många gånger vill förmyndaren inte medverka till något sådant utan kan tvärtom ha en avgörande roll när det gäller att hålla kvar den nödställda personen i landet.

Ytterligare en viktig faktor är det politiska och säkerhetsmässiga läget i det land där den nödställda personen finns. Säkerhetsläget i landet kan vara sådant att något konsulärt bistånd inte kan lämnas.[1]

Sverige har inte ingått några bilaterala avtal eller andra internationella överenskommelser rörande bistånd till personer som behöver hjälp för att ta sig tillbaka till Sverige.

[1] Enligt information på Utrikesdepartementets hemsida gäller i fråga om Irak att ambassaden på grund av säkerhetsläget i praktiken inte kan lämna konsulär service till svenskar som reser till och vistas i landet.

För de fall då ett barn olovligen har förts utomlands mot en vårdnadshavares vilja finns flera internationella instrument, däribland Bryssel II-förordningen[2] och 1980 års Haagkonvention.[3] Regeringen har i prop. 2011/12:85 föreslagit att riksdagen godkänner den i Haag den 19 oktober 1996 dagtecknade konventionen om behörighet, tillämplig lag, erkännande, verkställighet och samarbete i frågor om föräldraansvar och åtgärder till skydd för barn (1996 års Haagkonvention).

Dessa bestämmelser kommer inte närmare att beröras i betänkandet, dels eftersom det i andra sammanhang sedan flera år pågår ett arbete med att förbättra och effektivisera handläggningen av ärenden om bortförda barn[4], dels då de länder som i första hand berörs av tvångsäktenskapsproblematiken som regel inte är anslutna till de internationella instrumenten.

19.3.2 Om konsulärt bistånd

Ärenden rörande personer som befinner sig i utlandet och är utsatta för äktenskap mot den egna viljan, eller risk för sådant äktenskap, hanteras av Utrikesdepartementet under paraplybeteckningen ”nödställda i utlandet”. Handläggningen sker med stöd av 12 § tredje stycket förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen (IFUR) samt, när det gäller ekonomiskt bistånd till den nödställda, med stöd av lagen (2003:491) om konsulärt ekonomiskt bistånd.

Enligt 12 § tredje stycket IFUR har en utlandsmyndighet en allmän skyldighet att i skälig omfattning lämna svenska medborgare hjälp och bistånd vid behov samt bevaka och skydda deras intressen. I det konsulära uppdraget innefattas även personer som inte är svenska medborgare men som är bosatta i Sverige med permanent uppehållstillstånd.

Enligt 6 § lagen om konsulärt ekonomiskt bistånd har den som har råkat i nöd eller annan svårighet i utlandet och därför behöver ekonomisk hjälp rätt till konsulärt ekonomiskt bistånd om behovet

[2] Rådets förordning (EG) 2201/2001 om domstols behörighet och om erkännande av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000.
[3] Haagkonventionen av den 25 oktober 1980 om de civila aspekterna på internationella bortföranden av barn.
[4] Se t.ex. regeringens skrivelse (skr. 2011/12:65) med redogörelse för regeringens arbete med att förbättra och effektivisera hanteringen av ärenden som rör internationella barnbortföranden.

inte kan tillgodoses på annat sätt och det är skäligt att bistånd lämnas. Bistånd lämnas med ett skäligt belopp för nödvändiga kostnader. Den som har fått sådant bistånd ska betala tillbaka det till staten. Om mottagaren är under 18 år är även vårdnadshavaren återbetalningsskyldig (9 § samma lag).

Bestämmelserna om konsulärt bistånd kompletteras av Regeringskansliets föreskrifter om konsulärt ekonomiskt bistånd m.m. (UF 2003:10). I föreskrifterna regleras bl.a. vissa handläggningsfrågor angående ärenden om konsulärt ekonomiskt bistånd.

Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden har tagit fram en vägledning om hjälp till barn som har strandsatts i utlandet (”vägledningen om strandsatta barn”) och en vägledning gällande hedersrelaterat våld och hot mot enskilda (”hedersvägledningen”). I hedersvägledningen ges inte någon definition av vad som avses med hedersrelaterat våld och hot. Risk för tvångsäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan omnämns inte särskilt i någondera av vägledningarna.

Hedersvägledningen avser frågor om bistånd åt personer med hemvist i Sverige som befinner sig i sitt ursprungsland och som har utsatts för familjerelaterat våld och hot, ofta förbundet med hinder att återvända till Sverige. Om dessa personer sägs att det som regel ligger en hederspräglad normkultur i bakgrunden. Av vägledningen framgår bl.a. följande.

För att hjälp och bistånd ska kunna ges av en utlandsmyndighet måste förutsättas att landets egna myndigheter inte kan eller kan förväntas vilja ge det stöd och skydd som behövs. Ekonomiskt bistånd kan ges under de förutsättningar som anges i 6 § lagen om konsulärt ekonomiskt bistånd. I ärenden av aktuellt slag bör utlandsmyndigheterna regelmässigt samråda med departementet. Utrikesförvaltningens uppdrag avser konsulärt bistånd med återresa till Sverige och nödvändiga sambandsfunktioner i anslutning till det. Uppdraget innefattar inga utredande, judiciella eller verkställande funktioner, vare sig inom eller utom Sverige. Det är viktigt att utrikesförvaltningen identifierar och kan hänvisa vidare till rätt instans när det gäller aspekter utanför utrikesförvaltningens ansvarsområde och serviceåtagande. Utrikesdepartementet kontaktar i dessa ärenden de lokala myndigheterna på den berörda personens hemort i Sverige – vanligtvis socialtjänsten eller Polisen – som har myndighetsbefogenheter avseende personer med hemvist på orten. Utredning eller beslut av lokal myndighet kan avse exempelvis ekonomiskt stöd i anslutning till hemresa, omhändertagande eller pass-

yttrande avseende minderåriga eller inledande av förundersökning på grund av misstanke om brott. Funktioner i dessa ärenden kan också komma att hänskjutas till en svensk myndighet på central nivå, exempelvis Rikskriminalpolisen eller en internationell åklagarkammare.

I hedersvägledningen listas några aspekter som bör beaktas vid handläggningen. Där sägs bl.a. att utlandsmyndigheten bör agera uteslutande på uttrycklig begäran av den enskilde, att det kan behöva utformas en språkregel i förhållande till media och eventuellt den berörda personens familj samt att tjänstemännen bör behålla handlingsfrihet och således avstå från att t.ex. personligen erbjuda husrum i avvaktan på resa.

När det gäller förberedande åtgärder sägs i hedersvägledningen att erfarenhetsutbyte bör sökas med övriga EU-beskickningar på informell basis i syfte att man ska kunna ställa samman lokala ”best practices”. Vidare sägs i det sammanhanget att det bör göras en kartläggning av eventuella frivilligorganisationer och informella nätverk som kan utnyttjas som stödorganisationer i verksamhetslandet.

Slutligen betonas i hedersvägledningen att den som söker stöd eller bistånd i hedersärenden kan löpa en reell risk att utsättas för hot och våld. En grundläggande princip för utrikesförvaltningens agerande måste enligt vägledningen vara att inte handla på ett sätt som skapar en risk för att personen sätts i sådan fara. Det betonas att innebörden av detta måste analyseras noga och avgöras i varje enskilt fall. Några vägledande exempel eller liknande ges inte.

I fall då den nödställda är ett barn kompletteras hedersvägledningen av vägledningen om strandsatta barn. Den tar sikte på barn som har eller har haft hemvist i Sverige och som av sin vårdnadshavare har lämnats kvar i utlandet. Det kan handla om att barnen söker hjälp att få en resehandling, med att återvända till Sverige och eventuellt med uppehälle. Enligt vägledningen om strandsatta barn bör utlandsmyndigheten i dessa fall snarast kontakta Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden för samråd.

Den konsulära enheten tar enligt vägledningen i första hand kontakt med socialtjänsten i barnets eller vårdnadshavarens hemort, som i sin tur kontaktar vårdnadshavaren. Om vårdnadshavaren inte är beredd att samtycka till att en resehandling utfärdas, kan socialnämnden lämna ett yttrande till utlandsmyndigheten som möjliggör att provisoriskt pass eller provisoriskt främlingspass utfärdas utan vårdnadshavarens medgivande (11 och 11 a §§ passlagen

[1978:302], respektive 2 kap. 14 a, 15 a och 15 b §§ utlänningsförordningen [2006:97]).

Om vårdnadshavarna inte vill eller kan betala kostnaderna för hemresan till Sverige kan socialtjänsten besluta om ekonomiskt stöd till kostnaden. I fall där socialtjänsten har beslutat att ge stöd lämnas en betalningsgaranti till Utrikesdepartementet. Utlandsmyndigheten ordnar sedan barnets hemresa och redovisar kostnaderna med fakturaunderlag till Utrikesdepartementet.

När det gäller ekonomiskt bistånd till underåriga sägs i vägledningen att det är angeläget att det görs en utredning av om barnet har något tillgodohavande eller om föräldrar eller släktingar är villiga att deponera det efterfrågade biståndsbeloppet.

I vägledningen tar man upp ärenden i vilka det finns en hotbild och påtalar att det i sådana fall kan finnas anledning att neka en vårdnadshavare den insyn som vårdnadshavaren har enligt föräldrabalken. Detta sker i så fall med stöd av 12 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen föreskriver att sekretess till skydd för enskilda inte gäller i förhållande till vårdnadshavaren i den utsträckning denne enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör den underåriges personliga angelägenheter, såvida inte det kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren. Med betydande men avses t.ex. att den unge kan skadas allvarligt psykiskt, fysiskt eller på annat sätt om uppgiften lämnas. Det torde i praktiken betyda att det i det enskilda fallet ska finnas speciella skäl som talar för att en uppgift om den underåriga kan komma att missbrukas av vårdnadshavaren i något betydelsefullt avseende (prop. 1988/89:67 s. 38).

19.3.3 Om konsulärt samarbete

Det kan inträffa att en svensk medborgare blir nödställd i ett land där Sverige saknar utrikesrepresentation. Sådana situationer regleras, såvitt gäller förhållandet till andra medlemsstater i Europeiska unionen, i artikel 23 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.[5] Enligt bestämmelsen ska varje unionsmedborgare inom ett tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken han är medborgare inte är representerad, ha rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma vill-

[5] Europeiska unionens officiella tidning, 30.3.2010, C 83/47.

kor som medborgarna i den staten. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder och inleda de internationella förhandlingar som krävs för att säkerställa detta skydd. Det sagda innebär att en svensk medborgare som befinner sig i ett land utanför EU alltid kan söka skydd vid en ambassad eller ett konsulat tillhörande något annat EU-land om det saknas svensk representation i landet.

Europeiska unionens råd får, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter att ha hört Europaparlamentet, anta direktiv som föreskriver de samordnings- och samarbetsåtgärder som behövs för att främja det skydd som följer av artikel 23.

19.3.4 Utfärdande av pass för barn utan vårdnadshavarens medgivande

Pass utfärdas som vanligt pass eller särskilt pass (3 § passlagen). Vanligt pass gäller normalt i fem år och för resa till alla länder. Pass för barn får i regel inte utfärdas utan medgivande från barnets vårdnadshavare. Utgångspunkten är att vårdnadshavaren ansvarar för barnets personliga förhållanden utifrån vad som är bäst för barnet. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma bl.a. om var barnet ska vistas. Vårdnadshavaren ska i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

Vid gemensam vårdnad om ett barn förutsätts vårdnadshavarna kunna nå samförstånd i alla frågor som rör barnet. Endast i den situationen att den ene vårdnadshavaren till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak är förhindrad att ta del i beslut rörande vårdnaden, får den andre vårdnadshavaren ensam bestämma i vissa frågor som inte utan olägenhet kan uppskjutas. Denne får dock inte fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, om inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

När ett barn som vistas i utlandet behöver återvända till Sverige får det, av skäl som framgår ovan, förutsättas att det i första hand är vårdnadshavaren som beslutar om det. Enligt 7 § 2 passlagen kan dock en passansökan avseende ett barn under arton år bifallas utan vårdnadshavarens medgivande om det finns synnerliga skäl. Begreppet synnerliga skäl kommenterades i förarbetena till passlagen (prop. 1977/78:156 s. 43 f.). Där anfördes att synnerliga skäl kunde föreligga exempelvis om en av föräldrarna vistades i ett annat land och det var uppenbart att dennes medgivande annars skulle ha lämnats

eller – beträffande fosterbarn utan särskilt vårdnadsbeslut av domstol – där den naturliga kontakten med de biologiska föräldrarna kunde anses bruten. Det betonades också att om det stod klart för passmyndigheten att en vårdnadshavare motsatte sig ett utfärdande av pass för barnet, det endast under helt speciella omständigheter kunde förekomma att pass ändå utfärdades. I ett rättsfall har Regeringsrätten slagit fast att stor restriktivitet bör iakttas med att utfärda pass mot en vårdnadshavares klart uttalade vilja och att undantagsregeln fick antas vara avsedd för mycket särpräglade fall där barnets ålder, behov och egna önskningar bör ges en avgörande betydelse (RÅ 1987 ref. 127).

I 11 § passlagen regleras möjligheterna att utfärda provisoriskt pass för direkt resa till Sverige. I bestämmelsens andra stycke föreskrivs att pass för direkt resa till Sverige får utfärdas på begäran av någon som är under arton år även utan vårdnadshavarens medgivande om barnet befinner sig i en situation där det finns risk för att dess hälsa eller utveckling skadas eller det annars finns särskilda skäl. Bestämmelsen lämnar ett större utrymme för undantag från kravet på medgivande än 7 § 2. En kommunal nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten ska på begäran av en passmyndighet skyndsamt yttra sig i ärenden av nyss nämnt slag.

Motsvarande regler finns angående främlingspass i 2 kap. 14 a, 15 a och 15 b §§ utlänningsförordningen (2006:97).

Bakgrunden till att den utökade möjligheten att utfärda pass för resa till Sverige infördes i 11 § passlagen och 2 kap. 14 a § utlänningsförordningen var att det hade blivit känt att barn, då främst pojkar av somaliskt ursprung, hade lämnats i familjens ursprungsland och att föräldrarna i vissa fall inte velat medverka till att barnet reste tillbaka till Sverige. Regeringen ansåg att det fanns behov av ett tydliggörande av under vilka förutsättningar pass för direkt resa till Sverige får utfärdas för barn som befinner sig i utsatta situationer utomlands (prop. 2005/06:144).

Av förarbetena framgår att avsikten, liksom tidigare, var att de utrikes passmyndigheterna även beträffande passärenden enligt 11 § andra stycket passlagen ska göra vad som är möjligt för att utverka vårdnadshavarnas medgivande (a. prop. s. 13).

19.3.5 Sekretess

Sekretess gäller hos Utrikesdepartementet och inom utrikesrepresentationen för uppgifter i ärenden om ekonomiskt bistånd, biträde i rättsliga angelägenheter eller utredning eller annat liknande bistånd åt en enskild, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärenden om ekonomiskt bistånd. För en uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år (36 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen). Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är inskränkt när det gäller uppgifter som hänför sig till ärenden om annat än ekonomiskt bistånd till enskilda (se 36 kap. 8 § andra stycket).

Sekretess gäller i ärenden enligt passlagen för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte själva beslutet. För en uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år (35 kap. 22 § offentlighets- och sekretesslagen).

19.4 Överväganden

Bedömningar: Den viktigaste åtgärden är att motverka att personer som löper risk att giftas bort i utlandet lämnar Sverige. Fokus måste alltså ligga på att upptäcka dessa personer, att se till att de har information om sina rättigheter och möjligheter att söka hjälp och, i fråga om underåriga, att de tvångsåtgärder som behövs också vidtas.

Utrikesdepartementet, Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen och Åklagarmyndigheten behöver stärka sin samverkan kring gränsöverskridande ärenden i vilka det finns en problematik kopplad till heder eller äktenskap mot den egna viljan eller barnäktenskap. Samverkan kan lämpligen ske genom inrättande av en särskild samverkansgrupp.

19.4.1 Det viktigaste är att förhindra utlandsresan

Av framställningen om gällande rätt framgår att möjligheterna att hjälpa en nödställd person i utlandet att ta sig hem kan vara små eller i vissa fall närmast obefintliga. Faktorer som spelar in är personens medborgarskap, om han eller hon är myndig eller omyndig samt lagstiftningen i det land där personen befinner sig och det politiska och säkerhetsmässiga läget där. I vissa länder är säkerhetsläget sådant att det i praktiken finns små möjligheter att erbjuda konsulärt bistånd över huvud taget. Även förekomsten av kvinnoorganisationer och andra verksamheter som kan bistå den enskilde med t.ex. hjälp att ta sig till en ambassad kan ha stor betydelse.

Det sagda är inte unikt för Sverige, utan gäller även i stor utsträckning för andra länders verksamhet för att hjälpa nödställda medborgare som befinner sig i utlandet. I huvudsak följer situationen av de folkrättsliga spelreglerna.

Det finns exempel på att det i vissa fall har varit möjligt att upprätta ett mer långtgående samarbete mellan länder. Exempelvis har brittiska myndigheter utvecklat ett gott samarbete med myndigheter i de tidigare brittiska kolonierna Pakistan och Bangladesh. Dessa två länder står för övervägande delen av de ärenden som den brittiska specialenheten för tvångsäktenskap, Forced Marriage Unit, handlägger. Samarbetet innebär bl.a. att lokal polis kan bistå i samband med hämtning av en person som hålls kvar av släktingar. Möjligheten att få bistånd av lokala myndigheter förbättrar givetvis möjligheterna att hjälpa nödställda personer. Detta talar i och för sig för att den svenska regeringen bör sträva efter att hitta vägar för ett ökat samarbete med länder där vi vet att svenskar hålls kvar mot sin vilja, i dagsläget främst Irak. Dock måste också framhållas att det med all sannolikhet har betydelse att Förenade Kungariket har starka historiska och andra band med bl.a. Pakistan. Motsvararande förutsättningar föreligger inte för Sveriges del i förhållande till exempelvis Irak.

Utredningen känner inte till något annat land som arbetar så operativt inom andra staters territorium som Förenade Kungariket gör. Mellan Norge och Pakistan har det på myndighetsnivå visserligen utvecklats ett familjeprotokoll som är avsett att stärka det bilaterala samarbetet kring familjerelaterade ärenden och migrationsrelaterade utmaningar.[6] Detta innebär dock inte att norska myndig-

[6] Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2011), *Ikke bare tvangsekteskap. En artikkelsamling. Sluttrapport fra ImDi's arbeid med handlingsplan mot tvangsekteskap 2008–2011*, s. 135.

heter går in och gör fysiska ingripanden.[7] Familjeprotokollet har inte tillämpning i konkreta ärenden utan berör ett mer övergripande samarbete.[8] Arbetet från norsk sida med att hjälpa nödställda personer bygger på samarbete med frivilligorganisationer på plats och, i den mån det går, med myndigheter.

Samarbete med kvinnoorganisationer och andra organisationer kan vara en nödvändig förutsättning för att en nödställd person ska kunna få hjälp. Sådant samarbete väcker dock svåra frågor. Till att börja med kan ett mycket långt utvecklat samarbete mellan svenska myndigheter och frivilligorganisationer i landet uppfattas som ett slags förlängd myndighetsutövning på en annan stats territorium. Vidare kan de personer som verkar inom sådana organisationer utsätta sig för mycket stora risker.

En annan viktig faktor är om landet i fråga har en fungerande myndighetsstruktur och ett fungerande polisväsende. Också detta utgör en särskild svårighet i förhållande till Irak, som alltså enligt statistiken är det land som i första hand är aktuellt för Sveriges del.

Den övergripande slutsatsen måste bli att den viktigaste åtgärden är att förhindra att personer som löper risk för att giftas bort i utlandet lämnar Sverige. Fokus måste alltså ligga på att upptäcka dessa personer, att se till att de har information om sina rättigheter och möjligheter att söka hjälp och, i fråga om underåriga, att de tvångsåtgärder som behövs blir vidtagna.

19.4.2 Myndigheterna bör stärka sin samverkan avseende gränsöverskridande ärenden

Även om alla ansträngningar görs för att förhindra att personer reser utomlands om de löper risk att där utsättas för barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan, måste man räkna med att sådana situationer ändå uppstår. Ärendena kan involvera inte bara Utrikesdepartementet och ambassaden, utan även Polisen, Åklagarmyndigheten och socialtjänsten. Även frivilligorganisationer, såsom kvinnojourer och skyddade boenden, kan vara inblandade på olika sätt. Det är t.ex. inte ovanligt att den nödställda personen tidigare har haft kontakt med någon hjälp- eller stödverksamhet.

Socialtjänsten på den nödställdas hemort blir regelmässigt involverad. Det kan t.ex. handla om att det behövs ett passyttrande eller

[7] Uppgift vid studiebesök hos Kompetanseteamet mot tvangsekteskap hösten 2011.
[8] Uppgift per e-post från Norges ambassad i Islamabad.

finansiering av hemresa. Polis och åklagare kan vara involverade om det finns brottsmisstankar. Ofta är det polismyndigheten på den nödställdas hemort som involveras, men det kan också förekomma att Rikspolisstyrelsen eller InterPol hanterar ärendet.

I dag existerar inte någon strukturerad samverkan kring nödställda i utlandet mellan Utrikesdepartementet, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Socialstyrelsen. Vår bedömning är att samverkan på området torde kunna utvecklas. Det kan finnas mer övergripande samverkansfrågor och rollfördelningsfrågor där det är viktigt med en samsyn mellan myndigheterna. Det kan t.ex. handla om kostnader för hemresa, förutsättningar för utbyte av information, praktiska rutiner i samband med nödställdas hemresa m.m. Samverkan och informationsutbyte kan vara avgörande även vid hanteringen av ett konkret ärende. Handläggningen kan underlättas om det finns vissa upparbetade kanaler för detta.

Med hänsyn till det sagda anser vi att de uppräknade myndigheterna bör stärka sin samverkan kring gränsöverskridande ärenden i vilka det finns en problematik kring heder, äktenskap mot den egna viljan eller barnäktenskap. Samverkan kan lämpligen ske genom upprättande av en särskild samverkansgrupp. Störst utbyte av samverkan kan förmodligen uppnås om det, som vi diskuterar i kap. 22, inrättas en central polisär enhet och specialåklagare utses för ärenden av det nu aktuella slaget.

Sannolikt bör det kompetensteam som vi diskuterar i kap. 21 få en roll i denna samverkan.

20 Andra åtgärder än lagstiftning – uppdraget och förändringsbehovet

I denna del av betänkandet (kap. 20-22) tar vi oss an det som kan ses som den *tredje delen av vårt uppdrag*, nämligen att föreslå åtgärder utöver lagstiftning för att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap. Vissa sådana åtgärder har diskuterats i kap. 7–19. Utredningen är enligt direktiven fri att föreslå åtgärder också mot äktenskap som inte har föregåtts av tvång men som ändå har ingåtts mot en parts vilja, t.ex. genom påtryckningar såsom hot om uteslutning ur familjesamhörigheten.

Som vi tidigare har konstaterat är det en mänsklig rättighet att inte behöva gifta sig annat än med sitt fria och fulla samtycke. Det kan inte anses att samtycket är fullt och fritt om det har drivits fram genom olika påtryckningar, oavsett om dessa är att anse som tvång i straffrättslig mening eller inte. Våra åtgärdsförslag i den här delen tar därför inte sikte enbart på äktenskap som har föregåtts av tvång i straffrättslig mening, eller som omfattas av vårt förslag till straffbestämmelse, utan även på andra äktenskap mot någons vilja.

Vi gör i det följande inte alltid någon tydlig uppdelning mellan barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Orsaken är att det enligt vårt synsätt är svårt att, i den här kontexten, dra en skarp skiljelinje mellan dessa två begrepp. Det finns med all säkerhet barn som gifter sig i enlighet med sin egen innersta vilja. Men det finns också en gråzon där vi finner barn som inte har verktyg för att uttrycka någon egen vilja eller som medvetet eller omedvetet anpassar sig till vuxnas önskningar. Det förekommer exempelvis ”arrangerade förälskelser”, där ett barn mer eller mindre manipuleras till att tro att han eller hon är förälskad i en person som familjen har valt ut och som familjen intensivt ”marknadsför” till barnet. Det finns också barn som fruktar eller vet att de kommer att bli tvingade om

de inte självmant går med på äktenskapet, vilket i sin tur gör att några påtryckningar inte behövs. I många fall finns det dessutom skäl att ifrågasätta om barnet, oavsett sin egen känsla, är moget att ta ställning till det stora åtagande som ett äktenskap innebär. Dessa och andra skäl ligger bakom utredningens förslag om att möjligheten för underåriga att få äktenskapsdispens slopas (se kap. 7) och om en kriminalisering av barnäktenskap (kap. 13). När vi i det följande talar om t.ex. hot och våld är det naturligtvis inte relevant för unga som själva väljer att gifta sig, som inte är utsatta för detta slags påtryckningar och som inte heller riskerar att bli det om de vill skilja sig.

Direktiven lyfter fram vissa särskilda uppgifter för utredningen när det gäller åtgärder utanför lagstiftningsområdet. Vi ska sålunda bl.a. överväga hur *medvetenheten* om tvångsäktenskap och barnäktenskap kan höjas hos dem som i olika sammanhang kommer i kontakt med barn och ungdomar som riskerar att drabbas. Det kan handla om t.ex. lärare, ledare inom föreningslivet och företrädare för trossamfunden.

En annan särskild uppgift är att överväga om det finns behov av att *förbättra samverkan* mellan olika myndigheter och att överväga om ytterligare åtgärder kan vidtas för att förbättra denna samverkan.[1]

Utredningen ska också överväga hur *attitydförändringar* i förhållande till tvångsäktenskap och barnäktenskap kan åstadkommas. Det kan gälla attitydförändrande arbete riktat till föräldrar och ungdomar eller andra grupper. En särskild fråga kan enligt direktiven vara hur man ser på ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer i fråga om villkorad hemgift eller andra villkor.

Därutöver får utredningen, som vi tolkar direktiven, föreslå andra åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra äktenskap mot den egna viljan och barnäktenskap.

[1] Ungdomsstyrelsen har på regeringens uppdrag varit sammankallande i ett myndighetsnätverk kring utredningens frågor. Det har ingått i vårt uppdrag att följa nätverkets arbete. Regeringen beslutade den 15 december 2011 att ge Länsstyrelsen i Östergötland i uppdrag att genomföra insatser för att förebygga och förhindra att unga mellan 13 och 25 år blir gifta mot sin vilja eller utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. I detta uppdrag ingår bl.a. att vara sammankallande för ett nätverk av nationella myndigheter. Länsstyrelsen i Östergötland har alltså övertagit Ungdomsstyrelsens uppdrag.

20.1 Några utgångspunkter

Vi har i tidigare kapitel föreslagit ett antal lagändringar som på olika sätt kan stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Vi ser dock att det finns åtskilligt som inte kan åstadkommas med lagstiftning. Detta förutses också som sagt i våra direktiv.

Det är knappast möjligt för en utredning av detta slag att, annat än möjligen när det gäller några särskilt viktiga frågor, på detaljnivå söka slå fast hur olika myndigheter och andra verksamheter bör arbeta med den aktuella problematiken. Vi har därför koncentrerat oss främst på frågan om det finns någon eller några mera övergripande åtgärder som kan ge särskilt stora vinster.

Parallellt med vårt arbete har olika aktörer bedrivit arbete som berör området barnäktenskap och tvångsäktenskap. Bland dessa finns bl.a. Socialstyrelsen, Ungdomsstyrelsen och Länsstyrelsen i Östergötland, men också andra myndigheter och verksamheter. Diskussion och förslag i flera statliga utredningar har beröringspunkter med problemfältet barnäktenskap och tvångsäktenskap, däribland Barnskyddsutredningens betänkande Lag om stöd och skydd för barn och unga (SOU 2009:68), Utredningen om utsatta barn i skolans betänkande Se, tolka och agera – allas rätt till likvärdig utbildning (SOU 2010:95) och Delegationen för jämställdhet i skolans betänkande Flickor, pojkar, individer – om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan (SOU 2010:99). Också den pågående utredningen om kvinnor som utsätts för våld efter att ha beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning (dir. 2011:44) är naturligtvis av intresse. Det ligger i sakens natur att många av de flickor och kvinnor som kommer till Sverige på grund av ett äktenskap mot den egna viljan sedermera far illa i sitt äktenskap.

Vi har således tagit del av ett omfattande material och av många förslag som berör vårt uppdrag. Materialet har beaktats när vi har tagit fram våra egna förslag och gjort våra bedömningar i övrigt.

20.2 Förändringsbehovet

En nödvändig förutsättning för att en person som är utsatt för press att gifta sig mot sin vilja, eller som löper risk att ingå ett barnäktenskap, ska kunna få den hjälp som han eller hon behöver, är att *personens utsatthet uppmärksammas*. Flera studier tyder på att skolan,

socialtjänsten och andra aktörer inte i tillräcklig grad uppmärksammar att unga är utsatta för hot om att bli gifta mot sin vilja eller för hedersrelaterat våld och förtryck. Det verkar dessutom finnas en tendens till bagatellisering av det våld och förtryck som offren utsätts för.[2] Ungdomsstyrelsen har pekat på att socialtjänsten inte alltid uppmärksammar sambandet mellan barns utsatthet för hot och våld och riskerna att de blir gifta mot sin vilja.[3] Det finns exempel på mycket unga flickor som har gift sig och fått barn utan att samhället har reagerat med åtgärder.

De utsatta får inte alltid det skydd och stöd som de är i behov av.[4] Detta leder i sin tur till att en polisanmälan som följs av ett agerande från rättsväsendet kan göra situationen för den utsatta svårare och i värsta fall livsfarlig. Erfarenheten visar nämligen att hotet från förövarna kan intensifieras när den utsatta personen söker hjälp och samhället kopplas in.

Här finns ett tydligt och viktigt samband mellan det *stöd och skydd* som erbjuds den enskilde å ena sidan och den straffrättsliga regleringen å den andra. Ett straffrättsligt ingripande kan leda till svåra konsekvenser för målsäganden om han eller hon inte samtidigt får den hjälp och det skydd som behövs. Införande av särskilda straffregler om barnäktenskap och tvångsäktenskap förutsätter alltså att det finns garantier för att samhällets aktörer tar sitt ansvar och effektivt ingriper till den enskildas skydd. I annat fall bidrar straffreglerna inte till en förbättrad situation för individerna. Det kan t.o.m. bli tvärtom. Dessutom finns en tydlig tendens till att det är svårt för de utsatta att orka stå fast vid sina uppgifter genom en förundersökning och en rättegång. Risken är uppenbar att den målsägande som inte effektivt skyddas från att bli utsatt för påtryckningar från förövarna tar tillbaka sin berättelse. Detta kan naturligtvis leda till att det blir svårt att väcka åtal och få till stånd en fällande dom. Det kan alltså inte nog understrykas hur viktigt det är att ett straffrättsligt ingripande kombineras med de åtgärder som behövs för att stödja och beskydda den utsatta personen.

Det stöd och skydd som erbjuds de utsatta måste alltså vara effektivt och tillräckligt såväl i det akuta skedet som på lång sikt. Det framgår av olika rapporter att inte minst det långsiktiga stödet

[2] Socialstyrelsen (2011), *Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt barn och unga som blir gifta mot sin vilja. Analys av behov inom socialtjänst och hälso- och sjukvård*, s. 14.
[3] Ungdomsstyrelsen (2009:5), *Gift mot sin vilja*, s. 311.
[4] Länsstyrelsen i Östergötland (2011:14), *En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja*, s. 11 f.

behöver utvecklas. Erfarenheten från både Sverige och andra länder visar att en hel del av de utsatta återvänder till sina familjer efter ett samhällsingripande. Man vet inte säkert hur stor denna andel är i Sverige, men det är ställt utom tvivel att vissa återvänder och att många andra i varje fall försöker återuppta kontakten med sina familjer.[5]

Det finns med all sannolikhet flera orsaker till detta. En kan vara sorg och smärta över att behöva lämna och bryta med sin familj. Många unga som är utsatta har dessutom levt med inskränkningar i sitt livsutrymme och har inte fått tillfälle att lära sig att fatta egna beslut eller att orientera sig i samhället. Det blir då särskilt svårt att klara ett liv på egna ben. Man bör också vara medveten om att hotet och pressen från familjen kan finnas kvar under lång tid efter det att offret har lämnat familjen och att också detta starkt kan spela in i beslutet att återvända.

Det sagda visar hur viktigt det är att samhällets stöd- och skyddsåtgärder inte upphör efter det akuta skedet utan anpassas till offrets verkliga behov över tid. Som kommer att utvecklas i det följande pågår för närvarande, i regi av Länsstyrelsen i Östergötland, ett arbete med det långsiktiga stödet till unga som har placerats i skyddat boende på grund av äktenskap mot den egna viljan. Detta arbete kan förhoppningsvis leda till förbättringar avseende såväl de akuta som de långsiktiga insatserna för målgruppen.

Att många utsatta återvänder till sina familjer accentuerar ett annat förhållande, nämligen att det finns en brist på kunskap när det gäller möjligheterna att påverka förövarna och hur ett sådant arbete eventuellt kan bedrivas.[6] Samtidigt måste understrykas att försök till familjearbete kan innebära stora risker för den utsatta personen. Om familjearbetet involverar gruppsamtal eller liknande kan det bli en ny arena för familjen att sätta press eller uttala hotelser. Vi diskuterar frågan om familjearbete i avsnitt 22.4.

En grundförutsättning för att berörda aktörer ska kunna uppmärksamma någons utsatthet och agera riktigt är att det finns *medvetenhet och kunskap* om problematiken. Att lämna förslag om hur man kan åstadkomma en medvetenhetshöjning ingår i vårt uppdrag. Till stor del sammanfaller frågan om medvetenhet med frågan om kunskap, eftersom en ökad kunskap också innebär en större

[5] Se t.ex. Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Stockholms län & Länsstyrelsen i Skåne län (2011), *Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer – slutrapport av en nationell kartläggning,* s. 28 f.
[6] Se bl.a. Ungdomsstyrelsen (2011), *Viljan att förebygga äktenskap mot någons vilja,* s. 20, och Socialstyrelsen (2011), s. 14.

medvetenhet. Dessutom måste det antas att en höjd medvetenhet kan skapa ett intresse för inhämtande av kunskap.

Lika viktigt är att det finns *väl fungerande arbetsformer* såväl inom olika verksamheter som när det gäller *samverkan*. Praktiker på den lokala nivån saknar i stor utsträckning konkret och kunskapsbaserad vägledning om vilka arbetsmetoder som fungerar bäst för att åtgärda problem i ärenden som rör målgruppen. Många aktörer har påtalat att det saknas metoder, rutiner och riktlinjer för såväl förebyggande arbete som arbete för att stödja och hjälpa och för att bedriva förändringsarbete i familjer.[7] Det finns visserligen en hel del manualer och metodmaterial, men det är oklart hur detta används och i vilken mån det är till praktisk nytta i arbetet. Klart är att de insatser som görs i praktiken inte alltid är tillräckliga för att stödja och skydda den utsatta personen. Konsekvenserna av detta har vi berört ovan.

Under utredningens gång har vissa steg tagits mot utvecklandet av goda arbetsformer och förbättrad samverkan. Ett av dessa är den vägledning som Länsstyrelsen i Östergötland på regeringens uppdrag har tagit fram avseende stöd och skydd för samt rehabilitering av unga som har placerats i skyddat boende på grund av äktenskap mot den egna viljan eller hedersrelaterat våld och förtryck och som för närvarande (under åren 2011–2013) vidareutvecklas genom att omsättas i praktiken i sex pilotkommuner.[8]

En förutsättning för att bra arbetsmetoder ska kunna utvecklas och spridas är att det sker en strukturerad *uppföljning och dokumentation* av insatser som görs såväl inom ramen för myndigheters ordinarie arbete som i det arbete som sker inom olika projekt. Det framgår av flera rapporter att det finns brister när det gäller just uppföljning och utvärdering.

En särskild fråga för utredningen är om det finns behov av att förbättra *samverkan mellan myndigheter*. I de olika rapporter som finns på området framträder en tämligen samstämmig bild av att det finns ett sådant behov, och att det dessutom behövs en fungerande samverkan mellan myndigheter och ideella organisationer som verkar inom fältet. Ungdomsstyrelsen lyfter i rapporten *Av egen vilja* (2010:15) fram ett behov av samarbete mellan socialtjänst, polis, ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatrin, fritidsverksamheter och ideella organisationer för att förebygga att unga

[7] Brå rapport 2010:18 s. 29 och Socialstyrelsen (2011), s. 14.
[8] Länsstyrelsen i Östergötland (2011:14) samt regeringens uppdrag åt Länsstyrelsen i Östergötland, 2011-07-28.

blir gifta mot sin vilja. Också Socialstyrelsen har pekat på behovet av samverkan, även över kommun- och länsgränser, liksom Länsstyrelsen i Östergötland.[9] Det framstår som uppenbart att en lyckad insats för att hjälpa en utsatt person regelmässigt kräver en väl fungerande samverkan mellan olika aktörer. Polis och socialtjänst kan behöva samverka när det gäller riskbedömningar och behov av skydd för den utsatta personen, inte minst i samband med en polisutredning av brott som har begåtts mot honom eller henne. Socialtjänsten behöver ha en väl utvecklad samverkan med den aktör, t.ex. en kvinnojour, som anordnar det skyddade boende där offret placeras. Det kan också behövas en väl fungerande samverkan mellan t.ex. socialtjänsten och psykiatrin i de fall då den utsatta personen behöver traumabehandling eller har andra psykiska problem som kräver behandling. Skola och andra myndigheter som har anmälningsplikt behöver ha ett förtroendefullt förhållande till socialtjänsten för att man ska våga lita på att de åtgärder som vidtas blir till den utsattas bästa. Flera exempel finns som illustrerar vikten av samverkan.

I behovet av samverkan ligger också att ansvarsfördelningen mellan olika aktörer måste vara tydlig. Det får inte inträffa att någon faller mellan stolarna eller nekas insatser på grund av att han eller hon exempelvis har både en social och en psykiatrisk problematik.

För att det ska komma till stånd en långsiktig förbättring när det gäller äktenskap mot någons vilja och barnäktenskap är det inte tillräckligt att man ingriper när ett allvarligt problem har uppstått eller ett barn har gift sig. En verkligt genomgripande förändring kräver också att attityder förändras. Attitydförändring är, tillsammans med stärkt stöd till och skydd för utsatta, sedan länge ett av regeringens två huvudspår när det gäller arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Frågan om attitydförändringar tas dessutom upp särskilt i våra direktiv. Attitydförändringar måste vara en central del av det förebyggande arbetet.

Det är mycket viktigt att arbetet mot tvångsäktenskap och andra äktenskap mot någons vilja och mot barnäktenskap bedrivs med *uthållighet och långsiktighet*. Detta har även Brottsförebyggande rådet (Brå) konstaterat när det gäller arbetet med att förebygga våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och att hjälpa dem som

[9] Se Ungdomsstyrelsens rapporter *Gift mot sin vilja* (2009:5) och *Av egen vilja* (2010:15), Socialstyrelsen (2011) och Socialstyrelsen (2007) *Frihet och ansvar – om gymnasieungdomars upplevda frihet att själva bestämma över sina liv* och *Frihet och familj – en uppföljning av skyddade boenden för personer som hotas av hedersrelaterat våld*. Se även Länsstyrelsen i Östergötland (2011:14).

har utsatts (Brå rapport 2010:18 s. 29). Liksom när det gäller annat våld och förtryck är tvångsäktenskap inte en problematik som man kan komma till rätta med genom enstaka insatser eller projekt, och än mindre genom enbart lagändringar. Detsamma gäller barnäktenskap. Sådana åtgärder är enbart en del av det arbete som måste bedrivas. Av det sagda följer att arbetet inte kan bedrivas endast i projektform eller genom punktvisa utbildnings- och informationsinsatser, utan måste inkorporeras i myndigheters och andra verksamheters långsiktiga verksamhet. Som Brå har framhållit är det en stor utmaning att säkerställa att kunskaper, arbetssätt och verksamheter överlever och utvecklas (se Brå 2010:18 s. 29).

Slutligen vill vi betona vikten av att det finns en helhetssyn på frågor om våld och andra övergrepp i nära relationer. Det behöver finnas särskilda insatser för personer som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som barn, eller som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Men arbetet mot dessa företeelser måste samtidigt vara en självklar del av det ordinarie arbetet för jämställdhet och mot våld. Det är hög tid att frågorna betraktas, inte som specialfrågor som berör några få särskilt intresserade, utan som ordinarie frågor som angår oss alla.

Sammanfattningsvis är det vår bedömning att det som är särskilt viktigt när det gäller att stärka skyddet mot barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan är följande.

- Höjd medvetenhet och ökad kunskap om problematiken bland praktiker inom alla de verksamheter där man kan möta de utsatta, förövarna och de utsattas barn.
- Bra arbetsmetoder när det gäller såväl förebyggande arbete som akut och långsiktigt arbete med stöd, skydd och rehabilitering.
- Särskilt behövs bättre kunskap kring frågan om och i så fall hur det går att arbeta med de utsattas familjer.
- Dokumentation och spridning av arbetsmetoderna.
- Samverkan och tydlig ansvarsfördelning mellan alla berörda aktörer, såväl myndigheter som verksamheter i det civila samhället.
- Arbetet måste bedrivas långsiktigt och uthålligt samt inkorporeras i myndigheters ordinarie verksamhet.

21 Ett nationellt kompetensteam

21.1 Inledning

Utredningen har koncentrerat sitt arbete när det gäller åtgärder utanför lagstiftningsområdet på frågan om det finns någon eller några mera övergripande åtgärder som kan ge särskilt stora vinster. I denna kontext har vi övervägt om det vore lämpligt att inrätta någon form av nationellt resurs- eller kompetensteam.

Tanken är inte ny. Människohandelsutredningen gjorde i sitt betänkande bedömningen att det borde inrättas ett resurscentrum dit personer som behöver inhämta kunskap skulle kunna vända sig.[1] Man tänkte sig att det inom ramen för en sådan lösning också skulle vara möjligt att utforma utbildnings- och informationsinsatser som är anpassade efter myndigheternas behov. Ungdomsstyrelsen har varit inne på ett liknande spår och har föreslagit att myndigheten får i uppdrag att inrätta ett metodutvecklingscentrum med uppgiften att kartlägga och samla utvärderingar från olika projekt, ta del av forskning, identifiera metodutvecklingsområden och sprida erfarenheter av olika metoder.[2] Socialstyrelsen och länsstyrelserna gjorde i rapporten *Nationellt konsultativt stöd för socialtjänst och andra verksamheter i arbetet mot hedersrelaterat våld* (2005) bedömningen att det fanns ett behov av en konsultativ funktion för socialtjänstens och skolans personal avseende hedersrelaterat våld, inom vilket begrepp man i rapporten inrymde vad som då benämndes ofrivilliga äktenskap. Man föreslog i rapporten att ett nationellt konsultativt stöd för socialtjänsten och andra verksamheter skulle bedrivas inom ramen för ett av Socialstyrelsen föreslaget Nationellt Riskbarncentrum. Förslaget ledde inte till inrättande av något nationellt kunskapscentrum.

[1] SOU 2008:41, s. 299 f.
[2] Ungdomsstyrelsen (2011), *Viljan att förebygga äktenskap mot någons vilja*, s. 35 f.

I dagsläget har länsstyrelserna i uppdrag att lämna konsultativt stöd åt främst socialtjänsten när det gäller frågor om hedersrelaterat våld.

Intressant är att både Norge och Förenade kungariket, som tidigt uppmärksammade tvångsäktenskapsproblematiken, sedan flera år har särskilda team som arbetar med frågan. Det norska teamets uppdrag är formellt inriktat mot stöd åt professionella aktörer, men i praktiken har man också många kontakter med utsatta enskilda.[3] Brittiska Forced Marriage Unit arbetar stödjande i förhållande till både utsatta personer och yrkesverksamma. En viktig skillnad mellan de två teamen är att man i Norge tar sig an även andra former av hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive könsstympning, medan man i Förenade kungariket hanterar sådana frågor inom andra team.[4] Erfarenheterna från dessa två länder av att arbeta i särskilda team är övervägande positiva. Vår uppfattning är att båda länderna har kommit längre än Sverige i sitt arbete och att detta delvis hänger ihop med de särskilda teamen.

Särskilda nationella kompetenscentrum finns på andra områden, däribland på området prostitution och trafficking samt inom äldreområdet (anhöriga och demens). Socialstyrelsen har vidare lämnat förslag om att regeringen skapar förutsättningar för ett samordnat nationellt kompetensstöd för interkulturellt socialt arbete.[5]

I sammanhanget kan nämnas att Socialstyrelsen har i uppdrag av regeringen att genomföra en kartläggning av verksamheter som har kunskap om våld mot barn, vilka verksamheter som har behov av sådan kunskap och vilka kunskapsbehov verksamheterna då har (se S2012/275/FST). Utifrån kartläggningen ska Socialstyrelsen göra en analys av behovet av att peka ut en aktör med ett samlat nationellt ansvar för kunskapsspridning på området, ytterligare samordning av myndigheters och andra aktörers verksamheter samt att förtydliga ansvarsfördelningen mellan statliga verksamheter på området. Uppdraget ska redovisas senast den 18 juni 2012.

Vidare kan nämnas att regeringen i april 2012 har utsett en nationell samordnare som ska åstadkomma en kraftsamling för att motverka våld i nära relationer. I samordnarens uppdrag ingår att

- samla och stödja berörda myndigheter, kommuner, landsting och organisationer för att öka effektiviteten, kvaliteten och lång-

[3] Enligt uppgift vid studiebesök den 16 september 2011.
[4] Enligt uppgift vid studiebesök den 16 och 23 september 2011.
[5] Socialstyrelsen (2010), *Interkulturellt socialt arbete,* s. 60 f.

siktigheten i arbetet mot våld i nära relationer; särskilt fokus ska läggas på rättsväsendet,

- aktivt verka för att förbättra samverkan mellan berörda aktörer och bidra till en ökad samsyn kring hur våld i nära relationer bäst ska förebyggas och bekämpas,
- särskilt överväga hur förebyggande insatser mot våld kan utvecklas och genomföras,
- i samråd med berörda aktörer bidra till att sprida och förbättra genomslaget av befintlig kunskap på området,
- överväga hur skyddet för och stödet till brottsoffren kan utvecklas och i detta sammanhang särskilt överväga hur kvinnojourers och andra berörda ideella organisationers verksamhet kan förstärkas,
- aktivt verka för att synliggöra olika aspekter och negativa konsekvenser av våld i nära relationer för såväl berörda aktörer som allmänheten och
- vid behov lämna förslag till hur arbetet mot våld i nära relationer kan förbättras och samverkan utvecklas på nationell, regional och lokal nivå.

Uppdraget ska slutredovisas senast den 30 juni 2014.

21.2 Överväganden och förslag

Förslag och bedömning: Ett nationellt kompetensteam inrättas med uppgift att på olika sätt främja arbetet mot äktenskap mot någons vilja, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck. Teamet ska bestå av personer med särskild sakkunskap om problematiken och om olika relevanta sakområden, däribland Polisens och socialtjänstens arbete. Kompetensteamet ska ha i uppdrag

- att utveckla och effektivisera samverkan vad gäller såväl myndigheter som verksamheter inom det civila samhället,
- att verka för att problemområdet uppmärksammas och beaktas i alla relevanta sammanhang och att påtala brister,

- att medverka till och främja att bra arbetsmetoder tas fram, dokumenteras och sprids,
- att tillhandahålla en stödjande funktion i förhållande till olika myndigheter och andra verksamheter,
- att stimulera utvecklingen av lokala och regionala resursteam,
- att ta fram utbildnings- och informationsmaterial samt att kvalitetsgranska sådant material som har tagits fram av andra aktörer,
- att delta i utbildningsinsatser,
- att skapa mötesplatser för praktiker och forskare och
- att driva en webbplats.

Huvudman för kompetensteamet bör inledningsvis vara Länsstyrelsen i Östergötland. Därefter bör arbetet utvärderas, varvid det kan övervägas om uppgiften bör läggas på någon annan aktör, i första hand Socialstyrelsen.

En särskild sekretessbestämmelse till skydd för enskildas personliga förhållanden i kompetensteamets verksamhet införs i 26 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Presumtionen ska vara att sekretess gäller.

21.2.1 Behövs ett nationellt kompetensteam?

Det finns starka skäl för att även i Sverige inrätta ett nationellt kompetensteam med uppgifter inom området barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Det första av dessa skäl är att det finns ett behov av ett mer samlat och långsiktigt grepp om frågorna. Arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja måste bedrivas uthålligt och på många olika fronter. Vi tror att det skulle vara en stor fördel med ett kompetensteam som kan fungera som motor för arbetet och som kan ha en nationellt samordnande funktion. Ett sådant team skulle kunna ha som roll att verka för att frågan hålls levande och beaktas inom de olika verksamheter där den kan aktualiseras samt att i förekommande fall slå larm när man iakttar brister. Behovet av en aktör med ett helhetsgrepp gäller inte minst det förebyggande arbetet.

Ett samlat grepp behövs också när det gäller metodutveckling, kunskapsuppbyggnad, erfarenhetsförmedling och samordning/samverkan. Att det finns en central aktör är därför till stor fördel även utifrån dessa aspekter.

Vidare behöver man underlätta för praktiker inom myndigheter, frivilligorganisationer och andra verksamheter som kommer i kontakt med problematiken att söka stöd och råd. På några håll i landet finns i dag lokala eller regionala resursteam som kan konsulteras vid behov i frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive tvångsäktenskap. I länsstyrelsernas uppdrag ingår att ge konsultativt stöd till framför allt socialtjänsten. Vi vet dock att det också finns enskilda personer med särskild kunskap om problematiken som i stor utsträckning blir ombedda att bistå myndigheter och frivilligorganisationer vid deras hantering av ärenden som rör äktenskap mot den egna viljan och hedersrelaterat våld och förtryck. Biståndet ges ofta helt eller delvis informellt. Det tycks alltså finnas ett behov av sakkunnig rådgivning som inte verkar tillgodoses inom ramen för den verksamhet som bedrivs av olika myndigheter.

Till bilden hör också att kvinnojourer och andra verksamheter som bedriver skyddat boende för hedersvåldsutsatta lägger resurser och många obetalda arbetstimmar på att ge stöd och rådgivning till exempelvis socialtjänsten, skolpersonal, andra vårdgivare, polis och rättsväsende.[6]

Behovet av råd och stöd måste rimligen mötas genom insatser från det offentliga samtidigt som man tar vara på de kunskaper som finns inom frivilligsektorn. Med utbildning, metodhandböcker och annat handledningsmaterial kommer man en bit på vägen. Men även om man erbjuder sådana hjälpmedel och kontinuerliga utbildningsinsatser till olika yrkesgrupper är det inte rimligt att förvänta sig att alla berörda personer ska ha den kunskap och erfarenhet som krävs för att utan stöd kunna hantera ärenden om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan, eller om hedersrelaterat våld och förtryck. Man måste också räkna med att erfarenheten av problematiken kan variera över landet och mellan olika verksamheter. Inom vissa kommuner finns det säkerligen förutsättningar att bygga upp stor sakkunskap och erfarenhet medan det kan finnas andra, särskilt mindre kommuner, som stöter på problematiken mera

[6] Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Stockholms län & Länsstyrelsen i Skåne län (2011), *Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer – slutrapport av en nationell kartläggning*, s. 23.

sällan och bl.a. därför inte har samma möjligheter. Förmodligen finns det betydande skillnader också på länsnivå.

Det kan vidare vara en resursfråga. Ärendena är många gånger komplicerade och en effektiv hjälpinsats kan kräva både stor praktisk erfarenhet och kompetens inom vitt skilda områden. Ett lämpligt bemannat kompetensteam skulle kunna ge råd och metodstöd åt personer som kommer i kontakt med problematiken i sitt yrke eller inom en frivilligorganisation där han eller hon är verksam. Det kan handla t.ex. om lärare, socialsekreterare och verksamma inom civila hjälporganisationer, såsom kvinnojourer. På det sättet skulle teamet bidra såväl till en höjd kvalitet på insatserna gentemot de enskilda som till en kunskapsökning hos den person som man bistår och, i förlängningen, till myndigheter och andra verksamheter. Kompetensteamet skulle då också bidra till att utjämna de skillnader i kunskapsnivå som kan finnas över landet.

Inom ett nationellt kompetensteam som kommer i kontakt med ett stort antal ärenden finns en större möjlighet att upparbeta erfarenhet och kompetens än i t.ex. en länsstyrelse som kommer i kontakt med ett mindre antal ärenden. Detta innebär inte att vi menar att länsstyrelserna inte ska arbeta med frågorna eller erbjuda konsultativt stöd, utan att deras arbete behöver kompletteras på nationell nivå.

De problem som kan finnas med ett nationellt kompetensteam torde gälla framför allt styrnings- och samordningsfrågor men också det förhållandet att alltför mycket av det ordinarie arbetet kan tendera att söka sig till kompetensteamet. Man bör vidare vara medveten om att ett kompetensteam kan medföra en risk för att myndigheter och andra aktörer inte prioriterar kompetensutveckling inom den egna organisationen. En utmaning blir då att se till att kompetensteamet kompletterar den verksamhet som finns utan att hämma den utveckling som måste ske på lokal och regional nivå. Vi tror att detta kan uppnås med ett arbetssätt som innebär att kompetensteamet har funktionen som bollplank men aldrig tar över ett enskilt ärende från den ansvariga myndigheten. Vidare anser vi, som framgår i nästa avsnitt, att ett kompetensteam kan stimulera utvecklingen av lokala och regionala resursteam och på andra sätt bidra till en ökad kompetens inom olika myndigheter och verksamheter.

Vid en samlad bedömning anser vi att de vinster som ett kompetensteam skulle leda till klart överstiger eventuella nackdelar. Vi

föreslår därför att ett kompetensteam inrättas för arbetet mot äktenskap mot någons vilja och barnäktenskap.

21.2.2 Vilka uppgifter bör kompetensteamet få?

Det är viktigt från både resursfördelnings- och tydlighetssynpunkt att klara ut vilka uppgifter ett nationellt kompetensteam närmare bestämt bör få. Ovan har sagts att det handlar främst om samordning och kunskapsuppbyggnad men också om att teamet bör vara pådrivande och övervakande samt arbeta förebyggande. I detta avsnitt ska diskuteras något närmare vilka uppgifter som teamet bör få.

En av de viktigaste uppgifterna bör vara att främja en *förbättrad samverkan* på olika nivåer. I uppdraget bör alltså ingå att kompetensteamet ska verka för stärkt samverkan mellan myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer.

En annan huvudfunktion bör vara att möta det väl dokumenterade behovet av *metodutveckling*. Kompetensteamet bör sålunda ges i uppdrag att medverka till att det utvecklas bra arbetsmetoder och att sprida dessa metoder och arbetssätt. I detta bör ligga bl.a. ett ansvar för att löpande sammanställa och analysera forskning och olika utvärderingar på området. Uppgiften bör också omfatta ett ansvar för att, i samarbete med andra relevanta myndigheter och aktörer *ta fram, sprida och följa upp vägledningar och metodhandböcker m.m.* Vi diskuterar detta vidare i kap. 22.

Vid framtagande av vägledningar, metodmaterial och liknande är det viktigt att man beaktar erfarenheter som finns inte bara hos myndigheter utan också hos verksamheter inom det civila samhället. Det kan inom t.ex. kvinnojourerna och andra liknande organisationer finnas stor rutin när det gäller att hjälpa personer som är utsatta för press att gifta sig mot sin vilja, som har blivit gifta mot sin vilja eller som bryter upp ifrån ett äktenskap som har ingåtts mot den egna viljan. Dessa kunskaper bör tas till vara, t.ex. genom att olika verksamheter med särskild erfarenhet inbjuds att delta i referensgrupper.

En mycket viktig funktion för teamet bör vara att ha en direkt *stödjande funktion i förhållande till olika myndigheter och andra verksamheter*. Det kan handla om praktiker inom exempelvis skolan, socialtjänsten, sjukvården, utrikesrepresentationen och olika verksamheter inom det civila samhället, såsom kvinnojourer.

Vi uppfattar vidare att det finns ett stort behov för praktiker att få tillfälle till erfarenhetsutbyte och till diskussion om olika arbetssätt utifrån sina erfarenheter. Därför bör en viktig uppgift för ett kompetensteam vara att *skapa mötesplatser för praktiker och forskare*, t.ex. genom att anordna återkommande workshops och konferenser. Detta skulle gagna också teamets arbete med metodutveckling. Bl.a. skapas en plattform för diskussion om olika handböcker och metodmaterial och om deras användbarhet i praktiken.

Om ett kompetensteam inrättas bör det i viss utsträckning ha beredskap för att hantera *samtal och skriftliga förfrågningar från hjälpsökande enskilda*. Som utgångspunkt bör då kompetensteamet slussa personen vidare till andra instanser. Om det i ett visst fall framstår som bättre kan man tänka sig att kompetensteamet, med den enskildes samtycke, kan fungera som en länk mellan denne och berörda myndigheter och verksamheter. I fall då kompetensteamet erfar att myndigheter inte till fullo agerar till den enskildes bästa, kan en viktig funktion vara att för berörda myndighetspersoner peka på de möjligheter som finns att hjälpa den utsatta personen, de rättigheter som denne har enligt olika regelverk och de skyldigheter som kan finnas att agera. Däremot kan det givetvis inte bli fråga om ett övertagande av myndighetens beslutsfattande. De gränser som sekretessbestämmelserna sätter måste vidare beaktas.

Kompetensteamet kan också vara en *länk mellan olika aktörer* när det finns behov av samverkan och denna inte fungerar tillräckligt bra. Givetvis måste sådan verksamhet ske inom de ramar som sätts av sekretessreglerna.

Ungdomsstyrelsen har bedömt att det finns ett behov av att information om äktenskap mot den egna viljan och barnäktenskap finns samlad på en *webbplats*.[7] Vår uppfattning är att det numera finns information som riktar sig till berörda unga på främst den webbplats som drivs inom ramen för projektet *Det handlar om kärlek/Dina rättigheter* (www.dinarattigheter.se). Däremot finns det enligt vår uppfattning ett behov av samlad information på webben till professionella. Uppgiften att ansvara för en sådan webbplats kan lämpligen läggas på ett kompetensteam. Där kan vägledningar, metodhandböcker och annat material publiceras. Webbplatsen skulle också kunna fungera som en kunskapsbank där man samlar beskrivningar och utvärderingar av olika projekt, såväl svenska som utländska. Webbplatsen för yrkesverksamma kan lämpligen innehålla även

[7] Se Ungdomsstyrelsen (2011).

information om olika organisationer som arbetar med frågorna, om olika pågående och avslutade projekt m.m.[8]

Vidare kan en uppgift för ett kompetensteam vara att *stimulera utvecklingen av regionala och lokala resursteam*. Det långsiktiga slutmålet bör vara att det vid behov lokalt, eller i varje fall regionalt, ska finnas den nödvändiga kompetensen över hela landet. Det nationella kompetensteamet kan då arbeta mindre med att stödja olika verksamheter i deras dagliga arbete med ärenden, och mera fokusera på uppgifter som rör t.ex. metodutveckling. Lokala och regionala resursteam är också ett sätt att öka samverkan mellan olika verksamheter.

En näraliggande uppgift, som också bör åligga kompetensteamet, är att främja framtagande av lokala och regionala handlingsplaner, m.m.

Flera aktörer har betonat behovet av fortsatta *utbildnings- och informationsinsatser*.[9] Ett kompetensteam kan ges i uppdrag att anordna, samordna och medverka i sådana insatser. Det framstår som en naturlig uppgift för ett kompetensteam att ta fram informationsmaterial och att kvalitetsgranska material som tas fram av andra aktörer. På den webbplats som kompetensteamet ansvarar för skulle man kunna lägga upp utbildningsfilmer och annat utbildningsmaterial.

Kompetensteamets uppdrag bör omfatta frågans hantering i hela kedjan, från det förebyggande arbetet till det långsiktigt stödjande arbetet till utsatta personer.

En särskild fråga är om teamet bör arbeta även med *hedersrelaterat våld och förtryck* som inte innefattar tvångsäktenskap och barnäktenskap. Som beskrevs tidigare har man i Norge valt att hantera tvångsäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck samlat inom Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, medan man i Förenade kungariket hanterar frågorna i olika team. Hedersrelaterat våld och förtryck som inte involverar tvångs- och barnäktenskap ligger strängt taget utanför vårt uppdrag. Dock kan vi inte bortse ifrån att det, enligt vår mening, finns så pass starka kopplingar mellan äktenskap mot den egna viljan och barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck att det framstår som mest rationellt att ett team av det slag som vi föreslår inte begränsar sig till ärenden som rör just äktenskap. Detta gäller inte minst som andra former av hedersrelaterat våld

[8] Socialstyrelsen (2011), *Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt barn och unga som blir gifta mot sin vilja. Analys av behov inom socialtjänst och hälso- och sjukvård*, s. 26.
[9] Se t.ex. Ungdomsstyrelsen (2011) och Socialstyrelsen (2011).

och förtryck kan utgöra förstadier till barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja och dessutom kan bli resultatet om någon vill ta sig ur ett sådant äktenskap. Inskränkningar i rätten att välja livspartner har i studien *Frihet och familj – en uppföljning av skyddade boenden för personer som hotas av hedersrelaterat våld* (Socialstyrelsen 2007) vidare visat sig vara den vanligaste orsaken till att unga hade omhändertagits och placerats i skyddat boende. Hot om familjens skam eller rykte är enligt utredningens fördjupade studie vanliga påtryckningsmedel. Dessutom är det i stor utsträckning så att de personer som är experter på äktenskap mot någons vilja också är experter på hedersrelaterat våld och förtryck. I praktiken verkar frågan om äktenskap mot någons vilja ofta betraktas som en del av den hedersrelaterade problematiken.

När det gäller barnäktenskap som inte ingås mot barnets vilja är kopplingen något mindre tydlig. Dock kan även tidiga äktenskap hänga samman med oskuldskrav och ryktesspridning. För vissa barn som är utsatta för hedersrelaterade begränsningar i sin vardag kan ett tidigt äktenskap vara ett försök att skaffa sig ett större livsutrymme. Vår uppfattning är alltså att det finns en koppling, även om inte alla barnäktenskap ingås i en hedersrelaterad kontext.

Vår sammantagna bedömning är att teamet bör arbeta med såväl äktenskap mot någons vilja och barnäktenskap som med hedersrelaterat våld och förtryck. I det sistnämnda begreppet inrymmer vi även könsstympning.

Det bör överlåtas åt kompetensteamet att bedöma om vägledningar och metodmaterial m.m. bör utformas för varje problemområde för sig eller om frågorna bäst hanteras samlat.

21.2.3 Organisatoriska frågor

Man kan tänka sig olika lösningar när det gäller kompetensteamets uppbyggnad och organisatoriska hemvist. En möjlighet vore att inrätta en ny myndighet. Det är dock tveksamt om det är önskvärt att man inrättar en så liten myndighet som det med nödvändighet skulle bli fråga om, och med ett förhållandevis snävt verksamhetsområde. Inte minst med hänsyn till behovet av kostnadseffektivitet kan nog en sådan lösning läggas åt sidan som otänkbar.

Det finns alltså anledning att utgå från att kompetensteamet bör inordnas i den befintliga myndighetsstrukturen; på så sätt får teamet

tillgång till befintliga resurser i form av t.ex. lokaler och administrativa funktioner.

Helst bör ansvaret för kompetensteamet läggas på någon myndighet som redan i dag har kunskaper om och erfarenhet av att arbeta med problematiken. Det ligger därvid nära till hands att uppdraget ges till någon myndighet som har eller har haft uppdrag enligt regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229).

Nationella myndigheter som kan övervägas utifrån dessa kriterier är i första hand Socialstyrelsen och Ungdomsstyrelsen. En annan tänkbar aktör är Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK). Man kan också överväga att lägga uppdraget på någon av länsstyrelserna, i första hand länsstyrelsen i Stockholm, Skåne, Östergötland eller Västra Götaland.

Slutligen kan man tänka sig någon form av samverkan mellan olika myndigheter.

Ungdomsstyrelsen är en statlig myndighet under Utbildningsdepartementet som har ett övergripande ansvar för att de nationella ungdomspolitiska målen får genomslag inom olika samhällssektorer. Myndigheten ska särskilt

- ansvara för att det finns samlad kunskap om ungdomars levnadsvillkor och sprida denna kunskap på nationell och lokal nivå,
- göra samordnade uppföljningar av statliga insatser för ungdomar och verka för att ungdomsperspektivet utvecklas i statliga myndigheters verksamheter,
- verka för att kommunerna utvecklar en kunskapsbaserad ungdomspolitik och stödja denna utveckling, och
- verka för förnyelse och utveckling av ungdomars fritids- och föreningsverksamheter.

Ungdomsstyrelsen har också i uppdrag att fördela statsbidrag till bl.a. integrations-, jämställdhets- och folkrörelseorganisationer.

Ungdomsstyrelsen är uppdelad i fyra enheter.

1. Enheten för organisationsstöd har ansvar bl.a. för att fördela statsbidrag och projektstöd.
2. Enheten för nationell och kommunal ungdomspolitik utreder ungdomars levnadsvillkor. Enheten samarbetar med andra länder,

EU, myndigheter och kommuner och har dessutom uppgiften att sprida kunskap och att handlägga kommunala bidrag.

3. Enheten för internationellt samarbete handlägger bl.a. EU:s utbytesprogram Ung och Aktiv i Europa.
4. Stabsenheten arbetar med strategi och stöd till generaldirektören, ekonomi och personalfrågor, IT och registratur samt information.

Ungdomsstyrelsen har haft olika regeringsuppdrag när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten har både tagit fram rapporter och genomfört utbildningsinsatser. Inom ramen för regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja har myndigheten haft i uppdrag att kartlägga förebyggande arbete, att göra en kunskapssammanställning om vigselliknande ceremonier, att anordna utbildning och att vara sammankallande för ett myndighetsnätverk. Ungdomsstyrelsen har lyft fram att det finns behov av ett mer samlat arbete för att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja och att detta kunde ske genom inrättandet av ett nationellt samverkansråd. Detta råd skulle ha uppgiften att arbeta med metodutveckling, utvärdering och uppföljning när det gäller det förebyggande arbetet som riktas till unga och till föräldrar. Ungdomsstyrelsen har även föreslagit att myndigheten får i uppgift att inrätta ett metodutvecklingscentrum som skulle ha ansvar för att utveckla det förebyggande arbetet (*Viljan att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja*, Ungdomsstyrelsen 2011). Ungdomsstyrelsens förslag inbegriper delvis sådana funktioner som vi tänker oss att ett kompetensteam skulle ha. Det sagda talar för Ungdomsstyrelsen som en lämplig aktör att ansvara för kompetensteamet.

Kompetensteamet ska enligt vårt förslag kunna ägna sig åt viss rådgivning i enskilda akuta fall som berör socialtjänstens och polisens insatser. En sådan verksamhet bedömer vi inte vara särskilt lämplig för Ungdomsstyrelsen. Vi bedömer också att det är viktigt att kompetensteamet får ett övergripande ansvar för helheten. Dessutom är det viktigt att framhålla att äktenskap mot den egna viljan inte uteslutande drabbar unga. Hedersrelaterat våld och förtryck kan drabba människor i alla åldrar. Problemen för den som har blivit gift mot sin vilja som ung upphör inte för att personen blir äldre. Visserligen har Ungdomsstyrelsen redan i dag vissa uppdrag som inte endast avser ungdomar. Men man kan ändå utgå från att en placering inom

Ungdomsstyrelsen förmedlar budskapet att det anses vara fråga om ett ungdomsproblem, kanske med den effekten att de som är lite äldre blir osynliggjorda. Dessa skäl talar emot att Ungdomsstyrelsen ges i uppdrag att hålla i ett kompetensteam.

Socialstyrelsen är förvaltningsmyndighet för verksamhet som rör hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet, tandvård, hälsoskydd, smittskydd, socialtjänst, stöd och service till vissa funktionshindrade samt frågor om alkohol och missbruksmedel. Myndigheten ska verka för en god hälsa och social välfärd samt för stödinsatser, omsorg och vård av hög kvalitet på lika villkor för hela befolkningen.

Socialstyrelsen har fyra sakavdelningar.

1. Avdelningen för statistik och utvärdering har ansvar bl.a. för att följa upp, analysera och utvärdera utvecklingen i vård och omsorg och att hålla i myndighetens statistikdatabaser.
2. Tillsynsavdelningen granskar att vård och omsorg drivs enligt lagar och regler och ska påtala brister i säkerheten för patienter, brukare och klienter. På avdelningen finns också enheten för enskildas klagomål.
3. Avdelningen för kunskapsstyrning tar fram kunskap för att styra verksamheterna i vård och omsorg. Medlet är riktlinjer, vägledningar och andra rekommendationer för hur man ska arbeta, samt stöd för användning och tillämpning.
4. Avdelningen för regler och tillstånd svarar för myndighetens regelstyrning genom att utarbeta bindande föreskrifter (SOFS), allmänna råd och handböcker.

Även Socialstyrelsen har haft uppdrag rörande äktenskap mot den egna viljan och hedersrelaterat våld och förtryck. Bl.a. har Socialstyrelsen enligt ett uppdrag i handlingsplanen analyserat vilka behov som finns av vägledning, utvärdering, uppföljning eller annat.[10] Myndigheten har stor erfarenhet av att arbeta med metodutveckling och av att ta fram olika typer av riktlinjer och metodstöd. Myndigheten har dessutom behörighet att meddela föreskrifter och allmänna råd inom sitt verksamhetsområde (se 4 § förordningen [2009:1243] med instruktion för Socialstyrelsen) och har ett tillsynsansvar. Socialtjänsten och sjukvården hör till de viktigaste aktörerna när det gäller frågor om barnäktenskap och äktenskap

[10] Se Socialstyrelsen (2011).

mot någons vilja. Andra viktiga aktörer, såsom skolan, trossamfunden, frivilligorganisationerna och rättsväsendet ligger emellertid utanför myndighetens verksamhetsområde. Det finns alltså flera skäl som talar för att Socialstyrelsen bör ges uppdraget att driva kompetensteamet men också vissa skäl som talar emot.

Nationellt Centrum för Kvinnofrid (*NCK*) är ett kunskaps- och resurscentrum vid Uppsala universitet. NCK arbetar på regeringens uppdrag med att höja kunskapen på nationell nivå om mäns våld mot kvinnor och att utveckla metoder för omhändertagande av våldsutsatta kvinnor. Verksamhetsområdet omfattar även våld i samkönade relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. I NCK:s uppdrag ingår att arbeta med metodutveckling, information, utbildning, kunskapssammanställning och forskning. NCK:s kliniska enhet vid Akademiska sjukhuset driver kvinnofridsmottagningen och den nationella stödtelefonen Kvinnofridslinjen. NCK driver också en kunskapsbank på webben inom områdena mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer och har publicerat en kunskaps- och forskningsöversikt om bl.a. tvångsäktenskap.[11] NCK har haft ett uppdrag enligt regeringens handlingsplan om äktenskap mot någons vilja att ta fram och sprida en handledning för råd och stöd till hälso- och sjukvårdens personal, med särskild inriktning på bemötandet av flickor och kvinnor som söker hjälp att få oskuldsintyg eller för rekonstruktion av den s.k. mödomshinnan.

Barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan kan, liksom hedersvåld och hedersförtryck, beröra personer av båda könen. Förövarna kan vara inte bara män och pojkar utan även kvinnor och flickor. Det handlar ofta inte om ”mäns våld mot kvinnor” (även om sådant våld givetvis förekommer inom exempelvis äktenskap som har ingåtts mot någons vilja) utan mera typiskt om handlingar som vidtas av närstående, som föräldrar, syskon, far- och morföräldrar eller andra släktingar. Frågor om tvångsäktenskap och barnäktenskap kan därmed inte sägas ligga inom kärnan av NCK:s verksamhetsområde. Detta talar emot att uppdraget ges till NCK. Mot en sådan lösning talar också att NCK saknar en naturlig koppling till lokala och kommunala aktörer ute i landet.

Länsstyrelserna har sedan år 2003 i uppdrag att främja och lämna stöd till insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i respektive län. Länsstyrelserna i Stockholm, Västra Götaland och

[11] Se NCK (2010), *Hedersrelaterat våld och förtryck – en kunskaps- och forskningsöversikt*, red. Ulrika Helldén och Claes Wrangel.

Skåne har ett nationellt uppdrag att fördela medel för utveckling av skyddade boenden med särskild kompetens att bemöta personer utsatta för våld och förtryck i hederns namn. *Länsstyrelsen i Stockholm* har därtill sedan 1996 drivit ett projekt kallat Operation Kvinnofrid tillsammans med bl.a. Polismyndigheten i Stockholms län och Stockholms stad. Sedan ett par år fokuserar man på hedersrelaterat våld, och i april 2012 har beslut fattats om ett s.k. resurscentrum mot hedersvåld, Origo, med Stockholms stad som värd. Origo ska bl.a. erbjuda råd och stöd till unga och erbjuda konsultativt stöd åt professionella. En viktig uppgift kommer att vara att stötta och utbilda yrkesverksamma i att tidigt uppmärksamma tecken på förtryck, hot och våld. Avsikten är att delar av arbetet ska komma igång under hösten 2012.

Länsstyrelsen i Östergötland har utöver sitt regionala uppdrag ett nationellt uppdrag att främja och lämna stöd till insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck och kan därmed bevilja medel för både nationella och länsövergripande projekt. Vidare har Länsstyrelsen i Östergötland enligt regeringens handlingsplan om att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja haft i uppdrag dels att ansvara för att projektet *Det handlar om kärlek/Dina rättigheter* får nationell spridning, dels att ta fram en vägledning för stöd till och rehabilitering av unga som har placerats i skyddat boende, familjehem eller någon annan institution på grund av att de riskerar att bli gifta mot sin vilja eller har blivit gifta mot sin vilja. Vägledningsuppdraget redovisades genom rapporten *Våga göra skillnad. En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja* (2011:14), hädanefter kallad ”vägledningen”. Länsstyrelsen i Östergötland har därefter fått i uppdrag av regeringen att under åren 2011–2013 utveckla och sprida vägledningen. Uppdraget ska genomföras i minst sex kommuner. Inom ramen för uppdraget har länsstyrelsen etablerat ett kompetensteam för handledning och utveckling av arbetet på den kommunala nivån.

Projektets kompetensteam är en resurs dels för de sex kommunerna, dels för att utveckla arbetet på nationell nivå. Det består av sakkunniga och personer med expertis avseende bl.a. Polisens och socialtjänstens arbete med aktuella ärenden. Till projektet har knutits en styrgrupp bestående av representanter för bl.a. länsstyrelsen, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen. Dess roll är att säkerställa att projektets upplägg och resultat är i linje med rege-

ringens direktiv. Det finns planer på att bilda en referensgrupp bestående av personer med egna erfarenheter av att vara föremål för insatser i samhällets regi.

Länsstyrelsen i Östergötland har vidare under åren 2012–2014 ett regeringsuppdrag att genomföra insatser för att förebygga och förhindra att unga mellan 13 och 25 år blir gifta mot sin vilja eller utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Länsstyrelsen ska enligt uppdraget ta fram och sprida information riktad till unga, genomföra utbildningsinsatser för berörd personal inom statliga, kommunala och fristående verksamheter samt vara sammankallande för ett nätverk av nationella myndigheter. Uppdraget innebär att Länsstyrelsen i Östergötland tar över uppgifter som tidigare har legat på Ungdomsstyrelsen.

Länsstyrelsernas uppdrag är i första hand regionala men flera länsstyrelser har, som ovan har beskrivits, dessutom nationella uppdrag inom området hedersrelaterat våld och förtryck. Nationella uppdrag förekommer också inom andra områden. Exempelvis har *Länsstyrelsen i Stockholm* ett särskilt uppdrag vad avser arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Länsstyrelsen ska bl.a. samordna det arbete som bedrivs av myndigheter mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål och verka för stärkt samverkan mellan myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer. Inom ramen för det uppdraget har länsstyrelsen initierat ett nationellt metodstödteam, NMT. I teamet ingår experter med lång operativ erfarenhet av frågan, däribland Rikspolisstyrelsen, Rikskriminalpolisen och Ungdomsjouren/Socialförvaltningen i Stockholms stad. Teamet erbjuder bl.a. metodstöd i operativa ärenden. Arbetet samordnas av en nationell samordnare mot prostitution och människohandel som också finns vid Länsstyrelsen i Stockholm.

21.2.4 Vår bedömning i organisationsfrågan

Med utgångspunkt i det som har redovisats i det föregående gör vi bedömningen att det finns två aktörer som i första hand bör komma i fråga som huvudman för ett kompetensteam av det slag som vi föreslår, nämligen Socialstyrelsen och Länsstyrelsen i Östergötland. För Socialstyrelsen som huvudman talar bl.a. att det är en nationell myndighet med flera uppgifter som passar väl ihop med ett uppdrag av detta slag. Det kan finnas fördelar med en huvudman som

kan meddela föreskrifter och utöva tillsyn. Dock ligger det inte i vårt nuvarande förslag att kompetensteamet ska ha sådana uppgifter.

Vid Länsstyrelsen i Östergötland finns det en stor kompetens kring och erfarenhet av de aktuella frågorna. Länsstyrelsen har flera uppdrag inom det relevanta fältet, bl.a. rörande metodutveckling, framtagande och spridning av information, genomförande av utbildning och främjande av samverkan. Uppdragen ligger tydligt inom ramen för de uppgifter som vi föreslår att ett kompetensteam ska ha. Länsstyrelsen har redan byggt upp ett team.

Vid en samlad bedömning anser vi den bästa lösningen vara att utnyttja den organisation och kompetens som finns genom att ge Länsstyrelsen i Östergötland ett utvidgat uppdrag. Till saken hör att Länsstyrelsen i Östergötland redan i dag driver en webbplats med information om hedersrelaterat våld och förtryck som skulle kunna vara en utgångspunkt för den webbplats som vi föreslår att kompetensteamet ska driva. Länsstyrelsen i Östergötland bör alltså, åtminstone i ett inledande skede, ges uppdraget att vara huvudman för det nationella kompetensteamet. Det kan överlåtas åt kompetensteamet att överväga om det såvitt gäller webbplatsen är lämpligt med någon form av samverkan med NCK, som driver en kunskapsbank kring bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck.

En förutsättning för att teamet ska kunna hantera ett uppdrag som utvidgas såväl sakligt som geografiskt är att det ges utökade resurser. Det blir med all sannolikhet nödvändigt att förstärka teamet med ytterligare personal. Man kan också tänka sig viss medverkan på konsultbasis, t.ex. av forskare som medverkar i arbetet med att sammanställa och analysera forskning samt utveckla metoder. Det är vidare viktigt att kompetensteamet organiseras på ett sådant sätt att man i arbetet kan ta tillvara de stora kunskaper som finns inom frivilligorganisationerna.

Vi anser det inte lämpligt att vi i detalj föreslår hur kompetensteamet ska vara uppbyggt eller arbeta. Det måste finnas en flexibilitet som innebär att teamet kan anpassa sin organisation och sina arbetsformer utifrån praktiska behov och olika erfarenheter som görs. Våra överväganden nedan angående sekretess bygger emellertid på förutsättningen att de personer som verkar i teamet är anställda av Länsstyrelsen i Östergötland på hel- eller deltid. Om teamet kopplar in andra myndigheter i sitt arbete gäller de vanliga reglerna om sekretess myndigheter emellan.

Vi tar inte ställning till frågan om teamet bör vara samlokaliserat men har, utifrån bl.a. erfarenheterna i Norge, utgått ifrån att detta

inte är nödvändigt. Med hänsyn till möjligheterna att rekrytera lämpliga medarbetare kan det också antas vara en fördel om det inte ställs krav på samlokalisering.

Efter viss tid bör det ske en utvärdering av om kompetensteamet permanent bör vara inrättat under Länsstyrelsen i Östergötland eller om det finns anledning att flytta över huvudmannaskapet till i första hand Socialstyrelsen. Skäl som kan tala för det kan t.ex. vara att man ser ett behov av en möjlighet att meddela bindande föreskrifter för exempelvis socialtjänsten samt att Socialstyrelsen kan uppfattas som en naturligare långsiktig lösning än en länsstyrelse.

21.2.5 Det behövs en särskild sekretessbestämmelse för kompetensteamets verksamhet

I kompetensteamets verksamhet kan det förekomma uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Det ligger i sakens natur att det ofta finns en risk för att enskilda utsätts för övergrepp och andra allvarliga konsekvenser om uppgifterna kommer till allmän kännedom. Det finns därför ett starkt intresse av att uppgifterna hålls hemliga. Allmänhetens och mediernas intresse av insyn är förhållandevis svagt. Kompetensteamet ska inte ägna sig åt myndighetsutövning och kommer i första hand att assistera andra myndigheter och verksamheter. Sekretessintresset väger avsevärt tyngre än insynsintresset. Det minimiskydd som 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) erbjuder kan inte anses tillräckligt. Inte heller finns det andra sekretessbestämmelser som kan tillämpas i en verksamhet av det slag som vi föreslår. Sammantaget anser vi att starka skäl talar för införande av en särskild bestämmelse om sekretess. Denna kan, med hänsyn till den starka kopplingen till socialtjänsternas verksamhet, lämpligen införas som en ny paragraf i 26 kap. offentlighets- och sekretesslagen.

Med hänsyn till att det ofta kan förväntas röra sig om uppgifter som enskilda lämnar till kompetensteamet eller någon annan myndighet eller verksamhet i förtroende, bör det råda en presumtion för sekretess. För detta talar även det starka behovet av att uppgifterna kan hemlighållas till skydd för den enskilde.

Med hänsyn till att intresset av hemlighållande är lika stort som på socialtjänstens område, bör motsvarande inskränkningar gälla i fråga om rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Risken är liten att uppgifter som kommer fram i kompetensteamets verksamhet utnyttjas i övrig verksamhet som länsstyrelsen bedriver. Det bör likväl gälla en sekretessgräns mellan kompetensteamets verksamhet och länsstyrelsen i övrigt, med hänsyn till att det ofta rör sig om mycket känsliga uppgifter. Att det råder en sekretessgräns blir tydligt genom att kompetensteamets verksamhet regleras i en särskild paragraf som inte omfattar länsstyrelsens övriga verksamhet och som ges en egen rubrik. Vidare förutsätter utredningen att Länsstyrelsen i Östergötland anordnar sin verksamhet på ett sådant sätt att kompetensteamet kan förhålla sig självständigt i förhållande till övriga verksamhetsgrenar inom länsstyrelsen (jfr prop. 1979/80:2 Del A, KU 1979/80:37 s. 12 f.).

21.2.6 Vi föreslår inte några särskilda sekretessbrytande bestämmelser

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan även mellan myndigheter samt inom en myndighet om där finns olika verksamhetsgrenar som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen). Myndigheter kan alltså inte fritt utbyta sekretessbelagda uppgifter med varandra. I vissa fall har man infört särskilda sekretessbrytande bestämmelser, vilka har utformats efter en avvägning mellan myndigheternas eller enskildas behov av att ta del av uppgifterna och de intressen som de aktuella sekretessbestämmelserna avser att skydda. Om en myndighet enligt lag eller förordning har skyldighet att lämna en viss uppgift till en annan myndighet, hindrar sekretess inte detta (10 kap. 28 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen).

Vidare hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen). Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och torde knappast kunna bli tillämplig när det gäller kompetensteamets verksamhet. Enligt den s.k. generalklausulen (10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen) får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Viss sekretess, som det har ansetts särskilt angeläget att upprätthålla gentemot andra myndigheter, har

undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Undantaget gäller bl.a. hälso- och sjukvårdssekretessen och socialtjänstsekretessen.

Vi har övervägt om det bör införas några särskilda sekretessbrytande bestämmelser som skulle innebära att t.ex. socialtjänsten alltid kan lämna ut sekretessbelagda uppgifter till kompetensteamet. Vår bedömning är att sådana regler inte bör införas. Ett skäl till vårt ställningstagande är att intresset av att skydda enskildas personliga integritet väger mycket tungt. Ett annat skäl är att vi bedömer att sekretessbrytande bestämmelser inte är nödvändiga för att kompetensteamet ska kunna utföra de uppgifter som vi föreslår att teamet ska ha. När teamet konsulteras av myndigheter och verksamheter torde det normalt vara möjligt att lämna det behövliga biståndet utan att känna till enskildas identitet. Delar av socialakter och liknande kan många gånger lämnas ut under förutsättning att man maskerar namn och andra uppgifter som innebär att den enskilda kan identifieras. Härtill kommer också att en vanlig sekretessprövning i en del fall torde utmynna i att uppgifter kan lämnas ut till kompetensteamet och att en särskild bestämmelse därför inte behövs. Vad som fordras vid den vanliga prövningen är att det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Vidare ska det vara tydligt att ansvaret för ärendet hela tiden ligger hos den verksamhet som konsulterar teamet. Avsikten är som sagt inte att kompetensteamet ska ägna sig åt myndighetsutövning. Också detta talar för att man inte inför några särskilda sekretessbrytande bestämmelser som skulle möjliggöra för andra myndigheter att lämna uppgifter till kompetensteamet oavsett sekretess.

En annan fråga är om det behövs några särskilda regler som gör det möjligt för kompetensteamet att lämna uppgifter till andra myndigheter. Utgångspunkten är att teamet inte ska ha en roll som nödvändiggör detta. Men det kan naturligtvis finnas situationer då det är angeläget att kompetensteamet kan förmedla uppgifter till främst socialnämnden. Det kan förekomma t.ex. om ett barn eller någon i barnets omgivning kontaktar teamet.

Bedömningen av vad som bör gälla i dessa fall beror till stor del på frågan om kompetensteamet bör vara underkastat den anmälningsplikt som gäller enligt 14 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453). Anmälningsplikten är nämligen i sig sekretessbrytande. En myndighet som har anmälningsplikt både får och ska lämna socialnämnden alla uppgifter som kan vara av betydelse för

utredning av ett barns behov av skydd. Anmälningsplikt gäller för bl.a. myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom. Med detta avses myndigheter och befattningshavare som typiskt sett i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och ungdomar och deras förhållanden på ett sådant sätt att de kan få indikationer på att ett barn far illa. Bestämmelsen omfattar bl.a. skolor och förskolor men även t.ex. Migrationsverket och Rekryteringsmyndigheten.

I och med att kompetensteamet ges uppgifter som typiskt sett berör barn och unga är det vår bedömning att en anmälningsplikt får anses uppstå, även om länsstyrelsens verksamhet i stort inte är sådan som sägs i bestämmelsen. Om denna bedömning är riktig finns det inte något behov av en särskild sekretessbrytande bestämmelse för att teamet ska kunna göra en anmälning till socialtjänsten vid misstanke om att ett barn far illa.

Med hänsyn till vår bedömning att sekretessen inom kompetensteamets verksamhet bör vara lika stark som socialtjänstsekretessen bör kompetensteamets verksamhet undantas från generalklausulens (10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen) tillämpningsområde. Det bör alltså inte vara möjligt för kompetensteamet att lämna en sekretessbelagd uppgift till en myndighet med hänvisning till att det är uppenbart att intresset av att lämna uppgiften har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

22 Utbildning, förebyggande insatser, familjearbete m.m.

22.1 Inledning

I tidigare kapitel har vi presenterat förslag om kriminalisering av tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det främsta syftet med sådan lagstiftning är att den ska verka förebyggande genom att få människor att avhålla sig från de handlingar som har belagts med straff. Skärpt lagstiftning markerar tydligt samhällets avståndstagande. Även andra lagändringar som vi föreslår, t.ex. om avskaffande av möjligheten till äktenskapsdispens för underåriga, förmedlar klart att samhället inte godtar barnäktenskap.

Det är dock viktigt att betona att lagstiftning bara är ett av flera medel för att få till stånd en förändring. Exempelvis är det uppenbart att lagstiftningens attitydpåverkande och handlingsdirigerande effekt blir liten om innehållet är okänt för potentiella gärningsmän och brottsoffer. Man måste alltså informera om reglernas innehåll.

Vidare inriktas en straffregel endast mot vissa särskilt allvarliga fall. Det finns många situationer som inte kommer att omfattas av straffreglerna men som kan innebära t.ex. att människors handlingsutrymme inskränks på ett sätt som inte är acceptabelt. Det är bl.a. därför viktigt att förmedla inte bara reglernas innehåll utan även de värderingar som de vilar på.

Att förslag om lagstiftning behöver kombineras med andra åtgärder framgår av våra direktiv, som särskilt lyfter fram behovet av att höja medvetenheten om tvångsäktenskap och barnäktenskap och av attitydförändringar.

I vårt uppdrag ingår även att överväga om det finns behov av åtgärder för att förbättra samverkan mellan olika myndigheter.

Vi har i kap. 20 gjort en övergripande beskrivning av förändringsbehovet. Där har vi också lyft fram det som vid sidan om lag-

stiftning är särskilt viktigt för att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap, nämligen följande.

- Höjd medvetenhet och ökad kunskap om problematiken bland praktiker inom alla de verksamheter där man kan möta de utsatta, förövarna och de utsattas barn.
- Bra arbetsmetoder när det gäller såväl förebyggande arbete som akut och långsiktigt arbete med stöd, skydd och rehabilitering; särskilt behövs bättre kunskap kring frågan om och i så fall hur det går att arbeta med de utsattas familjer.
- Dokumentation och spridning av arbetsmetoderna.
- Samverkan och tydlig ansvarsfördelning mellan alla berörda aktörer, såväl myndigheter som verksamheter i det civila samhället.
- Långsiktighet och uthållighet i arbetet, som måste inkorporeras i myndigheters ordinarie verksamhet.

Vårt förslag om inrättande av ett nationellt kompetensteam är inriktat på flera av dessa punkter och är vårt huvudförslag när det gäller andra åtgärder än lagstiftning. Därutöver bör dock ytterligare några åtgärder övervägas. Somliga är av övergripande slag, medan andra är av detaljkaraktär. Frågan hur en medvetandehöjning kan åstadkommas diskuteras främst under rubriken *Utbildning* (22.2). Attitydförändrande insatser diskuteras i huvudsak under rubriken *Förebyggande arbete* (22.3). Frågan om *förändringsarbete i familjer* har getts ett särskilt avsnitt (22.4).

I avsnitt 22.5 tar vi upp åtgärder för *stöd, skydd och rehabilitering.*

När det gäller dokumentation och spridning av bra arbetsmetoder har vi föreslagit att det nationella kompetensteamet ges en central roll. Vi utvecklar detta i avsnitt 22.6.

Vi har redan i kap. 20 konstaterat att det behövs en *bättre samverkan* på flera nivåer och områden. Vårt centrala förslag i den delen är det nationella kompetensteamet. Vi fördjupar dock diskussionen något i avsnitt 22.7.

I de därpå följande avsnitten diskuterar vi frågor om förbättrad samordning och överblick när det gäller *bidrag och projekt* (22.8) samt *vissa informationsinsatser* (22.9).

I slutet av kapitlet tar vi upp några övriga frågor (22.10).

Vissa av avsnitten rör främst personer som blir gifta mot sin vilja eller som löper risk att bli det, medan andra är relevanta även för

barnäktenskap som är frivilliga eller i vart fall inte föregås av påtryckningar. Detta torde framgå av sammanhanget.

Vi är medvetna om att det i vissa fall kan uppfattas som mindre motiverat att omtala barn som gifter sig frivilligt som ”utsatta” för barnäktenskap. Vi använder ändå denna terminologi, delvis av enkelhetsskäl. Dessutom anser vi att det är befogat av andra anledningar, främst att barn kan sakna tillräcklig mognad för att ta ställning till den stora fråga som ett giftermål innebär. Vidare kan även det barn som frivilligt har gift sig, t.ex. genom en religiös eller traditionell ceremoni utan juridisk verkan, hamna i mycket svåra situationer om barnet senare vill skilja sig och skilsmässa inte accepteras av omgivningen. I vissa fall kan barnet därigenom anses ha skadat familjens heder, vilket kan leda till olika repressalier.

22.2 Utbildning

22.2.1 Behovet av ökad kunskap

Enligt våra direktiv ska vi överväga hur man kan åstadkomma en höjd medvetenhet om barnäktenskap och tvångsäktenskap hos personer som i olika sammanhang kommer i kontakt med barn och ungdomar som riskerar att drabbas. Som vi har konstaterat i kap. 20 sammanfaller frågan om medvetenhet till stor del med frågan om kunskap. Den mest centrala åtgärden för att höja såväl medvetenheten som kunskapsnivån är utbildning.

Kunskap och medvetenhet om problematiken och dess konsekvenser är avgörande för att personers utsatthet ska uppmärksammas, för ett gott bemötande och riktiga beslut, liksom för det förebyggande arbetet och förändrade attityder i samhället.

Ungdomsstyrelsen har pekat på att utbildningen av yrkesverksamma måste utvecklas för att det förebyggande arbetet med familjer och unga ska bli effektivt.[1]

Även Socialstyrelsen har pekat på behovet av utbildning och har betonat att det behövs såväl grundläggande kunskaper hos många som spetskompetens hos vissa.[2] Socialstyrelsen tar bl.a. upp bemötandefrågor, kunskapen om hur problematiken tar sig uttryck och förmågan att upptäcka utsatthet och bedöma risker.

[1] Ungdomsstyrelsen (2010:15), *Av egen vilja*.
[2] Socialstyrelsen (2011), *Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt barn och unga som blir gifta mot sin vilja. Analys av behov inom socialtjänst och hälso- och sjukvård*.

Utbildningsarbetet måste vara långsiktigt. Detta har också varit regeringens utgångspunkt (se skr. 2009/10:229). Punktinsatser, som t.ex. utbildningsuppdrag under en begränsad period, framstår därför inte som tillräckliga. Detta har även Brottsförebyggande rådet (Brå) slagit fast i sin slutredovisning av uppdraget att utvärdera regeringens handlingsplan om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.[3] Brå konstaterar att utbildning genom engångssatsningar ganska snart kan förlora i effekt. Detta gäller särskilt verksamheter med hög personalomsättning, som socialtjänsten.

Vi diskuterar i det följande vilka kunskapshöjande åtgärder som bör vidtas. Först beskriver vi kortfattat några utbildningssatsningar som har gjorts under de senaste åren och åtgärder som pågår eller har beslutats.

22.2.2 Genomförda utbildningsinsatser under de senaste åren

När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck – där frågor om äktenskap mot någons vilja kan tas upp – har ett antal utbildningsinsatser genomförts sedan 2003, då regeringen inledde sin satsning mot sådant våld och förtryck. I satsningen har ingått att ge medel till länsstyrelserna för bl.a. utbildning. Ett stort antal utbildningar har anordnats, främst i länsstyrelsernas regi. Även ett antal projekt med kunskapshöjande syfte har genomförts med stöd av länsstyrelserna och Allmänna arvsfonden.[4] Åklagarmyndigheten har tagit fram ett informations- och utbildningsmaterial och har hållit särskilda utbildningar om hedersrelaterat våld och förtryck. Rikspolisstyrelsen har genomfört utbildningssatsningar om hedersrelaterat våld och förtryck i hela landet och har utsett en kontaktperson på varje polismyndighet som har ansvarat för att genomföra utbildningsinsatser på den egna myndigheten.

Ungdomsstyrelsen har haft tre regeringsuppdrag som gällt utbildning inom vårt utredningsområde. Under 2006–2008 hade myndigheten i uppdrag att utveckla tjejjourernas kompetens när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck. Vidare hade myndigheten

[3] Brå rapport (2010:18), *Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag.*

[4] Se t.ex. Centrum för utvärderingsforskning, Anders Hanberger, Mehdi Ghazinour & Gunilla Mårald (2008), *Regeringens insatser mot hedersrelaterat våld 2003 – 2007 – slutrapport från den nationella utvärderingen*, s. 31, Brå rapport 2010:18 s. 9 f. och Allmänna arvsfonden, Astrid Schlytter, Devin Rexvid, Özlem Celepli & Bayan Nasih (2011), *Heder och det civila samhällets metoder*.

under åren 2007–2010 i uppdrag att anordna utbildning riktad till anställda inom myndigheter och kommuner i syfte att förebygga våld mot flickor och unga kvinnor, inklusive hedersrelaterat våld och förtyck. Inom ramen för detta uppdrag anordnade Ungdomsstyrelsen ett antal seminarier och utbildningsdagar samt en utbildning på högskolenivå. De olika utbildningarna har riktat sig till yrkesverksamma som kan möta unga och till ideellt engagerade personer inom t.ex. kvinnojourer och etniska organisationer. Under åren 2010 och 2011 hade Ungdomsstyrelsen i uppdrag att genomföra utbildningar i syfte att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Vid genomförandet av detta uppdrag skulle insatserna mot äktenskap mot någons vilja sättas i samband med hedersrelaterat våld och förtryck.

Skolverket hade ett regeringsuppdrag om jämställdhet i skolan under åren 2008–2010. Verket genomförde inom ramen för detta uppdrag ett antal insatser, som bl.a. omfattade fortbildning i sex- och samlevnadsundervisning för grundskolans och gymnasieskolans personal samt fortbildning för skolledare när det gäller frågor om hedersrelaterat våld och förtryck.

22.2.3 Pågående och planerade utbildningsinsatser m.m.

I juni 2011 gav regeringen Skolverket ännu ett uppdrag att genomföra insatser för att främja jämställdhet i skolan. Uppdraget omfattade bl.a. insatser för att förhindra och förebygga hedersrelaterat våld och förtryck. Enligt ytterligare ett regeringsuppdrag, lämnat i december 2011, ska Skolverket under tiden 2012–2014 erbjuda fortbildning i hur skolan, förskoleklassen, förskolan och fritidshemmet inom ramen för sin verksamhet kan arbeta med frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive äktenskap mot en parts vilja. Fortbildningen ska främst erbjudas rektorer och förskolechefer, men även förskollärare, fritidspedagoger, lärare och elevhälsans personal kan omfattas. Myndigheten ska även sprida kunskap och material från tidigare jämställdhetssatsningar. Uppdraget ska samordnas med det uppdrag som gavs i juni 2011.

Regeringen har i ett beslut den 15 december 2011 uppdragit åt Länsstyrelsen i Östergötland att under tiden 2012–2014 genomföra insatser för att förebygga och förhindra att unga mellan 13 och 25 år blir gifta mot sin vilja eller utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. I uppdraget ingår bl.a. att länsstyrelsen ska genomföra

utbildningsinsatser riktade till berörd personal inom statliga, kommunala och fristående verksamheter. Temat för utbildningsinsatserna ska inte vara enbart äktenskap mot någons vilja utan också hedersrelaterat våld och förtryck. Det utbildningsuppdrag som Ungdomsstyrelsen tidigare haft har härigenom överlämnats åt Länsstyrelsen i Östergötland.

Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid) har av regeringen fått i uppdrag att följa upp och utvärdera utbildningsinsatser som har genomförts inom ramen för regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39) och regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/20:229). Uppdraget omfattar en utvärdering av utbildningarnas utformning och kvalitet. Det ska ske en bedömning av om utbildningsinsatserna har skapat förutsättningar för verksamhetsutveckling. Framgångsfaktorer i de genomförda insatserna ska identifieras. Uppdraget syftar till att ge kunskap om hur kompetenshöjande insatser inom området mäns våld mot kvinnor kan bidra till långsiktiga resultat i verksamheter. I uppdraget ingår att lämna förslag till hur erfarenheter från utbildningsinsatserna på bästa sätt kan tas omhand och att sprida resultatet till berörda myndigheter och organisationer. Uppdraget ska redovisas senast den 15 mars 2013.

22.2.4 Överväganden

Bedömningar: Berörda yrkesgrupper bör få kunskaper om problematiken i sin grundutbildning. Myndigheterna bör, gärna i samverkan med Kompetensteamet, anordna utbildningar som omfattar frågan om barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Kompetensteamet bör göra utbildningsinsatser riktade till berörda offentliga och fristående verksamheter.

22.2.4.1 Berörda yrkesgrupper bör få kunskaper om problematiken i sin grundutbildning

Det är uppenbarligen angeläget att de yrkesgrupper som kommer i kontakt med barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan har nödvändiga kunskaper för att känna igen problemen och förstå be-

hovet av åtgärder. De bör därför få undervisning angående problematiken redan i grundutbildningen. Detta behov har, såvitt gäller hedersrelaterat våld och förtryck, framhållits av flera aktörer vid Socialstyrelsens kartläggning av behov inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.[5] En integrering av frågorna i grundutbildningarna innebär en långsiktig och permanent lösning som inte förutsätter särskilda projektmedel eller liknande. Det är i sig en fördel. Yrkesgrupper som särskilt kan lyftas fram i sammanhanget är poliser, socionomer, lärare, läkare, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter och jurister.

Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) har kartlagt hur mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer beaktas i vissa grundutbildningar.[6]

Vid kartläggningen av grundutbildningar vid högskolor och universitet granskades 146 program[7]. Kartläggningen visade att hedersrelaterat våld och förtryck ingick som ett eget moment i undervisningen vid 17 program och som ett delmoment i undervisningen om mäns våld mot kvinnor vid 15 program. Vid tidpunkten för kartläggningen hade endast 2 av 17 lärarprogram och endast 1 av 9 psykologprogram undervisning om hedersrelaterat våld och förtryck. Sådan undervisning ingick inte i alla socionomprogram (8 av 12) och inte heller i alla polisprogram (2 av 3). Utredningen har av tids- och resursskäl inte haft möjlighet att göra en uppföljning av kartläggningen, varför det inte kan uteslutas att hedersrelaterat våld och förtryck nu ingår i fler program.

Vi har övervägt att föreslå att frågor om hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive frågor om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan, förs in i examensordningarna för vissa relevanta program. Från Utbildningsdepartementet har vi emellertid fått veta att det finns en strävan att inte ta med olika särfrågor i examensordningarna. Det framstår redan därför inte som meningsfullt att lämna något förslag i en sådan riktning. Däremot vill utredningen framhålla det angelägna i att lärosäten som anordnar utbildning för yrkesgrupper som kan möta utsatta, förövare och utsattas barn inkluderar frågor om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan i sina kursplaner.

---

[5] Socialstyrelsen (2011), s. 25 not 11.
[6] NCK (rapport 2010:3), Delrapport 2, *Nationell kartläggning om hur mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer beaktas i grundutbildningar vid universitet och högskolor*.
[7] 172 program fick NCK:s enkät, varav 146 besvarade den.

22.2.4.2 Ytterligare utbildningsinsatser

Yrkesspecifik fortbildning

Även om undervisning om barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja ges inom olika relevanta grundutbildningar kommer det att dröja många år innan alla som är yrkesverksamma inom berörda områden har fått sådan undervisning. Det talar för att också andra utbildningsinsatser behövs. Kunskaperna måste dessutom hållas levande och uppdateras. I det sammanhanget bör varje tillfälle till fördjupning av kunskaper och till diskussion om metoder utifrån praktiska erfarenheter tas tillvara. Av utvärderingen av flera av de utbildningsinsatser som Ungdomsstyrelsen anordnade inom ramen för sitt regeringsuppdrag framgår att deltagarna efterfrågar mer undervisning om just konkreta metoder som kan användas i arbetet.[8]

Vi anser alltså att det finns ett behov av yrkesspecifik fortbildning för exempelvis skolpersonal, socialsekreterare, vårdpersonal, poliser, åklagare och domare. Sådan utbildning kan lämpligen anordnas av de myndigheter som har det yttersta ansvaret för respektive verksamhet, dvs. Skolverket, Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket.

Det framstår inte som en långsiktig lösning att ge myndigheterna tidsbegränsade uppdrag att anordna utbildning om hedersrelaterat våld och förtryck och om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan. Vår bedömning är att utbildningsinsatserna behöver fortsätta även på längre sikt och vara en ordinarie del av de berörda myndigheternas uppdrag.

Arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan bör, som Ungdomsstyrelsen har framhållit, både integreras i mer övergripande frågor och hanteras för sig. Det gäller även i fråga om utbildning. Frågor om hedersvåld, barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja bör därför tas upp inte bara vid särskilda utbildningstillfällen utan dessutom integreras i kontinuerlig fortbildning för de relevanta yrkesgrupperna.

[8] Ungdomsstyrelsen (2011), *Viljan att förebygga äktenskap mot någons vilja*.

Sektorsövergripande fortbildning

De utbildningsinsatser som anordnas av olika myndigheter kan behöva kompletteras på olika sätt. Exempelvis kan personer som arbetar med fortbildning på lokal eller regional nivå själva behöva utbildning och uppdatering när det gäller nya metoder m.m. Vidare finns det verksamheter inom det civila samhället som kan ha ett stort behov av utbildning. Till dessa hör bl.a. kvinno- och tjejjourer, skyddade boenden och olika stödverksamheter. Ledare inom föreningslivet, inklusive etniska organisationer, bör också nås av utbildningsinsatser. Även företrädare för trossamfund bör erbjudas utbildning, vilket vi har diskuterat i kap. 11.

Vi förordar att utbildning om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan ingår i ett ordinarie utbildningsutbud för samtliga berörda offentliga och fristående verksamheter.[9] Det är naturligt att ett långsiktigt utbildningsuppdrag lämnas åt Kompetensteamet.

22.2.4.3 Något om innehållet i utbildningsinsatser

Det kan naturligtvis inte komma i fråga för vår utredning att diskutera i detalj vad som bör ingå i olika utbildningsinsatser. På en mer generell nivå kan dock sägas att vi instämmer i Socialstyrelsens uppfattning att det behövs utbildning som ger grundkunskaper åt många men även spetskompetens åt vissa.[10] Målet bör vara att de personer som har genomgått spetskompetensutbildning och som har praktisk erfarenhet av att arbeta med problematiken, ska kunna ge råd och stöd åt andra på lokal och regional nivå. Vidare bör sådana personer kunna bidra till t.ex. lokala och regionala utbildningsinsatser. Personer med spetskompetens bör också kunna ingå i lokala och regionala resursteam. Det långsiktiga målet bör vara att det så småningom ska finnas så många personer med spetskompetens ute i landet och så många lokala och regionala resursteam att det nationella kompetensteamet i mindre utsträckning behöver tas i anspråk för stöd i enskilda ärenden och i större utsträckning kan inrikta sig på andra funktioner, såsom samordning, framtagande av material, metodutveckling m.m.

Den undervisning som erbjuds bör ge tillfälle till diskussion om praktiska situationer och metoder. Det finns en efterfrågan på så-

[9] Jfr Ungdomsstyrelsens förslag i *Av egen vilja* (2010:15), s. 12.
[10] Socialstyrelsen (2011).

dan kunskap som bör tillgodoses. I fokus för utbildningarna bör annars ligga frågan om hur man kan arbeta förebyggande, hjälpa, stödja och skydda. Man bör sprida kunskap om det metodmaterial som finns och om Kompetensteamet och dess stödjande funktion. Denna inriktning bör tydligt framgå i de uppdrag att anordna utbildning som lämnas.

Oavsett vilken eller vilka myndigheter som på lång sikt får ansvaret att anordna utbildning vill vi betona vikten av att framtida utbildningsuppdrag om äktenskap mot någons vilja inte avser endast personer under 25 år. Äktenskap mot den egna viljan berör även äldre personer.

Det är viktigt att det i utbildningsinsatserna lyfts fram bl.a.

- att personer av båda könen berörs, både som förövare och offer,
- att hbt-personer kan vara särskilt utsatta, och
- att personer med psykiska och andra funktionshinder kan utsättas.

I övrigt bör slutsatser och förslag i den utvärdering som Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) gör av tidigare utbildningsinsatser beaktas.

22.3 Förebyggande arbete

22.3.1 Vår definition av förebyggande arbete

I det här avsnittet diskuterar vi förebyggande arbete av olika slag. Vi använder begreppet förebyggande arbete i en vid bemärkelse. Vi avser prevention såväl på universell nivå som på indikativ och selektiv nivå. Insatser på universell nivå riktar sig till hela befolkningsgrupper medan insatser på den selektiva nivån riktar sig till olika riskgrupper. Med insatser på indikativ nivå avses arbete med personer som redan har utvecklat ett riskbeteende eller som finns i en riskmiljö.[11] Frågan om arbete med att åstadkomma förändringar i familjer där det finns en mer konkret risk för att någon blir gift mot sin vilja kan ses som en form av indikativ prevention men behandlas i ett eget avsnitt under rubriken Förändringsarbete i familjer (22.4).

[11] Se Ungdomsstyrelsen (2010:15), s. 35 f.

I begreppet förebyggande arbete inrymmer vi inte bara informationsinsatser och insatser i syfte att förändra attityder, utan även det vi kan kalla främjande insatser och som har till syfte att på olika sätt stärka de individer som berörs. Givetvis kan olika insatser ha mer än ett syfte.

Vi ska först beskriva de huvudsakliga erfarenheter som kommer fram i Ungdomsstyrelsens kartläggning *Av egen vilja*. Därefter diskuterar vi vad som bör göras.

22.3.2 Ungdomsstyrelsens kartläggning Av egen vilja

Uppdraget

Ungdomsstyrelsen har haft i uppdrag att kartlägga förutsättningarna för långsiktigt förebyggande arbete för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja och behovet av metodutveckling inom området. Inom uppdraget har Ungdomsstyrelsen kartlagt aktörer som arbetar förebyggande och sådana som skulle kunna göra det. Kartläggningens resultat redovisas i rapporten *Av egen vilja.*

Befintliga aktörer

När det gäller de aktörer som i dag bedriver ett förebyggande arbete är Ungdomsstyrelsens huvudsakliga slutsatser av kartläggningen följande.

- Ett effektivt förebyggande arbete förutsätter ett samspel av aktörer på nationell, regional och lokal nivå.
- På nationell nivå är det främst statliga myndigheter och ideella verksamheter som arbetar förebyggande med frågan om äktenskap mot någons vilja.
- På regional nivå är länsstyrelsernas arbete i många fall avgörande för att ett lokalt arbete kring frågorna ska kunna bedrivas effektivt.
- I vissa fall har länsstyrelserna organiserat regionala och kommunala resursteam bestående av kuratorer, socialsekreterare, poliser och barnmorskor. Sådana resursteam framstår som ett

framgångsrikt sätt att skapa samverkan mellan olika aktörer inom ett län eller en kommun.

- En stor del av det konkreta arbetet sker på lokal nivå.
- Skolan är en särskilt viktig aktör och elevhälsan kan ha en viktig roll när det gäller att utveckla det förebyggande arbetet. Elevhälsan är etablerad inom skolans organisation, har en naturlig kontakt med eleverna och kan dessutom arbeta långsiktigt.
- Det finns ett behov av att socialtjänst, Polis, ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatrin, fritidsverksamhet och ideella organisationer samarbetar för att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja.

Möjliga aktörer

När det gäller frågan om vilka aktörer som i högre grad skulle kunna arbeta med frågan har Ungdomsstyrelsen gjort i huvudsak följande bedömningar.

- Det är angeläget att fler länsstyrelser än i dag arbetar aktivt med frågan. De länsstyrelser som inte arbetar med frågan i dag skulle kunna göra det om de fick ett uppdrag från regeringen samt riktlinjer, öronmärkta pengar, ökad kunskap och personella resurser.
- För att man ska få fler kommunala verksamheter att arbeta förebyggande med frågan behövs enligt Ungdomsstyrelsen främst resurser i form av ökad kunskap, personal och finansiering.
- Ett sätt att nå *målgruppen föräldrar* är enligt Ungdomsstyrelsen att använda sig av svenskundervisningen för invandrare (sfi) och samhällsorienteringen för nyanlända.
- Andra möjliga aktörer i arbetet med föräldrar är förskolorna, barnavårdscentralerna och mödravårdscentralerna.
- Samhället bör ha det yttersta ansvaret för det förebyggande arbetet men ideella organisationer och trossamfund bör ses som viktiga aktörer vars kompetens bör utnyttjas mer. Det behövs nya former för samarbete mellan offentlig verksamhet och ideella organisationer och trossamfund, som i många fall kan ha lättare än myndigheter att få en bra kontakt med föräldrarna.

- Fler aktörer måste arbeta förebyggande med *målgruppen ungdomar*.
- Ungdomsmottagningarna möter unga som löper risk att bli gifta mot sin vilja och kunde vara en viktig aktör i det förebyggande arbetet. Genom klassbesöken når ungdomsmottagningarna en stor del av Sveriges ungdomar, vilket ger dem en plattform för att ta upp frågan. De tillfrågade ungdomsmottagningarna upplevde dock att de inte hade tillräckligt med tid eller resurser för att arbeta mer riktat med frågan om äktenskap mot den egna viljan.
- Fritidsgårdarna skulle kunna bedriva ett mer aktivt arbete.
- Stöd till ungdomsmottagningarna och fritidsgårdarna kan skapa en önskvärd långsiktighet i arbetet.
- Projektbidrag är ett sätt att från nationell nivå stötta olika aktörer. Det kan dock vara problematiskt med korta projekttider som motverkar ett mer långsiktigt arbete. Vidare bör projektbidragen omfatta bidrag för uppföljning och utvärdering.
- Insatser av fristående aktörer borde kunna kopplas till befintliga resursteam i syfte att öka nyttan av insatsen och stärka långsiktigheten.

Pågående insatser

När det gäller de förebyggande insatser som pågår konstaterar Ungdomsstyrelsen i huvudsak följande.

- Det förebyggande arbetet med barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan är starkt sammankopplat med arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck.
- De verksamheter som beskrivs i kartläggningen arbetar samtliga utifrån ett individperspektiv, men många av dem lyfter fram vikten av att även arbeta med familjerna.
- De flesta verksamheter i kartläggningen sätter in frågan om äktenskap mot den egna viljan i ett större sammanhang, som exempelvis de mänskliga rättigheterna eller sex och samlevnad. Det finns fördelar med ett sådant tillvägagångssätt samtidigt som det finns fördelar med att hantera frågan som en särfråga

med egna strategier och handlingsplaner. Ungdomsstyrelsens slutsats är att dessa två typer av processer bör få pågå parallellt.

- Det är vanligt att verksamheter arbetar med en blandning av metoder. Information kring lagar och samhällets ansvar, den enskildes rättigheter samt fakta om kroppen kompletteras ofta med metoder som syftar till reflektion kring egna normer och värderingar.
- Det förebyggande arbetet måste föregås av en metodisk inventering och riskanalys samt kontinuerligt dokumenteras och följas upp. De flesta verksamheter i kartläggningen lyfter enligt Ungdomsstyrelsen upp behovet av metodutveckling såväl i arbetet med utsatta individer som i det förebyggande arbetet. Metodutveckling är särskilt viktig när det gäller insatser som syftar till att skapa dialog mellan unga och deras föräldrar och där risken för ökat hot och våld mot den unga särskilt måste vägas in.

Vi återkommer till frågan om metodutveckling avseende familjearbete i avsnitt 22.4.

Utvecklingsområden

Ungdomsstyrelsen har identifierat fyra områden som myndigheten anser vara centrala för att utveckla och stärka det förebyggande arbetet i syfte att förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. De fyra områdena är

1. arbete riktat mot familjen,
2. arbete riktat mot unga direkt,
3. utvärdering och uppföljning av insatser som görs i dag och
4. tematisering av arbetet.

Ungdomsstyrelsen rekommenderar en metodutveckling när det gäller arbetet med familjen. Man bör enligt Ungdomsstyrelsen arbeta med föräldrar för sig och med familjen som helhet för sig. Myndigheten menar att ett förebyggande arbete riktat till föräldrar i syfte att skapa attitydförändring måste ske inom ramen för befintliga verksamheter som exempelvis sfi, mödravårdscentraler, barnavårdscentraler, förskola, skola och socialtjänst. Det finns enligt Ungdomsstyrelsen ett behov av ett samlat grepp om insatserna och

en systematisk uppföljning och utvärdering. Det är viktigt att arbeta med hela familjen, och inte minst därför är metodutvecklingen viktig.

Utvecklingen av förebyggande arbete riktat till unga har enligt kartläggningen kommit längre än arbetet riktat till familjen. När det gäller ungdomar finns i dag insatser av såväl universell som selektiv och indikativ karaktär. Det finns dock enligt Ungdomsstyrelsen stora skillnader både när det gäller formerna för stödinsatserna och kompetensen bland de professionella. Ungdomsstyrelsen menar att det finns ett behov av att integrera arbetet med frågan om äktenskap mot den egna viljan i annat myndighetsarbete. Och metodutveckling behövs även här. Kartläggningen visar på vikten av insatser för unga under lång tid efter det att den unga eventuellt har tvingats lämna sin familj och börjat bygga upp ett eget självständigt liv.

I rapporten lyfter Ungdomsstyrelsen fram behovet av fortsatt och utvecklad utbildning för yrkesverksamma. Frågan om utbildning har diskuterats ovan i avsnitt 22.2.

Ungdomsstyrelsen konstaterar att det är oklart hur väl de insatser som pågår förebygger hedersrelaterade problem eller äktenskap mot någons vilja eftersom det oftast saknas utvärderingar och uppföljningar. Samtidigt finns det en stor efterfrågan på metoder och arbetsverktyg för att förebygga att unga blir gifta mot sin vilja. Det leder enligt Ungdomsstyrelsen till att många modeller sprids trots att de inte är utvärderade. Många statliga myndigheter stödjer i dag förebyggande arbete genom riktade bidrag till ideella föreningar. Dessa bidrag borde enligt Ungdomsstyrelsen kompletteras med särskilda medel för utvärdering.

Ungdomsstyrelsen diskuterar slutligen i vilka sammanhang, eller under vilka ”teman” som det förebyggande arbetet bör bedrivas och diskuteras. Ett sådant sammanhang är hedersrelaterat våld och förtryck, ett annat sammanhang är mänskliga rättigheter och ett tredje är sex och samlevnad. Detta är vad som avses med frågan om ”tematisering”.

22.3.3 Överväganden och förslag

Bedömningar och förslag: Utredningen ställer sig i huvudsak bakom de bedömningar som Ungdomsstyrelsen har gjort angående det förebyggande arbetet i kartläggningen *Av egen vilja*.

Vi föreslår att Kompetensteamet och Skolverket får ett gemensamt uppdrag att utveckla och sprida ett metodmaterial för det förebyggande arbetet i skolan.

Vidare föreslår vi att det tas fram ett metodmaterial för arbete med frågan om äktenskap mot den egna viljan och barnäktenskap, dels inom olika verksamheter för föräldrastöd, dels inom samhällsintroduktionen för nyanlända invandrare. Uppdraget att leda arbetet med ett sådant material ges lämpligen åt Kompetensteamet.

Övergripande bedömningar

Vi ställer oss i huvudsak bakom det som Ungdomsstyrelsen har kommit fram till i sin kartläggning *Av egen vilja* och som har sammanfattats i det föregående. I de följande avsnitten lyfter vi fram några punkter som vi anser särskilt viktiga. På enstaka punkter gör vi en något annorlunda bedömning. Ungdomsstyrelsen har vidare lämnat ett antal förslag.[12] Vi berör några av dessa förslag i de följande övervägandena men ställer oss inte generellt bakom dem.

Som bl.a. Ungdomsstyrelsen har konstaterat finns det en brist på utvärderade metoder när det gäller förebyggande arbete. Vissa värdefulla erfarenheter har emellertid gjorts. Sålunda har tjugotvå projekt inom området hedersrelaterat våld som har bedrivits med stöd av Allmänna arvsfonden utvärderats i rapporten *Heder och det civila samhällets metoder*.[13] Utvärderingen ger värdefull kunskap om hur förebyggande arbete kan bedrivas, bl.a. genom attitydförändrande insatser. Det som kommer fram i rapporten bör tas tillvara i det fortsatta arbetet. Vidare har Länsstyrelsen i Stockholms län i häftet *Goda exempel på förebyggande av hedersvåld* (2011) presenterat tio projekt som har bedömts framgångsrika och som man kan dra lärdom av. Också erfarenheter från andra länder, som Norge, bör beaktas.

[12] Se Ungdomsstyrelsen (2011).
[13] Allmänna arvsfonden (2011), Astrid Schlytter m.fl.

Länsstyrelsernas roll

Länsstyrelserna har sedan flera år i uppdrag att på olika sätt arbeta mot hedersrelaterat våld och förtryck. I detta arbete kan frågor om barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja inkluderas, om det inte sker redan i dag. I avsnitt 22.8 diskuterar vi länsstyrelsernas nuvarande uppdrag att främja och ge stöd till insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck.

Förebyggande arbete riktat till personer som kan bli utsatta

Ett mål med det förebyggande arbetet måste vara att alla ska vara medvetna om den grundläggande rätten för var och en att själv besluta i frågan om giftermål. Det gäller både frågan om när man ska gifta sig och frågan om med vem. För många i Sverige är det faktiskt överraskande att en sådan individuell beslutanderätt finns.

Barn och unga måste veta att åldersgränsen för äktenskap är 18 år. Skolan är en arena för alla ungdomar och har därför en särskilt viktig roll när det gäller att förmedla den här kunskapen och att skapa utrymme för diskussion kring den. Inte bara Ungdomsstyrelsen utan även Socialstyrelsen och Brå har identifierat skolan som en betydelsefull aktör i det förebyggande arbetet.[14]

Skolverket har gett ut stödmaterialet *Hedersrelaterat våld och förtryck. Skolans ansvar och möjligheter.* I materialet berörs äktenskap mot den egna viljan kortfattat. Existensen av konkreta planer på ett äktenskap mot elevens vilja nämns som ett varningstecken på utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck. Skolverket ser arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck som uppdelat på följande tre nivåer.

1. Att nå alla berörda elever och deras föräldrar.
2. Att upptäcka utsatthet hos flickor och pojkar.
3. Att ge stöd och skydd i akuta situationer.

I materialet tar Skolverket bl.a. upp rätten att delta i all undervisning och vikten av att skolan, genom dialog, bygger upp tillitsfulla relationer till föräldrar. Vidare tar materialet upp bl.a. frågan om hur man upptäcker utsatthet, varvid ett planerat äktenskap mot någons vilja som sagt beskrivs som en varningssignal. Stödmaterialet är en

[14] Socialstyrelsen (2011), s. 13 och Brå 2010:18 s. 52.

god utgångspunkt för skolans arbete mot äktenskap mot någons vilja.

Det finns många unga som har bristfälliga kunskaper om kroppen och sexualiteten. Eftersom det finns en koppling mellan att unga lever med ett oskuldskrav och utsatthet för tidiga och påtvingade äktenskap, är det viktigt med undervisning om människokroppen och inte minst den s.k. mödomshinnan. Det är bl.a. angeläget att samhället arbetar för att utrota myten att det finns ett heltäckande membran över flickors slidöppning som ska brista vid det första samlaget och orsaka en blödning.[15] I Skolverkets metodmaterial betonas att det i sex- och samlevnadsundervisningen finns många tillfällen att beröra den hedersrelaterade problematiken, däribland t.ex. föräldrars förväntningar på äktenskap, oskuldskrav och ryktesspridning.

Unga behöver få kunskap om sina rättigheter och om hur kroppen ser ut och fungerar. Mot denna bakgrund blir det tydligt att det är starkt problematiskt om skolor ger elever dispens elever från att delta i t.ex. undervisning i biologi och sex- och samlevnad. I den nya skollagen (2010:800) har möjligheten att befria elever från obligatorisk undervisning inskränkts, vilket är välkommet. Också denna fråga tas upp i Skolverkets stödmaterial. Om unga inte tillåts att delta i vissa skolämnen kan det också vara en varningssignal om att personen *kan* leva med begränsningar i fråga om partnerval och, i värsta fall, risk att bli gift mot sin vilja.

Ungdomsstyrelsens rapport *Äkta makar* (2012:1) visar på behovet av att i skolan tala om äktenskap utifrån olika ungdomars verklighet och på ett sätt som de kan känna igen sig i. Det behöver finnas en medvetenhet om att många människor har att förhålla sig till parallella värde- och regelsystem och att traditionella och religiösa normer för många kan vara minst lika viktiga som juridiska normer. Det måste finnas insikt om att det för vissa elever inte är en självklarhet att få ha en pojk- eller flickvän, eller att själv få bestämma vem de ska gifta sig med.

Förutom det viktiga kunskapsstärkande arbetet behövs olika främjande insatser som syftar till att stärka individens rättigheter, självkänsla, identitetsutveckling, delaktighet och inflytande (jfr skr. 2009/10:229). Sådana insatser erbjuds till stor del av olika fristående aktörer, som även i fortsättningen bör stödjas i detta arbete. Också

[15] Se Länsstyrelsen i Skåne län (rapport 2007:127), *Hedersrelaterat våld och förtryck. Ett kunskapsunderlag för hälso- och sjukvården* och NCK (2011), *Att möta patienter som söker för oro kring oskuld och heder.*

skolan kan spela en viktig roll när det gäller att stärka unga på olika sätt.

Vår uppfattning är att det vore en fördel om det fanns ett mer konkret stöd för lärares arbete med frågorna om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan. Mot denna bakgrund föreslår vi att det tas fram ett metodmaterial för sådant arbete inom undervisningen i grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan (inklusive introduktionsprogrammet språkintroduktion) och gymnasiesärskolan.[16] Uppdraget att ta fram metodmaterialet bör ges åt Kompetensteamet och Skolverket gemensamt.

Förebyggande arbete riktat till familjer

I likhet med Ungdomsstyrelsen menar vi att det är viktigt att utveckla det förebyggande arbete som sker i förhållande till familjer. Ett av målen för ett sådant arbete måste vara att alla föräldrar och andra vuxna ska känna till vilka rättigheter som individer, inklusive barn och unga, har och att barn- och tvångsäktenskap är förbjudna i Sverige. Informationen måste vara tydlig och erbjudas på olika språk. Särskilt föräldrar med annan bakgrund än svensk kan behöva ett forum för information om svensk lagstiftning m.m. och för att diskutera frågor som rör barnuppfostran, barns och ungas självbestämmande, heders- och kyskhetsnormer och äktenskap. Liksom barn och unga kan föräldrar och andra vuxna vara i behov av att få ökad kunskap om människokroppen, om den s.k. mödomshinnan m.m.

Det finns anledning att i sammanhang då man diskuterar frågor med anknytning till äktenskap också ta upp frågor om ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer och vilka konsekvenser sådana förbindelser kan ha. Det framgår av Ungdomsstyrelsens kunskapssammanställning om traditionella och vigselliknande ceremonier att olika former av ekonomiska förbindelser förekommer.[17] En sådan är mahr, som är en form av ekonomisk förbindelse som skrivs in i islamiska äktenskapskontrakt. Överenskommelsen om mahr kan träffas av brudparet eller av deras familjer. Det kan handla om stora summor, men också om mera symboliska sådana. Mahr kan antingen betalas ut i sin helhet när paret gifter sig, uppdelat så att en del betalas vid giftermålet och den andra delen ifall mannen

[16] Jfr Ungdomsstyrelsen (2010:15), s. 150.
[17] Ungdomsstyrelsen (2012:1).

skiljer sig från sin fru eller vid hans bortgång, eller uppskjutet på så sätt att hela summan betalas ut vid ett senare tillfälle, oftast om mannen väljer att skilja sig från hustrun eller vid hans bortgång.

Andra former av ekonomiska förbindelser är varianter av brudpeng, dvs. pengar som betalas av brudgummens familj till brudens familj, och gåvor till bruden.

Det kan finnas olika negativa konsekvenser av ekonomiska förbindelser av de slag som nu har nämnts. En hög mahr kan, i de fall beloppet ska betalas ut om mannen begär skilsmässa, göra det omöjligt för en man att skilja sig. Det förekommer att pengarna tillfaller brudens familj och förbrukas av dem, vilket i sin tur kan hindra henne från att driva igenom en skilsmässa. I vissa fall kan nämligen kvinnor, genom att betala tillbaka mahr, få rätt att kräva en religiös skilsmässa.

Familjens förhoppning om en hög hemgift eller brudpeng kan enligt Ungdomsstyrelsen påverka en flickas eller ung kvinnas liv före äktenskapet. I en önskan att skydda flickans oskuld, och därigenom familjens heder, kan hon utsättas för ökade begränsningar i vardagen. Ett av syftena kan då vara att det ska gå att utverka en högre summa eller gåvor till ett högre värde. Vidare kan förekomsten av en ekonomisk överenskommelse mellan två familjer göra det särskilt svårt att bryta en relation som familjen önskar. En skilsmässa på kvinnans initiativ kan ställa till problem för hela hennes familj om mannens familj skulle kräva tillbaka pengarna, vilket i vissa fall förekommer.

Detta slags konsekvenser bör tas upp till diskussion inom ramen för förebyggande arbete som riktas till familjer.

Vi delar Ungdomsstyrelsens uppfattning att arbetet bör integreras i befintliga verksamheter, som exempelvis förskola, barnavårdscentraler och socialtjänst. Frågorna bör tas upp också i verksamheter som erbjuder föräldrastöd. Det finns anledning att fördjupa sig något i frågan om vilken roll som sfi och samhällsintroduktionen för nyanlända invandrare kan spela.

Utbildningen i svenska för invandrare regleras i skollagen (2010:800). Utbildningen syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket. Den syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att skaffa sig sådana. Fram till den 1 juli 2006 omfattade sfi även samhällsorientering. Genom en ändring i 13 kap. 1 § gamla skollagen (1985:1100) tog man bort detta inslag. Syftet var att åstadkomma ett tydligare fokus på språkinlärningen och

individens språkutveckling. Vidare pekade man i förarbetena på att det finns risker för missförstånd och för att fokus förskjuts från språkinlärningen om den nödvändiga grundläggande samhällsinformationen till invandrare ges på svenska inom ramen för sfi (prop. 2005/06:148 s. 30). Enligt förarbetena hindrar förändringen inte att kunskaper om Sverige förmedlas samtidigt som språkinlärning sker (se prop. 2005/06:148 s. 28 f.). Sfi ska enligt förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning vila på de grundläggande värden som anges i förordningen (SKOLFS 1994:2) om 1994 års läroplan för de frivilliga skolformerna. Detta innebär i praktiken att frågor kring värdegrunden, som t.ex. människors lika värde och jämställdhet mellan könen, ska ingå som ett naturligt inslag och genomsyra utbildningen (a. prop. s. 30).

Den 1 december 2010 trädde lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare i kraft. Lagen omfattar nyanlända invandrare som har fyllt 20 men inte 65 år och som har uppehållstillstånd som flyktingar, kvotflyktingar, skyddsbehövande eller anhöriga till dessa. Även nyanlända som har fyllt 18 men inte 20 år och som saknar föräldrar i Sverige omfattas. Enligt lagen har varje nyanländ invandrare som omfattas av lagen rätt till en individuell etableringsplan. Ansvaret för upprättande av en sådan plan ligger hos Arbetsförmedlingen. Planen ska omfatta högst 24 månader och ska minst innehålla

1. sfi eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning enligt skollagen,
2. samhällsorientering, och
3. aktiviteter för att underlätta och påskynda den nyanländes etablering i arbetslivet.

Samhällsorienteringen regleras närmare i förordningen (2010:1138) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare. Orienteringen ska omfatta minst 60 timmar och syftar till att underlätta de nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Den ska ge en grundläggande förståelse för det svenska samhället och en grund för fortsatt kunskapsinhämtande. Målet ska vara att deltagarna utvecklar kunskap om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingarna, den enskildes rättigheter och skyldigheter i övrigt, hur samhället är organiserat och om praktiskt vardagsliv. Samhällsorienteringen ska avhandla bl.a. individens rättig-

heter och skyldigheter samt vad det innebär att bilda familj och leva med barn i Sverige. Tyngdpunkten ska ligga på de praktiska aspekterna av att leva i Sverige. Det exakta innehållet, omfattningen och tyngdpunkten i varje del anpassas efter deltagarna och de lokala förutsättningarna.

Samhällsorienteringen ska påbörjas så snart som möjligt efter det att en etableringsplan har upprättats och ska normalt vara avslutad ett år efter det att etableringsplanen har upprättats.

Kommunen bestämmer hur samhällsorienteringen ska utformas och i vilken ordningsföljd dess delar ska behandlas. Samhällsorienteringen ska ge utrymme för dialog och reflektion. Den ska i möjligaste mån bedrivas på modersmålet eller ett annat språk som deltagaren behärskar väl. Vid behov ska tolk anlitas. De personer som ger samhällsorienteringen ska ha lämplig pedagogisk utbildning eller erfarenhet och ämneskunskap.

I det föregående har framgått att sfi numera inte har något uppdrag som gäller samhällsorientering. Ungdomsstyrelsen har dock lyft fram sfi som en lämplig aktör för förebyggande arbete i fråga om äktenskap mot den egna viljan. Denna uppfattning framfördes även av flera deltagare vid utredningens hearing. Även vi kan se fördelar med att frågor som rör ålder för äktenskap och individens autonomi i förhållande till äktenskap m.m. tas upp inom ramen för sfi. En fördel är att många invandrare genomgår sfi och att det dessutom inte uteslutande handlar om personer som omfattas av lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Personer som kommer till Sverige genom anhöriginvandring berörs t.ex. inte av den lagen men kan genomgå sfi, som dessutom omfattar många fler timmar än samhällsintroduktionen. Det handlar för övrigt om frågor som kan komma att aktualiseras för den enskilde först efter en tid i Sverige, efter det att samhällsintroduktionen är genomgången.

Det kan knappast komma i fråga för vår utredning att föreslå förändringar av det övergripande systemet för introduktion av invandrare. Ett sådant förslag skulle involvera frågor som ligger långt utanför utredningens uppdrag och som vi inte har ett tillräckligt beredningsunderlag för. Vi nöjer oss därför med att konstatera att det även inom ramen för det nuvarande systemet går bra att inom språkundervisningen i sfi ta upp teman med anknytning till utredningens frågor, om det är lämpligt. Det rimmar för övrigt väl med det som har sagts tidigare om att värdegrundsfrågor, som t.ex. människors lika värde och jämställdhet mellan könen, ska ingå

som ett naturligt inslag i och genomsyra utbildningen inom sfi (prop. 2005/06:148 s. 30).

Vi vill vidare framhålla att vi ser det som problematiskt att skyldigheten att ge samhällsinformation till nyanlända för närvarande inte omfattar personer som kommer till Sverige genom anknytning, t.ex. till en make eller maka. En person som kommer till Sverige på grund av ett äktenskap mot sin egen vilja har ett stort behov av att få kunskap om samhället, om sina rättigheter och om vem som kan erbjuda hjälp. Det kan vara en förutsättning för att han eller hon ska kunna ta sig ur äktenskapet.

Vi föreslår mot bakgrund av det som har sagts i det föregående att det tas fram ett metodmaterial för hur man kan arbeta förebyggande med frågan om äktenskap mot den egna viljan och barnäktenskap inom olika verksamheter för föräldrastöd. Materialet bör utformas så att det även kan komma till användning inom samhällsintroduktionen för nyanlända invandrare. För det fall frågan tas upp inom sfi, bör metodmaterialet kunna användas även där.[18]

Uppdraget att leda arbetet med att ta fram ett sådant metodmaterial bör ges åt Kompetensteamet, som lämpligen bör samråda med andra berörda myndigheter och verksamheter.

22.4 Förändringsarbete i familjer

22.4.1 Frågeställningen och några utgångspunkter

En fråga som har varit föremål för mycket diskussion under de senaste åren är förutsättningarna för arbete med utsatta personers familjer.[19] Vi har nyss (i avsnitt 22.3.3) diskuterat förebyggande arbete riktat till familjer. I det här avsnittet fördjupar vi diskussionen om arbete som riktar sig till familjer där det finns en mer konkret risk för att någon blir gift mot sin vilja eller där någon redan har blivit det. Det kan handla om arbete för att förändra familjens attityder och beteende i förhållande till den utsatta personen och om att minska riskerna för den utsatta att bli bortförd eller utsatt för våld, hot eller andra påtryckningar. Det som sägs kan vara relevant också när det gäller barnäktenskap som ingås utan påtryckningar. Så kan vara fallet t.ex. om påtryckningar inte sker eftersom barnet vet att mot-

[18] Jfr Ungdomsstyrelsen (2010:15), s. 150.
[19] Se t.ex. Brå rapport 2010:18 s. 131.

stånd leder till repressalier och därför fogar sig, eller om barnet riskerar att bli utsatt för bestraffning om han eller hon vill skilja sig.

Det är naturligt av flera skäl att frågan om förutsättningarna för att bedriva ett förändringsarbete i familjer tilldrar sig uppmärksamhet. Ett viktigt skäl är att risken för bortförande, våld, hot och andra påtryckningar kan finnas kvar under mycket lång tid, vilket leder till en stor otrygghet för den utsatta personen. Ett annat skäl är att erfarenheten visar att många utsatta förr eller senare vill återknyta kontakten med sina familjer om kontakten har brutits till följd av t.ex. vistelse i skyddat boende. Det är då viktigt att den farliga situationen inte upprepar sig. Om kontakter sker mellan en utsatt person och hans eller hennes familj är riskerna mindre inom ramen för ett organiserat och kontrollerat familjearbete än om de sker spontant och utan professionell kontroll.

Vidare är det naturligtvis ofta positivt för de utsattas psykiska välbefinnande om man kan få hoten att upphöra och om det är möjligt för dem att så småningom utveckla en ny kontakt med familjen.[20] Också behovet av att minska risken för att även syskon till utsatta personer blir utsatta kan anföras som skäl för att man bör undersöka möjligheterna att bedriva familjearbete.

Nedan beskriver vi förhållandevis detaljerat några modeller för familjearbete och några synsätt när det gäller sådant arbete. Vi gör detta för att försöka ge ett gott underlag för ett ställningstagande i en fråga som är ovanligt komplicerad och samtidigt mycket viktig för utredningen, vars uppgift det ju är att lämna förslag om hur skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap kan stärkas. Frågan om hur samhället bör förhålla sig till de familjer där personer är utsatta för akuta hot om att bli gifta mot sin vilja måste då anses central. Att diskussionen i hög grad kommer att avse även skyddet i allmänhet för personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck bör, med hänsyn till det anförda, inte hindra att det här görs en detaljerad genomgång av frågorna.

22.4.2 Några svenska modeller och synsätt

I detta avsnitt beskriver vi tre i Sverige framtagna modeller rörande arbete i familjer där det har förekommit våld och förtryck i hederns namn. Utredningen känner inte till några manualer som specifikt

[20] Socialstyrelsen (2007), *Frihet och familj – en uppföljning av skyddade boenden för personer som hotas av hedersrelaterat våld.*

tar sikte på tvångsäktenskap. Beskrivningen av det familjearbete som har bedrivits är naturligtvis inte uttömmande och i vissa hänseenden endast mycket översiktlig.

Vi bedömer att det är värdefullt att olika perspektiv på familjearbete kommer fram. Avsnittet innehåller därför också, på slutet, en redogörelse för en mycket återhållsam syn på förutsättningarna för familjearbete över huvud taget.

Det bör nämnas att familjearbete bedrivs även av andra verksamheter, däribland t.ex. Orienthälsan i Stockholm. Vi har dock inte någon närmare kunskap om det arbetet.

Familjeliv utan (heders)våld

Den första modellen har tagits fram av Stockholms stads skyddade boende och stöd- och rådgivningscenter, Kruton, i samarbete med fil.dr Åsa Eldén. *Familjeliv utan (heders)våld* är en modell för bedömning av förutsättningarna för arbete hos familjer där en dotter eller son har utsatts för våld eller hård kontroll. Arbetet utmynnar i en bedömning av förändringsbenägenhet, dvs. vilka förutsättningar som finns för att bedriva ett förändringsarbete i en familj. Det centrala i modellen är enligt manualen

1. att den utgår från våldsforskning,
2. att den som är utsatt inte medverkar tillsammans med familjen utan enskilt, samtidigt som båda parter följer samma modell (den kan dock utmynna i att man övergår till ett familjearbete som innefattar möten mellan den utsatta och hans eller hennes familj),
3. att den kan användas även om bara den som är utsatt är villig att delta för att bearbeta en (tillfällig eller permanent) separation från familjen, och
4. att en återförening inte är ett mål utan en av flera möjliga vägar.

Modellens överordnade syfte är att åstadkomma ett liv utan våld. Konkret syftar den till att definiera möjligheter till förändring och långsiktiga lösningar för varje individ, i eller utanför familjen, att förstärka skyddet och eliminera risken för den som har varit utsatt för våld samt att öka den utsattas kontroll över sin situation. *Tre villkor* ställs upp för att arbete enligt modellen ska kunna ske. *Det första* villkoret är att den utsatta är skyddsplacerad eller lever i trygg-

het och säkerhet på annat sätt. *Det andra* villkoret är att man har gjort en risk- och skyddsbedömning med utgångspunkt i manualen *Våld och kontroll i hederns namn*, som har tagits fram i samverkan med Gryning Vård AB:s skyddsboende och fil.dr Åsa Eldén. *Det tredje* villkoret är att den utsatta har kommet en bit på väg ut ur våldet. Hon eller han ska inte längre befinna sig i en krissituation och ska dessutom ha uttryckt en vilja att delta.

Genom hela modellen gör de professionella som arbetar med familjen kontinuerliga bedömningar av om arbetet kan fortsätta eller inte. Bedömningarna kan enligt manualen fungera som ”kontroll-instanser” vilka minimerar risken för fysisk och psykisk skada.

Den utsatta får enligt modellen inte på något sätt bli ansvarig för att förändra sin familj.

I manualen betonas att det inte finns förutsättningar för att inleda ett familjearbete om den våld- och kontrollsituation som framkommer är allvarlig och farlig och innebär en risk för den utsatta. Då måste insatserna i stället riktas mot att skydda och stötta den utsatta utanför familjen. Det sägs vidare att det kan innebära såväl psykisk som fysisk fara för den utsatta att påbörja ett familjearbete där förövare och våldsutsatta förutsätts föra en dialog med varandra.

Kruton har hittills använt modellen endast i ett fåtal fall, eftersom intresset för familjearbete inte är så stort i deras verksamhet.[21] Endast i ett fall fullföljdes hela modellen. En utvärdering gjordes av det fallet. Slutresultatet blev enligt Kruton inte någon återförening, men föräldrarna uttryckte tillfredsställelse över att ha fått komma till tals. I övrigt har modellen inte utvärderats.

Det är inte känt för utredningen i vilken mån Krutons modell har använts av andra verksamheter för bedömning av förutsättningarna för familjearbete.

Fem steg

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har tagit fram modellen *Fem steg* för insatser som görs för att påverka familjer som utsätter ungdomar för hedersrelaterat förtryck och våld, inklusive tvångsäktenskap. Modellen riktar sig i första hand till socialtjänsten.

I modellen lyfter man fram ett antal grundläggande punkter. Den första är att den utsattas bästa alltid ska stå i centrum och att

[21] Uppgiften lämnades av Kruton den 22 februari 2012.

den primära drivkraften för ett förändringsarbete i familjen alltid måste vara att man ska få slut på hoten mot den utsattas liv, frihet och rättigheter. En andra punkt är att man alltid ska lyssna på den utsatta personen oavsett ålder och bakgrund. Vidare lyfter man som en tredje punkt fram att ett bra skydd och en god grundtrygghet för den utsatta är avgörande för att ett arbete med att påverka förövarna ska kunna komma igång. Och slutligen sägs för det fjärde att ett arbete med att påverka den utsattas familj bör starta först efter att han eller hon har skyddats en tid och är beredd och stark nog att medverka i socialtjänstens förändringsarbete. I skriften varnas för ett antal fallgropar som handläggarna måste akta sig för. Dessa är följande.

- Problemet ses som en vanlig relationskonflikt mellan två likvärdiga parter där man försöker medla och kompromissa på ett sätt som åsidosätter den utsattas rättigheter.
- Föräldrarnas rätt att bestämma över sina minderåriga barn ses som överordnad barns och ungdomars rätt att utvecklas som självständiga medborgare.
- Det ses som ett egenvärde att familjer hålls samman till varje pris, vilket leder till att man bortser från det förtryck och de brott som sker.
- Man har av andra skäl olika positiva uppfattningar om förövarna och agerar därför godtroget och ifrågasätter den utsattas tolkningar, oro och behov av skydd.
- De utsatta har andra egna problem, t.ex. missbruk, utagerande beteende eller skadligt sexuellt beteende, varför den utsattas behov av skydd på grund av hedersrelaterat våld och förtryck sätts i fråga.
- Agerandet styrs av uppfattningen att man måste ta särskild hänsyn till familjens kultur, religion och traditioner och man gör därför avkall på grundvärderingar och lagar i Sverige.
- Man låter sig styras av egna stereotypiska uppfattningar, generaliseringar och fördomar mot människor från vissa kulturer och med viss bakgrund.
- Höga kostnader för skyddet blir en avgörande drivkraft i förändringsarbetet med familjen.

Själva modellen består av följande fem steg.

1. *Den utsattas situation, behov och önskemål*
   Den utsattas medverkan i förändringsarbetet är avgörande enligt modellen. Handläggaren uppmanas att klargöra hur den utsatta mår, personens syn på det som hänt, relationer i familjen, syn på påverkan, osv.
2. *Kunskap om familj och släkt*
   Handläggaren ska samla in relevant information om familj, släktingar och andra närstående.
3. *Analys och bedömning*
   Handläggaren ska analysera situationen med stöd av kunskapen om den utsatta, familjen och släkten. Utifrån analysen sker en bedömning av om, när och hur förändringsarbetet i familjen ska ske. Med utgångspunkt från denna bedömning upprättas sedan olika mål för arbetet. I modellen betonas att ju allvarligare situationen är för en utsatt person, desto mindre troligt är det att ett förändringsarbete kan påbörjas.
4. *Handlingsplan och förändringsarbete*
   En konkret handlingsplan utformas utifrån analysen och bedömningen om den utsattas situation samt kunskapen om familjen/släkten. Planen ska enligt modellen innehålla åtgärder, tidsplaner, arbetsfördelning, ekonomi, avstämningar, etc. Arbetet genomförs sedan enligt planen.
5. *Utvärdering och uppföljning*
   Det sista steget är utvärdering av förändringsarbetet när detta är genomfört. Utvärderingen ska enligt modellen visa vilka resultat som är uppnådda. Utifrån denna utvärdering beslutas sedan om eventuell uppföljning och fortsatta insatser.

I skriften betonas att riskbedömningar bör ske kontinuerligt när det gäller personer som skyddas på grund av hedersrelaterat våld. Bedömningsinstrumenten SARA (våld i nära relationer) och PATRIARK, som används inom Polisen och vissa socialtjänster, lyfts fram. Samverkan med Polisen vid riskbedömningen uppmuntras.

När man krockar

I Uppsala kommun finns sedan 2004 ett resursteam, kallat Famnen, som arbetar med ungdomar som riskerar att utsättas för hot och våld inom familjen. Famnens erfarenheter och arbetsmetoder har samlats i boken *När man krockar – ett handläggningsstöd för socialtjänsten om hedersrelaterat våld och generationskonflikter kring traditioner, seder och bruk.* Boken riktar sig i första hand till socialtjänstens handläggare och är tänkt som ett praktiskt stöd i arbetet med unga och deras familjer.

Resonemangen i boken bygger på tanken att familjearbete är viktigt, bl.a. eftersom erfarenheterna visar att många som har placerats under utredningstiden senare återvänder till familjen. Famnen menar därför att det är bäst att involvera familjen i ett så tidigt skede som möjligt. Man konstaterar vidare att arbete med familjen inte alltid innebär en strävan efter att uppnå kompromisser eller att starta förändringsprocesser. Ibland, menar man, finns det inte förutsättningar för förändring. Enligt Famnen bör familjearbete undvikas i följande situationer.

- Om den utsatta är över 18 år och inte vill.
- När socialtjänsten bedömer att det finns säkerhetsrisker.
- När den unga lämnar familjen och det inte finns anledning att tro att det går eller är önskvärt att få ihop familjen.
- Om den unga är homosexuell, bisexuell eller transperson. I sådana fall finns det enligt Famnens erfarenhet oftast inga vägar att få till stånd en dialog med familjen, eftersom homosexualitet generellt är starkt tabubelagt och skamfyllt.

Det viktigaste är enligt boken att inte riskera den ungas säkerhet och att inte utsätta honom eller henne för psykisk press.

Arbetet sker i tre samtalsnivåer. Samtalen börjar med dialog genom enskilda samtal med alla som är involverade i konflikten, allt under förutsättning att den unga samtycker till samtalen. När förutsättningar för dialog har kommit till stånd är det dags för nästa nivå, då den unga konfronterar sin familj om hur han eller hon har känt sig. Den sista nivån är förhandlingsarbete där den unga blir förhandlingspartner till sina föräldrar eller någon annan viktig person från släkten.

Författarna menar att Famnens metod för familjearbete fungerar oavsett om det gäller en situation då den unga är i ett akut pressat läge med eventuell skyddsplacering och omhändertagande eller då myndiga ungdomar inte vill anmäla sin familj men önskar att socialtjänsten ska hjälpa dem att komma i dialog med familjen.

För vissa situationer menar man att medling kan vara lämplig. Det kan enligt boken t.ex. vara när det behövs en medlares kompetens att tolka koder, dela språk eller ha en mer självständig ställning gentemot socialtjänsten. Medling innebär att alla parter måste kompromissa.

Kvinnors nätverk/Linnamottagningen

I det följande redogörs för Kvinnors Nätverks/Linnamottagningens syn på förändringsarbete i familjer där en ung människa på grund av hedersrelaterat förtryck eller våld antingen har omhändertagits av samhället eller, om hon är över 18 år, på egen hand lämnat familjen och sökt samhällets skydd.[22] Uppfattningen grundar sig på erfarenheterna från ett treårigt projekt för familjearbete i hedersrelaterade ärenden, tillsammans med den övriga kunskap och erfarenhet som Linnamottagningen har fått inom området sedan arbetet med de utsatta ungdomarna påbörjades år 1998. Linnamottagningen arbetar med utsatta av båda könen, men vi använder för enkelhets skull ordet ”hon” för att beskriva den utsatta.

I samband med att en ung människa som levt utsatt för hedersrelaterat våld och förtryck har omhändertagits för vård med stöd av 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), bör socialtjänsten enligt Linnamottagningens uppfattning informera föräldrarna om situationen, så långt det är möjligt utan att den ungas säkerhet och trygghet äventyras. Föräldrarna bör alltid erbjudas kris- och stödsamtal för att få möjlighet att bättre hantera den svåra situation som har uppstått i och med att ungdomen har lämnat hemmet. Samtalen ska fokusera på föräldrarnas situation och föräldrarna ska inte förespeglas att samtalen på något sätt kommer att leda till att den unga återvänder till familjen. Idealt bör samtalen fortsätta så länge föräldrarna själva önskar.

I Sverige är det socialtjänsten som har det yttersta ansvaret för att arbeta med familjerna till utsatta ungdomar och ungdomar som

[22] Framställningen grundar sig på en skrift som Linnamottagningen efter överenskommelse har gett in till utredningen.

har omhändertagits för vård med stöd av LVU. På grund av de avsevärda svårigheterna med att göra en korrekt bedömning av föräldrarnas inställning och helhetssituation i fall av hedersrelaterat våld och förtryck, och de stora risker som en felbedömning av situationen kan innebära för den unga, menar Linnamottagningen att samhället och socialtjänsten i dessa fall helt bör avstå från att initiera såväl medling som andra typer av förändringsinriktat arbete i familjen. Trycket på föräldrarna från släkt och landsmän är ofta massivt, och att socialtjänsten går in i familjen kan enligt Linnamottagningen leda till att föräldrarna känner sig pressade att agera för att rädda sin heder. Det kan i sin tur medföra att ungdomen utsätts för våld eller tvångsgifte eller förs ur landet och lämnas i föräldrarnas ursprungsland. Linnamottagningen menar att tiden kring uppbrottet, då familjen är som mest desperat, är den allra sämsta tidpunkten att närma sig familjen utom för att erbjuda kris- och stödsamtal. Linnamottagningen hänvisar till bl.a. erfarenheter från Storbritannien, där det har förekommit att kvinnor har mördats i samband med medling.

Till detta kommer enligt Linnamottagningen att den unga efter omhändertagandet eller uppbrottet i många fall är psykiskt nedbruten efter att under lång tid ha utsatts för omfattande kontroll, hot och våld från föräldrarnas sida. Linnamottagningen menar att det kan ta många år innan den unga förmår ta till sig uppfattningen att hon har rätt att leva ett liv som är fritt från våld och förtryck, och kan börja agera utifrån detta. Att från samhällets sida gå in och deklarera att man vill arbeta för någon typ av kontakt eller försoning mellan den unga (som i många fall är ett offer för allvarliga brott) och föräldrarna (som då är gärningsmän) kan enligt Linnamottagningen vara förödande för den ungas psykiska återhämtningsprocess. Det riskerar nämligen att ge signalen att samhället är av uppfattningen att det bästa för henne är att vara hos sin familj, oavsett vad familjen har gjort mot henne, och att man alltså inte säkert kommer att skydda henne från dem.

Linnamottagningen utesluter inte att det finns fall där det skulle kunna fungera att medla eller bedriva förändringsarbete i en familj där en ung människa har utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. På grund av de nämnda fysiska och psykiska riskerna för den unga, och svårigheterna med att få en riktig uppfattning om de krafter som är igång inom och runt omkring familjen i varje enskilt fall, menar Linnamottagningen ändå att det inte finns någon bra grund för att rekommendera samhället att göra sådana insatser. Om

socialtjänsten ändå gör bedömningen att man vill gå in i familjen, är det Linnamottagningens bestämda uppfattning att fallet behöver följas upp noggrant och med täta intervall under minst två års tid. Det behövs för att man ska få en rimlig chans att se de verkliga förhållandena i familjen och vid behov vidta åtgärder för att hindra att familjen misshandlar, gifter bort eller för den unga ur landet så fort ärendet avslutas.

Vissa aktörer som bedriver medling eller förändringsarbete i fall av hedersrelaterat våld och förtryck menar att de går in i familjen i syfte att familjens fysiska hot ska minska utan att den unga blandas in i processen. I dessa fall menar Linnamottagningen att det är viktigt att göra klart för sig hur man tänker sig kunna garantera att ett minskat hot verkligen blir utfallet, så att ingripandet alltså inte i stället på sikt leder till att hotet ökar.

Linnamottagningen ser endast en tidpunkt när socialtjänsten bör söka upp familjen, förutom när det gäller de kris- och stödsamtal som nämndes tidigare. Det är om det är sannolikt att den unga annars på egen hand kommer att gå hem till familjen. Detta gäller oavsett om personen är under 18 år, och har omhändertagits av samhället, eller är över 18 år och själv har lämnat familjen och sökt samhällets hjälp.

Genom att följa med den unga till mötet med familjen, och visa för föräldrarna att hon inte står ensam samtidigt som man signalerar att samhället har ögonen på familjen, kan man enligt Linnamottagningen förhoppningsvis minska risken för att den unga utsätts för ytterligare våld eller förs utomlands. Om man får möjlighet till konstruktiva samtal med föräldrarna i samband med detta är det givetvis en fördel, men målet är då inte att försöka förändra föräldrarna, utan att skydda den unga. Oavsett om den unga är under eller över 18 år, bör man sedan verka för att hon ska få det stöd och den hjälp som hon behöver för att kunna hålla fast vid sitt beslut att bryta upp från våld och förtryck, samtidigt som man är tydlig med att man kommer att följa med och stödja henne om hon återigen insisterar på att söka upp familjen.

Om den unga är över 18 år och väljer att flytta hem till familjen, bör man enligt Linnamottagningen alltid bistå henne genom att tillsammans planera för hur hon ska kunna ta sig från familjen om hemsituationen återigen blir för svår. Om den unga är omhändertagen för vård med stöd av 2 § LVU, och återvänder hem, är det samhällets skyldighet att hämta henne tillbaka och se till att den vård som har beslutats kan fortsätta. Den ungas benägenhet att åter-

vända hem på grund av oförmåga att stå emot hot och press från familjen, får enligt Linnamottagningens uppfattning aldrig utgöra grund för att upphäva ett beslut om vård med stöd av 2 § LVU.

En observation som Linnamottagningen har gjort under åren är att i de fall där den unga klarar sig igenom separationen och alltså inte återvänder till familjen, hittar föräldrarna så småningom egna sätt att agera för att hantera situationen och rädda sin heder. Exempel på detta kan vara att föräldrarna säger till släkt och landsmän att de har förskjutit den unga, eller att den unga studerar på annan ort. Allteftersom familjen lär sig att hantera situationen, och det visar sig att de inte har förlorat hela sitt sociala anseende, minskar enligt Linnamottagningens erfarenhet deras egen ilska och desperation och därmed också deras omedelbara hot mot den unga. Detta innebär dock enligt Linnamottagningen inte att föräldrarna har ändrat sitt grundläggande synsätt, utan att de har anpassat sig till situationen eftersom de varit tvungna att göra det.

Linnamottagningen menar att den unga som lyckas klara sig igenom separationen från familjen så småningom utvecklar ett mognare perspektiv på situationen, och förhoppningsvis också får möjlighet att bearbeta de svåra upplevelser hon gått igenom. Hon hinner upprätta nya relationer och börja skapa ett eget liv. I de fall då hon efter ett antal år kontaktar sin familj igen, gör hon det följaktligen från en helt annan utgångspunkt och position än den hon hade då hon precis hade lämnat familjen. Hon är vid det laget oftast myndig. Hon vet nu att hon kan överleva utan familjen, även om hon saknar dem, och hon har ett eget liv att återvända till, vilket ger henne en helt annan frihet och en möjlighet att mer objektivt bedöma både sina föräldrar och sitt eget förhållande till dem.

Linnamottagningen beskriver att man har sett många unga som efter ett antal år har tagit kontakt med sin familj igen. I vissa av dessa fall har det då varit möjligt att upprätta någon typ av relation, där föräldrarna visserligen fortfarande inte har accepterat den ungas val, men där de har valt att titta bort och låtsas som ingenting i stället för att förfölja, hota och pressa den unga. Om föräldrarna har sagt till släkten att de har förskjutit sin dotter, kanske de ändå har kunnat ha telefonkontakt i hemlighet. Om föräldrarna har sagt att den unga studerar på annan ort kanske hon har kunnat komma hem och hälsa på, och sedan resa igen utan att det blir alltför problematiskt för föräldrarna. Den unga har också vid det laget haft en bättre och mer realistisk uppfattning om de (hedersrelaterade) mekanismer som styr och begränsar föräldrarnas tänkande

och handlande. Hon har kunnat ta ett större eget ansvar för situationen och bättre kunnat bedöma vilken typ av relation som varit möjlig och realistisk att ha med föräldrarna. Linnamottagningen har varit med de unga när de har tagit kontakt med föräldrarna, i syfte stödja den unga och ge signalen till föräldrarna att den unga inte står ensam. Linnamottagningen poängterar att det av säkerhetsskäl är helt nödvändigt att någon följer med den unga till mötet med föräldrarna. Det gäller även i de fall det har gått lång tid sedan hon lämnade familjen.

Linnamottagningen menar att en sådan utveckling som nu har beskrivits, där föräldrarna på sitt eget sätt har anpassat sig till att den unga har lämnat familjen och fått mogna och börjat skapa ett självständigt liv, kanske är det bästa som går att åstadkomma i dag i fall av hedersrelaterat våld och förtryck. Som Linnamottagningen ser det är det inte ett dåligt resultat med tanke på de starka krafter som är inblandade. Den stora fördelen med dessa fall är, som Linnamottagningen ser det, att man här inte har använt föräldrarnas hopp om att den unga ska återvända hem för att förmå dem till förändring. Det är för övrigt en förändring som man enligt Linnamottagningen inte kan lita på just för att man kan utgå från att föräldrarna kommer att säga det de tror att den inblandade aktören vill höra, i syfte att få hem sitt barn. Därmed har man inte behövt riskera att kompromissa bort den ungas fri- och rättigheter, och man har inte behövt riskera hennes psykiska och fysiska hälsa.

Linnamottagningen menar att man i det svenska samhället tenderar att underskatta det hedersrelaterade normsystemets betydelse för, och tryck på, de människor som berörs av det. Man tenderar också enligt Linnamottagningen att bortse från hur mycket egen inre motivation och tid som behövs för att en människa ska förändra sina grundläggande värderingar. Resultatet av detta blir en övertro på möjligheterna till en enkel och snabb förändring av värderingarna och förhållningssättet hos föräldrarna i de aktuella fallen. Som Linnamottagningen ser det är det inte realistiskt att tro att familjer, där konflikter som har sin grund i hedersrelaterat våld och förtryck har eskalerat så pass att det blivit aktuellt med ett omhändertagande eller där den unga har tvingats lämna familjen, är benägna att i grunden förändra sitt synsätt. Skillnaderna i grundläggande värderingar mellan ett västerländskt individorienterat synsätt och det kollektivistiska hedersrelaterade synsättet är mycket stora, och Linnamottagningen menar att det är orealistiskt att förvänta sig att en vuxen individ med det ena synsättet skulle övergå till det andra, annat än om han

eller hon själv har känt en egen stark inre motivation att göra detta. En sådan motivation har Linnamottagningen hittills inte sett hos någon förälder i fall där en ung människa har omhändertagits eller lämnat familjen på grund av hedersrelaterat våld och förtryck.

Om man således utgår från att det är osannolikt att föräldrarna kommer att förändra sitt förhållningssätt i grunden, blir konsekvensen enligt Linnamottagningen att det bästa man kan åstadkomma om man ändå går in i familjen, är kompromisser med föräldrarna angående den ungas villkor, varvid föräldrarna endast kommer att göra vad de själva anser vara acceptabla anpassningar inom ramen för de hedersrelaterade normerna. Det betyder, menar Linnamottagningen, att de förändringar som görs, kommer att ske inom ramen för ett värderingssystem som i sig inbegriper avsevärt förtryck. Att medla eller bedriva förändringsarbete i syfte att uppnå den sortens kompromisser kan möjligen minska familjens omedelbara hot mot den unga, eftersom den unga då per definition måste kompromissa med sin önskan om ett fritt liv och därmed närma sig familjen igen. Det finns dock enligt Linnamottagningen inga garantier för att familjen och släkten på grund av detta uppfattar samhällsingripandet som icke hotfullt, varför man vill avråda bestämt även från ingripanden i denna form. Man vill också ifrågasätta det etiska i att från samhällshåll erbjuda unga människor med utländsk bakgrund hjälp med att bli lite mindre förtryckta i sina familjer, i stället för att stödja dem i att skapa ett liv med samma fri- och rättigheter som ungdomar med svensk bakgrund förutsätts ha.

22.4.3 Familjearbete i Norge

Frågan om familjearbete har tilldragit sig en hel del uppmärksamhet även i våra nordiska grannländer, däribland i Norge. I det följande beskrivs mycket översiktligt några erfarenheter därifrån.

I den norska studien *Erfaringer med dialog i Tvangsekteskapssaker*[23] som har utförts på uppdrag av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) redogör man bl.a. för erfarenheterna av att använda dialog i olika former i arbetet med utsatta och deras familjer. Med dialog avses i rapporten indirekta eller direkta möten och samtal med de involverade parterna. Författarna beskriver de olika invändningar mot och argument för dialog som existerar och vilka

[23] Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA Rapport 27/2011), Anja Bredal & Ida Hydle.

förutsättningar som anses nödvändiga för att dialog ska kunna vara en lämplig metod för arbetet med hedersrelaterat våld och tvångsäktenskap. Studien bygger främst på intervjuer med bl.a. poliser, familjeterapeuter och personer som är verksamma inom frivilligsektorn. Den innehåller också en kunskapssammanställning av de forskningsrapporter m.m. som finns när det gäller dialog i arbetet mot hedersrelaterat våld i Norge och övriga Norden.

I Norge bedrivs dialog bl.a. av de s.k. minoritetsrådgivare som finns på vissa gymnasieskolor och av de s.k. allmänna konfliktråden. Metodutveckling har också skett inom vissa kommunala projekt. Enligt studien varierar det vilken inblandning som polisen har i dialogverksamheten.

Författarna menar att studien bekräftar att det finns ett stort behov och en stor potential för familjearbete i bemärkelsen information, hjälp och stöd. Man konstaterar bl.a. att många föräldrar känner sig negligerade av myndigheterna och att detta inte gagnar den unga, utan snarare tvärtom. I rapporten sägs vidare att ett dialogarbete, i bemärkelsen dialog mellan familj och utsatt, inte nödvändigtvis står i motsats till att den utsatta bryter med sin familj. Författarna menar att det tvärtom kan vara så att ett sådant avbrott i kontakterna kan vara nödvändigt för att en dialog ska kunna komma till stånd, eller vara ett nödvändigt resultat av dialogförsök som strandar. Dialog i en tidig fas *kan*, menar man, bidra till att förhindra att den utsatta måste bryta med familjen, men det bör inte vara ett mål för dialogen. En rekommendation i rapporten är att man gör skillnad mellan attitydförändring och beteendeförändring. Man menar att det krävs större medvetenhet om att en avgränsad dialogprocess inte nödvändigtvis kan uppfylla båda dessa mål. Författarna slår fast att grundläggande attitydförändringar tar tid och kan kräva andra åtgärder inom ramen för ett förändringsarbete i familjen. De lyfter vidare fram att det finns ett starkt behov av att tydliggöra deltagarnas förväntningar på ett dialogarbete och att dämpa orealistiska förväntningar.

En viktig slutsats är att dialogarbete aldrig får ske på bekostnad av den utsatta personens fysiska säkerhet. Författarna menar att detta många gånger förutsätter att personen flyttar ifrån sin familj innan man startar dialogförsök. De lyfter fram polisens roll och förordar att polisens roll och utmaningar i förhållande till dialogarbete tas upp till en systematisk diskussion inom ramen för frågan om personorienterat förebyggande arbete mot våld i nära relationer. När det gäller den utsattas säkerhet pekar författarna särskilt på det

förhållandet att våldet och kontrollen skiljer sig från vad som är gängse i andra ärenden om våld på det sättet att det är kollektivt och transnationellt. Det är därför inte tillräckligt att värdera förhållandena i kärnfamiljen, utan man måste också beakta att föräldrar kan vara pressade av eller samarbeta med släktingar såväl i Norge som i utlandet. Man bör, skriver författarna, särskilt beakta risken för att den utsatta förs utomlands.

Författarna betonar att ett möte mellan den utsatta och familjen *kan* bli en alltför stor belastning för den utsatta och att det finns en risk för att familjen förställer sig och säger det som utomstående vill höra. Man rekommenderar därför att det utvecklas metoder för en bedömning av den utsattas förutsättningar att klara av ett direkt möte. Om man anordnar sådana möten rekommenderas en stram regi med på förhand uppgjorda regler. Deltagarnas förväntningar bör, menar författarna, vara klargjorda och samtalsledaren kan behöva kompensera för den maktasymmetri som finns mellan den utsatta och hans eller hennes familj.

Ett problem som lyfts fram är att föräldrarna ofta är starkt motiverade att delta i samtal direkt efter att den unga har lämnat familjen. I det läget är den utsatta sårbar och det kan vara så att han eller hon inte är redo för att delta i en dialog.

Författarna framhåller skriftliga avtal som en bra metod för att fokusera dialogen, försäkra sig om att det kommer något konkret ut av den och förplikta de inblandade.

Författarna konstaterar vidare att en dialogprocess ska inkludera en uppföljningsfas som innefattar möten med den utsatta i början och därefter telefonkontakt på den professionelles initiativ.

För norsk del rekommenderas en mer systematisk metodutveckling, både i förhållande till kortsiktig konflikthantering och mer långsiktigt förändringsarbete i familjen.

Samtalsledarna (”tillretteleggere”) bör enligt författarna ha kompetens när det gäller trauma och våld och förstå sin egen roll och status liksom hur den centrala och lokala hjälporganisationen fungerar. De behöver också förstå vilka samarbetsregler och rutiner som gäller och ha insikt i säkerhetsproblematiken och de kulturella frågorna.

Slutligen rekommenderas i rapporten att man följer upp pilotstudien med en undersökning bland unga, föräldrar och övriga deltagare i dialogen. Man rekommenderar även forskning om konfliktlösning i regi av trossamfund samt efterlyser kunskap om utbredning och konsekvenser av religiösa äktenskap i olika befolkningsgrupper.

22.4.4 Familjearbete i Danmark

Även i Danmark bedrivs familjearbete av flera olika verksamheter. Här beskrivs översiktligt en modell som har väckt stort intresse inte bara i Danmark.

Farwha Nielsen, en afghansk och dansk sjuksköterska och etnisk konsult, har bl.a. varit en viktig inspiratör och förmedlare av kunskap till det dialogarbete som bedrivs i Norge angående tvångsäktenskap. Hon har grundat en metod som kallas *tvärkulturell konfliktmedling*.[24] Modellen bygger bl.a. på en beskrivning av hur en familjekonflikt uppstår och eskalerar, som en trappa med olika steg. Modellen tar hänsyn till på vilket trappsteg konflikten befinner sig när insatser aktualiseras.

Den tvärkulturella medlingen delas upp i olika faser. I *den första fasen* kartlägger man den utsatta personens historia. Det sker genom ett eller flera möten med honom eller henne. Kartläggningen ligger till grund för en säker placering av den utsatta personen, t.ex. på ett kriscenter. Det är enligt Farwha Nielsen en förutsättning för arbete med konflikten att den unga är i säkerhet och att familjen vet detta. Det upprättas en säkerhetsplan. Om den unga inte kan flyttas från familjen används något som Farwha Nielsen kallar ett säkerhetsnät. I detta kan t.ex. ingå att den ungas pass omhändertas om det finns risk för utlandsresa, att den unga har fått telefonnummer som kan användas om hon eller han utsätts för press, att det utses en kontaktperson och att handläggaren ber skolan att meddela eventuell frånvaro. En plan för ett säkerhetsnät ska vara på plats innan man inleder en dialog med familjen.

Innan föräldrarna bjuds in till ett medlingsmöte skapas ett tvärsektoriellt team och görs dessutom upp en tvärsektoriell plan. Detta kräver deltagare av aktörer från olika verksamheter och koordinering av strategin, rollerna och funktionerna för varje medlem i det tvärsektoriella teamet. I teamet kan ingå t.ex. representanter för socialtjänsten, polisen och det skyddade boende där den unga befinner sig. I teamet kan också ingå den utsatta själv och familjen, dock endast när det är nödvändigt. Ett strategimöte hålls, i vilket teamet utser en koordinator och gör upp en konfliktlösningsplan. Man samlar in data från olika aktörer.

Den andra fasen är dialogfasen. Den handlar mest om dialog och förhandlingar med familjen och den utsatta personen. Man arbetar

[24] En djupgående beskrivning av metoden finns i Farwha Nielsen (2011), *Tværkulturel konfliktmægling.*

med parternas attityder, gärna med parterna i skilda rum. Man försöker att uppnå enighet, något som kan ta allt från några månader till flera år. När man har enats underskrivs ett kontrakt mellan föräldrarna och den unga. Föräldrarna förpliktar sig att inte skada den unga. Avtalen är inte juridiskt bindande men uppfattas enligt Farwha Nielsen normalt som moraliskt bindande. De kan också användas som ett alibi i förhållande till omgivningen, om denna utsätter familjen för press. Enligt Farwha Nielsen är det avgörande att avtalen följs upp eftersom förändringar tar tid och det inte finns några garantier för att avtalet hålls. Som en framgångsfaktor framhålls att handläggaren har följt saken efter avtalets ingående och att parterna löpande har fått möjlighet att dryfta sina problem.

Genom hela processen är den utsattas egna önskemål centrala, liksom att det finns ett fullgott skydd för honom eller henne. I ärenden där det finns en risk för våldshandlingar vid mötena rekommenderas att mötena hålls hos polisen.

Den tvärkulturella medlaren ska enligt Farwha Nielsens modell vara en person som är expert på familjekonflikter och som har en särskild medlarutbildning, helst även med inriktning på tvärkulturell medling bland etniska minoriteter. Vidare ska medlaren ha insikt i parternas specifika kulturella och sociala traditioner och sedvänjor.

Farwha Nielsen menar att det i de flesta fall går att arbeta med medling. Hon anser dock att det även finns fall då en permanent brytning med familjen kan vara den enda utvägen.

Polisen kan vara avgörande för de inblandades, inklusive teammedlemmarnas, säkerhet.

I Danmark erbjuds medling också sedan 2002 av Landsorganisationen KvindeKrisecentre, LOKK. Medlingen sker ofta i samarbete med polisen och de sociala myndigheterna, som kan vända sig till LOKK när de vill ha en medlingsinsats. Parterna sitter inte i samma rum under medlingen och den avslutas ofta med att ett avtal träffas. LOKK:s medlare är professionellt utbildade vid Center for Konfliktløsning, är neutrala och har tystnadsplikt.

22.4.5 Överväganden

Bedömningar: Det blir en naturlig uppgift för det nationella kompetensteamet att ge råd om hur familjearbete kan bedrivas och så småningom utarbeta en modell som kan rekommenderas för sådant arbete. I det arbetet bör det ingå en utvärdering, eventuellt i samråd med Socialstyrelsen, av de metoder som används i dag. För socialtjänst, skolor, polis och andra aktörer är det viktigt att i avvaktan på Kompetensteamets råd och rekommendationer ta till sig av de erfarenheter som har gjorts och de varningar som Linnamottagningen för fram utifrån sina erfarenheter. Familjearbete är komplicerat och bör bedrivas med ordentligt stöd i beprövade metoder.

Som vi har beskrivit ovan bedrivs ett familjearbete på flera håll i Sverige, liksom i våra nordiska grannländer. Många menar att familjearbete är nödvändigt samtidigt som andra varnar för att det kan innebära stora risker för den enskilde. I Storbritannien har t.o.m. mord inträffat i samband med medling mellan utsatta och deras familjer, varför Forced Marriage Unit i stort sett tar avstånd till sådana insatser (se avsnitt 4.2.4).

Bland riskerna med familjearbete kan här upprepas några av de som har berörts i de föregående avsnitten, bl.a. att familjerna inte vill eller förmår hålla de överenskommelser som träffas och att den utsatta i möten med familjen inte klarar att stå fast vid sina uppgifter och hävda sin vilja. I boken *Ungdomar och hedersrelaterat våld. Om transkulturellt behandlingsarbete* sägs att det i situationer då konflikterna har blivit allvarliga och tonåringen är svårt pressad ofta är kontraindicerat och kanske farligt att involvera familjen.[25]

Utredningen bedömer sig inte ha ett tillräckligt underlag för att kunna ta slutlig ställning till i vilka situationer familjearbete kan bedrivas och hur detta i så fall ska ske. Med utgångspunkt i det material som har redovisats och erfarenheter från utredningens experter kan vi dock dra några försiktiga slutsatser.

Den första slutsatsen är att man, om familjearbete övervägs, måste iaktta stor försiktighet och göra noggranna bedömningar av förutsättningarna för förändring och riskerna för att offret blir utsatt för ytterligare trauma, kränkningar och press. Det finns aktörer med

[25] Rädda barnen, Sevil Bremer, Monica Brendler-Lindqvist & Björn Wransjö, *Ungdomar och hedersrelaterat våld. Om transkulturellt behandlingsarbete* (2006), s. 126.

omfattande erfarenhet som menar att familjearbete i princip är uteslutet i en akut situation, något som också är den hållning som brittiska Forced Marriage Unit intar. Det är självklart att de svårigheter och risker som är förknippade med den akuta situationen innebär att det är viktigt att uppmärksamma tecken på utsatthet så tidigt som möjligt. Med all sannolikhet finns det större förutsättningar att påverka familjer om arbetet påbörjas innan det har uppstått en mer akut situation. När läget har blivit akut kan positionerna ha blivit låsta och svåra att hantera. Det är viktigt att hålla i minnet att det ofta handlar inte bara om familjens egna önskningar, utan att det kan vara svårt och i vissa fall direkt farligt för familjer att dra sig ur arrangerade äktenskap. Pressen från omgivningen kan vara mycket stark. I största möjliga mån bör man därför sträva efter att påbörja ett eventuellt familjearbete redan när det finns indikationer, t.ex. i skolan, på att en ung person löper risk att bli gift mot sin vilja i framtiden.

Den andra slutsatsen är att ett eventuellt familjearbete aldrig bör bedrivas på ett sätt som äventyrar den utsattas fysiska och psykiska hälsa och säkerhet. Om familjearbete övervägs måste det göras professionella hot- och riskbedömningar som beaktar problemets kollektiva och ofta transnationella dimension. Val av lokal och deltagare måste tänkas över noga. Riskerna för bortförande till utlandet måste beaktas. Det kan finnas anledning att överväga om Polisen kan och bör involveras.

En tredje slutsats är att det måste finnas en medvetenhet om den maktobalans som råder mellan offret och familjen. Det bör aldrig komma i fråga att man pressar en utsatt person till dialog med familjen, vare sig dialogen sker genom direkta möten eller genom möten med den unge för sig och familjen för sig. Det gäller oavsett i vilket skede familjearbete aktualiseras. De professionella måste vara uppmärksamma på att det egna agerandet inte signalerar en outtalad press eller förväntan. En professionell bedömning måste alltid göras av om den utsatta är redo att möta hela eller delar av sin familj eller ha en indirekt kontakt med medlemmar i familjen. Det kan inträffa att en utsatt person uttrycker en önskan att delta i en dialog, fastän hon eller han egentligen inte är redo för det. De professionella aktörerna bör alltid göra en bedömning av om personen agerar utifrån egen vilja eller handlar av t.ex. rädsla för konsekvenserna av att inte göra familjen till lags eller för att tillfredsställa en upplevd förväntan från socialtjänstens handläggare eller andra.

Den fjärde slutsatsen är att de metoder som används i andra sammanhang när det gäller våld och andra problem inom familjen inte utan vidare kan appliceras på fall då det finns en risk för att någon ska bli bortgift mot sin egen vilja. I stället krävs särskilda metoder som beaktar de mekanismer och sammanhang som ligger bakom att äktenskap mot den egna viljan sker. Häri ligger bl.a. en förståelse för problematikens kollektiva dimension och för att föräldrarna själva kan vara pressade eller sakna reell makt i förhållande till exempelvis släkten. Det kan handla inte bara om föräldrarnas *vilja* att förändra sitt handlande, utan också om hur de upplever sig *kunna* agera. Den som överväger att inleda ett familjearbete bör vidare vara medveten om att föräldrarna själva kan vara traumatiserade och offer för tvångsäktenskap eller barnäktenskap. Egna obearbetade upplevelser kan påverka förutsättningar och tillvägagångssätt när det handlar om att arbeta med att få familjen att förändra sitt beteende och sina attityder.

En femte slutsats är att ett eventuellt familjearbete kräver särskild kompetens. Detta framhålls inte minst i den norska rapporten *Erfaringer med dialog i Tvangsekteskapssaker* och i den danska modellen för tvärkulturell konfliktmedling.

Utöver dessa slutsatser vill vi framhålla behovet av en diskussion kring förhållandet mellan familjearbete och individens rättigheter. Det är viktigt att ställa sig frågan om man bör bidra till kompromisser som innebär att en individ får leva med inskränkningar i rätten att besluta om sitt eget liv. Och vilka kompromisser kan man i så fall godta? Här kan det finnas en motsättning mellan ett pragmatiskt synsätt som går ut på att man så långt som möjligt ska lösa konflikter och ett synsätt som utgår ifrån mänskliga rättigheters okränkbarhet och principen att alla ska ha samma rätt till självbestämmande.

Som vi har beskrivit pågår det olika verksamheter som innefattar arbete med utsatta personers familjer. Dessa metoder behöver utvärderas och en metodutveckling ske. Vår uppfattning är att utvärderingar måste innefatta en långsiktig uppföljning av de personer som har deltagit i familjebehandling. För att man ska kunna bedöma om det har kommit till stånd en varaktig förändring kan det vara nödvändigt att följa upp personer under kanske flera år.

Socialstyrelsen har föreslagit att man, som ett första steg, skulle inventera och dokumentera det familjebehandlingsarbete som bedrivs för att sedan överväga hur arbetet bör gå vidare. Vi instämmer i att en sådan inventering och dokumentation bör ske och anser att det

blir en naturlig uppgift för det nationella kompetensteamet, eventuellt i samråd med Socialstyrelsen. Kompetensteamet bör också kunna ge råd om hur och i vilka situationer familjearbete kan bedrivas och så småningom utarbeta en modell som kan rekommenderas för sådant arbete. I arbetet med att utveckla metoder för familjearbete kan naturligtvis de nordiska länderna lära av varandra genom bl.a. utbyte av erfarenheter av olika metoder.

En fråga som förefaller tämligen outforskad i Sverige är vilken roll Polisen kan och bör spela i arbetet med utsattas familjer. Erfarenheter inte minst från Norge och Danmark tyder på att polisiär medverkan kan ha positiva effekter, inte bara när det gäller offrets säkerhet utan även på andra sätt. Det bör därför undersökas om och i så fall hur Polisens roll kan utvecklas. Det bör i det sammanhanget klargöras vilket mandat Polisen har att på olika sätt och i olika lägen medverka vid familjearbete, och hur förutsättningarna påverkas av polismäns skyldighet att rapportera brott[26] samt olika sekretessbestämmelser.

För socialtjänst, skolor och andra aktörer är det viktigt att i avvaktan på Kompetensteamets råd och rekommendationer ta till sig av de erfarenheter som har gjorts och av de varningar som Linnamottagningen för fram utifrån sina erfarenheter. Familjearbete i de situationer som det här avsnittet handlar om är komplicerat och bör inte bedrivas utan noggrann eftertanke. Helst bör det ha ordentligt stöd i beprövade metoder.

22.5 Stöd, skydd och rehabilitering

Bedömningar: Regeringen bör i samband med beredningen av Folkbokföringsutredningens betänkande SOU 2009:75 särskilt överväga situationen för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt äktenskap mot den egna viljan eller risk för sådana äktenskap

En statlig subvention bör övervägas avseende vårdkostnaden för personer som placeras i skyddat boende på grund av hedersrelaterat våld eller förtryck eller äktenskap mot den egna viljan.

[26] När en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal ska han enligt 9 § polislagen (1984:387) lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. En polisman får lämna rapporteftergift om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda någon annan påföljd än böter.

Kompetensteamet bör erbjuda utbildning åt verksamheter med hjälptelefoner och ta fram en checklista som kan användas vid samtal om äktenskap mot den egna viljan.

Kompetensteamet bör vidare, efter mönster av vad som har gjorts i Norge, initiera en verksamhet där överenskommelser träffas om uppföljning när personer avser att resa utomlands trots att de är rädda för att bli bortgifta mot sin vilja.

22.5.1 Stöd, skydd och rehabilitering har en central roll

I kap. 20 har vi utvecklat behovet av att personer som hamnar i en situation där de utsätts för tvång eller andra påtryckningar att gifta sig mot sin vilja, eller som blir bortgifta mot sin vilja, ges adekvat stöd och skydd såväl i den akuta fasen som på längre sikt. Mycket tyder på att det akuta stödet ofta fungerar förhållandevis bra, medan det brister i det långsiktiga. Det handlar om en målgrupp som ofta har stora och sammansatta behov av skydd, stöd och rehabilitering under en lång tid. Hot och press kan finnas kvar under många år eller t.o.m. hela livet om en försoning med familjen inte är möjlig. Detsamma kan gälla bl.a. den som har ingått ett frivilligt barnäktenskap och som genom att skilja sig anses skada familjens heder.

22.5.2 Pågående uppdrag

För närvarande pågår två regeringsuppdrag som rör frågor om stöd, skydd och rehabilitering.

Länsstyrelsen i Östergötland har på uppdrag av regeringen tagit fram en vägledning om skydd, stöd och rehabilitering. Målgruppen är unga som har placerats i skyddat boende, familjehem eller någon annan institution på grund av de har utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck eller för att de har blivit gifta mot sin vilja eller riskerar att bli det. Vägledningen redovisas i rapporten *Våga göra skillnad. En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja* (rapport nr 2011:14). Länsstyrelsen har fått i uppdrag att under åren 2011–2013 utveckla och sprida vägledningen (se avsnitt 21.2.3).

Socialstyrelsen har i uppdrag att göra en samlad analys av insatsen skyddat boende för hotade personer samt att ta fram ett vägledande

material för berörda målgrupper. I uppdraget ingår att definiera begreppet skyddat boende samt att genomföra en kartläggning av omfattningen och kvaliteten på skyddade boenden. Vidare ska ett förslag tas fram till modell för hur insatsen kan kvalitetsutvecklas, följas upp och utvärderas kontinuerligt på nationell nivå.

22.5.3 Överväganden

Inledning

De två uppdrag som har beskrivits i det förra avsnittet är centrala när det gäller stöd och skydd för samt rehabilitering av de utsatta. De erfarenheter som görs inom ramen för Länsstyrelsen i Östergötlands vägledningsuppdrag kommer med all säkerhet att vara relevanta även för personer över 25 år och personer som inte placeras i skyddat boende. Det finns inte anledning att föregripa det arbete som pågår. Trots att frågorna är av central betydelse väljer vi därför att i huvudsak avvakta resultatet av länsstyrelsens och Socialstyrelsens uppdrag.

Emellertid vill vi lyfta fram några punkter som har påtalats för utredningen och som vi bedömer vara av särskild vikt.

Statliga subventioner bör övervägas för placering i skyddat boende

När det gäller insatsen skyddat boende har framförts att det i vissa fall är kommunens ekonomiska förutsättningar snarare än den enskildes behov som blir styrande.[27] För att underlätta placeringar i de fall de behövs bör det övervägas om det kan införas en statlig subvention. En motsvarande subvention av vårdavgiften vid särskilda ungdomshem ingick i projektet *Motverka våld och gäng* som Statens institutionsstyrelse (SiS) drev under åren 2006–2008. En effekt av den ekonomiska subventionen var att placeringarna ökade kraftigt i de kommuner som ingick i satsningen.[28] Det kan antas att en liknande positiv effekt skulle uppkomma av en subvention riktad mot utredningens målgrupp.

[27] Se t.ex. Socialstyrelsen (2011), s. 23.
[28] Se information på SiS webbplats.

Reglerna om skyddade personuppgifter och hur de tillämpas bör övervägas

Flera av aktörerna inom utredningens sakområde har vid utredningens hearing framfört att det upplevs som alltför svårt för utsatta personer att få beslut om skyddade personuppgifter och att praxis inte är enhetlig.

I Skatteverkets folkbokföringsverksamhet används begreppet skyddade personuppgifter som samlingsnamn för de olika skyddsåtgärderna sekretessmarkering, kvarskrivning och fingerade personuppgifter. *Sekretessmarkering* innebär att Skatteverket för in en markering vid personuppgifterna i folkbokföringsregistret. Den anger att ingen får lämna ut uppgifterna utan tillstånd och säkerhetskontroll. Sekretessmarkeringen förs över till andra myndigheters register. *Kvarskrivning* innebär att en person som har flyttat medges rätt att vara folkbokförd på sin tidigare adress. Kvarskrivning får medges endast om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom kontaktförbud eller på annat sätt och för högst tre år i taget (16 och 17 §§ folkbokföringslagen [1991:481]). Den som är utsatt för särskilt allvarlig brottslighet och hotas till liv, hälsa eller frihet kan få *fingerade personuppgifter* enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter. Det innebär att den utsatta personen får nya identitetsuppgifter. Medgivandet lämnas av Rikspolisstyrelsen. Det får begränsas till viss tid, men huvudregeln ska enligt förarbetena vara att det lämnas på obestämd tid (prop. 1997/98:9 s. 110).

Flera har till utredningen framfört uppfattningen att det är problematiskt att beslut om sekretessmarkering och om kvarskrivning omprövas regelbundet. Kritikerna anför bl.a. att det ligger i problematikens natur att skyddsbehovet kan vara livslångt och att den återkommande omprövningen är upprivande för den det gäller. Vissa av utredningens experter har vidare anfört att Skatteverket vid bedömningen av om skyddet ska förlängas ibland beaktar att det inte har skett några övergrepp under den tid som den utsatta har haft skyddade personuppgifter. Detta, hävdar dessa experter, är en följd av skyddet och kan därför inte tas till intäkt för att hotet har upphört.

Utredningen har inte ett tillräckligt beredningsunderlag för att överväga ändringar av de regler som gäller för beslut om sekretessmarkering, kvarskrivning eller fingerade personuppgifter. Frågan berör dessutom även andra målgrupper. Folkbokföringsfrågor har

dessutom nyligen utretts. Vår bedömning är att regeringen i samband med beredningen av Folkbokföringsutredningens betänkande SOU 2009:75 särskilt bör överväga situationen för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt äktenskap mot den egna viljan eller risk för sådana äktenskap.

Hjälptelefon för utsatta

Utredningen har övervägt om det bör inrättas en särskild hjälptelefonlinje som riktar sig till personer som är utsatta för bl.a. hot om äktenskap mot den egna viljan.

Det finns redan i dag flera hjälptelefoner som utsatta kan kontakta. Bland dessa märks Kvinnofridslinjen, som drivs i regi av Nationellt centrum för kvinnofrid. Kvinnofridslinjen tar i dag emot samtal från våldsutsatta kvinnor och deras anhöriga. Telefonen är öppen dygnet runt, samtalet är kostnadsfritt och den som ringer kan välja att vara anonym. Samtalen besvaras av sjuksköterskor, barnmorskor och socionomer med minst fem års erfarenhet av att möta människor i kris. I samtalen erbjuds även professionellt stöd samt information om lokala resurser eller alternativ. Telefonlinjen tar emot samtal från kvinnor som är 18 år eller äldre. De som ännu inte har fyllt 18 år och som inte kan få ett direkt stöd brukar guidas, beroende på situationen, dit där de bäst kan få hjälp. I uppdraget ingår att ta emot samtal om hedersrelaterat våld och förtryck. Det synes lämpligt att NCK:s uppdrag uttryckligen får omfatta även personer som är utsatta för eller löper risk att bli utsatta för äktenskap mot den egna viljan.

Det finns vidare hjälptelefoner som riktar sig särskilt till kvinnor med utländsk bakgrund, exempelvis hos Terrafem och Systerjouren Somaya. Det finns också verksamheter, däribland Kruton, som erbjuder telefonrådgivning med särskild inriktning på hedersproblematik.

Andra aktörer som kan kontaktas av enskilda är bl.a. Barnens rätt i samhället (Bris), Röda korsets telefonjour och Jourhavande kompis. Också kvinno- och tjejjourerna bedriver ofta telefonrådgivning. RFSL-rådgivningen Skåne[29] tar emot samtal från hbtpersoner som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, inklu-

[29] RFSL står för Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter.

sive äktenskap mot den egna viljan. Det finns alltså flera hjälptelefoner som kan erbjuda stöd och rådgivning.

Sammantaget framstår det som mest naturligt och rationellt att, i stället för att upprätta en ny hjälptelefon, skapa förutsättningar för att befintliga verksamheter ska kunna hjälpa personer som är utsatta för eller löper risk att bli utsatta för ett äktenskap mot den egna viljan. Kompetensteamet bör därför erbjuda kompetensutvecklande åtgärder åt de verksamheter som ger stöd per telefon. Detta kan ske inom ramen för de utbildningsinsatser som vi i avsnitt 22.2.4 förordar att Kompetensteamet ska ansvara för. Ett nyttigt verktyg kan vara en checklista med frågor som bör tas upp vid samtal som handlar om äktenskap mot den egna viljan. En sådan kan tas fram av Kompetensteamet. Vidare handlar det naturligtvis om att på olika sätt marknadsföra hjälptelefonerna, så att de utsatta vet om att de finns.

Överenskommelser med den som löper risk att bli gift mot sin vilja i utlandet

Möjligheterna att hjälpa en person som befinner sig i utlandet och har blivit gift mot sin vilja, eller som hotas av bortgifte, är ofta små. Som vi har konstaterat i kap. 19 måste därför strävan alltid vara att förhindra utlandsresor om det finns en risk för bortgifte. I vissa fall kan risken vara så konkret och akut att det kan bli fråga om omhändertagande enligt LVU. I andra fall finns det inte tillräckligt underlag för ett omhändertagande. Det kan också handla om en vuxen person som inte omfattas av LVU. I sådana fall bör myndigheter och andra som kommer i kontakt med personen noga informera om de risker som finns och förklara att möjligheterna att hjälpa henne eller honom i utlandet kan vara små. Om personen trots det väljer att resa bör han eller hon förses med information om vad som finns att tänka på, viktiga telefonnummer etc. På regeringens hemsida, i broschyren *Får jag gifta mig med vem jag vill?* och på den hemsida som hör till projektet *Det handlar om kärlek* finns sådan information.

I Norge har man under ett antal år i olika sammanhang arbetat med uppföljningsavtal i samband med utlandsresor. Det handlar om avtal, dock utan juridisk verkan, som skrivs mellan den unga, som står inför en utlandsresa, och t.ex. skolan. Parterna fyller då i ett slags avtal eller schema om hur uppföljning ska ske. I avtalet fyller

man bl.a. i information om var den unga kommer att befinna sig under utlandsvistelsen och när personen förväntas vara tillbaka i Norge. Man kommer överens om att den unga önskar en kontakt med norska myndigheter om han eller hon inte har återvänt till Norge senast en viss dag. Föräldrarna informeras skriftligen på sitt modersmål om den norska lagstiftningen. Man kan också komma överens om att en kontaktperson ska ha kontakt med den unga per telefon, SMS eller e-post vid förutbestämda tidpunkter.

Under tiden 2008–2011 har ett fyrtiotal norska ungdomar tackat ja till det slags uppföljning som nu har beskrivits. Erfarenheterna är goda. Ungdomar har uppgett att avtalet har inneburit att de har känt sig säkrare och mindre ensamma. Avtalen har också visat sig fungera som ett bra samtalsverktyg. Den unga kan under det samtal då blanketten fylls i utveckla en mer konkret förståelse av den risk som hon eller han löper, vilket i sin tur kan bidra till ett beslut att avstå från resan. Föräldrar har i flera fall uttryckt en positiv inställning till avtalet och till att de har fått skriftlig information på sitt modersmål om att tvångsäktenskap är förbjudet och straffbart i Norge. Dessa föräldrar har uttryckt att avtalet kunde hjälpa dem att argumentera mot påtryckningar från släkten och omgivningen i ursprungslandet.[30]

Mot bakgrund av de goda erfarenheterna i Norge anser vi att ett liknande system bör introduceras även i Sverige. Någon särskild reglering härom synes inte vara nödvändig. Det blir en naturlig uppgift för Kompetensteamet att överväga detta.

22.6 Nationella riktlinjer?

Bedömning: Det bör inte utformas några bindande nationella riktlinjer för arbetet mot barnäktenskap och att personer blir gifta mot sin vilja. Däremot torde det behövas en vägledning med icke bindande rekommendationer på nationell nivå vid sidan om det metodmaterial som Kompetensteamet tar fram och den rådgivning, samordning och utbildning som Kompetensteamet avses svara för.

[30] Uppgifterna om uppföljningsavtalen härrör från rapporten av norska Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2011), *Icke bare tvangsekteskap. En artikkelsamling. Sluttrapport fra IMDi's arbeid med handlingsplan mot tvangsekteskap 2008–2011.*

Vi har i avsnitt 21.2.2 föreslagit att en uppgift för det nationella kompetensteamet ska vara att ta fram, sprida och följa upp rekommendationer, vägledningar och metodhandböcker. Vi har också föreslagit att Kompetensteamet får i uppdrag att ta fram vissa metodmaterial (se avsnitten 22.3 och 22.4). I övrigt bör det i huvudsak överlåtas åt Kompetensteamet att, vid behov i samråd med relevanta aktörer, besluta vilken typ av material som ska tas fram och vad detta ska innehålla. Vi ser dock anledning att diskutera frågan om det behövs nationella riktlinjer för arbetet mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och andra äktenskap mot någons vilja.

Det finns en hel del handböcker och liknande material där frågan om äktenskap mot någons vilja tas upp, oftast inom ramen för problemet med hedersrelaterat våld och förtryck. Det är dock oklart vilken spridning materialet har, i vilken utsträckning det används och i vilken mån det uppfattas som en hjälp i arbetet.

Vi ser det som problematiskt att det inte har tagits ett samlat grepp om denna fråga, trots att många under lång tid har påtalat behovet av riktlinjer och annat stöd i arbetet. Det bör visserligen finnas utrymme för verksamheter att pröva olika metoder och arbetssätt. Men det bör också finnas en gemensam bas att stå på och utgå ifrån. Behovet av en sådan gemensam bas tillgodoses bäst genom att det tas fram material på nationell nivå för arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan.

Frågan är då om det behövs bindande riktlinjer för arbetet inom området vid sidan om de utbildningsinsatser som föreslås, de metodmaterial som avses bli framtagna och den samordning och rådgivning som Kompetensteamet avses svara för. Bindande riktlinjer är något annat än icke bindande rekommendationer, som naturligtvis kan vara mer eller mindre generella.[31]

En komplikation är att myndigheter inom ett ansvarsområde inte utan särskilt bemyndigande kan ge bindande riktlinjer för verksamheter inom ett annat område. För att bli bindande för exempelvis socialtjänsten, skolorna och Polisen måste därför riktlinjerna komma antingen från regeringen eller från den myndighet som styr

[31] I Förenade kungariket har Forced Marriage Unit utarbetat myndighetsöverskridande riktlinjer (Multi-agency Guidelines), som ger anvisningar bl.a. om vilket ansvar som olika verksamheter bär och information om stöd, rådgivning och skydd åt utsatta. Särskilda riktlinjer har nyligen tagits fram avseende tvångsäktenskap och personer med intellektuellt funktionshinder. I Norge har det tagits fram en vägledning för hantering av ärenden som rör tvångsäktenskap. Vägledningen baseras på det norska kompetanseteamets erfarenheter under åren 2004–2007 och har utarbetats av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i samarbete med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Politidirektoratet och Utlendingsdirektoratet.

över verksamheten. De kan alltså inte utan särskilt bemyndigande i lag eller förordning komma från Kompetensteamet.

Vår slutsats är att det inte har framkommit något tillräckligt behov av nationella myndighetsöverskridande riktlinjer av bindande slag för arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan. Däremot kan det mycket väl finnas ett behov, vid sidan om det metodmaterial som tas fram och den rådgivning, samordning och utbildning som Kompetensteamet avses svara för, av icke bindande rekommendationer av mera övergripande slag. Därtill måste det givetvis välkomnas om det inom de olika berörda myndighetsområdena tas fram sådana riktlinjer som kan behövas för t.ex. socialtjänstens, Polisens och skolornas arbete.

Det bör ankomma på Kompetensteamet att allteftersom behov upptäcks utfärda rekommendationer i vägledningsform och även ta kontakter med andra myndighetsföreträdare för att säkra att det finns goda metoder och rutiner över hela landet. Utredningen anser sig inte ha anledning att gå in mera i detalj på behovet av sådana rekommendationer.

22.7 Förbättrad samverkan

22.7.1 Uppdraget och begreppet samverkan

I vårt uppdrag ingår att vi ska överväga om det finns behov av att förbättra samverkan mellan olika myndigheter och i så fall om det, utöver det myndighetsnätverk som har inrättats på uppdrag av regeringen, kan vidtas ytterligare åtgärder för att förbättra denna samverkan. Eftersom kunskapsunderlaget indikerar ett behov av samverkan mellan myndigheter och olika verksamheter inom det civila samhället har vi valt att ta med även denna aspekt i våra överväganden. I det sammanhanget kan också nämnas att regeringen i prop. 1996/97:124 (s. 59 f.) har framhållit att samarbetet mellan frivilliga organisationer och samhället bör utvecklas.

I samhällsvetenskaplig litteratur finns ett flertal olika definitioner av begreppet samverkan och även termer med liknande innebörd. Det kan t.ex. talas om samordning, samarbete och kollaboration. Våra direktiv innehåller inte någon definition av begreppet samverkan. Vi har tolkat direktiven så att de avser samverkan i vidsträckt bemärkelse. I betänkandet använder vi därför ordet samverkan som en samlande beteckning som kan innefatta såväl sam-

verkan och samordning på mer övergripande nivå som operativ samverkan i enskilda fall. Begreppet innefattar här både organisatoriska åtgärder, t.ex. upprättande av särskilda samverkansteam, och andra former av det som kan kallas för samordning, koordination eller samarbete.

22.7.2 Samverkansskyldigheten

Myndigheter har en allmän lagstadgad skyldighet att samverka med stöd av 6 § förvaltningslagen (1986:223). Samverkansskyldigheten enligt denna paragraf gäller såväl vid handläggning av ärenden som vid s.k. faktiska åtgärder.

Myndigheterna har en särskild skyldighet att samverka i frågor som rör barn som far illa eller riskerar att fara illa. Skyldigheten regleras i lagstiftning för polisen, förskolan och skolan, socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Den omfattar även enskilt bedriven sjukvård, förskola, skola och skolbarnomsorg. Samverkansskyldigheten gäller även inom enskilt bedriven sjukvård, förskola, skola och skolbarnsomsorg.[32] Socialnämnden har ett förstahandsansvar för att samverkan på övergripande nivå kommer till stånd (5 kap. 1 a § socialtjänstlagen [2001:453]). Myndigheter ska samverka inte bara med andra myndigheter utan även med samhällsorgan, organisationer och andra som berörs. Det innebär att t.ex. ideella organisationer, trossamfund och andra offentliga och privata företrädare för olika samhällsintressen kan behöva omfattas av samverkan.

Enligt lagreglerna ska samverkan ske både på övergripande nivå och kring individer. I Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2006:12) om handläggning och dokumentation av ärenden som rör barn och unga rekommenderas socialnämnden att utarbeta rutiner för samverkan med bl.a. förskola, skola, hälso- och sjukvård, polis och åklagare på såväl övergripande nivå som grupp- och individnivå.[33]

På uppdrag av regeringen har Myndigheten för skolutveckling, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen tagit fram en strategi för samverkan kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa.[34] Med samverkan avses i strategin ”när någon eller några tillför

[32] Regler om skyldighet att samverka finns bl.a. i 20 kap. 13 § skollagen (2010:800), 2 f § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), 6 kap. 5 § patientsäkerhetslagen (2010:659) och 3 § polislagen (1984:387).
[33] För en mer ingående beskrivning av samverkansskyldigheten angående barn och unga, se Barnskyddsutredningens betänkande, SOU 2009:68, s. 240 f.
[34] Socialstyrelsen (2007), *Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa*.

sina specifika resurser, kompetenser och/eller kunskaper till en uppgift som man gemensamt har att genomföra". Däremot avses inte överlämnande av information, t.ex. inom ramen för anmälnings- och uppgiftsskyldigheten vid misstanke om att ett barn far illa. I strategin formuleras ett gemensamt mål för samverkan, nämligen att barn vid behov ska få stöd och skydd i ett tidigare skede av en ogynnsam utveckling och att samverkan, utifrån en helhetssyn, alltid ska ha barnet i fokus. Slutsatsen är att samverkan, för att den inte bara ska fungera kortsiktigt och personbundet, i högre grad behöver stödjas på ledningsnivåerna, ha en tydlig struktur och följas upp och utvärderas samordnat, vilket förutsätter överenskommelser och rutiner, samordnarfunktioner osv. Dessutom behöver samsynen öka genom bl.a. en gemensam kunskapsbas och gemensamma begrepp.

Förslag om samverkan lämnas såväl av Barnskyddsutredningen som av utredningen om utsatta barn i skolan (se SOU 2009:68 och SOU 2010:95). För närmare beskrivningar av förslagen hänvisar vi till betänkandena.

I handboken *Våld – Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld* (Socialstyrelsen 2011) betonas betydelsen av samverkan, varvid begreppet ges samma innebörd som i den nyss nämnda strategin för samverkan kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Socialstyrelsen framhåller att våld mot kvinnor är ett mångsidigt problem och kräver samverkan mellan många myndigheter. Vidare sägs att insatser från enbart socialtjänsten inte räcker, utan att flera aktörer måste engageras i arbetet mot våld mot kvinnor, till stöd för barn som har bevittnat våld och för våldsutövare.

Enligt SOSFS 2009:22 bör socialnämnden i verksamhet som rör våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld fastställa på vilka områden det finns behov av att samverka såväl internt som externt, både på en övergripande nivå och i enskilda ärenden. I den nyss nämnda handboken beskrivs förutsättningarna för och syftet med samverkan.

När det gäller mäns våld mot kvinnor sker samverkan på nationell nivå inom ramen för Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid. I samverkan deltar Barnombudsmannen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvården, länsstyrelserna, Migrationsverket, NCK, Rikspolisstyrelsen, Rättsmedicinalverket, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Sveriges

kommuner och landsting, Ungdomsstyrelsen och Åklagarmyndigheten. Samverkan omfattar bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck.

22.7.3 Överväganden

Bedömningar: Det finns ett behov av en ökad samverkan mellan myndigheter, liksom mellan myndigheter och frivilligorganisationer och över kommun- och länsgränser. Flera av utredningens förslag syftar till en sådan förbättrad samverkan. Det gäller bl.a. förslaget i kap. 21 att Kompetensteamet ska ges i uppdrag att utveckla och effektivisera samverkan såväl mellan myndigheter som mellan myndigheter och verksamheter inom det civila samhället. Det myndighetsnätverk som sammankallas av Länsstyrelsen i Östergötland bör utveckla sitt arbete för att ytterligare främja en nationell samverkan.

Det bör ske en utvärdering av projektet *Det handlar om kärlek* i syfte att klarlägga om det är en framgångsrik modell för att förbättra den lokala samverkan.

Som vi har konstaterat i kap. 20 finns det enligt många aktörer behov av en ökad samverkan mellan myndigheter, mellan myndigheter och frivilligorganisationer och över kommun- och länsgränser. Behovet av ökad samverkan framhålls av bl.a. Socialstyrelsen, som i sammanhanget har lyft fram vissa särskilda punkter, däribland ett behov av att berörda myndigheter och organisationer känner till vilken sekretess som råder och att det finns överenskommelser om hur samverkan ska gå till.[35] Många olika myndigheter och verksamheter kan och behöver inkluderas i arbetet mot äktenskap mot någons vilja och barnäktenskap. Det gäller såväl det förebyggande arbetet (se avsnitt 22.3) som arbetet med att stödja, skydda och rehabilitera utsatta personer (avsnitt 22.5) och att, i den mån det är lämpligt, arbeta för att åstadkomma förändringar i deras familjer (avsnitt 22.4). Det måste stå klart vilken myndighet som har ansvar för vad. Socialtjänsten måste exempelvis ha klart för sig att kommunen har det yttersta ansvaret för en person även under den tid då personen är placerad i ett skyddat boende i regi av exempelvis en kvinnojour (se SOSFS 2009:22).

[35] Socialstyrelsen (2011).

Behovet av samverkan när det gäller utsatta framhålls också av Länsstyrelsen i Östergötland i rapporten *Våga göra skillnad* (2011:14).

En *generellt* förbättrad samverkan när det gäller bl.a. barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa och när det gäller personer som utsätts för våld i nära relationer skulle med all sannolikhet innebära förbättringar för utredningens målgrupp. Med hänsyn till vårt uppdrag skulle det emellertid föra för långt att lämna förslag om hur samverkan generellt kan förbättras och vi har inte heller ett tillräckligt beredningsunderlag för att göra det. Vi nöjer oss med att konstatera att det finns flera rapporter och andra publikationer som berör samverkan och i vilka det lämnas olika rekommendationer och förslag till hur samverkan kan ske.[36]

Vi övergår nu till att diskutera frågan om en förbättrad samverkan rörande barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja *specifikt*.

Länsstyrelsen i Östergötland har i uppdrag att vara sammankallande för ett nätverk av nationella myndigheter som initierades genom regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229). Nätverket är ett forum för samverkan på nationell nivå och det ter sig naturligt att försöka utveckla nätverkets arbete så att det kan göra största möjliga nytta. Nätverket kan ha flera viktiga funktioner. Det kan bl.a. vara ett forum för samordning av arbetet kring målgruppen på nationell nivå och för informationsutbyte. Det kan vidare bidra till en identifiering av hinder för samverkan och för ett effektivt arbete med målgruppens problem. Inom nätverket bör det vara möjligt för deltagande myndigheter att lyfta frågor om förändringar som man anser behövas, t.ex. när det gäller lagändringar, myndighetsföreskrifter och riktlinjer. Myndigheterna kan diskutera och tydliggöra vilka uppdrag som olika verksamheter har i förhållande till målgruppen. En möjlighet som kan böra undersökas är att nätverket upprättar en gemensam strategi för arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan. En sådan strategi kan bidra till en ökad samsyn och större långsiktighet samt ligga till grund för de nationella rekommendationer som Kompetensteamet kan komma att utarbeta.

[36] Utöver den tidigare nämnda strategin kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa, Barnskyddsutredningens betänkande och slutbetänkandet av Utredningen om utsatta barn i skolan kan nämnas Brå:s handbok *Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete* (2010) och Socialstyrelsens rapport *Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008–2009* (2009).

Enligt vår bedömning är det en fördel om *en* myndighet får ett övergripande ansvar för att främja samverkan på alla nivåer. Vi har därför i kap. 21 föreslagit att ett nationellt kompetensteam, under Länsstyrelsen i Östergötland, får i uppdrag att utveckla och effektivisera samverkan mellan myndigheter och mellan myndigheter och organisationer inom det civila samhället. Det bör överlåtas åt Kompetensteamet att avgöra på vilket sätt man ska lägga upp detta arbete.

Vi har i avsnitt 22.6 nämnt att Kompetensteamet kan ha anledning att ta fram nationella rekommendationer för arbetet med barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja. Också detta syftar naturligtvis bl.a. till att underlätta samverkan. Sådana rekommendationer kan på olika sätt behöva kompletteras med lokala handlingsplaner eller liknande. Man torde kunna utgå från att det nationella kompetensteamet på olika sätt främjar att sådana kommer på plats.

Utöver vad som nu har sagts bör det ske en utvärdering av projektet *Det handlar om kärlek* i syfte bl.a. att klarlägga om detta är en framgångsrik modell för att förbättra den lokala samverkan. En särskild fråga är då om eventuella förbättringar tenderar att bli bestående.

Vi gör vidare bedömningen att samverkan mellan Utrikesdepartementet, Socialstyrelsen, Polisen och Åklagarmyndigheten bör fördjupas i gränsöverskridande ärenden rörande barnäktenskap, äktenskap mot den egna viljan och hedersrelaterat våld och förtryck. Detta har diskuterats i kap. 19.

22.8 Bidrag och projekt

Bedömning: Uppdraget att lämna ekonomiskt stöd åt insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive äktenskap mot någons vilja, bör läggas på Kompetensteamet. Detsamma bör gälla stöd för utvecklingen av skyddat boende för hedersvåldsdrabbade.

En av de utmaningar som finns i det fortsatta arbetet mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och andra äktenskap mot någons vilja är att få till stånd utvärdering av de insatser som sker, såväl av myndigheter som inom olika projekt som drivs av aktörer inom det civila samhället med stöd av bidrag från det allmänna. En annan

utmaning är att säkerställa att de erfarenheter som görs och de resultat som framkommer dokumenteras och tas till vara i den metodutveckling som måste ske när det gäller såväl förebyggande arbete som arbete som tar sikte på att stödja och skydda den utsatta och att påverka förövarna. Kunskaper, arbetssätt och verksamheter måste fås att överleva och utvecklas.[37] Det är över huvud taget en utmaning att se till att arbetet bedrivs långsiktigt.

Under en rad år har länsstyrelserna haft i uppdrag att främja och lämna stöd till insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i det egna länet. Vidare har länsstyrelserna i uppdrag att ge konsultativt stöd till framför allt socialtjänsten i dess arbete med dessa frågor. Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län och Länsstyrelsen i Västra Götalands län har dessutom i uppdrag att lämna stöd till skyddat boende som har hela landet som upptagningsområde. Frågan om äktenskap mot den egna viljan har hanterats som en del av området hedersrelaterat våld och förtryck.

Vår bedömning är att det finns anledning att överväga om uppdraget att lämna ekonomiskt stöd till olika insatser framöver bör ges åt *en* aktör i stället för att spridas på de olika länsstyrelserna. En fördel med att samla medlen i en pott, som förvaltas av en aktör, är att man då kan säkerställa att ansökningar om projektbidrag hanteras enhetligt. Det kan vidare skapas en bättre överblick, vilket i sin tur kan främja samordning och långsiktighet. Om en aktör genom sin roll som fördelare av utvecklingsmedel fungerar som spindeln i nätet, får den aktören dessutom möjlighet att förmedla kontakter mellan olika projekt som kan dra nytta av samverkan eller erfarenhetsutbyte. Det kan också lättare skapas kriterier för uppföljning och utvärdering, och den aktör som har ansvar för att fördela medlen kan enklare få överblick över resultatet av de olika verksamheter som har fått stöd. Erfarenheterna kan då tas till vara i metodutvecklingsarbetet.

En förändring av det slag som nu diskuteras skulle vidare ligga väl i linje med hur regeringen har sett på frågan om fördelning av utvecklingsmedel när det gäller satsningen på att kvalitetsutveckla arbetet med våldsutsatta kvinnor och barn som har bevittnat våld samt arbetet mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål. I det förstnämnda fallet har uppgiften flyttats från länsstyrelserna till Socialstyrelsen och i det andra fallet ligger uppgiften på Länsstyrelsen i Stockholm.

[37] Jfr Brå 2010:18 s. 29.

Sammantaget anser vi att övervägande skäl talar för att man även när det gäller stödet till insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck, inklusive äktenskap mot någons vilja, väljer en lösning som går ut på att *en* aktör får ansvaret för att fördela ekonomiskt stöd. Det är naturligt att denna uppgift då läggs på Kompetensteamet. Detsamma bör gälla uppgiften att ge stöd för utvecklingen av skyddat boende för hedersvåldsdrabbade.

22.9 Informationsinsatser

Bedömning: Vi anser att det vore av värde om det utarbetades informationskort för spridning på flygplatser, färjeterminaler och liknande platser för avresa till utlandet.

22.9.1 Informationskort

Under den tid som denna utredning har pågått har insatser gjorts för att förbättra den information som finns tillgänglig för unga när det gäller frågor med koppling till äktenskap mot den egna viljan. Ungdomsstyrelsen har i samverkan med Ungdomsmottagningen på nätet och projektet *Det handlar om kärlek* bl.a. tagit fram broschyren *Får jag gifta mig med vem jag vill*, som numera finns tillgänglig på tio språk förutom svenska. Informationen på regeringens hemsida har förbättrats och det finns relevant information även på andra hemsidor, däribland den som är knuten till projektet *Det handlar om kärlek*. Även informationen på hemsidan finns tillgänglig på tio olika språk förutom svenska.

Länsstyrelsen i Östergötland har fått i uppdrag att utarbeta och sprida information till unga, bl.a. om relevant lagstiftning och om vem de kan vända sig till för att få stöd. Regeringen har överlämnat åt länsstyrelsen att närmare bestämma vilket material som ska tas fram.

Vi vill lyfta fram ett särskilt behov som vi anser bör mötas inom ramen för länsstyrelsens informationsuppdrag.

Det förekommer att personer som hotas av att bli bortgifta i utlandet inte blir varse risken förrän alldeles före avresan. Själva resan kan också komma som en överraskning. Därför är det en fördel om det finns lättillgänglig information som vänder sig till sådana personer. Vi förordar därför att det inom ramen för det informa-

tionsuppdrag som ligger på Länsstyrelsen i Östergötland utarbetas informationskort som kan distribueras på exempelvis flygplatser, tågstationer samt buss- och färjeterminaler. Informationskorten bör vara så små att de enkelt kan döljas i en ficka och innehålla den information som är nödvändig att känna till för den som står inför en utlandsresa och är rädd för att bli bortgift under resan. Informationskortet bör förmedla att det bästa är att avstå från resan och att det kan vara svårt för svenska myndigheter att hjälpa till när man väl befinner sig i utlandet. Det bör finnas information om vem personen kan kontakta om han eller hon i sista stund bestämmer sig för att inte resa.

Liknande informationskort har tagits fram inom ramen för safe trip-kampanjen som riktar sig till potentiella offer för människohandel.

22.9.2 Informationskampanj

I betänkandet lägger vi fram ett antal förslag om viktiga lagändringar, däribland ett slopande av möjligheterna till äktenskapsdispens för barn och om straffbestämmelser rörande tvångsäktenskap och barnäktenskap. Som vi har konstaterat blir lagändringarna säkerligen effektivare om kunskapen om de nya reglerna förmedlas på ett lättillgängligt sätt. Vi anser därför att lagändringarna bör följas av en informationskampanj.

22.10 Övrigt

22.10.1 En specialiserad enhet inom Polisen och specialisering inom Åklagarmyndigheten

Bedömning: Vi anser att det vore en fördel för arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja om det inrättades en central specialiserad operativ enhet inom Polisen. Även hos Åklagarmyndigheten bör specialisering helst ske.

Från flera håll har till utredningen förts fram att det finns behov av en central operativ enhet inom Polisen med uppgift att arbeta mot tvångsäktenskap, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck. Argument som har lyfts fram för en sådan ordning är bl.a.

ärendenas komplexitet, inte minst i fall som utspelas i flera länder. Mycket tyder på att förmågan inom Polisen att hantera ärenden av detta slag varierar starkt över landet och att det finns brister på sina håll. På många håll är ärendena ovanliga och det kan vara svårt att i länen bygga upp och bibehålla den erfarenhet och kompetens som behövs. Att det finns brister och variationer när det gäller polisutredningarna bekräftas i huvudsak av en genomgång av polisens utredningar om hedersrelaterat våld, inklusive ärenden med uppgifter om äktenskap mot någons vilja, som Brå har gjort (Brå rapport 2012:1 *Polisens utredningar av hedersrelaterat våld*).

Brister kan resultera bl.a. i osakkunnigt bemötande, otillfredsställande utredningar och bristfälliga hot- och riskanalyser. Sådana brister kan ha stora konsekvenser när det gäller förutsättningarna för lagföring och i värsta fall innebära att offret genom polisingripandet hamnar i ett svårare läge än tidigare.

När det gäller hot- och riskbedömningar har Polisen tillgång till hjälpmedlet PATRIARK, som är en checklista eller guide som kan användas vid bedömning av riskerna för hedersrelaterat våld, inklusive tvångsäktenskap. PATRIARK är dock endast ett hjälpmedel vid professionella bedömningar av risker. Checklistan är inte avsedd att ersätta, bara att komplettera, kompetens och befintliga metoder.[38]

Mot denna bakgrund anser vi att det vore en fördel för arbetet mot barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja om det inrättandes en central specialiserad operativ enhet inom Polisen. En sådan enhet torde lämpligen böra ligga under Rikskriminalpolisen och samverka tätt med det av oss föreslagna nationella kompetensteamet. En optimering av den brottsutredande verksamheten på området förutsätter förmodligen att det sker en specialisering även inom Åklagarmyndigheten och att ärendena styrs till vissa åklagare med särskild kompetens och ett nära samarbete med Polisens specialenhet.

Vi är medvetna om att frågan om Polisens framtida organisation nyligen har utretts och att det som nu sagts måste sättas i relation till Polisorganisationskommitténs betänkande, En sammanhållen svensk polis (SOU 2012:13) och till de ändringar av polisorganisationen som kommitténs förslag kan föranleda.

[38] Henrik Belfrage (2005), *Patriark, Bedömning av risk för patriarkalt våld med hedern som motiv. Användarmanual*. Version 3.

22.10.2 Utvärdering

Det torde råda enighet om att det finns ett stort behov av uppföljning och utvärdering av de verksamheter och metoder som förekommer inom utredningens sakområde. Detta behov gäller inte minst förebyggande arbete och insatser som riktar sig till familjer. Uppföljning och utvärdering kan ses som en förutsättning för metodutveckling. Socialstyrelsen har lyft fram behovet av övergripande uppföljningar av satsningar som görs i form av ekonomiska medel till lokala utvecklingsprojekt.

Kompetensteamet bör, som vi tidigare har nämnt, ta ett ansvar för utvärderingsarbetet när det gäller familjearbete. Även i övrigt bör Kompetensteamet ha ett ansvar för utvärdering och uppföljning inom området för barnäktenskap och äktenskap mot någons vilja.

23 Genomförandet av förslagen

23.1 Konsekvenserna av förslagen

23.1.1 Kostnadseffekter och finansiering

Av de förslag som utredningen lägger fram är det fyra som kan förväntas öka statens och kommunernas kostnader.

1. Förslaget om att det ska inrättas ett nationellt kompetensteam kan beräknas kosta sammanlagt *ca 5,0 mnkr per år* jämfört med dagsläget. Siffran är beräknad enligt följande.

Utöver de personer som i dag arbetar med de regeringsuppdrag som Länsstyrelsen i Östergötland har när det gäller hedersrelaterat våld och förtryck och att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja tillkommer fem årsarbetskrafter à ca 600 000 kr per år. Som tillägg till detta kommer fasta kostnader för lokaler m.m. uppgående till ca 400 000 kr per år samt förbrukningskostnader och andra rörliga kostnader uppgående till ca 400 000 kr per år. Den sammanlagda kostnaden hos Länsstyrelsen i Östergötland blir då ca 3,8 mnkr per år. I Kompetensteamet bör sannolikt ingå personer från Polisen, Skolverket och Socialstyrelsen. Dessa personer antas bli kvar på sina ordinarie arbetsplatser och var och en ägna ungefär hälften av en heltidstjänst åt teamets arbete jämfört med en betydligt mindre del i dag. Den sammanlagda kostnaden för de tre myndigheterna kan då beräknas uppgå till 1,2 mnkr. De kostnader för Kompetensteamet som uppkommer hos andra myndigheter och hos kommunerna kan antas komma att motsvaras av besparingar som följer av teamets insatser.

Kostnaderna hos Länsstyrelsen i Östergötland torde fram till 2014 kunna täckas genom riktade medel som – liksom har skett under de senaste åren – har satsats på det synnerligen angelägna arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck inklusive tvångsäktenskap och barnäktenskap. Kostnadsökningarna hos övriga myndigheter bör kunna täckas genom omfördelningar av befintliga resurser,

varvid bör beaktas att arbetet torde effektiviseras genom att Kompetensteamet kommer i arbete.

2. Kriminaliseringen av tvångsäktenskap och barnäktenskap medför kostnader för rättsväsendet inklusive kriminalvården. Dessa kan beräknas uppgå till *ca 5 mnkr per år*, varav 2 mnkr för Polisen, 1 mnkr för Åklagarmyndigheten, 1 mnkr för domstolarna och 1 mnkr för Kriminalvården. Kostnaden bör kunna täckas inom ramen för befintliga resurser, varvid hänsyn har tagits till att Åklagarmyndigheten och domstolarna torde kunna förvänta sig en viss resursförstärkning under de närmaste åren.

3. Det merarbete som förslagen angående trossamfunden och vigselförrättarna medför för Kammarkollegiet och Nämnden för statligt stöd till trossamfund kan beräknas medföra kostnader motsvarande en halv heltidstjänst hos Kammarkollegiet och en kvarts tjänst hos nämnden, totalt *ca 0,5 mnkr per år* under den första tiden, mindre därefter. Kostnaderna bör kunna täckas ur de riktade medel som även under de närmaste åren bör satsas på arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck inklusive tvångsäktenskap och barnäktenskap.

4. Arbetet hos Socialstyrelsen och kommunernas socialtjänster förstärks inom det aktuella området om våra förslag genomförs. För Socialstyrelsens del handlar det främst om den särskilda tillsynsinsats som myndigheten föreslås få i uppdrag att genomföra. Kostnaden för denna kan beräknas till *0,5 mnkr* under ett år inkl. arbetskostnad, resekostnader och rapport. Under det första året kan denna kostnad täckas genom exempelvis en överföring från anslaget för länsstyrelserna, se strax här nedan. Den kostnadsökning som uppkommer för kommunernas socialtjänster med en förstärkt arbetsinsats bör kunna i huvudsak kompenseras genom det stöd och den hjälp som man får från Kompetensteamet och genom den effektivisering som bör kunna ske efter Socialstyrelsens särskilda tillsynsinsats. Det ska dock anmärkas att socialtjänstens roll och ansvar utvidgas något om våra kriminaliseringsförslag genomförs (se avsnitt 18.4.4).

Förslaget om att möjligheten till dispens för barnäktenskap ska slopas minskar statens kostnader genom att länsstyrelserna slipper uppgiften. Därmed försvinner ca 20 ärenden per år, vilket bör medföra en besparing – om ett genomsnittligt ärende beräknas ta tio timmar att handlägga – på *ca 1 mnkr under ett år* om man även tar hänsyn till en viss mindre besparing för administration m.m.

Övriga kostnader som uppkommer bör kunna täckas genom omfördelning av befintliga resurser.

Sammantaget kan den årliga nettokostnaden för utredningens förslag beräknas komma att uppgå till ungefär 10,5 minus 1 = *9,5 mnkr per år*, vartill kommer en engångskostnad om ca 0,5 mnkr det första året. Ungefär 5 mnkr av årskostnaden bör kunna täckas genom en omfördelning av befintliga resurser, återstående 4,5 mnkr ur de medel som kan förväntas bli avsatta för en fortsatt satsning på ett arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck inklusive tvångsäktenskap och barnäktenskap. Länsstyrelsens nuvarande uppdrag i dessa frågor gäller enbart till och med 2014. Insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck, tvångsäktenskap och barnäktenskap kommer dock att ha fortsatt hög aktualitet i många år framåt, särskilt med tanke på att metodutvecklingen när det gäller insatser för målgruppen fortfarande är i ett utvecklingsskede. På sikt bör Kompetensteamet få en mer permanent lösning och finansiering.

23.1.2 Konsekvenser i övrigt

Om förslagen i ett utredningsbetänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för småföretags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, ska enligt 15 § kommittéförordningen konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet.

Effekterna av utredningens förslag för *jämställdheten mellan kvinnor och män* måste antas bli påtagligt positiva. Tvångsäktenskap och barnäktenskap drabbar framför allt flickor och kvinnor, och i regel personer som är drabbade av påtagliga brister i jämställdheten. Genom att förslagen bör få goda effekter för dessa flickors och kvinnors situation uppnås positiva jämställdhetseffekter av stor betydelse.

Konsekvenser för *brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet* uppkommer framför allt som en följd av den utökade kriminaliseringen, som kommer att fordra vissa utökade insatser av framför allt polisen. Dessa har beaktats i kostnadsavsnittet ovan. En viss positiv effekt på brottsligheten torde kunna förväntas på sikt om förslagen får de eftersträvade effekterna när det gäller hedersrelaterat

våld och förtryck, där det kan antas att den dolda brottsligheten i dag är omfattande. Det förebyggande arbete som föreslås i betänkandet är för övrigt i hög grad just brottsförebyggande och minskar därmed behoven av brottsförebyggande insatser från andra håll.

När det gäller *möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen* kan utredningens förslag förväntas få positiva effekter. Ett långsiktigt arbete på många områden mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt hedersrelaterat våld och förtryck riktas i hög grad mot problem som är integrationspolitiskt centrala. Det är emellertid viktigt att åtgärderna inte vidtas på ett sådant sätt att de förstärker utsattheten hos de grupper som berörs, utan att förståelse och respekt visas för de anpassningar som arbetet mot tvångsäktenskap, barnäktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck förutsätter.

I övrigt kan det knappast förutses några effekter av det slag som nämns i 15 § kommittéförordningen.

Enligt direktiven ska utredningen där det är relevant göra en analys av *vilka konsekvenser förslagen får för barn och unga*. Vår analys framgår i huvudsak av övervägandena i de olika kapitlen i betänkandet. Här kan dock sägas att förslagen överlag syftar till att skydda barn och unga från att fara illa och att stärka deras rätt till självbestämmande.

23.2 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Det är angeläget att arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap förstärks och effektiviseras utan onödigt dröjsmål. Om möjligt bör det föreslagna Kompetensteamet inrättas så att det kan börja verka under år 2013. Insatserna från övriga berörda myndigheter – främst Socialstyrelsen, Kammarkollegiet och Nämnden för stöd till trossamfund – bör också kunna komma igång under år 2013.

Lagförslagen bör naturligtvis genomföras efter ett sedvanligt remiss- och beredningsarbete. De brådskar inte påtagligt. Förslagen är därtill sådana att de fordrar betydande omsorg och eftertanke. Det gäller särskilt förslaget om kriminalisering av barnäktenskap.

Förslagen om nya straffbestämmelser fordrar inte några övergångsregler. Såsom i allmänhet gäller inom straffrätten kommer de nya bestämmelserna att tillämpas från och med ikraftträdandetidpunkten på gärningar som begås därefter.

Förslaget att slopa reglerna om äktenskapsdispens bör förses med en övergångsbestämmelse som tar sikte på sådana ärenden som har inletts före ikraftträdandet. Eventuella ansökningar som kommer in efter ikraftträdandet ska naturligtvis avslås. Det kunde då möjligen vara naturligt att ansökningar som kommer in i sådan tid före ikraftträdandet att de inte hinner behandlas också avslås. Men ett mer traditionellt sätt att hantera övergångssituationer som denna är att tillämpa äldre bestämmelser på sådana ärenden där ansökningar har kommit in före ikraftträdandet. Detta är den säkraste vägen att välja för att undvika alla oönskade rättsförluster. En sådan övergångsbestämmelse bör därför tas in i anslutning till ändringarna i äktenskapsbalken.

24 Författningskommentar

24.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

I brottsbalken föreslås nya straffbestämmelser om tvångsäktenskap (4 kap. 4 c §), vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte (4 kap. 4 d §) och barnäktenskapsbrott (7 kap. 1 b §). Vidare föreslås tillägg i bestämmelsen om svensk lags tillämplighet och svensk domstols jurisdiktion (2 kap. 2 §), bestämmelserna om försök och förberedelse i de berörda kapitlen (4 kap. 10 § och 7 kap. 5 §) och bestämmelsen om tidpunkt för beräkning av preskription (35 kap. 4 §).

Här nedan behandlas de föreslagna bestämmelserna i den ordning de kommer i brottsbalken.

Brott som har begåtts utanför Sverige

2 kap. 2 § För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,

2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller

3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för brott som avses i 6 kap. 1–6 §§, 8 § tredje stycket

och 12 § eller försök till sådana brott, om brottet *har* begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a §, *4 c § eller 4 d §* eller 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott. *De gäller inte heller för brott som avses i 7 kap. 1 b §, om barnet är medborgare i Sverige eller har hemvist här.*

I bestämmelsens fjärde stycke har hänvisningar till bestämmelserna om äktenskapstvång, vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte och barnäktenskapsbrott lagts till. Vid dessa brott gäller alltså inte någon sådan inskränkning i svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena. Det betyder att brotten är undantagna från kravet på s.k. dubbel straffbarhet.

I fråga om barnäktenskapsbrott gäller undantaget från kravet på dubbel straffbarhet bara i sådana fall då barnet har en klar anknytning till Sverige. Det fordras att barnet är medborgare i landet eller har hemvist här. Hemvistbegreppet avses ha samma innebörd här som annars i 2 kap.

En effekt av bestämmelsen är att den som begår ett barnäktenskapsbrott i ett land där gärningen inte är kriminaliserad är fri från straff även i Sverige om barnet inte har vare sig hemvist eller medborgarskap här i landet. Men är barnet medborgare eller har hemvist här gäller inget krav på dubbel straffbarhet. Det betyder att den som har förfarit på det sätt som sägs i 7 kap. 1 b § – t.ex. förmått barnet till äktenskapet – ska dömas för barnäktenskapsbrott i Sverige även om den brottsliga gärningen har företagits i t.ex. Irak eller Afghanistan. Det bör noteras att bestämmelsen över huvud taget inte aktualiseras om brottet har begåtts i Sverige (2 kap. 1 § brottsbalken). Så är fallet om ”den brottsliga handlingen företogs” här, vilket beträffande barnäktenskapsbrott är fallet exempelvis om barnet har förmåtts till äktenskapet här.

Motiveringen till de tillägg som har gjorts i paragrafen finns i övervägandena i avsnitten 12.5.7 och 13.4.7.

Äktenskapstvång

4 kap. 4 c § Den som genom olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en

av makarna var medborgare eller hade hemvist, döms för äktenskapstvång till fängelse i högst fyra år.

Detsamma gäller den som på sätt som anges i första stycket förmår någon annan att ingå en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och ingås enligt detta normsystems former.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitten 12.5.1–12.5.5. Genom paragrafen införs ett nytt brott, kallat *äktenskapstvång*. Med äktenskapstvång avses enligt *första stycket* att genom olaga tvång (tvångsfallet) eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet (utnyttjandefallet) förmå någon annan att ingå äktenskap. Begreppet olaga tvång åsyftar samma handlingar som räknas upp i bestämmelsen om olaga tvång, 4 kap. 4 §, dvs. att genom misshandel eller eljest med våld eller genom hot om brottslig gärning tvinga någon annan att göra, tåla eller underlåta något. Andra fall av olaga tvång enligt 4 kap. 4 § kan lämnas därhän här.

Med våld avses inte bara det som i andra bestämmelser betecknas som våld å person, dvs. misshandel och annat fysiskt betvingande. Det kan också vara fråga om lindrigare former av våldsanvändning. Våldet måste dock ha varit av sådan styrka att det har övervunnit ett motstånd från den andres sida.

Det är sålunda straffbart att tvinga exempelvis en familjemedlem eller en släkting att ingå äktenskap om tvånget är av så kvalificerad art som anges i bestämmelsen. Ett exempel är att föräldrar misshandlar en dotter för att få henne att gifta sig med någon som de har valt åt henne. Ett annat exempel är att de hotar henne med misshandel eller med något annat som är brottsligt. Det kan vara att hon ska utsättas för något som är att bedöma exempelvis som förtal enligt 4 kap. 1 §, förolämpning enligt 4 kap. 3 § eller ofredande enligt 4 kap. 7 § brottsbalken. Däremot föreligger inte något brott om hotet avser något som inte är brottsligt, exempelvis att personen ska bemötas med tystnad eller uteslutas ur familjegemenskapen.

Med utnyttjande av någons utsatta belägenhet åsyftas i bestämmelsen främst att gärningsmannen missbrukar någons särskilt utsatta och därför sårbara situation. Ett motsvarande rekvisit finns i bestämmelsen om människohandel (4 kap. 1 a §). Avsikten är att det ska tolkas på i huvudsak samma sätt som där. I likhet med vad som gäller beträffande människohandel avses sålunda att det för straffbarhet ska fordras att omständigheterna är sådana att offret

inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig gärningsmannens vilja. Vad som avses är närmast utpressningsliknande situationer eller lägen där offret på något annat sätt befinner sig i svårt trångmål. En typisk situation när det gäller äktenskap mot någons vilja är att offret är isolerat i ett främmande land utan pass och pengar och har stora svårigheter att söka hjälp eller att ta sig hem. Det kan också handla t.ex. om särskilt värnlösa personer, som barn och personer med ett psykiskt funktionshinder.

Barn bör ofta anses befinna sig i en utsatt belägenhet i förhållande till vuxna, i synnerhet närstående vuxna som utsätter barnet för press att gifta sig mot sin vilja eller som arrangerar ett äktenskap för barnet utan hänsyn till barnets egen vilja. Det gäller speciellt i fråga om barn i låg ålder, som många gånger måste antas ha små möjligheter att sätta sig emot sina föräldrar i sådana situationer. Det blir dock alltid fråga om en bedömning av samtliga föreliggande omständigheter. Ytterst blir det en fråga för rättstillämpningen att avgöra om offret kan anses ha befunnit sig i en utsatt belägenhet i straffbestämmelsens mening.

I avsnitt 12.5.2.4 i övervägandena diskuteras närmare vad som avses med utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Där diskuteras även vissa bevissvårigheter som kan finnas i sådana fall.

Om belägenheten inte är så utsatt att äktenskapstvång kan anses föreligga kan det i stället, om det är fråga om ett barn, röra sig om ett barnäktenskapsbrott, se 7 kap. 1 b §. Om ett förfarande utgör såväl äktenskapstvång som barnäktenskapsbrott ska det dömas för enbart äktenskapstvång.

Oavsett vilket medel som används krävs för ansvar att gärningsmannen förmår någon att ingå ett äktenskap. Det ska alltså föreligga kausalitet mellan tvånget eller utnyttjandet och det ingångna äktenskapet. Att offret ingår äktenskapet mot sin vilja är en förutsättning för straffbarhet även om det inte sägs uttryckligen.

För att ett fullbordat brott enligt första stycket ska föreligga ska den utsatta personen ha ingått ett äktenskap. Häri ligger att det ska vara fråga om ett äktenskap som är juridiskt giltigt i den stat där det ingås (vigsellandet) eller i den stat enligt vars lag det har ingåtts. Det sistnämnda fallet tar sikte på situationer då äktenskapet har ingåtts enligt en främmande stats lag. Vidare omfattas äktenskap som visserligen är ogiltiga i vigsellandet men som blir giltiga i en stat där minst en av makarna är medborgare eller har hemvist. Med hemvist avses detsamma som i 2 kap. 2 § brottsbalken.

I samtliga fall krävs att äktenskapet blir giltigt i åtminstone någon stat. Alla förutsättningar som gäller för ett giltigt äktenskap i den aktuella staten måste vara uppfyllda för att ett fullbordat brott ska ha begåtts. Om det exempelvis är så att en religiös vigsel måste åtföljas av en registrering för att äktenskapet ska vara giltigt i ett land, fullbordas brottet genom registreringen. Om i ett sådant fall registrering vägras, saknas ett moment. Det innebär att straff för fullbordat brott inte kan komma i fråga, om inte förutsättningarna i andra stycket är uppfyllda.

Det följer av bestämmelsen att det i princip inte tillmäts någon betydelse huruvida äktenskapet har erkänts eller kan komma att erkännas i Sverige. För det fall att det erkänns i Sverige betraktas det dock givetvis som giltigt här.

Den omständigheten att ett äktenskap kan upphävas eller fås att återgå enligt vigsellandets lag, t.ex. på grund av att det har ingåtts genom tvång eller att någon av parterna är underårig, bör inte innebära att något brott inte har kommit till stånd.

Inom vissa grupper förekommer tidsbegränsade äktenskap. Frågan om dessa omfattas av bestämmelserna får i vanlig ordning prövas med utgångspunkt i rekvisiten i bestämmelsen. Att ett äktenskap är tidsbegränsat utesluter alltså inte straffansvar.

Enligt *andra stycket* omfattas även vissa s.k. informella tvångsäktenskap av straffansvaret. För att en tvångsförbindelse ska träffas av straffansvar krävs för det första att den är att jämställa med ett äktenskap. Detta rekvisit har i princip inte något eget sakinnehåll utan får sitt innehåll av de övriga rekvisiten. Dess funktion kan sägas vara att det sammanfattar vad de övriga kraven tillsammans måste innebära för att straffansvar ska kunna komma i fråga. Om en förbindelse inte kan anses jämställd med ett äktenskap kan det sålunda inte bli aktuellt med straffansvar.

För att en förbindelse ska anses jämställd med ett äktenskap fordras enligt bestämmelsen att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och ingås enligt detta normsystems former. Detta är samma krav som ställs i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, 7 kap. 1 b §. Beträffande den närmare innebörden av dessa krav hänvisas till författningskommentaren till den bestämmelsen.

Alla rekvisit måste i vanlig ordning vara täckta av gärningsmannens *uppsåt*. Det är tillräckligt med s.k. likgiltighetsuppsåt.

När det gäller utnyttjandefallet kan särskilt sägas att gärningsmannen inte själv behöver klassificera ett tillstånd hos en målsäg-

ande så att hon eller han är i en utsatt belägenhet. Det räcker, i förekommande fall, med att gärningsmannen har uppsåt till de omständigheter, sakförhållanden och erfarenhetssatser som innebär att belägenheten är att betrakta som utsatt.

Påföljden för äktenskapstvång är fängelse i högst fyra år. Ju allvarligare tvånget är och ju mer utsatt offrets belägenhet, desto allvarligare är i princip brottet. I övrigt gäller i vanlig ordning bestämmelserna i 29 kap. brottsbalken.

Allmänna regler om *konkurrens* avses gälla. Det innebär bl.a. att domstolen normalt ska döma enbart för äktenskapstvång om gärningen innefattar även andra brott med en lindrigare straffskala och samma skyddsintresse, t.ex. olaga tvång. Äktenskapstvång har, som sagts tidigare, också företräde framför barnäktenskapsbrott.

De allmänna reglerna om *medverkan* i 23 kap. gäller, vilket innebär bl.a. att var och en av de medverkande får bedömas utifrån det uppsåt som ligger honom eller henne till last. Det är inte självklart att den som gifter sig med den tvungne är medverkande till brottet. För straffansvar krävs, som alltid, att han eller hon har uppsåt till alla relevanta omständigheter. Det kan också vara så att båda makarna är tvingade till äktenskapet. I sådana fall bör ingen av dem kunna dömas för medverkan till brott mot den andre.

Vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte

4 kap. 4 d § Den som genom vilseledande förmår någon att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att tvinga personen till äktenskap eller till en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c § andra stycket döms för vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte till fängelse i högst två år.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitten 12.5.2.3 och 12.5.6.

Brottet *vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte* består i att gärningsmannen genom vilseledande förmår någon att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att tvinga personen till äktenskap eller en förbindelse som är jämställd med äktenskap (se 4 c § andra stycket).

Vilseledande avses ha samma betydelse som i bl.a. bedrägeriparagrafen, 9 kap. 1 § brottsbalken. Vilseledandet kan bestå i att gärningsmannen hos någon annan antingen framkallar en oriktig uppfattning, eller vidmakthåller eller förstärker en oriktig föreställning

som den andra redan har. Det kan ske såväl genom uttryckliga lögner som genom att gärningsmannen beter sig på ett sätt som förmedlar ett missvisande budskap. Exempel på vilseledande i det aktuella sammanhanget kan vara att gärningsmannen förmedlar eller vidmakthåller uppfattningen att resan har ett annat syfte än att ett tvångsäktenskap ska ske, t.ex. att det är fråga om en semesterresa eller ett besök hos en sjuk släkting.

Det krävs för straffbarhet enligt bestämmelsen att gärningsmannen *förmår* den andra personen till utlandsresan. Det innebär ett krav på att framkallandet av villfarelsen är kausalt i förhållande till den företagna utlandsresan. Om den utsatta personen hade företagit resan även om han eller hon inte hade blivit vilseledd, kan alltså ansvar för brott inte komma i fråga. Utanför straffbestämmelsens räckvidd hamnar fall då gärningsmannen enbart utnyttjar någon annans villfarelse utan att påverka denne i vilseledande riktning. Ordet förmå innebär dock inte att inga andra förhållanden än vilseledandet får ha bidragit till att motivera utlandsresan.

En svårighet vid tolkningen av bestämmelsen finns däri att det ofta kan handla om resor som den vilseledda personen själv gärna vill göra, om än inte för att gifta sig. Kanske reser familjen varje år till ursprungslandet för att hälsa på släktingar. Det lär i sådana fall vara svårt att utreda vilken betydelse vilseledandet har haft för den vilseleddes beslut att företa resan. Man kan också ifrågasätta vilket utrymme som i praktiken finns för många utsatta personer att avstå från att följa med på en resa av detta slag. Särskilt när det handlar om barn kan man tänka sig att några egentliga handlingsalternativ inte står till buds. Det kan förväntas att det i åtskilliga fall blir svårt att utreda huruvida resan skulle ha ägt rum om personen inte hade blivit vilseledd. Självfallet fordras, liksom när det gäller straffrätt i övrigt, att gärningsmannens skuld står ställd utom rimligt tvivel med avseende även på vilseledandets betydelse.

Resan ska ske till en annan stat än den där den utsatta personen bor. Med ”bor” avses detsamma här som annars. Det är inte nödvändigt att vederbörande har hemvist i landet, men boendet måste vara i princip stadigvarande.

Gärningsmannen måste enligt ordalydelsen direkt åsyfta att den vilseledda personen ska bli bortgift med tvång. Det krävs alltså ett direkt uppsåt. Syftet måste föreligga redan vid vilseledandet. Det ska noteras att det som ska åsyftas enligt bestämmelsen är tvång. Med detta avses detsamma som i bestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken). Om gärningsmannen har till syfte att

personen ska förmås till äktenskap genom sin utsatta belägenhet gäller inte straffbestämmelsen (jfr 4 c § om äktenskapstvång).

Bestämmelsen har sitt ursprung i artikel 37.1 i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Avsikten är att den ska tolkas och tillämpas konformt med den bestämmelsen.

Straffet är fängelse i högst två år.

Försök och förberedelse

4 kap. 10 § För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja sådant brott döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma gäller för *försök eller förberedelse till äktenskapstvång och för försök till vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte. Det gäller också för* försök eller förberedelse till olaga tvång som är grovt eller till dataintrång som om det hade fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa.

I bestämmelsen har införts en ny andra mening. Den tidigare andra meningen har blivit tredje meningen. Övervägandena finns i avsnitten 12.5.5 och 12.5.6.

Tillägget avser de nya brotten äktenskapstvång och försök till vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte. Äktenskapstvång är straffbart såväl på försöks- som på förberedelsestadiet. Däremot är stämpling inte kriminaliserat.

Försök till vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte är straffbart, men inte förberedelse eller stämpling.

I fråga om den närmare innebörden av försök och förberedelse beträffande de aktuella brotten gäller allmänna principer.

Barnäktenskapsbrott

7 kap. 1 b § Den som förmår ett barn att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna var medborgare eller hade hemvist, döms för barnäktenskapsbrott till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som tar initiativ till eller anordnar ett sådant äktenskap, om äktenskapet kommer till stånd.

För barnäktenskapsbrott döms även den som förmår ett barn att ingå en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och som ingås enligt detta normsystems former, liksom den som tar initiativ till eller anordnar ett sådant informellt barnäktenskap.

Den som medverkar till ett barnäktenskapsbrott genom att gifta sig med barnet ska inte dömas för brott

– om han eller hon vid äktenskapets ingående inte hade fyllt arton år, eller

– om det annars är liten åldersskillnad mellan makarna och det med hänsyn därtill och till omständigheterna i övrigt inte bör dömas till ansvar.

Genom paragrafen införs ett nytt brott, kallat *barnäktenskapsbrott*. Övervägandena finns i kap. 13. Brottet är avsett att vara subsidiärt till äktenskapstvång enligt 4 kap. 4 c §. I de fall ett tvång eller motsvarande enligt den paragrafen har förekommit, ska det alltså dömas för enbart äktenskapstvång.

Som gärningsman straffas enligt *första stycket* den som förmår ett barn att ingå ett äktenskap, eller som tar initiativ till eller anordnar äktenskapet. Övriga medverkande kan dömas för anstiftan eller medhjälp enligt de allmänna bestämmelserna härom i 23 kap. brottsbalken. Med barn avses varje person som inte har fyllt arton år.

Brottet fullbordas när äktenskapet kommer till stånd. Detta framgår uttryckligen av andra meningen för de fall som avser att någon tar initiativ till eller anordnar ett barnäktenskap. Där har en sådan uttrycklig angivelse ansetts behövlig för att man inte ska få intrycket av bestämmelsen att brottet är fullbordat redan genom initiativet eller anordnandet. Däremot har den inte ansetts nödvändig i den första meningen; det avses framgå av uttrycket ”förmå ett barn att ingå äktenskap” att brottet fullbordas först när äktenskapet ingås.

Bestämmelsen omfattar enligt *första stycket* äktenskap som är giltiga i den stat där de ingås eller i den stat enligt vars lag de ingås. Det andra ledet syftar främst på fall då t.ex. en konsulär tjänsteman har fått förordnande att förrätta vigslar enligt sitt hemlands lag i det land där tjänstemannen är stationerad. Vidare omfattar bestämmelsen äktenskap som är giltiga i en stat i vilken minst en av makarna var medborgare eller hade hemvist. Det ledet tar sikte på äktenskap som ingås i en stat utan att bli giltigt där men som tillerkänns rättslig giltighet i en annan stat.

I samtliga dessa fall krävs det för att brottet ska vara fullbordat att alla de moment som är nödvändiga för giltighet i den aktuella

staten är för handen. Om det krävs att en religiös vigsel registreras, blir brottet alltså inte fullbordat enligt första stycket förrän sådan registrering har skett.

För tillämpningen av bestämmelsen får det ibland betydelse var brottet ska anses begånget. Ett exempel är att en förälder har förmått sitt barn att gifta sig i ett annat land. För svensk jurisdiktion och svensk lags tillämplighet har det då betydelse om förälderns brottsliga handling har skett i Sverige, t.ex. om ett ”förmående” av barnet som har börjat i Sverige och fullföljts i det andra landet har kommit tillräckligt långt här för att innebära att den brottsliga handlingen har företagits här (se 2 kap. 4 § brottsbalken angående var ett brott anses begånget).

Ofta – men inte alltid – kommer bestämmelserna om giltighet i första stycket att sakna praktisk betydelse. Enligt *andra stycket* ska det nämligen dömas för barnäktenskapsbrott även i vissa fall av s.k. informella äktenskap, varmed här avses sådana äktenskapsliknande förbindelser som inte blir giltiga enligt första stycket. De förbindelser som på det sättet likställs i straffrättsligt hänseende med juridiskt giltiga äktenskap är de som på närmare angivet sätt är ”att jämställa med äktenskap”. I detta uttryck avses ligga, redan i sig, att förbindelsen av parterna och omgivningen ska betraktas som ett äktenskap, bl.a. så att parterna benämns man och hustru, eller motsvarande vid förbindelser mellan parter av samma kön.

I stycket ställs alltså vissa preciserade krav för att den ingångna förbindelsen ska anses jämställd med ett äktenskap. Det fordras för det första att den är bindande enligt ett etablerat normsystem. Det kan röra sig om exempelvis ett religiöst eller ett kulturellt normsystem som släkten lever efter. Det avgörande är att normerna har en sådan fasthet att de kan liknas vid lagregler i den meningen att de berörda tar dem för givna och fogar sig efter dem. Om reglerna är osäkra eller svävande eller deras innehåll föremål för diskussion inom gruppen, kan det ändå röra sig om ett etablerat normsystem i nu avsedd mening om de grundläggande momenten är utan diskussion. Men det räcker att reglerna är tydliga för en någorlunda stor grupp. Förbindelsen ska vara bindande enligt det angivna normsystemet, vilket väsentligen innebär att parterna ska betraktas som knutna till varandra med rättigheter och förpliktelser som i huvudsak motsvarar vad som gäller för ett äktenskap.

För att förbindelsen ska anses jämställd med ett äktenskap fordras också att normsystemet innehåller bestämda krav för upplösning av förbindelsen. Det kan röra sig om en procedur motsvarande en

äktenskapsskillnad eller ett förfarande som innebär att den ena parten bryter upp förbindelsen enligt en viss ritual. Om förbindelsen anses upplöst redan genom att parterna flyttar isär föreligger så gott som aldrig något sådant krav som avses i bestämmelsen. Om det inte finns några bestämda regler eller principer för upplösning, är förbindelsen inte att jämställa med ett äktenskap.

Förbindelsen ska också ha ingåtts enligt de former som normsystemet föreskriver. Normalt sker det genom någon form av ceremoni, men detta är inte nödvändigt för att straffbestämmelsen ska vara tillämplig. Dock fordras det att normsystemet har krav på viss form – exempelvis avtals undertecknande eller välsignelse av någon religiös företrädare – och att denna form har iakttagits.

Brottet fullbordas när förbindelsen har kommit till stånd och uppfyller alla de krav som räknas upp i andra stycket. Detta har inte ansetts böra sägas uttryckligen i andra stycket utan avses framgå genom hänvisningen till första stycket, där det är klart att äktenskapet måste ha ingåtts för att barnäktenskapsbrottet ska vara fullbordat.

Enligt *tredje stycket* ska den som gifter sig med barnet inte dömas till ansvar om också han eller hon är under arton år. Detsamma gäller om åldersskillnaden mellan makarna är ringa och omständigheterna i övrigt är sådana att maken inte bör dömas till ansvar. Härmed avses främst fall där den som gifter sig med barnet har passerat artonårsdagen med högst några få år och äktenskapet kännetecknas helt av ömsesidighet. Också fall där åldersskillnaden är ringa och den äldre maken är utsatt för press att ingå äktenskapet kan omfattas. Undantaget avser endast den som gifter sig med barnet. Andra medverkande kan alltså dömas även om undantagsregeln ska tillämpas beträffande barnets make.

För att straffansvar ska inträda krävs *uppsåt* till samtliga brottsrekvisit, inklusive den omständigheten att barnet är ett barn, dvs. inte har fyllt arton år. Varje slags uppsåt är tillräckligt, dvs. även s.k. likgiltighetsuppsåt.

Gärningen får anses i princip allvarligare ju yngre barnet är.

Vad som gäller när äktenskapet ingås utomlands framgår av 2 kap. brottsbalken. Se härom kommentaren till ändringen i 2 kap. 2 §.

Försök och förberedelse till barnäktenskapsbrott, men inte stämpling, är straffbart, se 7 kap. 5 §.

Försök och förberedelse

5 § För *försök eller förberedelse till barnäktenskapsbrott,* försök till otillbörligt utverkande av samtycke eller tillstånd till adoption av barn, förvanskande av familjeställning eller egenmäktighet med barn som är grovt döms till ansvar enligt vad i 23 kap. stadgas.

Försök till barnäktenskapsbrott är som framgår av bestämmelsen straffbart, liksom förberedelse. Däremot är inte stämpling straffbart.

Det kan givetvis många gånger vara svårt att avgöra när försöks- respektive förberedelsepunkten är uppnådd. Allmänna principer för bedömningen av detta får tillämpas.

Preskription

35 kap. 4 § De i 1 § bestämda tiderna ska räknas från den dag brottet begicks. Om det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då sådan verkan inträdde.

Vid brott som avses i följande bestämmelser ska de i 1 § bestämda tiderna räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år:

1. 6 kap. 4–6 §§ och 8 § tredje stycket *samt 7 kap. 1 b §* eller försök till sådana brott,

2. *4 kap. 4 c §,* 6 kap. 1–3 och 12 §§ eller försök till sådana brott, om brottet *har* begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

3. 16 kap. 10 a § första och femte styckena eller försök till sådana brott, om brottet avser skildring av barn i pornografisk bild och en tillämpning av första stycket inte leder till att möjligheten att döma ut påföljd bortfaller senare,

4. 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor eller försök till sådant brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år.

Vid bokföringsbrott som inte är ringa ska tiden räknas från den dag då den bokföringsskyldige har försatts i konkurs, fått eller erbjudit ackord eller inställt sina betalningar, om detta skett inom fem år från brottet. Om den bokföringsskyldige inom fem år från brottet blivit föremål för revision av Skatteverket, ska tiden räknas från den dag då revisionen beslutades.

I paragrafen har gjorts ett tillägg i var och en av punkterna 1 och 2 i andra stycket. Övervägandena till ändringarna finns i avsnitt 14.3.

Ändringen i andra stycket 1 innebär att barnäktenskapsbrott enligt 7 kap. 1 b § ges en förlängd preskriptionstid i förhållande till vad som annars skulle ha gällt med hänsyn till straffskalan. I och med ändringen börjar preskriptionstiden löpa först den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. Av bestämmelsens ordalydelse framgår att den förlängda preskriptionstiden gäller endast i fall då barnet är att anse som målsägande (om detta, se avsnitt 13.4.6.7).

Ändringen i andra stycket 2 innebär att brottet äktenskapstvång enligt 4 kap. 4 c § läggs till uppräkningen av brott som har en förlängd preskriptionstid. Bestämmelsen innebär att preskriptionstiden för brottet börjar löpa först vid målsägandens myndighetsdag, om han eller hon var under arton år när brottet begicks.

Genom de föreslagna ändringarna kommer såväl tiden för åtalspreskription enligt 35 kap. 1 § som den absoluta preskriptionstiden enligt 35 kap. 6 § vid ifrågavarande brott att förlängas på så sätt att preskriptionstiden börjar räknas från den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. Bestämmelsen om påföljdspreskription i 35 kap. 8 § brottsbalken påverkas inte.

24.2 Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

Slopad möjlighet till dispens för underåriga

2 kap. 1 § Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap.

Paragrafen anger att den lägsta äktenskapsåldern i Sverige är 18 år. Den har ändrats på så sätt att den tidigare möjligheten för underåriga att få dispens har tagits bort. De överväganden som gjorts angående denna förändring finns i avsnitt 7.5.1.

15 kap. 1 § En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. Saknas en sådan behörig länsstyrelse prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.

I ärenden som rör halvsyskon ska länsstyrelsen inhämta ett yttrande från Socialstyrelsen.

Paragrafen har ändrats som en konsekvens av att möjligheten att meddela tillstånd för underåriga att ingå äktenskap avskaffas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den [1 juli 2013].
2. Bestämmelserna i 2 kap. 1 § och 15 kap. 1 § tillämpas i sin äldre lydelse i de fall ansökan om tillstånd har kommit in till länsstyrelsen före ikraftträdandet.

Enligt övergångsbestämmelsen i p. 2 tillämpas de ändrade bestämmelserna om dispens inte på ärenden där ansökan har gjorts före ikraftträdandet. I de fallen tillämpas i stället bestämmelserna i sin äldre lydelse. Det blir alltså möjligt att få dispens för underåriga under en övergångstid.

24.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

10 kap. 27 § Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 och 15 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller föreskrift som har meddelats med stöd av personuppgiftslagen

I paragrafen finns s.k. sekretessbrytande bestämmelser. Ett tillägg har gjorts i andra stycket som innebär att verksamheten inom det s.k. kompetensteam som bildas vid Länsstyrelsen i Östergötland undantas från generalklausulens tillämpningsområde. Avsikten är att uppgifter om enskildas personliga förhållanden som förekommer inom kompetensteamets verksamhet ska ha ett lika starkt sekretesskydd som om de hade förekommit inom socialtjänsten. Kompetensteamet får alltså inte lämna en sekretessbelagd uppgift till en myndighet med hänvisning till att det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

26 kap. 15 § Sekretess gäller hos Kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötland för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 21.2.5.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sekretess för enskildas personliga förhållanden i den verksamhet som bedrivs inom Kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötland. Den är utformad efter förebild av bestämmelsen i 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen om socialtjänstsekretess och är avsedd att ge ett lika starkt sekretesskydd för enskildas personliga förhållanden. Ett starkt sekretesskydd är nödvändigt med hänsyn till att det typiskt sett handlar om känsliga uppgifter och till att det kan finnas risk för enskildas säkerhet till liv och person om uppgifterna sprids.

Sekretessen avgränsas genom ett omvänt skaderekvisit. Uppgifter får därmed inte lämnas ut om det inte står klart att de kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men. Det råder alltså en presumtion för sekretess.

För uppgifter i allmänna handlingar gäller enligt andra stycket sekretessen i högst sjuttio år.

26 kap. 16 § Den tystnadsplikt som följer av *5, 13 och 15 §§* inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 1, 3, 4, 6 och 10 a §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om annat än verkställigheten av beslut om omhändertagande, beslut om vård utan samtycke eller beslut om sluten ungdomsvård.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den tidigare 26 kap. 15 §. Den har ändrats på så sätt att nya 26 kap. 15 § har tagits med i uppräkningen i första stycket av bestämmelser om tystnadsplikt som inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Sekretessen bryter alltså meddelarfriheten, dvs. de hemliga uppgifterna får inte lämnas ut ens för publicering i grundlagsskyddade medier. Övervägandena finns i avsnitt 21.2.5.

24.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde

1 § När förundersökning har inletts *ska* ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebiträde) förordnas i mål om

1. brott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde,

2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, *brott enligt 7 kap. 1 b § eller försök eller förberedelse till sådant brott*, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde,

3. annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.

Målsägandebiträde får förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.

Ett tillägg har gjorts i paragrafen som innebär att brott enligt 7 kap. 1 b § läggs till uppräkningen i andra stycket 2. Därmed görs det tydligt att den som har utsatts för ett barnäktenskapsbrott kan ha rätt till målsägandebiträde. Övervägandena till ändringen i paragrafen finns i avsnitt 13.4.6.7.

24.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund

1 § Ett trossamfund kan ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas. *Tillstånd ska inte ges om det finns anledning att anta att befattningshavare inom trossamfundet kommer att genomföra ritualer i strid med 4 kap. 4 c § andra stycket eller 7 kap. 1 b § andra stycket brottsbalken.* Har tillstånd givits, får vigsel inom samfundet förrättas av den som *har* förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.

Frågor om tillstånd enligt första stycket prövas av Kammarkollegiet efter ansökan av samfundet. Ett tillstånd gäller tills vidare.

I paragrafen finns bestämmelser om att trossamfund kan få tillstånd att förrätta vigsel. Ändringen i första stycket innebär att det tas in ett uttryckligt krav på trossamfunden när det gäller vissa religiösa ritualer. För att vigseltillstånd ska kunna ges fordras att det inte finns anledning att anta att befattningshavare inom trossamfundet kommer att genomföra ritualer i strid med de straffbestämmelser om barnäktenskap och tvångsäktenskap som vi föreslår. Det som avses med ändringen är informella äktenskap.

Beviskravet ”finns anledning att anta” innebär att det för att en ansökan om tillstånd ska avslås på denna grund ska finnas någon särskild omständighet som talar för att ritualer av det aktuella slaget kommer att genomföras av befattningshavare inom trossamfundet. En omständighet som kan tala för detta kan vara att det sedan tidigare är känt att någon befattningshavare har genomfört sådana ritualer.

Ändringen innebär att Kammarkollegiets skyldighet att återkalla ett tillstånd omfattar även fall då trossamfundet inte lever upp till kravet i den nya andra meningen. Så kan vara fallet t.ex. om någon av befattningshavarna döms för medverkan till barnäktenskapsbrott eller äktenskapstvång.

Övervägandena till ändringen finns i avsnitt 11.4.3.

2 § Kammarkollegiet får, efter ansökan av ett trossamfund som har fått tillstånd att förrätta vigsel, förordna en präst eller någon annan befattningshavare inom samfundet att vara vigselförrättare.

Innan en person förordnas till vigselförrättare *ska* Kammarkollegiet pröva att han *eller hon* har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning. *Något förordnande ska inte ges om det finns anledning att anta att personen kommer att genomföra ritualer i strid med 4 kap. 4 c § andra stycket eller 7 kap. 1 b § andra stycket brottsbalken.*

Ett förordnande att vara vigselförrättare gäller tills vidare, om det inte har begränsats att gälla till en angiven dag.

Om en vigselförrättare avlider *ska* samfundet snarast anmäla detta till Kammarkollegiet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förordnande av vigselförrättare. Ett tillägg har gjorts i andra stycket. Utöver de kunskapskrav som sedan tidigare ställs på den som vill bli förordnad till vigselförrättare gäller enligt den nya bestämmelsen att något förordnande inte ska ges om det kan antas att personen kommer att

genomföra ritualer som omfattas av straffbestämmelserna om informella barnäktenskap eller informella tvångsäktenskap.

Beviskravet ”finns anledning att anta” innebär att det för att en ansökan om förordnande till vigselförrättare ska avslås på denna grund ska finnas någon omständighet som talar för att vederbörande kommer att genomföra ritualer av det aktuella slaget. En sådan omständighet kan vara att personen tidigare har förrättat sådana vigslar.

Ändringen innebär att Kammarkollegiet med stöd av 3 § kan återkalla ett förordnande om en vigselförrättare inte lever upp till de nya kraven i andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 11.5.

Refererad litteratur m.m.

Offentligt tryck

Statens offentliga utredningar

SOU 1964:27. Lag om förvaltningsförfarandet.

SOU 1964:35. Äktenskapsrätt II.

SOU 1972:41. Familj och äktenskap 1.

SOU 2002:13. Vår anhöriginvandring.

SOU 2005:14. Effektivare handläggning av anknytningsärenden.

SOU 2007:17. Äktenskap för par med samma kön. Vigselfrågor.

SOU 2008:41. Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd.

SOU 2009:52. Staten och imamerna. Religion, integration, autonomi.

SOU 2009:75. Folkbokföringen.

SOU 2009:68. Lag om stöd och skydd för barn och unga.

SOU 2010:71. Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag.

SOU 2010:84. Hedersrelaterad problematik i skolan – en kunskaps- och forskningsöversikt.

SOU 2010:95. Se, tolka och agera – allas rätt till likvärdig utbildning.

SOU 2010:99. Flickor, pojkar, individer – om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan.

SOU 2011:85. Fridskränkningsbrotten och egenmäktighet med barn.

SOU 2012:13. En sammanhållen svensk polis.

Propositioner

Prop. 1973:32 med förslag till lag om ändring i giftermålsbalken, m.m.

Prop. 1973:158 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, m.m.

Prop. 1974:44 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i föräldrabalken, m.m.

Prop. 1977/78:156 med förslag till passlag.

Prop. 1979/80:1 Del A om socialtjänsten.

Prop. 1981/82:172 om förbud mot omskärelse av kvinnor.

Prop. 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken.

Prop. 1986/87:1 om äktenskapsbalk m.m.

Prop. 1989/90:28 Vård i vissa fall av barn och ungdomar.

Prop. 1990:91:153 om ny folkbokföringslag m.m.

Prop. 1992/93:211 om rätt att förrätta vigsel inom andra trossamfund än Svenska kyrkan m.m.

Prop. 1994/95:2 Ökat skydd för barn. Ytterligare åtgärder mot sexuella övergrepp, m.m.

Prop. 1994/95:23 Ett effektivare brottmålsförfarande.

Prop. 1996/97:25 Svensk migrationspolitik i ett globalt perspektiv.

Prop. 1996/97:124 Ändring i socialtjänstlagen.

Prop. 1997/98:9 Skydd för förföljda personer, samordningsnummer, m.m.

Prop. 1997/98:55 Kvinnofrid.

Prop. 1998/99:70 Könsstympning. Borttagande av kravet på dubbel straffbarhet.

Prop. 1999/2000:43 Uppehållstillstånd på grund av anknytning.

Prop. 2000/01:85 Förberedelse till brott m.m.

Prop. 2001/02:124 Straffansvaret för människohandel.

Prop. 2002/03:1 Budgetproposition för 2003.

Prop. 2002/03:80 Ny sambolag.

Prop. 2003/04:48 Åtgärder mot barnäktenskap och tvångsäktenskap.

Prop. 2003/04:111 Ett utvidgat straffansvar för människohandel.

Prop. 2004/05:45 En ny sexualbrottslagstiftning.

Prop. 2005/06:72 Genomförande av EG-direktivet om rätt till familjeåterförening samt vissa frågor om handläggning och DNA-analys vid familjeåterförening.

Prop. 2005/06:148 Vissa frågor om vuxnas lärande, m.m.

Prop. 2005/06:166 Barn som bevittnat våld.

Prop. 2009/10:50 Avskaffande av preskription för vissa allvarliga brott.

Prop. 2009/10:70 Barnpornografibrottet.

Prop. 2009/10:152 Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel.

Prop. 2009/10:192 Umgängesstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn.

Prop. 2010/11:45 Förbättrat skydd mot stalkning.

Prop. 2010/11:77 Skärpt straff för köp av sexuell tjänst.

Prop. 2011/12:85 Stärkt skydd för barn i internationella situationer.

Regeringsskrivelser

Skr. 2007/08:39. Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.

Skr. 2007/08:167. Handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål.

Skr. 2009/10:229. Handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja.

Skr. 2011/12:65. Redogörelse för regeringens arbete med att förbättra och effektivisera hanteringen av ärenden som rör internationella barnbortföranden.

Departementspromemorior

Ds Ju 1977:3. PM med förslag till passlag.

Ds 2002:54. Svenska och utländska äktenskap.

Ds 2003:45. Ett heltäckande straffansvar för människohandel.

Utskottsbetänkanden

Bet. 1977/78JuU:39.

Bet. KU 1979/80:37.

Bet. 1998/99SoU12.

Bet. 1997/98:JuU13.

Riksdagsskrivelser

Rskr. 1997/98:250.

Rskr. 1977/78:316.

Nytt juridiskt arkiv II

NJA II 1962 s. 198.

NJA II 1973 s. 206.

Rapporter, promemorior och handböcker, m.m.

Arrangerte ekteskap og tvangsekteskap blant ungdom med innvandrer-bakgrunn, Anja Bredal, Kompetansesenter for likestilling, Oslo, 1998.

Arrangerte ekteskap og tvangsekteskap i Norden, Anja Bredal, TemaNord Migration, København, 1999.

Anmälningsskyldighet om missförhållanden som rör barn, Socialstyrelsen, 2004.

Att möta patienter som söker för oro kring oskuld och heder, Nationellt centrum för kvinnofrid, 2011.

Av egen vilja, Ungdomsstyrelsens skrifter 2010:15.

Barn och unga i socialtjänsten. Utreda, planera och följa upp beslutade insatser, Socialstyrelsen, 2006.

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence. Explanatory Report.

Delrapport 2, Nationell kartläggning om hur mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer beaktas i grundutbildningar vid universitet och högskolor, Nationellt centrum för kvinnofrid, 2010.

Erfaringer med dialog i Tvangsekteskapssaker, Ida Hydle & Anja Bredal, ISF rapport nr 27/11, Institutt for samfunnsforskning & Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (2011).

Familjeliv utan (heders)våld. En modell för att bedöma förutsättningar för familjearbete, Kruton, Stockholms stads stöd- och rådgivningscenter och skyddade boende.

Fem steg. Ett bidrag till socialtjänstens arbete med familjer där barn utsatts för sådant hedersrelaterat våld att de måste skyddas, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, rapport 2009:39.

Fokus 08 – En analys av ungas utanförskap, Ungdomsstyrelsens skrifter 2008:9.

Forced and early marriage: a focus on Central and Eastern Europe and former Soviet Union countries with selected laws from

other countries, expert paper, Cheryl Thomas, EGM/GPLP/2009/EP.08, FN-rapport den 19 juni 2009.

Frihet och ansvar – om gymnasieungdomars upplevda frihet att själva bestämma över sina liv, Socialstyrelsen 2007.

Frihet och familj. En uppföljning av skyddade boenden för personer som hotas av hedersrelaterat våld, Socialstyrelsen 2007.

Fædre, sønner, ægtemænd. Om maskulinitet og manderoller blant etniske minoritetsmænd. Tina Gudrun Jensen & Anika Liversage, SFI rapport 07:28, Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2007.

Gift mot sin vilja. Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5.

Goda exempel på förebyggande av hedersvåld, Länsstyrelsen i Stockholm, 2011.

Handlingsplaner mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2012.

HBT och heder. En intervjustudie om unga HBT-personer som lever i familjer med hedersnormer, Frida Darj, Hedvig Nathorst-Böös & Cecilia Jarl-Åberg, ALMAeuropa & RFSL Ungdom, 2011.

Hedersrelaterat våld mot ungdomar på grund av sexuell läggning, Länsstyrelsen i Skåne län, rapportserien Skåne i utveckling 2004:24.

Hedersrelaterade traditioner i en svensk kontext. En studie av omhändertagna flickor, Astrid Schlytter & Hanna Linell, FoU Nordväst, forskningsrapport 2008:2.

Heder och det civila samhällets metoder, Astrid Schlytter, Devin Rexvid, Özlem Celepi och Bayan Nasih, Allmänna arvsfonden 2011.

Hedersrelaterat våld och förtryck – en kunskaps- och forskningsöversikt, Nationellt centrum för kvinnofrid, 2010:1.

Hedersrelaterat våld och förtryck. Ett kunskapsunderlag för hälso- och sjukvården, Länsstyrelsen i Skåne län, rapport 2007:127.

Hedersrelaterat våld och förtryck. Skolans ansvar och möjligheter. Skolverket 2011.

House of Commons Home Affairs Committee, Forced Marriage, 8th Report of Session 2010-12, HC 880, para 16.

Hur fungerar skyddat boende? Delrapport 2 från den nationella utvärderingen av regeringens insatser mot hedersrelaterat våld. Anders Hanberger, Eva Wikström & Mehdi Ghazinour, Umeå universitet, Centrum för utvärderingsforskning, 2007.

Icke bare tvangsekteskap. En artikkelsamling. Sluttrapport fra Imdi's arbeid med handlingsplan mot tvangsekteskap 2008-2011, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 2011.

Interkulturellt socialt arbete, Socialstyrelsen, 2010.

Konvensjoner og lover om tvangsekteskap, Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet.

Kortlægning af indsatsen mod tvangsægteskaber og lignende undertrykkelse, Ministeriet for flygtninge, invandrere og integration, 2010.

Låt oss tala om flickor..., Integrationsverkets skrifter 2000:6.

Lärande exempel – att förebygga konflikter mellan individ och familj, Integrationsverket rapport 2002:14.

Mellom makt og avmakt. Om unge menn, tvangsekteskap, vold og kontroll, Anja Bredal, Institutt for samfunnsforskning, 2011.

Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. En första uppföljning av regeringens handlingsplan. Brottsförebyggande rådet, Brå rapport 2010:4.

Mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Slutredovisning av ett regeringsuppdrag, Brottsförebyggande rådet, Brå rapport 2010:18.

Nationellt konsultativt stöd för socialtjänst och andra verksamheter i arbetet mot hedersrelaterat våld, Socialstyrelsen och länsstyrelserna, 2005.

När man krockar – ett handläggningsstöd för socialtjänsten om hedersrelaterat våld och generationskonflikter kring traditioner, seder och bruk. Frida Nilsson, Sureya Calli & Inger Olsson. Länsstyrelsen i Uppsala län & Uppsala kommun.

Oskuld och heder – en undersökning av flickor och pojkar som lever under hedersrelaterad kontroll i Stockholms stad –

omfattning och karaktär, Astrid Schlytter, Sara Högdin, Mariet Ghadimi, Åsa Backlund & Devin Rexvid, Stockholms universitet 2009.

Parallelle retsofpattelser i Danmark. Et kvalitativt studie af privatretlige praksisser. Annika Liversage & Tina Gudrun Jensen, SFI rapport 11:37, Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2011.

Pardannelse blandt etniske minoriteter i Danmark, Garbi Schmidt & Vibeke Jakobsen, SFI rapport 04:09, Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2009.

Patriarkalt våld som hot mot mänsklig säkerhet – en kartläggning av åtgärder mot patriarkalt våld och förtryck, särskilt i hederns namn, mot kvinnor och homo- och bisexuella samt transpersoner, Regeringskansliet 2005.

Patriark. Bedömning av risk för patriarkalt våld med hedern som motiv. Användarmanual. Version 3, Henrik Belfrage, 2005.

Patriarkala enklaver eller ingenmansland? Våld, hot och kontroll mot unga kvinnor i Sverige, Paulina de los Reyes, Integrationsverkets skriftserie IV, 2003.

Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck samt barn och unga som blir gifta mot sin vilja. Analys av behov inom socialtjänst och hälso- och sjukvård, Socialstyrelsen, 2011.

Polisens utredningar av hedersrelaterat våld, Brottsförebyggande rådet, Brå rapport 2012:1.

Redovisning av Ungdomsstyrelsens enkät till länsstyrelserna om dispenser för underårigas äktenskap i Sverige 2005 – 2007.

Regeringens insatser mot hedersrelaterat våld 2003-2007 – slutrapport från den nationella utvärderingen, Anders Hanberger, Mehdi Ghazinour & Gunilla Mårald, Umeå universitet, Centrum för utvärderingsforskning, 2008.

Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete, Brottsförebyggande rådet, 2010.

Skatteverkets uppdrag att föra viss statistik som ett led i regeringens handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Slutrapport den 27 september 2011.

Skyddat boende för hedersvåldsutsatta personer – slutrapport från en nationell kartläggning, Länsstyrelserna, 2011.

Slutredovisning av Migrationsverkets uppdrag att föra viss statistik, Migrationsverket, den 30 september 2011.

Socialstyrelsens meddelandeblad nr 6/02, Flickor som lever under hot och tvång i familjer med starkt patriarkala värderingar, Socialstyrelsen 2002.

Strategi för samverkan – kring barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Socialstyrelsen 2007.

The Government Response to the eighth Report from the Home Affairs Committee, Session 2010-12 HC 880, Forced marriage, Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department by Command of Her Majesty, juli 2011.

Viljan att förebygga äktenskap mot någons vilja, Ungdomsstyrelsen, 2011.

Våga göra skillnad. En vägledning för skydd, stöd och rehabilitering av unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck och/eller som riskerar att bli gifta mot sin vilja eller som har blivit gifta mot sin vilja, Länsstyrelsen i Östergötland rapport 2011:14.

Våld – Handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld, Socialstyrelsen 2011.

Våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld – Alla kommuners ansvar. Slutrapport från en nationell tillsyn 2008–2009, Socialstyrelsen 2009.

Äkta makar, Ungdomsstyrelsens skrifter 2012:1.

Ændrede familiesammenføringsregler. Hvad har de nye regler betydet for pardannelsesmønstret blandt etniske minoriteter? Garbi Schmidt, Brian Krogh Graversen, Vibeke Jakobsen, Tina Gudrun Jensen & Anika Liversage, SFI rapport 09:28, Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 2009.

Böcker och artiklar

Akpinar, Aylin, The honour/shame complex revisited: violence against women in the migration context, Women's studies international forum (Print). 2003(26):5, s. 425-442, 2003

Asp, Petter & Ulväng, Magnus; på grundval av texter av Nils Jareborg, Kriminalrättens grunder, Iustus, Uppsala, 2010.

BBC:s webbplats den 16 april 2012, First forced marriage protection order issued in Scotland.

Bogdan, Michael, Svensk internationell privat- och processrätt, 7., [aktualiserade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2008.

Borgeke, Martin & Sterzel, Georg, Studier rörande påföljdspraxis m.m., 4. uppl., Jure, Stockholm, 2009.

Bredal, Anja, "Vi er jo en familie": arrangerte ekteskap, autonomi og fellesskap blant unge norsk-asiater, Unipax, Oslo, 2006

Bremer, Sevil, Brendler-Lindqvist, Monica & Wransjö, Björn, Ungdomar och hedersrelaterat våld. Om transkulturellt behandlingsarbete, Rädda barnen 2006.

Bengtsson, Bertil & Strömbeck, Erland, Skadeståndslagen. En kommentar. Fjärde upplagan, Norstedts juridik 2011.

Chantler, Khatidja, Gangoli, Geetanjali & Hester, Marianne, Forced marriage in the UK: Religious, cultural, economic or state violence? i Critical Social Policy 29(4), 2009.

Darvishpour, Mehrdad, Invandrarkvinnor som bryter mönstret: hur maktförskjutningen inom iranska familjer i Sverige påverkar relationen, 1. uppl., Liber, Malmö, 2004.

Danelius, Hans, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 3. [uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007.

Dribe, Martin & Lundh, Christer, Att välja den rätta, giftermålsstrategier på 1800-talets landsbygd. Tvärsnitt nr 2:2006.

Engh Førde, Kristin, Patriarkalsk vold eller ukontrollert innvandring? Artikel på webbplatsen Kilden, Informasjonssenter for kjønnsforskning den 16 september 2010.

Gangoli, Geetanjali, Chantler, Khatidja, Hester, Marianne & Singleton, Ann, Understanding forced marriage: definitions and realities, i Gill, Aisha K. & Anitha, Sundari (red.), Forced Marriage. Introducing a social justice and human rights perspective, Zed books, 2011.

Gill, Aisha & Sapnara, Hatun, Forced Marriages blight lives, but criminalising them would not work, artikel i The Guardian den 9 april 2012.

Hilstrøm, Christina og Dahlgaard, Mette. Indvandrerpiger tvangsgiftes stadig i hjemlandet. Berlingske den 23 juni 2007.

Hjärpe, Jan, Om islamisk rättstradition och dess aktuella problematik, i Singer, Anna, Jänterä-Jareborg, Maarit & Schlytter, Astrid (red.), Familj - religion - rätt: en antologi om kulturella spänningar i familjen - med Sverige och Turkiet som exempel, Iustus, Uppsala, 2010.

Jenson R. & Thornton R., Early Female Marriage in the Developing World, Gender and Development, Vol. 11, No. 2, 2003.

Jänterä-Jareborg, Maarit, Barn- och tvångsäktenskap i Sverige – finns det utrymme för olika kulturer och tolerans? i Frantzen, Torstein, Giertsen, Johan & Moss, Giuditta Cordero (red.), Rett og toleranse: festskrift til Helge Johan Thue : 70 år, 1. utg., Gyldendal akademisk, Oslo, 2007.

Jänterä-Jareborg, Maarit, Transnationella familjer ur ett internationellt privaträttsligt perspektiv – särskilt avseende äktenskap, i Singer, Anna, Jänterä-Jareborg, Maarit & Schlytter, Astrid, Familj - religion - rätt: en antologi om kulturella spänningar i familjen - med Sverige och Turkiet som exempel, Iustus, Uppsala, 2010.

Le Strat, Yann, Dubertret, Caroline & Le Foll, Bernard, Child Marriage in the United States and Its Association With Mental Health in Women. Artikel i Pediatrics. Official Journal of the American Academy of Pediatrics, publicerad på tidskriftens webbplats den 25 maj 2011.

Mikhail, S., Pan-African Forum against the Sexual Exploitation of Children, Child marriage and child prostitution: Two forms of sexual exploitation, Gender and Development, vol. 10, no.1, 2002 s. 43-49.

Nielsen, Farwah, Tværkulturel konfliktmægling. Familiekonflikter blandt etniske minoritetsborgere. Hans Reitzels Forlag, 2011.

Pålsson, Lennart, Svensk rättspraxis i internationell familje- och arvsrätt, 2., [rev.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2006.

Sundari, Anitha & Gill, Aisha K., Reconceptualising consent and coercion within an intersectional understanding of forced marriage, i Gill, Aisha K. & Anitha, Sundari (red.), Forced Marriage. Introducing a social justice and human rights perspective, Zed books, 2011.

Thunander, Tina, Barnbrudar: i nöd och olust, Leopard, Stockholm, 2007.

Tottie, Lars & Teleman, Örjan, Äktenskapsbalken: en kommentar, 2., [rev.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2010

Övrigt

Europeiska kommissionen, den 14 december 2010, KOM (2010) 747 slutlig, Grönbok, Minskad byråkrati för medborgarna: att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar,

Europeiska unionens råd, den 15.11.2011, KOM (2011) 735 slutlig, Grönbok om rätt till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som är bosatta i Europeiska unionen (direktiv 2003/86/EG).

Kommittén om avskaffande av all diskriminering av kvinnor, Allmän rekommendation nr 21.

Europarådets parlamentariska församling, Resolution 1468 (2005) Forced marriages and child marriages.

Europarådets parlamentariska församling, Recommendation 1723 (2005) Forced marriages and child marriages.

FN:s generalförsamling, resolution S-23/3 annex, para. 69(e).

FN:s generalförsamling, resolution 56/128.

FN:s generalförsamling, resolution 59/165.

FN:s generalförsamling, resolution 48/104.

FN:s generalförsamling, In-depth study on all forms of violence against women. Report of the Secretary General, 2006.

Gemensamma slutsatser från FN:s kvinnokommission om avskaffande av all slags diskriminering av flickor, 2007.

FN:s kvinnokommission, resolution 51/2.

FN:s kvinnokommission, resolution 52/3.

FN, Violence against Children, 2006

FN:s barnrättskommittés allmänna kommentar nr 4, 2003

FN:s årsbok 1961.

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av professor Maarit Jänterä-Jareborg

Konsekvenserna av den föreslagna kriminaliseringen av barnäktenskap framstår inte som tillräckligt genomtänkta.

Kommittédirektiv

Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Dir. 2010:54

Beslut vid regeringssammanträde den den 20 maj 2010

Sammanfattning av uppdraget

Den svenska rättsordningen godtar inte tvångsäktenskap och inte heller barnäktenskap. Detta kommer till uttryck på olika sätt genom lagbestämmelser såväl på det civilrättsliga och internationellt privaträttsliga området som på det straffrättsliga området. Ändå förekommer det att unga människor som lever i Sverige tvingas att ingå äktenskap. Det finns också de som ingår äktenskap före 18 års ålder. Många gånger ingås dessa äktenskap i utlandet.

En särskild utredare ska ges i uppdrag att inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska bl.a. uppmärksamma vilka det är som drabbas och bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer. Även omfattningen av tvångsäktenskap och barnäktenskap ska utredas. Med utgångspunkt i det kunskapsunderlag som inhämtas ska utredaren föreslå åtgärder för att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Utredaren ska göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning. Utredaren ska lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Uppdraget ska redovisas senast den 21 maj 2012.

Behovet av en utredning

Den svenska rättsordningen godtar inte äktenskap som ingås under tvång (tvångsäktenskap) eller äktenskap med personer under 18 år (barnäktenskap). Detta kommer till uttryck genom olika lagbestäm-

melser såväl på det civilrättsliga och internationellt privaträttsliga området som på det straffrättsliga området.

En grundläggande förutsättning för att en vigsel ska vara giltig enligt svensk rätt är att de som ingår äktenskap är närvarande samtidigt och att de var för sig samtycker till äktenskapet. Samtyckena ska lämnas frivilligt och får inte förenas med något villkor eller förbehåll. Den som tvingar någon annan till äktenskap kan, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, dömas för t.ex. olaga tvång, misshandel eller olaga hot.

Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap. Huvudskälet för åldersgränsen är att den som är under 18 år i allmänhet inte bedöms kunna ta ställning till de personliga och ekonomiska konsekvenser som följer av ett äktenskap. Bara om det finns särskilda skäl för det, får länsstyrelsen meddela tillstånd att frångå ålderskravet. Länsstyrelsernas praxis är mycket restriktiv och endast ett fåtal tillstånd meddelas årligen. Om en behörig vigselförrättare viger ett par enligt svensk rätt trots att någon av parterna är under 18 år och inte har fått tillstånd från länsstyrelsen, kan ansvar för tjänstefel aktualiseras.

Det finns också begränsningar i fråga om när ett utländskt äktenskap ska erkännas i Sverige. Ett utländskt äktenskap erkänns inte om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång. Ett utländskt äktenskap erkänns inte heller om minst en av makarna har hemvist i Sverige eller är svensk medborgare och det vid tidpunkten för vigseln skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag. Att en av makarna var under 18 år vid vigseltillfället är ett sådant äktenskapshinder.

I vissa delar av världen förekommer det att äktenskap ingås genom ombud (fullmaktsäktenskap). Det innebär att åtminstone en av de två som ska ingå äktenskap inte personligen är närvarande vid vigseln utan företräds av någon annan. Tar ombudet sina instruktioner från någon annan än den som ombudet företräder och ingås ett äktenskap i ett sådant fall mot den enskildes vilja erkänns inte äktenskapet i Sverige.

Den svenska lagstiftningen ger alltså på olika sätt uttryck för att tvångsäktenskap och barnäktenskap inte accepteras. Ändå förekommer det att unga människor som lever i Sverige tvingas att ingå äktenskap. Det finns även de som ingår äktenskap före 18 års ålder. Många gånger ingås dessa äktenskap i utlandet.

Av studien Frihet och familj – en uppföljning av skyddade boenden för personer som hotas av hedersrelaterat våld (Socialstyrelsen 2007)

framgår att det finns ett samband mellan att unga utsätts för tvång att ingå äktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck.

Mot denna bakgrund finns det behov av att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå åtgärder för att åstadkomma ett ytterligare stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Uppdraget

Ökad kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap

Som en åtgärd i regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39) fick Ungdomsstyrelsen år 2008 i uppdrag att kartlägga förekomsten av arrangerade äktenskap mot en parts vilja i Sverige. Även situationen för dem som drabbas skulle belysas, liksom vilken kunskap som finns hos myndigheter. Uppdraget redovisades i rapporten Gift mot sin vilja (Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5). Enligt rapporten är det för en stor grupp unga inte självklart att få gifta sig med den man själv vill. Detta gäller i högre utsträckning unga kvinnor än unga män. Rapporten synliggör också bristen på kunskap på området.

Utredaren ska inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska särskilt uppmärksamma vilka det är som drabbas och bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer. Utredaren ska även redovisa i vilken utsträckning påverkan att ingå äktenskap kan antas ske genom straffbara handlingar respektive genom mer subtila påtryckningar, t.ex. hot om uteslutning ur familjesamhörigheten.

Det finns också anledning att undersöka förekomsten av religiösa och traditionella vigselliknande ceremonier, som inte utgör vigslar i rättslig mening, t.ex. trolovning. Utredaren ska se över om Kammarkollegiets tillsyn av trossamfundens vigselverksamhet är ändamålsenligt utformad.

Även omfattningen av tvångsäktenskap, barnäktenskap och fullmaktsäktenskap ska utredas. Som ett led i att öka kunskapen om hur vanligt förekommande sådana äktenskap är, kommer regeringen under våren 2010 att ge vissa myndigheter i uppdrag att föra och sammanställa viss relevant statistik. Uppdraget ska genomföras under andra halvåret 2010. Utredaren ska ta del av och analysera det statistikunderlag som myndigheterna redovisar.

Åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Utifrån det kunskapsunderlag utredaren inhämtar och i övrigt tar del av ska utredaren överväga och föreslå åtgärder för att åstadkomma ett ytterligare stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren är även fri att föreslå åtgärder mot äktenskap som inte har föregåtts av tvång, men som ändå har ingåtts mot en parts vilja t.ex. genom subtila påtryckningar såsom hot om uteslutning ur familjesamhörigheten. Utredaren ska i detta arbete ta del av utvärderingar och resultat av de åtgärder regeringen kommer att redovisa i en kommande skrivelse till riksdagen som syftar till att motverka att unga blir gifta mot sin vilja.

Utredaren ska överväga hur medvetenheten om tvångsäktenskap och barnäktenskap kan höjas hos dem som i olika sammanhang kommer i kontakt med barn och ungdomar som riskerar att drabbas. Vuxna som möter unga människor i sin vardag bör vara medvetna om förekomsten av tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det kan handla om t.ex. lärare, ledare inom föreningslivet och företrädare för trossamfunden. Regeringen gav i april 2010 Ungdomsstyrelsen i uppdrag att kartlägga det förebyggande arbete som pågår mot tvångsäktenskap och barnäktenskap och lyfta fram goda exempel från andra länders arbete (dnr IJ2010/750/UF). Utredaren ska ta del av detta arbete och överväga ytterligare åtgärder.

Vidare ska utredaren överväga om det finns behov av att förbättra samverkan mellan olika myndigheter. I syfte att uppnå en långsiktig samverkan mellan statliga myndigheter när det gäller insatser och information i frågor om tvångsäktenskap och barnäktenskap gav regeringen i april 2010 Ungdomsstyrelsen i uppdrag att vara sammankallande för ett nätverk mellan olika myndigheter (dnr IJ2010/750/UF). Utredaren ska ta del av nätverkets arbete. Utredaren ska överväga om ytterligare åtgärder kan vidtas för att förbättra samverkan mellan myndigheterna.

Utredaren ska också överväga hur attitydförändringar i förhållande till tvångsäktenskap och barnäktenskap kan åstadkommas. Det kan gälla attitydförändrande arbete riktat till föräldrar och ungdomar eller andra grupper. En särskild fråga kan vara hur man ser på ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer i fråga om villkorad hemgift eller andra villkor.

Översyn av lagstiftningen

Utredaren ska göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning. Utredaren ska lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska särskilt överväga följande frågor.

Någon särskild straffbestämmelse som avser tvångsäktenskap finns inte i svensk rätt. Att tvinga någon att ingå äktenskap är dock kriminaliserat genom en rad andra straffbestämmelser, t.ex. olaga tvång. Människohandelsutredningen gjorde i sitt betänkande Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41) bedömningen att det inte finns förutsättningar för att kriminalisera ytterligare handlingar av lindrigare karaktär som kan föregå ett äktenskap och att det inte heller finns behov av att införa särskilda brottsrubriceringar som tar sikte på tvångsäktenskap som inte är barnäktenskap. Mot bakgrund av det ytterligare kunskapsunderlag som nu ska inhämtas finns det skäl att på nytt överväga den befintliga kriminaliseringen av tvångsäktenskap. Utredaren ska se över den straffrättsliga lagstiftning som reglerar situationer av tvångsäktenskap och ta ställning till om den är ändamålsenligt utformad. Utredaren ska också överväga om det finns anledning att införa en särskild straffbestämmelse som gäller tvångsäktenskap. Oavsett utredarens ställningstagande ska det redovisas hur en sådan bestämmelse skulle kunna utformas.

Att ingå äktenskap med någon som är under 18 år är i sig inte straffbart. En vårdnadshavare som tillåter att ett barn ingår äktenskap gör sig inte heller skyldig till brott. Människohandelsutredningen föreslog en ny straffbestämmelse mot barnäktenskap. Under beredningen av utredningens betänkande gjordes bedömningen att det inte är möjligt att gå fram med förslag till lagstiftning baserat på utredningens överväganden och förslag. Den föreslagna straffbestämmelsen kan bl.a. inte fullt ut anses förenlig med den civilrättsliga regleringen. Samtidigt kan straffrättsliga åtgärder mot barnäktenskap som inte utgör tvångsäktenskap vara nödvändiga. Utredaren ska därför göra en fördjupad analys av förutsättningarna för att införa straffrättslig lagstiftning som träffar barnäktenskap. Denna analys bör göras i nära anslutning till den civilrättsliga lagstiftningen.

Utredaren ska vid sina överväganden kring den straffrättsliga regleringen ta ställning till svenska domstolars behörighet att döma över brott begångna utomlands.

I anslutning till övervägandena kring en kriminalisering av barnäktenskap ska utredaren ta ställning till om möjligheten att få tillstånd från länsstyrelsen till äktenskap före 18 års ålder bör tas bort. Utredaren ska redovisa argument både för och emot dagens möjlighet att få sådant tillstånd.

Oavsett vilken slutsatsen blir i fråga om avskaffande av möjligheten att få tillstånd till äktenskap före 18 års ålder ska – för att åstadkomma ett brett beredningsunderlag – överväganden som rör kriminalisering av barnäktenskap göras såväl utifrån förutsättningen att denna möjlighet tas bort som att den behålls.

Enligt svensk rätt finns det relativt stora möjligheter att få ett äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag erkänt i Sverige, låt vara att vissa begränsningar gäller för när ett äktenskap ska erkännas. Utredaren ska analysera och ta ställning till om det finns skäl att införa ytterligare begränsningar. Det gäller t.ex. fullmaktsäktenskap, eftersom sådana äktenskap inte sällan väcker frågan om parterna haft möjlighet att samtycka till äktenskapet.

Utredaren är härutöver fri att föreslå författningsändringar på andra områden som bedöms nödvändiga för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Överväganden och förslag som rör barn ska ta sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter. Där det är relevant ska utredaren göra en analys av vilka konsekvenser förslagen får för barn och unga. Utredaren ska i sina förslag också ta utgångspunkt i FN:s konvention om avskaffande av all diskriminering av kvinnor.

Utredaren får, om det bedöms lämpligt, studera hur åtgärder och lagstiftning som syftar till att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap har utformats i andra länder.

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

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som verkar inom det område som uppdraget avser.

Förslagens konsekvenser ska redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska belysa de ekonomiska konsekvenserna och lämna förslag till finansiering.

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Vidare är utgångspunkten att all statistik som utredaren kan komma att redovisa ska vara köns- och åldersuppdelad.

Uppdraget ska redovisas senast den 21 maj 2012.

(Justitiedepartementet)

Statistiska centralbyrån Statistics Sweden

Teknisk rapport

En beskrivning av genomförande och metoder

Kartläggning av kontakter med personer som utsatts för tvångsäktenskap och barnäktenskap

2012-03-06

SCB, Stockholm
08-506 940 00
SCB, Örebro
019-17 60 00
www.scb.se

Inledning

Enheten för Demokratistatistik vid Statistiska centralbyrån (SCB) genomförde under perioden januari – februari 2012 en webbundersökning på uppdrag av den statliga utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (Ju 2010:06).

Syftet med undersökningen var att kartlägga olika verksamheters kontakt med personer som gifts bort mot sin vilja, som förlovats/trolovats mot sin vilja, som känner oro för att giftas bort mot sin vilja, samt kontakt med barn (personer under 18 år) som gift sig men där det inte framkommit uppgifter om tvång eller andra påtryckningar.

Populationen, de olika verksamhetstyper som valts ut att ingå i undersökningen, var grundskolor med högstadium, gymnasieskolor, individ- och familjeomsorg i landets kommuner, mans- och kvinnojourer, ungdomsmottagningar och några övriga verksamheter.

Det var totalt 1 124 verksamheter som besvarade frågeblanketten. Det motsvarar en svarsfrekvens på 43 procent.

Resultatet i form av teknisk rapport, tabeller och kartor levererades vecka 10 enligt överenskommelse.

Undersökningsledare på SCB var Mikaela Järnbert och Jonas Olofsson. Mättekniker var Fredrik Scheffer. Regeringskansliets kontaktpersoner gentemot SCB var Elisabet Modée och Johanna Kallifatides.

Omfattning

Population och urval

Undersökningen har till stora delar genomförts som en totalundersökning bland ovan angivna verksamheter. Totalt ingick 2 996 olika verksamheter i kartläggningen. Se tabell A nedan för en ingående redovisning av de olika verksamhetstyper som ingick i undersökningen. Uppgifter om skolorna hämtades från SCB:s skolregister, november 2011. Registeruppgifter om kvinno- och mansjourer, ungdomsmottagningar och övriga verksamheter levererades till SCB från beställaren av undersökningen.

Av de verksamheter som ingick i det ursprungliga utskicket hade 352 verksamheter felaktiga eller ogiltiga e-postadresser och fick därmed inte möjlighet att svara på enkäten. Dessa anges som undertäckning i undersökningen. Ett antal verksamheter som fanns med i det ursprungliga utskicket meddelade också att verksamheten hade upphört, dessa har då angivits som övertäckning.

Parallellt med SCB:s kartläggning genomfördes även en mer kvalitativ undersökning riktad till ett antal verksamheter som på förhand var kända för att ha en omfattande kontakt med personer som var utsatta för den ovan

angivna problematiken. Verksamheterna i den mer kvalitativa studien omfattades inte av SCB:s kartläggning och bör därför studeras parallellt med denna kartläggning för en mer täckande bild av omfattningen av tvångsäktenskap och barnäktenskap i Sverige.

Tabell A. Antal verksamheter i undersökningen. Totalt antal, undertäckning, övertäckning samt de som haft möjlighet att medverkade i undersökningen. Efter verksamhetstyp

Verksamhet	Totalt	Undertäckning	Övertäckning	Med i undersökningen
Grundskolor	1 418	169	15	1 234
Gymnasieskolor	917	150	2	765
Kvinnojourer	156	12	2	142
Mansjourer	8	0	0	8
Kommuner (IoF)	290	1	4	285
Stadsdelar (IoF) Sthlm/Gbg/Malmö	35	0	1	34
Ungdomsmottagningar	164	20	0	144
Övriga verksamheter	8	0	0	8
Totalt	2 996	352	24	2 620

Kommentar: Under insamlingens gång inkom önskemål från Malmö, Stockholm och Göteborg om att utskick skulle ske till stadsdelarna istället för centralt till individ- och familjeomsorgen. Nya utskick skedde därefter till stadsdelarna och de tre städerna anges i tabellen som övertäckning. Eftersom detta skedde under insamlingens gång så hade stadsdelarna i de tre största städerna kortare tid på sig att besvara enkäten. Detta gällde framförallt stadsdelarna i Göteborgs stad som endast hade möjlighet att besvara enkäten under en veckas tid.

Frågor

Grundläggande för bra kvalitet i en undersökning är kvaliteten på de data som samlas in. Kontaktpersonerna på regeringskansliet utformade frågorna i frågeblanketten i samarbete med SCB. I samband med enkätarbetet genomfördes expertgranskning av mätteknisk expertis i syfte att minska risken för mätfel.

Blanketten bestod av 15 numrerade frågor. Flera av dem hade delfrågor vilket genererade totalt 90 frågor/variabler. Enkäten är bifogad som bilaga 4 i denna tekniska rapport.

Referensperiod för enkätfrågorna var hela året 2011. Med referensperiod menas vilken tidpunkt svaren avser, t.ex. idag, förra veckan, senaste tre månaderna.

Datainsamling

Inloggningsuppgifter till frågeblanketten skickades ut via e-post. I ett informationsbrev ombads verksamheterna att besvara frågorna och skicka svaret till SCB. I informationsbrevet kunde uppgiftslämnarna läsa om undersökningens bakgrund, syfte och att undersökningen genomfördes i samarbete mellan SCB och den statliga utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Informationsbrevet till skolorna riktades till ansvarig rektor, till kommunerna riktades brevet till chefen för kommunens individ- och familjeomsorg (eller motsvarande), för mans- och kvinnojourerna riktades brevet till ansvariga för respektive verksamhet, vilket även gällde ungdomsmottagningarna och de övriga verksamheter som ingår i undersökningen. I tabell B redovisas inflöde efter verksamhetstyp.

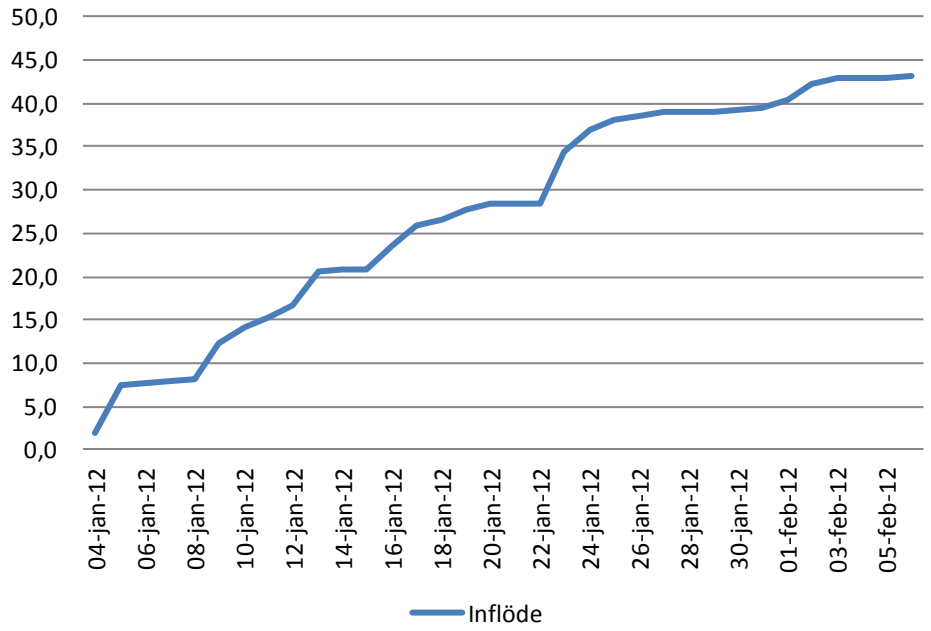
Tabell B. Antal och andel svar efter verksamhetstyp

Verksamhet	Antal svar	Andel svar (%)	Antal ej svar	Total
Grundskolor	442	36	792	1 234
Gymnasieskolor	318	42	447	765
Kvinnojourer	72	51	70	142
Mansjourer	1	13	7	8
Kommuner (IoF)	200	70	85	285
Stadsdelar (IoF) Sthlm/Gbg/Malmö	12	35	22	34
Ungdomsmottagningar	77	53	67	144
Övriga verksamheter	2	25	6	8
Totalt	1 124	43	1 496	2 620

Ett första mail med bifogat missiv och inloggningsuppgifter till enkäten skickades ut till verksamheterna den 4 januari 2012. Ett nytt brev, med syfte

att uppmärksamma de som inte svarat, skickades ut 13 januari. Ytterligare en påminnelse skickades ut den 23 januari. Den 3 februari skickades en bortfallsuppföljning ut, där det även upplystes om att det fortfarande gick att besvara enkäten i ytterligare några dagar. Den 6 februari var sista dagen enkäten kunde besvaras. I diagram A visas inflödet av enkätsvar för alla verksamheter över tid.

Diagram A. Inflöde av enkäter under insamlingsperioden. I procent



Bortfall

Bortfallet består dels av objektsbortfall, som innebär att frågeblanketten inte är besvarad alls, och dels av partiellt bortfall som innebär att vissa frågor i blanketten inte är besvarade. Om bortfallet skiljer sig från de svarande, med avseende på undersökningsvariablerna, så kan skattningarna som grundar sig på enbart de svarande vara skeva.

Objektsbortfall kan bland annat bero på att uppgiftslämnaren inte är villig att delta i undersökningen, att uppgiftslämnaren inte går att nå eller att uppgiftslämnaren är förhindrad att medverka.

Bortfallsuppföljning

I samband med att insamlingen skulle avslutas skickades en bortfallsuppföljning ut till verksamheter som inte svarat. Syftet med bortfallsuppföljningen var att få en bättre uppfattning om varför enkäten inte besvarats. Ett brev skickades ut till alla de verksamheter som inte besvarat enkäten via mail. I brevet ställdes en fråga om varför enkäten inte hade besvarats. Fyra

svarsalternativ erbjöds: 1) Jag/vår organisation har inte haft kontakt med någon person som utsatts för tvångsäktenskap eller barnäktenskap, 2) Jag/vår organisation har inte haft möjlighet att sammanställa information om hur många personer som utsatts för tvångsäktenskap och barnäktenskap, 3) Jag/vår organisation har på grund av hög arbetsbelastning inte haft möjlighet att besvara enkäten, 4) Övrigt, ange gärna vad. Flera svarsalternativ kunde anges.

Totalt inkom 109 svar på borfallsuppföljningen vilket motsvarar 7 procent av svarsbortfallet. I tabell C redovisas hur olika verksamheter svarat på borfallsuppföljningen. Ingen kontakt med personer som berörs av problematiken är, oavsett typ av verksamhet, det svarsalternativ som angetts i störst utsträckning.

Tabell C. Bortfallsuppföljning efter verksamhet. Antal som deltagit, samt angiven orsak till att ej svarat på enkäten

Verksamhet	Ej svar på enkät	Svarat på bortfalls-uppföljning-en	Ingen kontakt	Ingen samman-ställd info	Inte resurs-er	Övrigt
Grundskolor	792	44	40	1	8	2
Gymnasie-skolor	447	36	33	5	7	-
Kvinnojourer	70	10	5	3	2	3
Mansjourer	7	0	-	-	-	-
Kommuner (IoF)	85	12	7	1	3	1
Stadsdelar (IoF) Sthlm/Gbg/ Malmö	22	3	3	-	-	-
Ungdomsmot-tagningar	67	4	4	-	1	1
Övriga verk-samheter	6	0	-	-	-	-
Totalt	1 496	109	92	10	21	7

Statistikens tillförlitlighet

Ramtäckning

Täckningsfel, under- och övertäckning, innebär att urvalsram och population inte helt stämmer överens. Undertäckning innebär att vissa objekt som ingår i populationen saknas i urvalsramen. Övertäckning innebär att objekt som inte ingår i populationen ändå finns i urvalsramen. Ett sätt att minska täckningsfelen är att ha bra och uppdaterade register.

Undersökningen riktar sig till olika verksamheter som kan förväntas ha kontakt med personer som har utsatts för tvångsäktenskap och/eller barnäktenskap. Information om skolor har inhämtats från SCB:s skolregister, som uppdateras löpande. Undersökningen använde sig av en version från slutet av november 2011. Register från övriga verksamheter erhölls från kund.

En undertäckning består i att det naturligtvis finns andra verksamheter utöver de som ingår i denna kartläggning som träffar personer som har utsatts för tvångsäktenskap och/eller barnäktenskap. Ytterligare en undertäckning består i att undersökningen, som genomförts som en elektronisk undersökning, enbart har kunnat kontakta sådana verksamheter som har en känd e-postadress i de register som använts för undersökningen. För många skolor saknades en e-postadress i SCB:s skolregister och dessa plockades bort. Ytterligare ett antal skolor hade en felaktig e-postadress i SCB:s skolregister och blev därmed också undertäckning. Även ett antal av e-postadresserna till kvinno- och mansjourerna var felaktiga varav vissa kunde rättas upp.

Ett antal enskilda verksamheter har ingått i en specialstudie och dessa verksamheter har uteslutits från denna kartläggning.

Övertäckning är främst sådan verksamhet som funnits med i våra register men som lagt ner sin verksamhet.

Mätning

Ett fel som kan uppstå vid mätning är att lämnade uppgifter skiljer sig från faktiska uppgifter. Felet kallas mätfel och kan uppkomma då uppgiftslämnaren inte minns de faktiska uppgifterna, missförstår frågan eller medvetet svarar felaktigt.

Denna kartläggning är troligtvis behäftad med en mängd olika typer av mätproblem. Nedan behandlas de huvudsakliga problemen:

- **Dubbelräkning**
  Ett antal personer har förmodligen haft kontalt med ett flertal verksamheter och kan således förekomma flera gånger i sammanställningar. Därför kan man inte summera antal personer över verk-

samhet till total.

- **Kontaktperson inte nödvändigtvis direkt insatt**
  Undersökningen har vänt sig till verksamhetsansvariga inom respektive verksamhet. Dessa personer sitter inte med nödvändighet inne med detaljerad kunskap kring dessa frågor.

- **Ingen loggning av dessa ärenden**
  För många verksamheter finns ingen loggning av denna typ av ärenden utan informationen finns hos enskilda inom verksamheten. Detta medför en svårighet för denna typ av kartläggning vad gäller antal och fördelning efter ålder, kön och typ av äktenskap.

- **Detaljerade frågor**
  Ett stort antal frågor som ställs i enkäten är på en detaljerad nivå och man bör vara aktsam vid tolkningar av antalsuppgifterna.

Bearbetning

Vid den manuella och maskinella bearbetningen av datamaterialet kan bearbetningsfel uppstå. Exempel på bearbetningsfel är registreringsfel och kodningsfel. Dessa fel kan förhindras och upptäckas i de kontroller som genomförs vid dataregistreringen. I den här undersökningen bedöms registreringsfelet vara litet eftersom frågeblanketten endast hade fasta svarsalternativ samt att enkäten har genomförts elektronisk insamling med kontroller.

Bortfall

Bortfallsfel inträffar om objekten i bortfallet och de svarande skiljer sig åt avseende frågorna/variablerna i undersökningen. En enkel bortfallsundersökning genomfördes snabbt vid insamlingens slut och denna redovisas under avsnitt *Bortfall*.

Selektionsfrågor har automatiserats och det partiella bortfallet är marginellt i undersökningen.

Beskrivning av tabeller och kartor

Tabeller

Som bilaga 1 till denna rapport bifogas de tabeller som tagits fram i samband med kartläggningen. Tabellerna är indelade i fyra olika frågeområden:

- Bortgift mot sin vilja (tabell 1-6)
- Förlovade/trolovade mot sin vilja (tabell 7-9)

- Oro för att bli bortgift (tabell 10-12)
- Barnäktenskap (tabell 13-19)

Tabellerna består både av uppgifter om antal/andel verksamheter som uppgett att de haft kontakt med personer som berörs av de olika frågeområdena. Det finns även antalstabeller där de svarande verksamheterna har ombetts ge antalsuppgifter på hur många personer det rörde sig om, fördelat efter kön, ålder och typ av äktenskap.

Kartor

För varje frågeområde i enkäten har det tagits fram en karta baserad på andelen svarande verksamheter i respektive län som har angett att de under 2011 har haft kontakt med personer som berörs av problematiken. I kartorna särredovissas inte verksamhetstyperna, vilket gör att risken för att kontakt med personer som berörs av problematiken kan avser samma person, angiven av olika verksamheter, ökar. Det innebär också att en högre andel verksamheter som angett att de haft kontakt med personer som berörs av problematiken inte nödvändigtvis behöver betyda en högre förekomst i just det länet.

Det har även tagits fram en karta som redovisar svarsbortfallet efter län. Kartorna finns med som bilaga 2 i rapporten. Uppgifterna som kartorna bygger på finns också med som bilaga 3 i denna rapport.

Jämförbarhet och användbarhet

Detta är första gången som SCB genomför undersökningen. Resultaten bör ses utifrån de restriktioner som anges under avsnittet med statistkens tillförlitlighet. I övrigt bör uppgifterna från denna undersökning kompletteras med de mer kvalitativa uppgifter som också tagits fram för att ge en fullskalig bild.

Redovisningsgrupper

Redovisningsgrupper i den här undersökningen kan avgränsas med hjälp av registervariabler (verksamhetstyp). Resultaten i tabellerna redovisas efter fem olika verksamhetstyper:

- Grundskolor
- Gymnasieskolor
- Kommuner (Individ och familjeomsorg eller motsvarande)
- Mans- och kvinnorjourer
- Ungdomsmottagningar och övrig verksamhet

Avslutande kommentarer

Kartläggningen är den första i sitt slag i Sverige och bör ses som en pilotundersökning eftersom den är behäftad med problem med såväl undertäckning som mätfel. Resultaten bör tolkas med försiktighet. Slutsatserna som dras bör begränsas till att konstatera att tvångsäktenskap och barnäktenskap förekommer och att det har en regional spridning i landet. Antalsuppgifterna är däremot svårtolkade.

Vid en framtida undersökning rekommenderar SCB att verksamheterna först kontaktas brevledes för att erhålla en kontaktperson för de olika verksamheterna innan undersökningens genomförande. Ett sådant förfaringssätt skulle inte bara förbättra kvaliteten på inkomna uppgifter utan även minska undertäckningen och bortfallet.

Om studien upprepas rekommenderar SCB även att en specialstudie genomförs för att utreda dubbelräkningens storlek.

Bilagor

Bilaga 1– Tabeller

Bilaga 2 – Kartor

Bilaga 3 – Kartunderlag

Bilaga 4 – Missiv och frågeblankett

Tabeller 1-6 Bortgift mot sin vilja

Tabell 1a. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal verksamheter som uppgett att de haft kontakt med personer som blivit bortgifta mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	3	439	442
Gymnasieskolor	26	292	318
Kvinno- och mansjourer	23	50	73
Kommuner (lof)	32	180	212
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	7	72	79
Total	91	1033	1124

Tabell 1b. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Andel (%) verksamheter som uppgett att de haft kontakt med personer som blivit bortgifta mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	1	99	100
Gymnasieskolor	8	92	100
Kvinno- och mansjourer	32	68	100
Kommuner (lof)	15	85	100
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	9	91	100
Total	8	92	100

Tabell 2. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts bortgifta mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Totalt	Lägst antal	Högst antal
Grundskolor	3	1	2
Gymnasieskolor	44	1	4
Kvinno- och mansjourer	86	1	8
Kommuner (lof)	99	1	20
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	42	1	30

Tabell 3. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts bortgifta mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Män/pojkar						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	Äldre än 25 år	Okänd ålder	Samtliga pojkar/ män
Grundskolor							
Gymnasieskolor		1	3				4
Kvinno- och mansjourer							
Kommuner (lof)	1		7	2	1	5	16
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter							

Tabell 3. Fortsättning

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts bortgifta mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Kvinnor/flickor						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	Äldre än 25 år	Okänd ålder	Samtliga flickor/ kvinnor
Grundskolor	2	1					3
Gymnasieskolor		11	26			1	38
Kvinno- och mansjourer	1	9	28	19	25	4	86
Kommuner (lof)	4	13	31	7	11	14	80
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	1	5	13	11	12		42

Tabell 3. Fortsättning

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts bortgifta mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Totalt						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	äldre än 25 år	okänd ålder	Samtliga personer
Grundskolor	2	1					3
Gymnasieskolor		12	29			1	42
Kvinno- och mansjourer	1	9	28	19	25	4	86
Kommuner (lof)	5	13	38	9	12	19	96
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	1	5	13	11	12		42

Tabell 4. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts bortgifta mot sin vilja. Efter typ av äktenskap och verksamhetstyp. I antal				
	Lagligt gifta i Sverige	Lagligt gifta i utlandet	Traditionell/ religiös ceremoni	Typ av äktenskap okänt	Totalt
Grundskolor			3		3
Gymnasieskolor	5	11	14	11	41
Kvinno- och mansjourer	19	38	12	17	86
Kommuner (lof)	24	37	14	12	96
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	6	17	14	5	42

Tabell 5a. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal verksamheter som uppgett att de haft kontakt med personer som blivit bortgifta med fullmaktsäktenskap. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	0	3	3
Gymnasieskolor	2	24	26
Kvinno- och mansjourer	1	22	23
Kommuner (lof)	2	30	32
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	1	6	7
Total	6	85	91

Tabell 5b. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Andel (%) verksamheter som uppgett att de haft kontakt med personer som blivit bortgifta med fullmakts-äktenskap. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	0	100	100
Gymnasieskolor	8	92	100
Kvinno- och mansjourer	4	96	100
Kommuner (lof)	6	94	100
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	14	86	100
Total	7	93	100

Tabell 6. Bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts gifta med fullmaktsäktenskap. Efter verksamhetstyp		
	Totalt	Lägst antal	Högst antal
Grundskolor			
Gymnasieskolor	3	1	2
Kvinno- och mansjourer	1	1	1
Kommuner (lof)	2	1	1
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	15	15	15

Tabeller 7-9 Förlovade/trolovade mot sin vilja

Tabell 7a. Förlovade/trolovade mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal verksamheter som har uppgett att de varit i kontakt med personer som blivit förlovade/ trolovade mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	6	436	442
Gymnasieskolor	16	302	318
Kvinno- och mansjourer	10	63	73
Kommuner (lof)	22	190	212
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	10	69	79
Total	64	1060	1124

Tabell 7b. Förlovade/trolovade mot sin vilja

Verksamhetstyp	Andel (%) verksamheter som har uppgett att de varit i kontakt med personer som blivit förlovade/ trolovade mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	1	99	100
Gymnasieskolor	5	95	100
Kvinno- och mansjourer	14	86	100
Kommuner (lof)	10	90	100
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	13	87	100
Total	6	94	100

Tabell 8. Förlovade/trolovade mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts blivit förlovade/ trolovade mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Totalt	Lägst antal	Högst antal
Grundskolor	14	1	7
Gymnasieskolor	27	1	5
Kvinno- och mansjourer	25	1	5
Kommuner (lof)	35	1	6
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	30	1	10

Tabell 9. Förlovade/trolovade mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts blivit förlovade/trolovade mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Män/pojkar						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	Äldre än 25 år	Okänd ålder	Samtliga pojkar/ män
Grundskolor							
Gymnasieskolor							
Kvinno- och mansjourer							
Kommuner (lof)			2				2
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter							

Tabell 9. Fortsättning

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts blivit förlovade/trolovade mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Kvinnor/flickor						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	Äldre än 25 år	Okänd ålder	Samtliga flickor/ kvinnor
Grundskolor	11	3					14
Gymnasieskolor		12	12			2	26
Kvinno- och mansjourer	1	7	9		3	5	25
Kommuner (lof)		13	18		1		32
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter		9	11	7		1	28

Tabell 9. Fortsättning

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts blivit förlovade/trolovade mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Totalt						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	äldre än 25 år	okänd ålder	Samtliga personer
Grundskolor	11	3					14
Gymnasieskolor		12	12			2	26
Kvinno- och mansjourer	1	7	9		3	5	25
Kommuner (lof)		13	20		1		34
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter		9	11	7		1	28

Tabeller 10-12 Oro för att bli bortgift mot sin vilja

Tabell 10a. Oro för att bli bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal verksamheter som har uppgett att de har varit i kontakt med personer som uttryckt oro för att bli bortgifta mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	30	412	442
Gymnasieskolor	63	255	318
Kvinno- och mansjourer	26	47	73
Kommuner (lof)	69	143	212
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	21	58	79
Total	209	915	1 124

Tabell 10b. Oro för att bli bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Andel (%) verksamheter som har uppgett att de har varit i kontakt med personer som uttryckt oro för att bli bortgifta mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	7	93	100
Gymnasieskolor	20	80	100
Kvinno- och mansjourer	36	64	100
Kommuner (lof)	33	67	100
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	27	73	100
Total	19	81	100

Tabell 11. Oro för att bli bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts ha uttryckt oro för att bli bortgifta mot sin vilja. Efter verksamhetstyp		
	Totalt	Lägst antal	Högst antal
Grundskolor	89	1	20
Gymnasieskolor	144	1	8
Kvinno- och mansjourer	49	1	5
Kommuner (lof)	154	1	15
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	75	1	19

Tabell 12. Oro för att bli bortgift mot sin vilja

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts ha uttryckt oro för att bli bortgifta mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Män/pojkar						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	Äldre än 25 år	okänd ålder	Samtliga personer
Grundskolor	1	1					2
Gymnasieskolor		5	6				11
Kvinno- och mansjourer	1						1
Kommuner (lof)	1	3	4				8
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter				1			1

Tabell 12. Fortsättning

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts ha uttryckt oro för att bli bortgifta mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Kvinnor/flickor						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	Äldre än 25 år	okänd ålder	Samtliga personer
Grundskolor	63	23					86
Gymnasieskolor		89	43				132
Kvinno- och mansjourer	3	15	22	3	2	3	48
Kommuner (lof)	6	83	47	2	5	3	146
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	4	15	34	10	1	8	72

Tabell 12. Fortsättning

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts ha uttryckt oro för att bli bortgifta mot sin vilja. Efter kön och ålder och verksamhetstyp						
	Totalt						
	Yngre än 15 år	15-17 år	18-21 år	22-25 år	Äldre än 25 år	okänd ålder	Samtliga personer
Grundskolor	64	24					88
Gymnasieskolor		94	49				143
Kvinno- och mansjourer	4	15	22	3	2	3	49
Kommuner (lof)	7	86	51	2	5	3	154
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	4	15	34	11	1	8	73

Tabeller 13-19 Barnäktenskap

Tabell 13a. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Antal verksamheter som har uppgett att de varit i kontakt med personer som gift sig före 18 års ålder (där det inte framkommit uppgifter om tvång). Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	5	437	442
Gymnasieskolor	17	301	318
Kvinno- och mansjourer	4	69	73
Kommuner (lof)	32	180	212
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	4	75	79
Total	62	1062	1124

Tabell 13b. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Andel (%) verksamheter som har uppgett att de varit i kontakt med personer som gift sig före 18 års ålder (där det inte framkommit uppgifter om tvång). Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	1	99	100
Gymnasieskolor	5	95	100
Kvinno- och mansjourer	5	95	100
Kommuner (lof)	15	85	100
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	5	95	100
Total	6	94	100

Tabell 14. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Antal personer som har uppgetts vara gifta före 18 års ålder (där det inte framkommit uppgifter om tvång). Efter kön och verksamhetstyp		
	Flickor	Pojkar	Total
Grundskolor	5		5
Gymnasieskolor	19	6	25
Kvinno- och mansjourer	6		6
Kommuner (lof)	55	10	65
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	16		16

Tabell 15. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Antal personer som har uppgetts vara gifta före 15 års ålder (där det inte framkommit uppgifter om tvång). Efter kön och verksamhetstyp		
	Totalt	Lägst antal	Högst antal
Grundskolor	1	1	1
Gymnasieskolor	2	2	2
Kvinno- och mansjourer			
Kommuner (lof)	8	8	8
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	12	12	12

Tabell 16. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Antal personer som uppgetts vara gifta före 18 års ålder (där det inte förekommit uppgifter om tvång). Efter typ av äktenskap och verksamhetstyp				
	Lagligt gifta i Sverige	Lagligt gifta i utlandet	Traditionell/ religiös ceremoni	Typ av äktenskap okänt	Totalt
Grundskolor		1	3	1	5
Gymnasieskolor	3	2	3	17	25
Kvinno- och mansjourer			2	4	6
Kommuner (lof)	1	13	29	22	65
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	4	6	4	2	16

Tabell 17a. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Antal verksamheter som uppgett att de haft kontakt med personer, under 18 år, som blivit bortgifta med fullmaktsäktenskap (där det inte förekommit uppgifter om tvång). Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	0	5	5
Gymnasieskolor	1	16	17
Kvinno- och mansjourer	0	4	4
Kommuner (lof)	1	31	32
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	1	3	4
Total	3	59	62

Tabell 17b. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Andel verksamheter som uppgett att de haft kontakt med personer, under 18 år, som blivit bortgifta med fullmaktsäktenskap (där det inte förekommit uppgifter om tvång). Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Total
Grundskolor	0	100	100
Gymnasieskolor	6	94	100
Kvinno- och mansjourer	0	100	100
Kommuner (lof)	3	97	100
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	25	75	100
Total	5	95	100

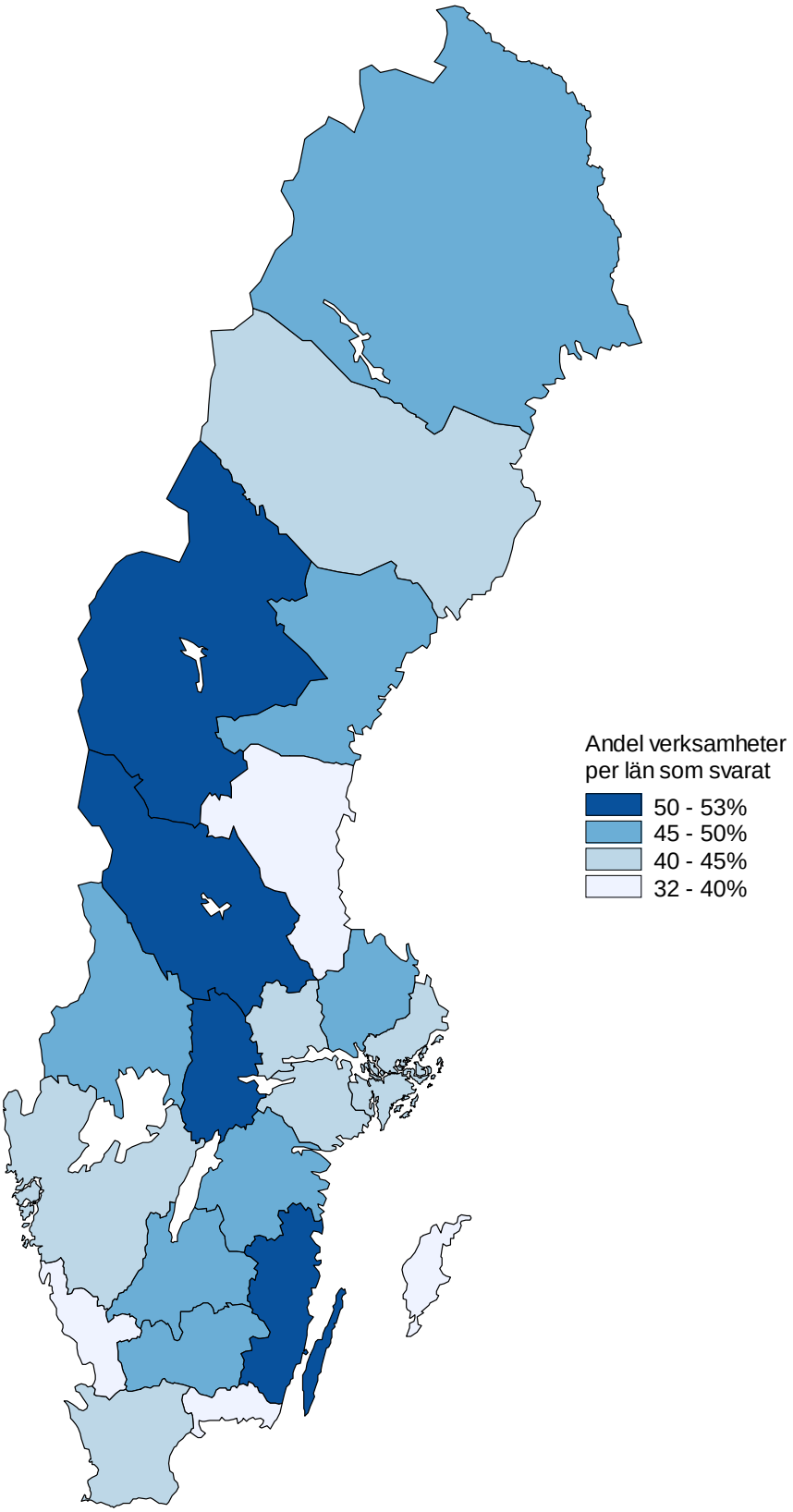
Tabell 18. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Antal personer, under 18 år, som uppgetts gifta med fullmaktsäktenskap (där det inte förekommit uppgifter om tvång). Efter verksamhetstyp		
	Totalt	Lägst antal	Högst antal
Grundskolor			
Gymnasieskolor	2	2	2
Kvinno- och mansjourer			
Kommuner (lof)	1	1	2
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	12	12	12

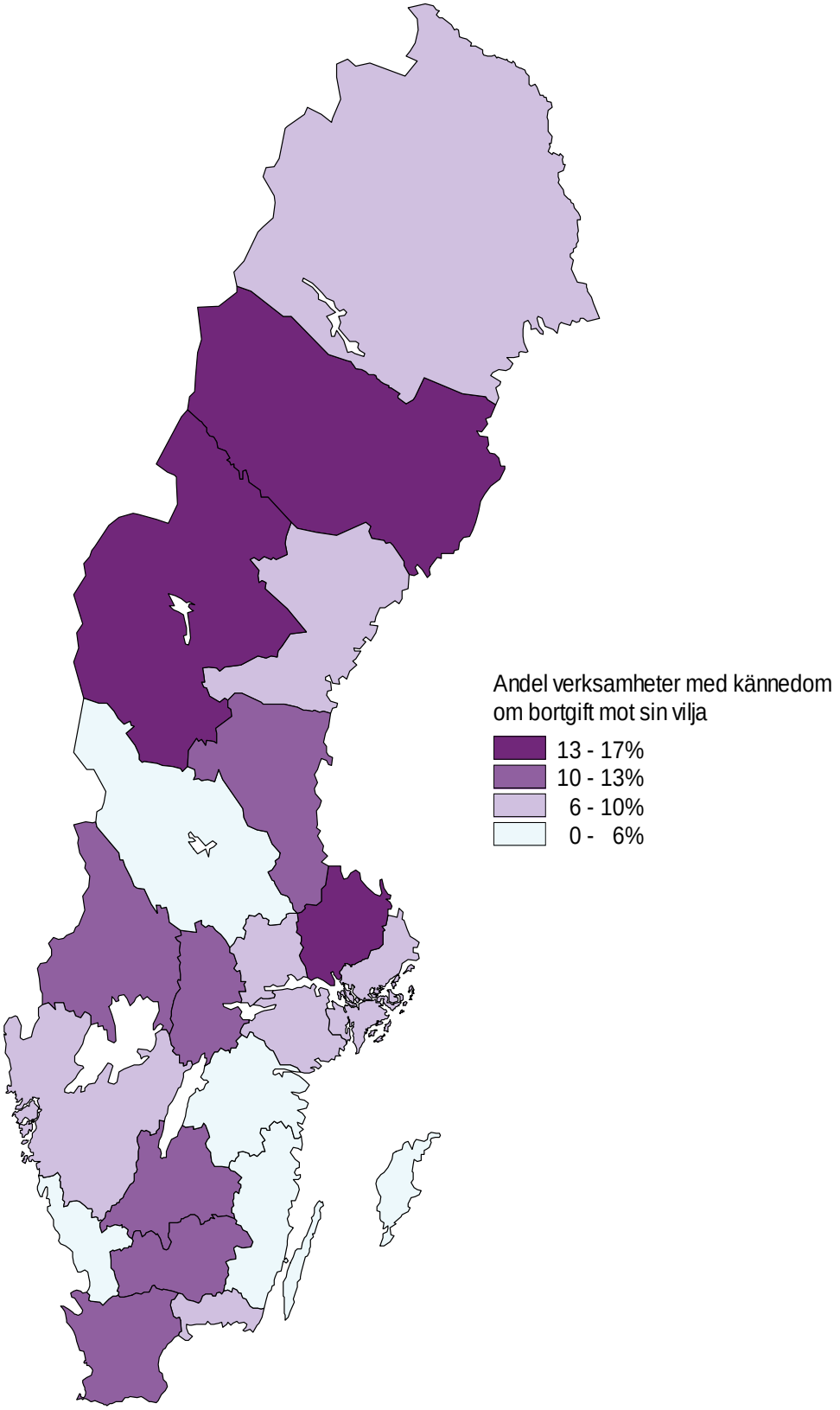
Tabell 19. Barnäktenskap

Verksamhetstyp	Antal verksamheter som därutöver uppgett att de haft kontakt med personer som tror att de kommer gifta sig före 18 års ålder. Efter verksamhetstyp		
	Ja	Nej	Totalt
Grundskolor	2	3	5
Gymnasieskolor	3	14	17
Kvinno- och mansjourer	0	4	4
Kommuner (lof)	5	27	32
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	2	2	4
Total	12	50	62

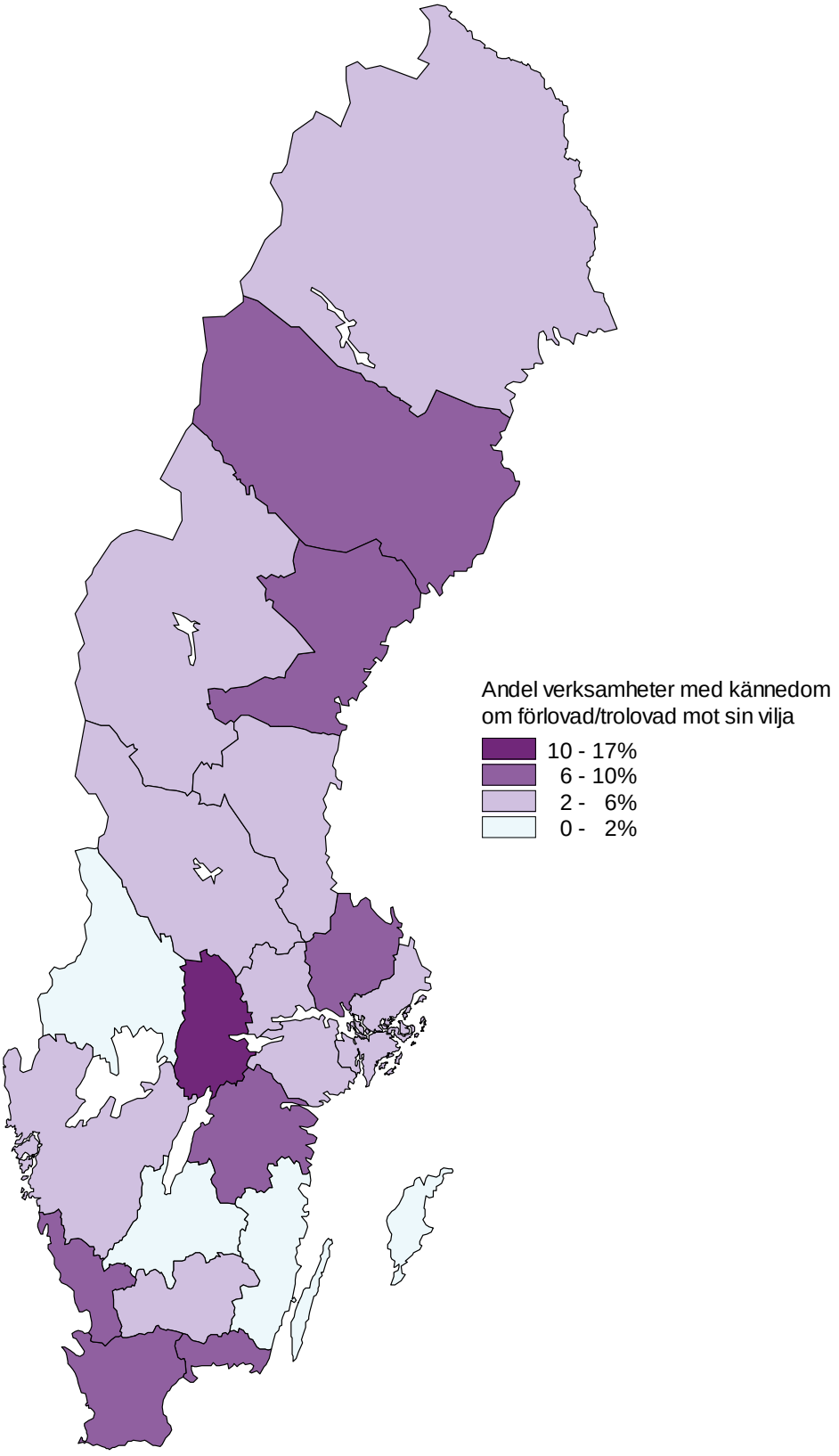
Andel verksamheter som besvarat enkäten, redovisat efter län



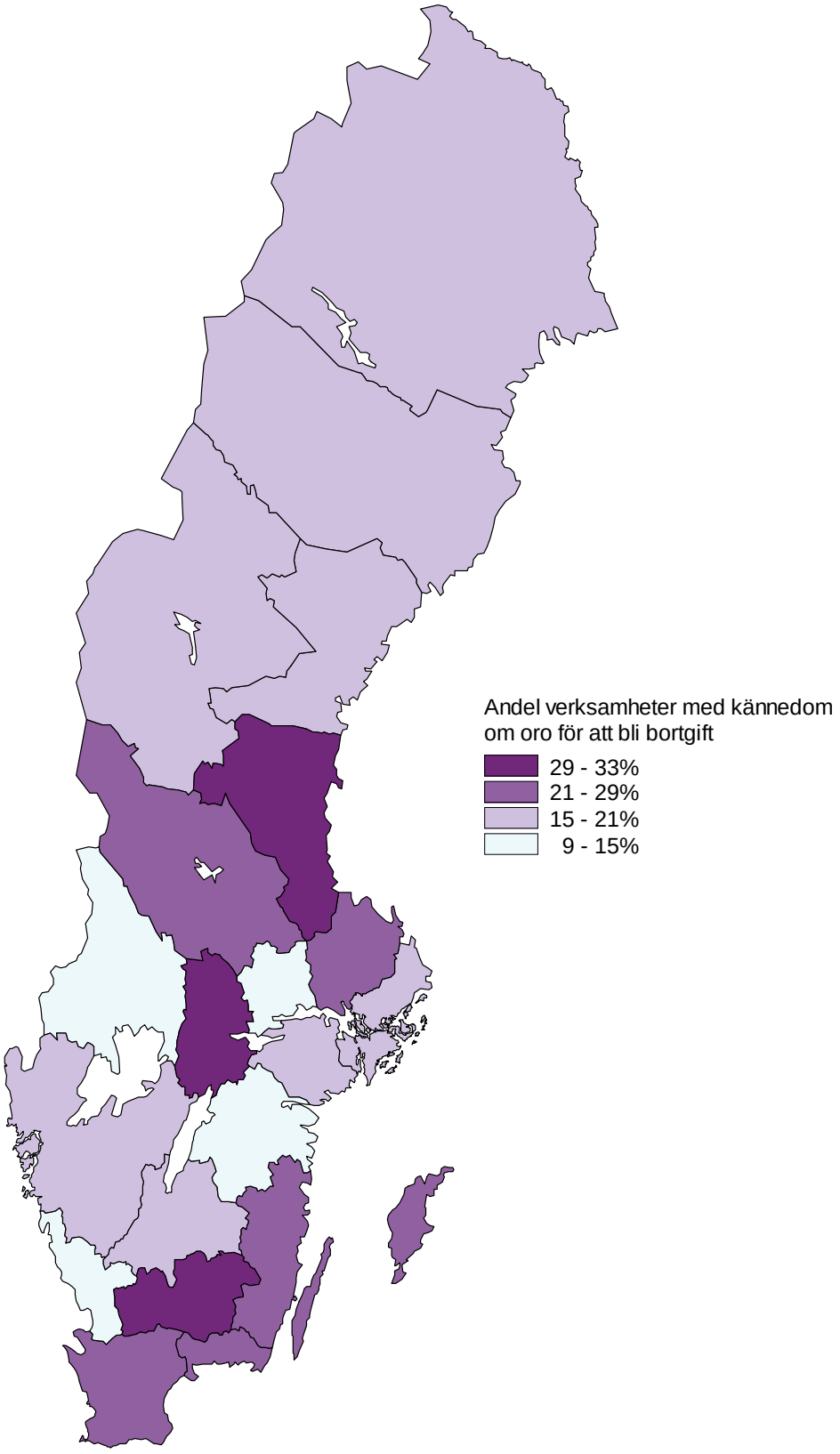
Andel verksamheter som under 2011 uppgett att de har haft kontakter med personer som har blivit bortgifta mot sin vilja, redovisat efter län



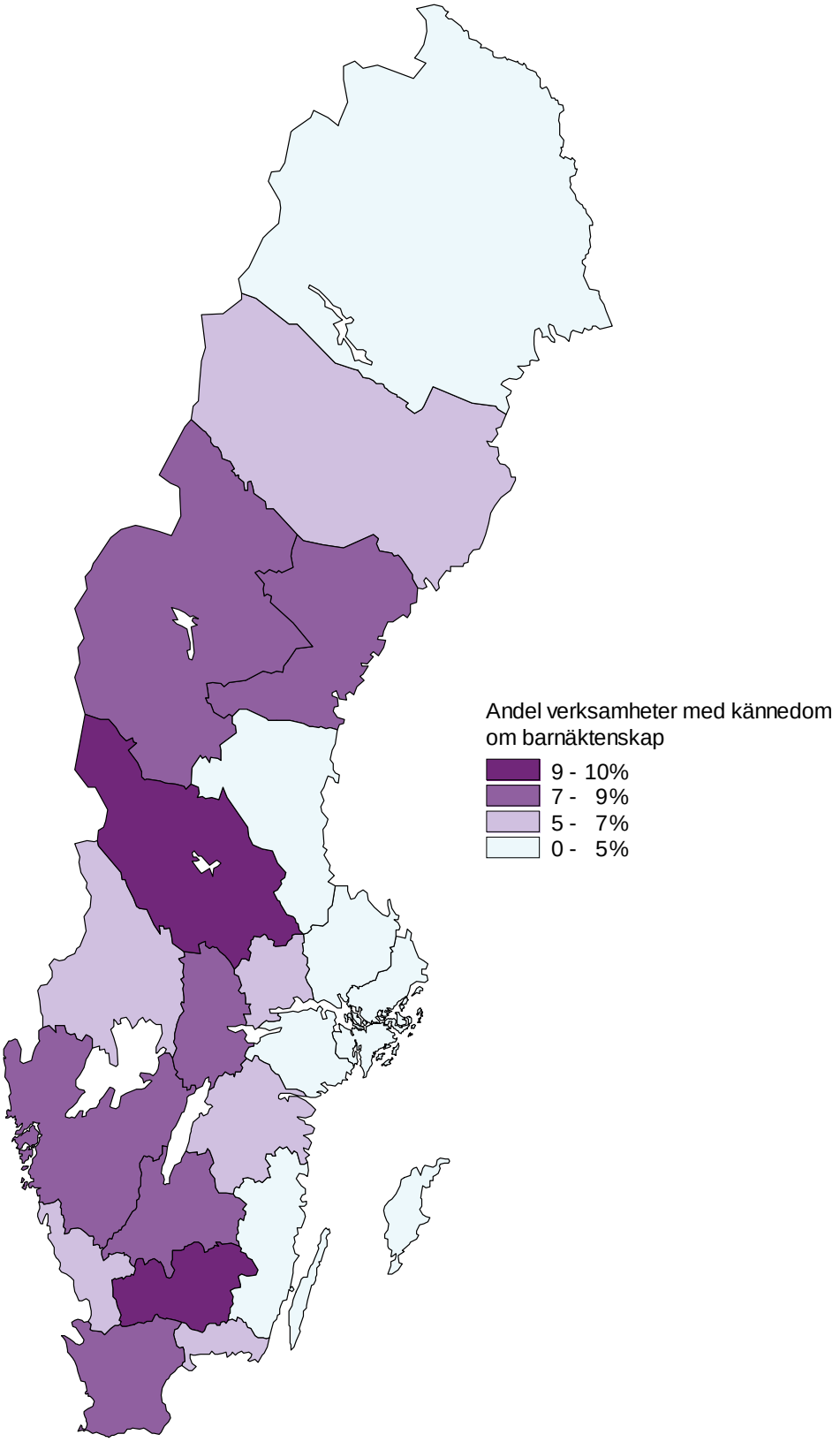
Andel verksamheter som under 2011 uppgett att de har haft kontakter med personer som har blivit trolovade/förlovade mot sin vilja, redovisat efter län



Andel verksamheter som under 2011 uppgett att de har haft kontakter med personer som har känt oro att bli bortgifta mot sin vilja, redovisat efter län



Andel verksamheter som under 2011 uppgett att de har haft kontakter med personer som har ingått barnäktenskap (äktenskap innan 18 års ålder), redovisat efter län



Bilaga 3a - Kartunderlag. Svarande och ej svarande verksamheter redovisat efter län. I antal och procent

Län	Antal svarande verksam-heter	Antal ej svarande verksam- heter	Andel svarande verksam-heter
Stockholms	210	303	41
Uppsala	46	49	48
Södermanlands	38	54	41
Östergötlands	56	65	46
Jönköpings	45	51	47
Kronobergs	20	22	48
Kalmar	32	32	50
Gotlands	4	7	36
Blekinge	16	27	37
Skåne	145	215	40
Hallands	34	73	32
Västra Götalands	167	233	42
Värmlands	42	46	48
Örebro	42	38	53
Västmanlands	31	43	42
Dalarnas	47	44	52
Gävleborgs	27	49	36
Västernorrlands	30	37	45
Jämtlands	24	22	52
Västerbottens	34	45	43
Norrbottens	34	40	46
TOTALT	**1 124**	**1 495**	**43**

Bilaga 3b - Kartunderlag. Verksamheter som uppgett att de under 2011 har haft kontakt med personer som blivit bortgifta mot sin vilja, som blivit trolovade/förlovade mot sin vilja, som känt oro för att bli bortgifta samt som ingått äktenskap före 18 års ålder, redovisaet efter län. I antal och procent

Län	Bortgift mot sin vilja			Trolovad mot sin vilja			Orolig för att bli bortgifta			Barnäktenskap		
	Ja	Nej	Andel	Ja	Nej	Andel	Ja	Nej	Andel	Ja	Nej	Andel
Stockholms	15	195	7	11	199	5	34	176	16	7	203	3
Uppsala	8	38	17	4	42	9	10	36	22	1	45	2
Södermanlands	3	35	8	2	36	5	7	31	18	1	37	3
Östergötlands	3	53	5	5	51	9	8	48	14	3	53	5
Jönköpings	5	40	11	0	45	0	8	37	18	3	42	7
Kronobergs	2	18	10	1	19	5	6	14	30	2	18	10
Kalmar	1	31	3	0	32	0	7	25	22	1	31	3
Gotlands	0	4	0	0	4	0	1	3	25	0	4	0
Blekinge	1	15	6	1	15	6	4	12	25	1	15	6
Skåne	14	131	10	11	134	8	36	109	25	11	134	8
Hallands	1	33	3	3	31	9	3	31	9	2	32	6
Västra Götalands	11	156	7	9	158	5	25	142	15	12	155	7
Värmlands	4	38	10	0	42	0	4	38	10	2	40	5
Örebro	4	38	10	7	35	17	12	30	29	3	39	7
Västmanlands	2	29	6	1	30	3	4	27	13	2	29	6
Dalarnas	2	45	4	1	46	2	10	37	21	4	43	9
Gävleborgs	3	24	11	1	26	4	9	18	33	0	27	0
Västernorrlands	2	28	7	2	28	7	5	25	17	2	28	7
Jämtlands	3	21	13	1	23	4	4	20	17	2	22	8
Västerbottens	5	29	15	3	31	9	6	28	18	2	32	6
Norrbottens	2	32	6	1	33	3	6	28	18	1	33	3
TOTALT	**91**	**1 033**	**8**	**64**	**1 060**	**6**	**209**	**915**	**19**	**62**	**1 062**	**6**

Januari 2012

Statistiska centralbyrån
Statistics Sweden

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

Tvångsäktenskap och barnäktenskap

Syfte

Det är en mänsklig rättighet att själv få välja sin livspartner och att inte tvingas gifta sig mot sin vilja. Barn ska inte kastas in i vuxenvärlden genom alltför tidiga äktenskap och för tidigt föräldraskap. Trots detta förekommer både barnäktenskap och äktenskap där någon – eller rentav båda – parter tvingas eller pressas till att gifta sig mot sin vilja.

Regeringen har gett i uppdrag åt Statistiska centralbyrån (SCB) att genomföra en kartläggning av kontakter som olika myndigheter och andra verksamheter har haft med personer som är eller har varit utsatta för giftermål mot den egna viljan.

Lämna uppgifter

Lämna efterfrågade uppgifter **senast 20 januari** genom att använda länk och inloggningsuppgifter i e-postmeddelandet.

Resultat

Regeringen har tillsatt en utredning om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (dir. 2010:54). Utredningen ska lägga fram förslag till lagändringar och andra åtgärder för att motverka denna typ av äktenskap. Resultatet av kartläggningen kommer att utgöra underlag för utredningens arbete.

Tack på förhand för er medverkan!

Med vänliga hälsningar

Elisabet Modée
Departementssekreterare
Utbildningsdepartementet

Jonas Olofsson
Produktionsansvarig
Statistiska centralbyrån

Om uppgiftslämnandet

Uppgiftslämnande till denna undersökning är frivilligt. Uppgifterna som lämnas skyddas enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Kontakta oss gärna

Telefon: 019-176065
E-post: uls@scb.se
Postadress: Box 24300 104 51 Stockholm
www.scb.se

Verksamhetens namn?

_____

Kommun?

_____

Bortgifta mot sin vilja

Bortgift mot sin vilja innebär att någon påverkas att gifta sig genom straffbart tvång eller andra påtryckningar.

1. Har ni i er verksamhet under år 2011 kommit i kontakt med personer som har blivit bortgifta mot sin vilja?

Inkludera även informella äktenskap.

Informellt äktenskap: Ett äktenskap som ingås enligt parternas religiösa eller kulturella tradition men som inte är juridiskt giltigt.

1 ☐ Ja
2 ☐ Nej (⇨ fråga 5)

2. Hur många personer gäller det?

☐☐☐ **St**

3. Hur fördelade sig dessa personer över kön och ålder vid giftermålet?

Försök att fördela de i fråga 2 angivna personerna enligt tablån nedan. Observera att det även finns en rad för ”ålder okänd”.

	Män	**Kvinnor**
Under 15 år:	…... … st.	… ... … st.
15-17 år:	…... … st.	… ... … st.
18-21 år:	… ... … st.	… ... … st.
22-25 år:	… ... … st.	… ... … st.
Över 25 år:	… ... … st.	… ... … st.
Ålder okänd:	… ... … st.	… ... … st.
Totalt:	… ... … st.	… ... … st.

(Obs. det totala antalet personer ska summera till samma antal som i fråga 2.)

4. Vilken typ av äktenskap handlar det om?

Försök att fördela de i fråga 2 angivna personerna efter typ av äktenskap. Observera att det även finns en rad för ”typ av äktenskap okänt”.

a. ☐ st. som blivit lagligt gifta i Sverige

b. ☐ st. som blivit lagligt gifta i utlandet

c. ☐ st. som blivit gifta genom en traditionell eller religiös ceremoni som inte är juridiskt giltig

d. ☐ st. där typ av äktenskap är okänt.

e. ☐ Totalt antal

(Obs. det totala antalet personer ska summera till samma antal som i fråga 2.)

f. Av de personer som i fråga 2 angavs som bortgifta, hur många känner ni till som har blivit bortgifta genom fullmaktsäktenskap?

☐ St.

1 ☐ ingen

Förlovade/trolovade mot sin vilja

5. Har ni i er verksamhet under 2011 kommit i kontakt med personer som blivit förlovade/trolovade mot sin vilja?

Ta inte med dem som eventuellt tidigare uppgetts som bortgifta.

1 ☐ Ja
2 ☐ Nej (⇨ fråga 8)

6. Hur många personer gäller det?

☐☐☐ **St**

7. Hur fördelade sig dessa personer över kön och ålder vid förlovningen/trolovningen?

Försök att fördela de i fråga 6 angivna personerna enligt tablån nedan. Observera att det även finns en rad för ”ålder okänd”.

	Män	**Kvinnor**
Under 15 år:	… ... … st.	… ... … st.
15-17 år:	… ... … st.	… ... … st.
18-21 år:	… ... … st.	… ... … st.
22-25 år:	… ... … st.	… ... … st.
Över 25 år:	… ... … st.	… ... … st.
Ålder okänd:	… ... … st.	… ... … st.
Totalt:	… ... … st.	… ... … st.

(Obs. det totala antalet personer ska summera till samma antal som i fråga 6.)

Oro för att bli bortgifta

8. Har ni i er verksamhet under år 2011 kommit i kontakt med personer som var oroliga för att bli bortgifta mot sin vilja?

Ta inte med dem som eventuellt tidigare har uppgetts som bortgifta eller förlovade/trolovade.

1 ☐ Ja
2 ☐ Nej (⇨ fråga 11)

9. Hur många personer gäller det?

☐☐☐ **St.**

10. Hur fördelar sig dessa personer över kön och ålder?

Försök att fördela de i fråga 9 angivna personerna enligt tablån nedan. Observera att det även finns en rad för ”ålder okänd”.

	Män	**Kvinnor**
Under 15 år:	… ... … st.	… ... … st.
15-17 år:	… ... … st.	… ... … st.
18-21 år:	… ... … st.	… ... … st.
22-25 år:	… ... … st.	… ... … st.
Över 25 år:	… ... … st.	… ... … st.
Ålder okänd:	… ... … st.	… ... … st.
Totalt:	… ... … st.	… ... … st.

(Obs. det totala antalet personer ska summera till samma antal som i fråga 9.)

Barnäktenskap

Med barnäktenskap avses ett äktenskap där minst en av makarna var under 18 år när det ingicks.

11. Har ni i er verksamhet under år 2011 kommit i kontakt med personer som har gift sig före 18 års ålder, och där det inte framkommit uppgifter om tvång eller andra påtryckningar?

Inkludera även informella äktenskap.

Informellt äktenskap: Ett äktenskap som ingås enligt parternas religiösa eller kulturella tradition men som inte är juridiskt giltigt.

1 ☐ Ja
2 ☐ Nej (⇨ fråga 15)

12. Hur många personer var det?

a. ☐☐☐ st. flickor/kvinnor

b. ☐☐☐ st. pojkar/män

13. Hur många av de i fråga 12 angivna personerna var under 15 år vid giftermålet?

☐☐☐ st. Under 15 år

1 ☐ vet ej

14. Vilken typ av äktenskap handlar det om?

Försök att fördela de i fråga 12 angivna personerna efter typ av äktenskap. Observera att det även finns en rad för "typ av äktenskap okänt".

a. ☐☐☐ st. som blivit lagligt gifta i Sverige

b. ☐☐☐ st. som blivit lagligt gifta i utlandet

c. ☐☐☐ st. som blivit gifta genom en traditionell eller religiös ceremoni som inte är juridiskt giltig

d. ☐☐☐ st. där typ av äktenskap är okänt.

e. ☐☐☐ Totalt antal

(Obs. det totala antalet personer ska summera till samma antal som i fråga 12.)

f. Av de personer som i fråga 2 angavs som bortgifta, hur många känner ni till som har blivit bortgifta genom fullmaktsäktenskap?

☐☐☐ St.

1 ☐ ingen

15. Har ni därutöver i er verksamhet under år 2011 kommit i kontakt med personer vilka tror de kommer att gifta sig före 18 års ålder?

Avser personer där det inte framkommit uppgifter om tvång eller andra påtryckningar.

1 ☐ Ja
2 ☐ Nej

Kommentar:

Kommentar till utredningens fördjupade studie samt några kompletteringar

1 Syfte och upplägg

I syfte att fördjupa kunskapen om tvångsäktenskap och barnäktenskap har utredningen riktat en framställning till ett urval av socialtjänster, skolor, kvinnojourer, mansjourer, tjejjourer, ungdomsmottagningar, skyddade boenden med inriktning på hedersproblematik samt ytterligare några verksamheter med aktiviteter som rör hedersproblematik. Vi har bett dem att under år 2011 uppmärksamma de ärenden eller kontakter som de har med personer med en problematik kring äktenskap mot den egna viljan eller barnäktenskap. Vi har med hjälp av ett externt undersökningsföretag (ARS Research AB) tagit fram ett frågeformulär som verksamheterna har ombetts att fylla i, ett formulär för varje ärende eller kontakt (se bilaga 4).

Frågeformuläret har skickats till de verksamheter som har samtyckt till att delta i undersökningen, och svaren har i slutet av undersökningstiden samlats in och bearbetats av undersökningsföretaget. Ett viktigt syfte med tillvägagångssättet har varit att verksamheterna skulle kunna presentera så korrekta uppgifter som möjligt snarare än att i efterhand ombes att uppskatta vilka kontakter de har haft.

Eftersom varje formulär motsvarar ett ärende har stor vikt lagts vid att det inte av uppgifterna ska vara möjligt att identifiera någon viss person. Vidare har utredningen tagit del av uppgifterna endast i sammanställd form.

2 Närmare om urvalet

Vi har gjort ett strategiskt urval av verksamheter. Vi har strävat efter att få med sådana verksamheter som vi har trott, eller utifrån vår förhandskunskap har vetat, kan ha kontakter med utsatta personer och vi har också försökt få en viss geografisk spridning. En faktor har då varit att kommunen eller stadsdelen där verksamheten finns innefattar socialt utsatta områden med en hög andel invånare med utländsk bakgrund. Urvalet motiveras av att tidigare studier talar för att andelen personer som löper risk för äktenskap mot den egna viljan kan vara högre i sådana områden (se Ungdomsstyrelsen, *Gift mot sin vilja* s. 149). Vidare visar statistik att det är vanligare med tidiga äktenskap bland personer med utländsk bakgrund.

Vid urvalet av skolor har vi bland annat haft utgångspunkten att det är en fördel om det vid skolan kan antas finnas kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck. Flera av skolorna som vi har vänt oss till har därför skolledare som har varit anmälda till Skolverkets fyradagarsutbildning *Hedersrelaterad problematik – om skolans ansvar och möjligheter*. Andra skolor har valts ut på grund av att de ligger i områden där man, utifrån befintlig kunskap, har särskild anledning befara att problemet förekommer.

Vi gick ut med vår förfrågan till ett stort antal verksamheter kring årsskiftet 2010/2011. Totalt tackade 64 verksamheter ja till att delta i undersökningen. De ifyllda frågeformulären samlades in under perioden januari – mars 2012. Sammanlagt 27 verksamheter skickade in svar och 17 meddelade att de inte hade haft några ärenden av aktuellt slag under året. Två verksamheter uppgav att undersökningen hade fallit mellan stolarna eller glömts bort (t.ex. i samband med personalbyte). Två verksamheter uppgav att de hade haft ärenden av det aktuella slaget men att de saknade möjlighet att sammanställa uppgifterna. Resterande verksamheter har, trots påminnelser, inte skickat in några svar och inte heller hört av sig till utredningen.

Efter att undersökningen hade påbörjats meddelade en verksamhet, Systerjouren Somaya, att det inte var praktiskt möjligt för verksamheten att använda vårt frågeformulär inom dess telefonjoursverksamhet. Systerjouren Somaya har därför deltagit i den fördjupade undersökningen beträffande personer som förekommit i den övriga verksamheten (bl.a. skyddat boende), medan personer som ringt till telefonjouren har redovisats separat och i förenklad form. Telefonjoursverksamheten ingår därför inte i de tabeller som

har sammanställts av studiens resultat. De uppgifterna redovisas i stället i avsnitt 6.10.

Eftersom vår undersökning bygger på att individerna det gäller är anonyma, är det inte möjligt att få säkra uppgifter om i vad mån personen har förekommit hos mer än en verksamhet. I likhet med SCB:s undersökning finns alltså en risk för dubbelräkning. Detta gäller i synnerhet om man summerar siffrorna över verksamhetsgränserna. Vi har i frågeformuläret inkluderat en fråga som rör personens kontakter med andra verksamheter, men denna ger endast en begränsad bild av hur vanligt det kan vara med dubbelräkning.

3 Något om begrepp och frågornas upplägg

I instruktionerna angavs att ett frågeformulär skulle ifyllas i alla ärenden i vilka det framkommer någorlunda konkreta[1] uppgifter om barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan. Med äktenskap mot den egna viljan avsågs alla fall där det kommer fram att den hjälpsökande motsätter sig eller hade motsatt sig att ingå äktenskapet. Det krävdes inte att något tvång hade förekommit. Definitionen avviker från den som regeringen har använt i sin skrivelse 2009/10:229. Detta ställningstagande gjordes medvetet, eftersom vi ville fånga upp även fall i vilka personen själv berättade eller det på annat sätt framgick att det var fråga om ett äktenskap mot den egna viljan, men där det inte hade förekommit några egentliga påtryckningar. Skillnaden innebär den nackdelen att resultatet inte fullt ut kan jämföras med resultatet av SCB:s kartläggning. Vi har bedömt att denna nackdel kan godtas.

Med barnäktenskap avsågs äktenskap där den hjälpsökande personen inte var eller, ifall äktenskapet ännu inte hade ingåtts, inte skulle vara 18 år vid vigseln.

Vi har delat upp respondenterna i fyra kategorier, som i huvudsak motsvarar de kategorier som SCB använt i sin undersökning. Skillnaden är att inga gymnasieskolor skickade in några frågeformulär i den fördjupade undersökningen. Kategorin gymnasieskolor finns därför inte med.

[1] Att uppgifterna skulle vara ”någorlunda konkreta” lades till efter vissa förfrågningar från deltagande verksamheter.

4 Allmänt om deltagare och antal ärenden

Totalt 27 verksamheter har till utredningen redovisat svar i de utskickade frågeformulären. Det rör sig om

- 7 kvinno- och tjejjourer (hädanefter kallade jourer),
- socialtjänsten i 6 kommuner och 3 stadsdelsförvaltningar[2] (hädanefter kallade kommuner),
- 2 grundskolor, och
- 9 övriga verksamheter (bl.a. skyddade boenden med hedersinriktning och 2 ungdomsmottagningar).

Med hänsyn till risken för att ett och samma ärende förekommer mer än en gång (dubbelräkning) kan delmängderna inte utan vidare summeras. I många av ärendena har respondenten uppgett att den hjälpsökande har varit eller kommer att vara i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet. Andelen framgår av redovisningen av fråga 5 i frågeformuläret.

5 Studiens resultat

Studiens resultat redovisas i bilaga 5 i tabellform. Vi har valt att i betänkandet ta med endast de tabeller som visar det sammanställda resultatet, dvs. med alla fyra verksamhetskategorierna sammanförda i gemensamma tabeller. Detta innebär en ökad risk för att ett och samma ärende förekommer mer än en gång, eftersom en viss hjälpsökande person kan förekomma i mer än en verksamhet. Vi har ändå bedömt att den sammanställda tabellen ger en tillräckligt bra bild. I utredningens arkiv finns fullständiga tabeller, verksamhetskategori för verksamhetskategori.

[2] Förfrågningen riktades till ”chefen för socialtjänsten”. Det varierar dock något vilka enheter inom kommuner som har deltagit i undersökningen. Detta innebär att det kan förekomma viss underrapportering när det gäller socialtjänsten.

6 Några kompletteringar

Ursprungsländer

I frågeformuläret ombads verksamheterna att ange om den hjälpsökande respektive hennes eller hans föräldrar var födda i eller utanför Norden. I syfte att fördjupa bilden något bad vi i samband med insamling av formulären verksamheterna att uppge vilka ursprungsländer (med vilket vi menar födelseland för den hjälpsökande eller någon av hans eller hennes föräldrar) som varit aktuella i ärendena under året. Vi skilde i frågan inte på barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan och svaren kan inte knytas till någon individ. Inte alla verksamheter besvarade frågan. Svaren fördelar sig enligt följande.

Ursprungsländer. Efter antal verksamheter som uppgett landet.

Ursprungsland	Antal verksamheter som uppgett landet
Afghanistan	9
Armenien	1
Balkanområdet	1
Bosnien	1
Brasilien	1
Egypten	1
Eritrea	1
Etiopien	1
Indien	1
Irak	12
Iran	6
Israel	1
Jemen	1
Jordanien	1
Kosovo	1
Libanon	3
Libyen	2
Pakistan	3
Palestina	2
Polen	1
Saudiarabien	1
Serbien	2
Slovakien/ Ungern	1

Somalia	3
Sudan	1
Syrien	5
Tjetjenien	2
Turkiet	4
Uganda	1

I några fall har verksamheten, i stället för land, angett etnicitet. Sålunda har en verksamhet nämnt att man haft hjälpsökande som varit syrianer, en verksamhet har nämnt romer och fyra verksamheter har nämnt kurder eller Kurdistan.

Gifta innan de flyttade till Sverige?

I samband med att vi samlade in de ifyllda formulären frågade vi verksamheterna hur många av formulären som avsåg personer som var uppväxta i andra länder och som hade ingått äktenskapet *innan* de flyttade till Sverige. Gruppen omfattar två kategorier, dels hjälpsökande från andra länder som har gift sig med någon som bor i Sverige och flyttat hit, dels hjälpsökande som har gift sig med en annan utlänning varefter båda (eller bara den hjälpsökande) har flyttat till Sverige. Endast 17 av de verksamheter som redovisade svar besvarade frågan. En verksamhet har svarat på ett sätt som visar att man har misstolkat frågan (antalet i svaret översteg antalet redovisade ärenden), varför den verksamhetens svar inte har beaktas. Resultatet får över huvud taget bedömas med försiktighet.

Vi skilde inte heller i denna fråga på barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan och svaren kan inte knytas till någon individ.

Jourerna redovisade totalt 77 ärenden. De jourer som svarade på frågan hade sammanlagt 48 ärenden, varav 23 avsåg personer som hade gift sig innan de flyttade till Sverige. Vid två jourer rörde alla ärenden sådana fall.

De två deltagande grundskolorna redovisade totalt 30 ärenden, varav inte något avsåg en person som hade gift sig innan hon eller han flyttade till Sverige.

Kommunerna redovisade totalt 61 ärenden där det fanns uppgifter om barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan. Bara tre av kommunerna besvarade frågan. Av dessa tre kommuners sammanlagt 31 ärenden rörde 15 personer som hade gift sig innan de kom till Sverige.

Av de övriga verksamheterna (ungdomsmottagningar, skyddade boenden m.m.) har 4 besvarat frågan. Av deras totalt 37 ärenden gällde 3 ärenden personer som blivit gifta mot sin vilja, eller som barn, innan de flyttade till Sverige.

En försiktig tolkning är som sagt påkallad, men siffrorna ger vid handen att i synnerhet socialtjänstens och jourernas ärenden i inte obetydlig omfattning avser personer som ingick barnäktenskap eller som blev gifta mot sin vilja innan de flyttade till Sverige.

Frågeformulär om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan

Detta frågeformulär ingår i en undersökning som ARS Research AB genomför på uppdrag av den statliga Utredningen om tvångsäktenskap och barnäktenskap (Ju 2010:06). Utredningen leds av justitierådet Göran Lambertz.

Utredningen har till uppgift att hämta in ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredningen ska utifrån den ökade kunskapen föreslå lagändringar och andra åtgärder för att motverka och stärka skyddet mot sådana äktenskap. De uppgifter vi ber Dig lämna i detta frågeformulär är en del i utredningens arbete med att öka kunskapen om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Uppgifterna ska, i sammanställd form, användas som underlag för utredningens förslag. Frågeformuläret är avsett som ett sätt för Din organisation/arbetsgivare att föra statistik om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan.

Din organisation/arbetsgivare har samtyckt till att medverka i undersökningen. De uppgifter Du lämnar behandlas konfidentiellt av ARS Research. Resultaten kommer endast att presenteras sammanställda och utan att de kan kopplas till någon enskild person. Resultaten kommer endast att användas i utredningens syfte.

Har Du frågor om undersökningen kan Du alltid ringa Johanna Kallifatides, utredningssekreterare som ansvarar för utredningen (08 – 405 58 97). Du kan också ringa Michael Söderström på ARS Research AB som ansvarar för genomförandet av den här undersökningen (08-462 95 05).

Instruktioner

Besvara frågorna utifrån de kunskaper Du har om den hjälpsökande. Avsikten är alltså inte att frågeformuläret ska påverka Ditt arbetssätt eller leda till att Du känner tvungen att ställa frågor till den hjälpsökande som Du annars inte skulle ha ställt. Använd svarsalternativet ”Vet ej” när Du inte vet svaret. Hoppa över frågan om du av någon anledning inte vill svara.

Frågeformuläret är indelat i tre delar. **Del A** besvaras i alla ärenden där det framkommer uppgifter om barnäktenskap eller äktenskap mot den egna viljan. I övrigt besvaras Del B eller Del C utifrån de instruktioner som ges här.

Del B gäller bara de hjälpsökande som är utsatta för äktenskap mot den egna viljan eller som hotas av ett sådant äktenskap. Frågorna besvaras oavsett hur gammal den hjälpsökande är. Med *äktenskap mot den egna viljan* avses alla fall där det kommer fram att den hjälpsökande motsätter sig eller har motsatt sig att ingå äktenskapet. Det krävs inte att något tvång har förekommit.

Del C gäller bara barnäktenskap där det inte finns uppgifter om att ingåendet av själva äktenskapet är eller var i strid med den egna viljan. Det kan bl.a. röra sig om personer som frivilligt har gift sig före 18-års ålder och som söker hjälp av andra skäl, t.ex. att det förekommer våld i äktenskapet eller att de vill skilja sig men inte kan. Med *barnäktenskap* avses äktenskap där den hjälpsökande inte var eller inte kommer att vara 18 år vid vigseln.

Det blir aldrig aktuellt att beträffande en och samma person besvara både Del B och Del C.

På många frågor kan Du ange flera svarsalternativ.

ARS RESEARCH AB
Box 38027, 100 64 STOCKHOLM
Bastugatan 2, 118 20 STOCKHOLM
Tel. 08-462 95 05, Fax, 08-462 95 20, e-post, info@ars.se
www.ars.se

Verksamhetens namn _____

Del A

Frågorna 1 till och med 8, gäller **alla** hjälpsökande där ett äktenskap mot den egna viljan **eller** ett barnäktenskap är aktuellt.

Frågor om den hjälpsökande

1. Den hjälpsökandes biologiska kön.

1	❑	Man/ Pojke
2	❑	Kvinna/ Flicka
3	❑	Vet ej

2. Den hjälpsökandes ålder.

1	❑	Under 15 år
2	❑	15 år
3	❑	16 år
4	❑	17 år
5	❑	18 år
6	❑	19 – 25 år
7	❑	26 – 30 år
8	❑	31 år eller äldre
9	❑	Vet ej säkert, men den hjälpsökande är under 18 år.
10	❑	Vet ej säkert, men den hjälpsökande är 18 år eller äldre.
11	❑	Vet ej

3. Den hjälpsökandes födelseland.

1	❑	Den hjälpsökande är född i Sverige eller i ett annat nordiskt land.
2	❑	Den hjälpsökande är född utanför Norden.
3	❑	Vet ej

4. Den hjälpsökandes föräldrars födelseland.

1	❑	Båda föräldrarna är födda i Sverige eller i ett annat nordiskt land.
2	❑	En förälder är född i Sverige eller i ett annat nordiskt land.
3	❑	Båda föräldrarna är födda utanför Norden.
4	❑	Vet ej

5. Har eller kommer den hjälpsökande att komma i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet (t.ex. jour, skyddat boende, socialtjänst, ungdomsmottagning, elevvård)?

1	❑	Ja, den hjälpsökande har varit eller kommer att komma i kontakt med annan skydds- eller stödverksamhet.
2	❑	Nej, den hjälpsökande har inte varit i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet.
3	❑	Vet ej

Frågor kring äktenskapet m.m.

6. Har vigseln ägt rum eller planeras vigseln? Välj ett eller flera alternativ.

1	❑	Vigseln har ägt rum.
2	❑	Vigseln ska äga rum.
3	❑	Nej, vigseln är inte närmare planerad, men diskussioner pågår.
4	❑	Nej, ingen vigsel är planerad.
5	❑	Den hjälpsökande är förlovad eller trolovad men inte gift.
6	❑	Den hjälpsökande vet inte, men det är vanligt med tvångsäktenskap/äktenskap mot den egna viljan i den hjälpsökandes familj.
7	❑	Vet ej

7. Den hjälpsökandes ålder vid vigseln? Om vigseln har ägt rum ange åldern när han/ hon gifte sig. Om vigseln planeras, ange den ålder den hjälpsökande kommer att ha vid vigseln.

1	❑	Under 15 år
2	❑	15 år
3	❑	16 år
4	❑	17 år
5	❑	18 år
6	❑	19 – 25 år
7	❑	26 – 30 år
8	❑	31 år eller äldre
9	❑	Vet ej säkert men den hjälpsökande var/ kommer att vara under 18 år.
10	❑	Vet ej säkert men den hjälpsökande var/kommer att vara 18 år eller äldre.
11	❑	Vet ej

8. Finns det släktskap eller annan familjerelation mellan den hjälpsökande och äktenskapspartnern/ den tilltänkta äktenskapspartnern?

1	❑	Nej
2	❑	Ja, de är släkt (halvsyskon, kusiner, bryllingar eller annat släktförhållande).
3	❑	Ja, äktenskapspartnern/ den tilltänkta äktenskapspartnern är vän eller bekant till familjen, men ej släkt.
4	❑	Vet ej

Del B

Frågorna gäller ärenden, där det finns uppgifter om att den hjälpsökande **har blivit** gift mot sin vilja **eller löper risk** att bli det. Om saken gäller ett barnäktenskap där det inte finns uppgifter om bristande frivillighet, gå direkt till del C.

9. På vilket eller vilka sätt har man utövat påtryckningar för att förmå den hjälpsökande att gifta sig? Du kan markera flera svar. Markera faktiska och upplevda påtryckningar.

1	❑	Man har **inte** utövat påtryckningar för att förmå den hjälpsökande att gifta sig.
2	❑	Genom resonemang, övertygande, ”tvingande” samtal.
3	❑	Genom löften, löften om gåvor.
4	❑	Genom gåvor.
5	❑	Genom hot om våld.
6	❑	Genom våld.
7	❑	Genom tvång (t.ex. inlåsning, bortförande mot den egna viljan).
8	❑	Genom begränsningar i friheten (t.ex. ej få röra sig fritt, ej få tala i telefon/ mobiltelefon, ej få använda internet).
9	❑	Genom mobbning i familjen (t.ex. den hjälpsökande behandlas sämre än övriga familjemedlemmar, blir verbalt kränkt, ignoreras etc.).
10	❑	Genom bortförande till och/eller kvarhållande i land utanför Sverige.
11	❑	Genom hot om uteslutning från familjegemenskapen.
12	❑	Genom hot om familjens skam, familjens rykte etc.
13	❑	Genom försök att ge den hjälpsökande dåligt samvete, t.ex. över att han/hon orsakar en familjemedlem dålig hälsa.
14	❑	Genom vilseledande (t.ex. den hjälpsökande fick först efteråt veta att vigseln var genomförd).
15	❑	Genom sexuella övergrepp.
16	❑	Genom hot om att den hjälpsökande annars måste begå självmord.
17	❑	Annat
18	❑	Vet ej

10. Vem eller vilka har utövat påtryckningarna för att få den hjälpsökande att gifta sig mot sin egen vilja? Du kan markera flera svar.

1	❑	Mamma/ Styvmamma
2	❑	Pappa/ Styvfar
3	❑	Bror/ bröder
4	❑	Syster/ systrar
5	❑	Andra släktingar
6	❑	Andra vänner och bekanta till familjen
7	❑	Andra
8	❑	Påtryckningar har ej skett
9	❑	Vet ej

11. Vilken är den hjälpsökandes uppfattning om skälen och orsakerna till att han/ hon utsätts för (press om) ett äktenskap mot sin vilja? Du kan markera flera svar.

1	❑	Det ger familjen fördelar om den hjälpsökande gifter sig med den utsedde partnern.
2	❑	Det ger familjen nackdelar om den hjälpsökande inte gifter sig med den utsedde partnern.
3	❑	Enligt den hjälpsökandes kultur är det brukligt att familjen eller släkten väljer vem man ska gifta sig med.
4	❑	Enligt den hjälpsökandes kultur är det regel att gifta sig i ung ålder.
5	❑	Det finns en uppgörelse med den tilltänkte makens/makans familj som den hjälpsökandes familj måste fullfölja.
6	❑	Familjen utsätts för påtryckningar från t.ex. släktingar.
7	❑	Äktenskapet ska leda till att en släkting eller bekant kan få uppehållstillstånd i Sverige.
8	❑	Den hjälpsökande har en relation med en person som familjen/ släkten inte accepterar.
9	❑	Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna etniska eller religiösa gruppen.
10	❑	Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna släkten, klanen eller liknande.
11	❑	Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom att t.ex. ha en pojk- eller flickvän, umgås i fel kretsar eller bete eller klä sig på ett sätt som familjen inte godtar.
12	❑	Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom kriminella handlingar.
13	❑	Familjen accepterar inte den hjälpsökandes sexuella läggning.
14	❑	Familjen accepterar inte den hjälpsökandes könsöverskridande identitet eller uttryck.
15	❑	Annat
16	❑	Vet ej

12. Var ingicks äktenskapet, eller var kommer det att ingås?

1	❑	I Sverige.
2	❑	Både i Sverige och utanför Sverige.
3	❑	Utanför Sverige.
4	❑	Vet ej

Frågorna 13 - 17 besvaras om den hjälpsökande redan har ingått ett äktenskap mot den egna viljan.

13. Var den hjälpsökande personligen närvarande när äktenskapet ingicks?

1	❑	Ja
2	❑	Nej, den hjälpsökande företräddes av annan, t.ex. genom fullmakt.
3	❑	Nej, den hjälpsökande var inte alls närvarande när äktenskapet ingicks.
4	❑	Vet ej

14. Var/Är äktenskapet rättsligt/juridiskt bindande i det land där det ingicks (gäller även äktenskap som ingås i Sverige)?

1	❑	Ja
2	❑	Nej, det är en religiös eller traditionell ceremoni som inte är rättsligt/ juridiskt bindande.
3	❑	Vet ej

15. Har det svenska Skatteverket erkänt äktenskapet genom registrering i Folkbokföringsregistret? Besvaras om vigseln ingicks utanför Sverige.

1	❑	Ja
2	❑	Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till make/ makas underårighet.
3	❑	Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det är ett tvångsäktenskap.
4	❑	Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det inte var juridiskt giltigt i det land där det ingicks.
5	❑	Nej, registrering har inte skett av annat eller okänt skäl.
6	❑	Nej, man har inte ansökt om registrering av äktenskapet.
7	❑	Vet ej

16. Utgick det någon hemgift, brudgåva eller liknande (större gåva från ena familjen, utöver gängse bröllopsgåvor)?

1	❑	Ja
2	❑	Nej
3	❑	Vet ej

17. Har den hjälpsökande begärt äktenskapsskillnad? Välj ett svarsalternativ.

1	❑	Ja och äktenskapsskillnad har beviljats.
2	❑	Ja och en process om äktenskapsskillnad pågår.
3	❑	Ja och den hjälpsökande är skild i juridisk mening men betraktas som gift av sin omgivning och/ eller sitt religiösa samfund.
4	❑	Ja, men den hjälpsökande har problem med att få till stånd äktenskapsskillnad på grund av återbetalningskrav från motparten (t.ex. avseende islamisk mahr).
5	❑	Nej, den hjälpsökande har inte begärt äktenskapsskillnad.
6	❑	Annat
7	❑	Vet ej

Del C

Frågor om **barnäktenskap** där det **inte** finns uppgifter om bristande vilja/samtycke. Med barnäktenskap avses här äktenskap där den hjälpsökande var eller kommer att vara under 18 år vid äktenskapets ingående.

18. På vilket eller vilka sätt är ett barnäktenskap aktuellt?

1	❑	Den hjälpsökande har redan gift sig före sin 18-årsdag.
2	❑	Den hjälpsökande har blivit förlovad, trolovad eller motsvarade före sin 18-årsdag.
3	❑	Den hjälpsökande planerar att gifta sig före sin 18-årsdag.
4	❑	Vet ej

19. Var ingicks eller var kommer äktenskapet att ingås?

1	❑	I Sverige.
2	❑	Både i Sverige och utanför Sverige.
3	❑	Utanför Sverige.
4	❑	Vet ej

20. Är eller kommer äktenskapet att vara rättsligt/juridiskt bindande, i det land där det ingicks/ ingås? (Gäller även äktenskap som ingås i Sverige).

1	❑	Ja
2	❑	Nej, det är en religiös eller traditionell ceremoni som inte är rättsligt/juridiskt bindande.
3	❑	Vet ej

Besvaras bara om äktenskapet har ingåtts i utlandet

21. Har det svenska Skatteverket erkänt äktenskapet genom registrering i Folkbokföringsregistret?

1	❑	Ja
2	❑	Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till makes underårighet.
3	❑	Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det inte var juridiskt giltigt i det land där det ingicks.
4	❑	Nej, registrering har inte skett av annat eller okänt skäl.
5	❑	Nej, man har inte ansökt om registrering.
6	❑	Nej, registrering av äktenskapet är inte aktuellt.
7	❑	Vet ej

Varmt tack för att Du har medverkat i undersökningen och besvarat frågorna.

Spara formuläret i akten eller på annat säkert sätt. ARS Research kontaktar er i god tid innan formulären samlas in.

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm. /övr
Bas: Samtliga	**257**	**15**	**238**	**25**	**33**	**14**	**22**	**25**	**76**	**30**	**26**	**56**	**184**	**5**	**5**	**237**	**30**	**77**	**61**	**89**
1. Den hjälpsökandes biologiska kön.																				
Man/ Pojke	6	100		16	3		9	16	5			9	4			5	17	4	2	7
Kvinna/ Flicka	93		100	84	97	86	91	84	95	100	100	88	96			94	77	96	97	92
Vet ej																				
Ej svar	2					14						4				1	7		2	1
2. Den hjälpsökandes ålder.																				
Under 15 år	10	27	9	100								30	4			10	47	3	5	7
15 år	13	7	13		100							32	8			14	47	3	10	12
16 år	5		5			100						9	4			6	7	3	5	8
17 år	9	13	8				100					7	9			8		5	11	12
18 år	9	13	9					92				5	10			9		8	10	12
19 - 25 år	29	27	29						97			16	33			29		39	21	35
26 - 30 år	12		13							100			15			12		21	16	4
31 år eller äldre	10		11								100		14			11		10	20	7
Vet ej säkert, men den hjälpsökande är under 18 år	1	13						8								0		3		
Vet ej säkert, men den hjälpsökande är 18 år eller äldre	1		1						3				1			1		3		
Vet ej	2		2										1			0		4		1
Ej svar	1																		2	1
3. Den hjälpsökandes födelseland.																				
Den hjälpsökande är född i Sverige eller i ett annat nordiskt land	22	33	21	68	55	36	18	12	12			100				20	97	13	11	11
Den hjälpsökande är född utanför Norden	72	53	74	28	42	57	77	76	83	93	100		100			76	3	74	85	83
Vet ej	5	13	5	4	3	7	5	12	5	3						4		13		4
Ej svar	1		0							3									3	1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Samtliga	**257**	**15**	**238**	**25**	**33**	**14**	**22**	**25**	**76**	**30**	**26**	**56**	**184**	**5**	**5**	**237**	**30**	**77**	**61**	**89**
4. Den hjälpsökandes föräldrars födelseland.																				
Båda föräldrarna är födda i Sverige eller i ett annat nordiskt land	2		2	4					4		4	5	1					1	3	2
En förälder är född i Sverige eller i ett annat nordiskt land	2	7	2	4			14	4				9					3	4	2	
Båda föräldrarna är födda utanför Norden	92	87	93	92	97	100	86	92	93	97	96	84	98			100	97	91	90	93
Vet ej	3	7	3		3			4	3			2	1					4	2	3
Ej svar	1		0							3									3	1
5. Har eller kommer den hjälpsökande att komma i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet (t.ex. jour, skyddat boende, socialtjänst, ungdomsmottagning, elevvård)?																				
Ja, den hjälpsökande har varit eller kommer att komma i kontakt med annan skydds- eller stödverksamhet	69	60	71	44	42	57	68	76	86	80	81	48	79			70	13	82	70	76
Nej, den hjälpsökande har inte varit i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet	23	33	22	40	42	36	32	16	12	10	19	36	19			24	67	9	21	21
Vet ej	6	7	6	16	15	7		4	3	7		16	2			5	20	9	3	1
Ej svar	2		1					4		3			1			0			5	1
6. Har vigseln ägt rum eller planeras vigseln? Välj ett eller flera alternativ.																				
Vigseln har ägt rum	43	20	45	24	12	14	27	24	50	83	88	25	52			43	13	55	59	33
Vigseln ska äga rum	9	7	10	12	9		18	12	11		4	9	7			9	3	19	7	4
Nej, vigseln är inte närmare planerad, men diskussioner pågår	16	27	16	8	9	29	23	44	18	3		7	17			16		13	5	31
Nej, ingen vigsel är planerad	11	13	10	4	27	29	9	8	8	7	8	14	11			11	23	5	10	12
Den hjälpsökande är förlovad eller trolovad men inte gift	7	7	7	4	3	21	14	20	7			7	7			7		6	15	4
Den hjälpsökande vet inte, men det är vanligt med tvångsäktenskap mot den egna viljan i den hjälpsökandes familj	9	20	8	16	18	14	9	8	7	3		9	8			9	7	6	8	11
Vet ej	9	20	8	36	27		9	4	1			34	2			9	57	1	2	3
Ej svar	1		0							3									3	1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Samtliga	**257**	**15**	**238**	**25**	**33**	**14**	**22**	**25**	**76**	**30**	**26**	**56**	**184**	**5**	**5**	**237**	**30**	**77**	**61**	**89**
7. Den hjälpsökandes ålder vid vigseln? Om vigseln har ägt rum ange åldern när han/hon gifte sig. Om vigseln planeras, ange den ålder den hjälpsökande kommer att ha vid vigseln.																				
Under 15 år	6	13	6	36	3			4	5		4	9	6			6	13	5	5	6
15 år	7		8		27	14		4	4	7	4	5	8			8	3	5	10	8
16 år	5		5			14	9	4	4	7	8	7	5			4		6	7	4
17 år	7		7			7	32	4	5		15	9	6			5		8	10	6
18 år	9	7	9				14	40	11	7		5	10			9		9	13	9
19 - 25 år	25	27	26					16	58	43	15	7	31			26		39	20	26
26 - 30 år	2		3							10	12		3			3		4		3
31 år eller äldre	0		0								4		1			0		1		
Vet ej säkert men den hjälpsökande var/ kommer att vara under 18 år	4	13	3	8	9	7		8	1		4		3			4		8	2	3
Vet ej säkert men den hjälpsökande var/kommer att vara 18 år eller äldre	12	27	10	24	39	21	5	8	4	3	4	38	5			13	67	4	5	4
Vet ej	17	7	18	32	18	29	32	4	4	13	27	16	17			17	17	8	16	25
Ej svar	6	7	5		3	7	9	8	4	10	4	4	5			5		3	13	6
8. Finns det släktskap eller annan familjerelation mellan den hjälpsökande och äktenskapspartnern/ den tilltänkta äktenskapspartnern?																				
Nej	16	13	16	4	6	7	5	16	21	30	23	11	18			16	3	32	7	12
Ja, de är släkt (halvsyskon, kusiner, bryllingar eller annat släktförhållande)	29	33	29	20	12	36	32	28	34	30	38	20	32			30	17	19	39	34
Ja, äktenskapspartnern/ den tilltänkta äktenskapspartnern är vän eller bekant till familjen, men ej släkt	20	13	21	16	18	7	27	20	25	13	23	16	22			20		21	30	19
Vet ej	32	40	32	60	64	43	36	24	20	20	15	52	27			32	80	27	15	33
Ej svar	3		3			7		12		7		2	2			2			10	2

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
9. På vilket eller vilka sätt har man utövat påtryckningar för att förmå den hjälpsökande att gifta sig? Du kan markera flera svar. Markera faktiska och upplevda påtryckningar.																				
Man har inte utövat påtryckningar för att förmå den hjälpsökande att gifta sig	11	8	10	25	18	25			8	15	4	26	8			11	39	6	10	5
Genom resonemang, övertygande, "tvingande" samtal	51	50	51	15	21	33	83	65	58	54	67	33	55			49	11	64	61	47
Genom löften, löften om gåvor	14		15		7	17	8	9	21	19	13	11	15			14	4	19	12	14
Genom gåvor	5		5	10	4	8	8		4	12		4	5			5	11	4	6	3
Genom hot om våld	34	25	35	35	11	42	75	43	39	19	38	22	38			34	11	42	33	37
Genom våld	21		22	20	11		17	17	25	27	33	7	25			22		28	20	22
Genom tvång (t.ex. inlåsning, bortförande mot den egna viljan)	16	17	16	5	4	25	8	17	26	12	13	11	17			17		25	10	17
Genom begränsningar i friheten (ej få röra sig fritt, ej få tala i telefon/ mobiltelefon, ej få använda internet)	35	25	36	40	18	33	58	57	40	15	29	28	38			35	7	39	31	45
Genom mobbning i familjen (t.ex. den hjälpsökande behandlas sämre än övriga familjemedlemmar, blir verbalt kränkt, ignoreras etc.)	23	33	22		18	8	33	26	32	19	21	20	24			22	4	27	22	27
Genom bortförande till och/eller kvarhållande i land utanför Sverige	12	8	12	5	4	17	17	13	21	4	4	13	11			12	7	10	8	17
Genom hot om uteslutning från familjegemenskapen	20	25	19	5	7	8	42	22	29	23	8	13	21			20		27	20	21
Genom hot om familjens skam, familjens rykte etc.	36	25	37	25	21	33	33	48	46	31	33	11	44			38	7	39	45	40
Genom att försök att ge den hjälpsökande dåligt samvete, t.ex. över att han/hon orsakar en familjemedlem dålig hälsa	25	17	25	10	14		42	39	33	15	25	20	27			24	7	28	33	24
Genom vilseledande, t.ex. den hjälpsökande fick först efteråt veta att vigseln var genomförd	4		4	15	11			4	1			4	3			4	11	1	4	4
Genom sexuella övergrepp	1		1						3				1			1		1		1
Genom hot om att den hjälpsökande annars måste begå självmord	3		3	5			8		4	8		4	3			3		6	2	3
Annat	7	8	7	15	7	8		9	8		8	2	8			7		15	2	6
Summa svar	*318*	*242*	*322*	*230*	*175*	*258*	*433*	*370*	*400*	*273*	*296*	*228*	*343*			*319*	*118*	*384*	*320*	*332*
Netto svar	*84*	*75*	*84*	*70*	*68*	*83*	*92*	*91*	*92*	*81*	*88*	*67*	*89*			*84*	*50*	*88*	*94*	*86*
Vet ej	15	25	15	25	32	17	8	9	7	19	8	30	10			15	50	10	6	12
Ej svar	1		1	5					1		4	2	1			1		1		3

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
10. Vem eller vilka har utövat påtryckningarna, för att få den hjälpsökande att gifta sig mot sin egen vilja? Du kan markera flera svar.																				
Mamma/ Styvmamma	48	58	48	35	36	17	33	83	60	31	42	24	53			47	11	48	53	59
Pappa/ Styvfar	54	42	54	30	29	33	75	57	72	42	50	30	57			52	7	67	51	60
Bror/ bröder	22	8	23	10	14		25	30	31	12	29	15	24			23	4	24	27	24
Syster/ systrar	9	17	8	10		8	8	17	13	4	4	7	9			9		6	6	17
Andra släktingar	36	25	36	30	11	25	42	43	44	35	42	22	41			35	11	33	51	37
Andra vänner och bekanta till familjen	10	17	9	10	7		8	22	10		17	4	11			10	7	9	20	5
Andra	5	17	4			17	8		7	4	4	4	4			4		6	2	6
Påtryckningar har ej skett	6	8	6	15	18	25	8		3			20	3			7	29	1	4	4
Summa svar	*189*	*192*	*188*	*140*	*114*	*125*	*208*	*252*	*239*	*127*	*188*	*126*	*202*			*188*	*68*	*194*	*214*	*213*
Netto svar	*81*	*83*	*81*	*60*	*64*	*75*	*100*	*96*	*96*	*62*	*75*	*61*	*86*			*80*	*39*	*87*	*86*	*88*
Vet ej	16	17	16	35	36	25		4	3	31	17	37	11			17	61	9	12	9
Ej svar	3		3	5					1	8	8	2	3			3		4	2	3

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
11. Vilken är den hjälpsökandes uppfattning om skälen och orsakerna till att han/ hon utsätts för (press om) ett äktenskap mot sin vilja? Du kan markera flera svar.																				
Det ger familjen fördelar om den hjälpsökande gifter sig med den utsedde partnern	23	8	24	20	14	17	17	17	26	23	38	22	25			23	25	22	20	26
Det ger familjen nackdelar om den hjälpsökande inte gifter sig med den utsedde partnern	19	25	18	15	4	25	42	17	21	27	13	11	21			20	11	15	24	23
Enligt den hjälpsökandes kultur är det brukligt att familjen/släkten väljer vem man ska gifta sig med	57	50	57	55	64	58	75	52	60	58	42	59	59			57	64	51	65	55
Enligt den hjälpsökandes kultur är det regel att gifta sig i ung ålder	34	17	35	35	29	42	42	43	33	35	25	30	36			32	21	31	33	41
Det finns en uppgörelse med den tilltänkte makens/ makans familj som den hjälpsökandes familj måste fullfölja	19	8	19	20	7	17	25	13	19	19	33	13	21			19	11	19	35	12
Familjen utsätts för påtryckningar från t.ex. släktingar	21	8	22	30	11	25	42	17	29	8	8	13	24			22	11	15	41	17
Äktenskapet ska leda till att en släkting eller bekant kan få uppehållstillstånd i Sverige	14	8	14		4	33	17	22	17	15	8	9	16			14	4	10	16	18
Den hjälpsökande har en relation med en person som familjen/ släkten inte accepterar	15	25	14	10	11	8	33	39	15	4		11	14			14		15	8	24
Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna etniska eller religiösa gruppen	36	33	35	35	25	50	50	48	40	23	25	39	36			35	39	30	35	41
Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna släkten, klanen eller liknande	13	8	13	10	7	33	25	17	13	8	8	9	14			13	11	10	16	14
Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom att t.ex. ha en pojk- eller flickvän, umgås i fel kretsar eller bete eller klä sig på ett sätt som familjen inte godtar	22	42	20	5	7	17	42	52	31	8	4	13	24			22		18	27	31
Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom kriminella handlingar	1		1						1	4		2	1			0		1	2	
Familjen accepterar inte den hjälpsökandes sexuella läggning	1		1				8			4			1			1		1		1
Familjen accepterar inte den hjälpsökandes könsöverskridande identitet eller uttryck	0		0						1			2				0		1		
Annat	5		5	5		8			8	4	4	4	5			5		7	2	5
Summa svar	*280*	*233*	*280*	*240*	*182*	*333*	*417*	*339*	*315*	*238*	*208*	*237*	*296*			*277*	*196*	*249*	*324*	*308*
Netto svar	*83*	*92*	*83*	*70*	*75*	*83*	*83*	*91*	*94*	*81*	*75*	*76*	*88*			*83*	*64*	*78*	*94*	*88*
Vet ej	15	8	15	30	25	17	17	9	4	15	17	24	9			15	36	18	6	10
Ej svar	2		2						1	4	8		3			2		4		1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

	TOTAL	KÖN: Man	KÖN: Kvinna	ÅLDER: Und. 15	ÅLDER: 15	ÅLDER: 16	ÅLDER: 17	ÅLDER: 18, -18	ÅLDER: 19-25, 18+	ÅLDER: 26-30	ÅLDER: 31+	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Ja	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Nej	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Båda	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: En	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Ing.	VERKSAMHETER: Skolor	VERKSAMHETER: Jourverksamh.	VERKSAMHETER: Kommuner	VERKSAMHETER: Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
12. Var ingicks äktenskapet, eller var kommer det att ingås?																				
I Sverige	9		10	10		8	8	4	17	8	4	13	8			8	7	7	12	9
Både i Sverige och utanför Sverige	6		6		4	8	17	13	4	8	4	7	6			6		10	4	6
Utanför Sverige	49	33	50	20	18	25	42	52	58	69	75	11	61			51	4	61	65	45
Vet ej	30	67	28	65	79	50	25	26	14	12	8	65	20			30	89	18	10	32
Ej svar	5		6	5		8	8	4	7	4	8	4	6			5		3	8	8
Bas: Svarare, ingått äktenskap mot sin vilja	**98**	**2**	**94**	**3**	**2**	**3**	**4**	**7**	**35**	**22**	**20**	**8**	**85**	**2**	**2**	**91**	**2**	**37**	**29**	**30**
13. Var den hjälpsökande personligen närvarande när äktenskapet ingicks?																				
Ja	77		76					86	83	77	80	75	76			77		65	97	70
Nej, den hjälpsökande företräddes av annan , t.ex. genom fullmakt	1		1										1			1				3
Nej, den hjälpsökande var inte alls närvarande när äktenskapet ingicks	2		2						3				2			2				7
Vet ej	19		20					14	14	23	20	25	19			19		32	3	20
Ej svar	1		1										1			1		3		
14. Var/Är äktenskapet rättsligt/juridiskt bindande i det land där det ingicks (gäller även äktenskap som ingås i Sverige)?																				
Ja	73		74					57	71	91	85	63	75			73		73	86	63
Nej, det är en religiös eller traditionell ceremoni som inte är rättsligt/ juridiskt bindande	13		12					29	17	5		13	13			13		14	7	17
Vet ej	13		14					14	11	5	15	25	12			14		14	7	20

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, ingått äktenskap mot sin vilja	**98**	**2**	**94**	**3**	**2**	**3**	**4**	**7**	**35**	**22**	**20**	**8**	**85**	**2**	**2**	**91**	**2**	**37**	**29**	**30**
15. Har det svenska Skatteverket erkänt äktenskapet genom registrering i Folkbokföringsregistret? Besvaras om vigseln ingicks utanför Sverige.																				
Ja	58		59					29	57	77	75	50	58			58		62	72	43
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till make/ makas underårighet	1		1										1			1				
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det är ett tvångsäktenskap	1		1										1			1				3
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det inte var juridiskt giltigt i det land där det ingicks	2		1						6				2			2				7
Nej, registrering har inte skett av annat eller okänt skäl	5		5						3	5		13	5			5		5	3	7
Nej, man har inte ansökt om registrering av äktenskapet	10		10					29	11	5	10		11			10		14	7	10
Vet ej	15		16					29	14	9	10	25	15			14		16	14	17
Ej svar	7		7					14	9	5	5	13	7			8		3	3	13
16. Utgick det någon hemgift, brudgåva eller liknande (större gåva från ena familjen, utöver gängse bröllopsgåvor)?																				
Ja	20		19					29	14	18	20	38	19			20		22	10	23
Nej	10		11						17	9	5		12			11		8	17	7
Vet ej	68		69					71	69	73	75	63	68			68		70	72	67
Ej svar	1		1										1			1				3

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, ingått äktenskap mot sin vilja	**98**	**2**	**94**	**3**	**2**	**3**	**4**	**7**	**35**	**22**	**20**	**8**	**85**	**2**	**2**	**91**	**2**	**37**	**29**	**30**
17. Har den hjälpsökande begärt äktenskapsskillnad? Välj ett svarsalternativ.																				
Ja och äktenskapsskillnad har beviljats	37		38					14	31	45	65	13	39			40		30	52	33
Ja och en process om äktenskapsskillnad pågår	17		17						26	14	10	38	15			16		22	10	20
Ja och den hjälpsökande är skild i juridisk mening men betraktas som gift av sin omgivning och/ eller sitt religiösa samfund	8		7					29	3	9		38	5			5		14	7	3
Ja, men den hjälpsökande har problem med att få till stånd äktenskapsskillnad på grund av återbetalningskrav från motparten (t.ex. avseende islamisk mahr)																				
Nej, den hjälpsökande har inte begärt äktenskapsskillnad	20		19					43	26	18	5	13	21			20		16	24	17
Annat	8		9						9		15		9			9		8	7	10
Vet ej	8		9					14	6	14	5		9			9		11		13
Ej svar	1		1										1			1				3
Bas: Svarare, finns inte uppgiter om bristande vilja/samtycke	**48**	**2**	**45**	**7**	**4**	**4**	**10**	**3**	**13**	**1**	**4**	**13**	**33**	**2**	**3**	**41**	**2**	**15**	**14**	**17**
18. På vilket eller vilka sätt är ett barnäktenskap aktuellt?																				
Den hjälpsökande har redan gift sig före sin 18-årsdag	65		62	57			50		85			69	64			59		67	79	47
Den hjälpsökande har blivit förlovad, trolovad eller motsvarade före sin 18-årsdag	25		27	29			30		8			23	24			29		27	21	29
Den hjälpsökande planerar att gifta sig före sin 18-årsdag	2		2				10						3			2				6
Vet ej	6		7	14			10		8			8	6			7		7		12
Ej svar	2		2										3			2				6

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, finns inte uppgiter om bristande vilja/samtycke	**48**	**2**	**45**	**7**	**4**	**4**	**10**	**3**	**13**	**1**	**4**	**13**	**33**	**2**	**3**	**41**	**2**	**15**	**14**	**17**
19. Var ingicks eller var kommer äktenskapet att ingås?																				
I Sverige	19		16	29			20		15			46	9			12		13	21	12
Både i Sverige och utanför Sverige	6		7				10		15				9			7		7		12
Utanför Sverige	65		67	57			60		62			46	70			68		67	64	71
Vet ej	10		11	14			10		8			8	12			12		13	14	6
20. Är eller kommer äktenskapet att vara rättsligt/ juridiskt bindande, i det land där det ingicks/ ingås? (Gäller även äktenskap som ingås i Sverige).																				
Ja	50		51				50		62			38	55			46		47	43	65
Nej, det är en religiös eller traditionell ceremoni som inte är rättsligt juridiskt bindande	23		20	43			20		23			31	21			22		20	29	12
Vet ej	27		29	57			30		15			31	24			32		33	29	24
Bas: Svarare	**31**		**30**	**3**	**3**	**2**	**5**	**1**	**11**	**1**	**3**	**4**	**26**	**1**		**28**		**10**	**10**	**11**
21. Har det svenska Skatteverket erkänt äktenskapet genom registrering i Folkbokföringsregistret?																				
Ja	29		27						45				31			29		10	10	64
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till make/ makas underårighet																				
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det inte var juridiskt giltigt i det land där det ingicks																				
Nej, registrering har inte skett av annat eller okänt skäl	3		3													4				9
Nej, man har inte ansökt om registrering av äktenskapet	10		10										12			11		10	10	9
Nej, registrering av äktenskapet är inte aktuellt	29		30						18				31			32		30	60	
Vet ej	29		30						36				27			25		50	20	18

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Samtliga	**257**	**15**	**238**	**25**	**33**	**14**	**22**	**25**	**76**	**30**	**26**	**56**	**184**	**5**	**5**	**237**	**30**	**77**	**61**	**89**
1. Den hjälpsökandes biologiska kön.																				
Man/ Pojke	15	15		4	1		2	4	4			5	8			13	5	3	1	6
Kvinna/ Flicka	238		238	21	32	12	20	21	72	30	26	49	176			222	23	74	59	82
Vet ej																				
Ej svar	4					2						2				2	2		1	1
2. Den hjälpsökandes ålder.																				
Under 15 år	25	4	21	25								17	7			23	14	2	3	6
15 år	33	1	32		33							18	14			32	14	2	6	11
16 år	14		12			14						5	8			14	2	2	3	7
17 år	22	2	20				22					4	17			19		4	7	11
18 år	23	2	21					23				3	19			22		6	6	11
19 - 25 år	74	4	70						74			9	61			69		30	13	31
26 - 30 år	30		30							30			28			29		16	10	4
31 år eller äldre	26		26								26		26			25		8	12	6
Vet ej säkert, men den hjälpsökande är under 18 år	2	2						2								1		2		
Vet ej säkert, men den hjälpsökande är 18 år eller äldre	2		2						2				2			2		2		
Vet ej	4		4										2			1		3		1
Ej svar	2																		1	1
3. Den hjälpsökandes födelseland.																				
Den hjälpsökande är född i Sverige eller i ett annat nordiskt land	56	5	49	17	18	5	4	3	9			56				47	29	10	7	10
Den hjälpsökande är född utanför Norden	184	8	176	7	14	8	17	19	63	28	26		184			180	1	57	52	74
Vet ej	14	2	12	1	1	1	1	3	4	1						10		10		4
Ej svar	3		1							1									2	1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Samtliga	**257**	**15**	**238**	**25**	**33**	**14**	**22**	**25**	**76**	**30**	**26**	**56**	**184**	**5**	**5**	**237**	**30**	**77**	**61**	**89**
4. Den hjälpsökandes föräldrars födelseland.																				
Båda föräldrarna är födda i Sverige eller i ett annat nordiskt land	5		5	1					3		1	3	2					1	2	2
En förälder är född i Sverige eller i ett annat nordiskt land	5	1	4	1			3	1				5					1	3	1	
Båda föräldrarna är födda utanför Norden	237	13	222	23	32	14	19	23	71	29	25	47	180			237	29	70	55	83
Vet ej	7	1	6		1			1	2			1	2					3	1	3
Ej svar	3		1							1									2	1
5. Har eller kommer den hjälpsökande att komma i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet (t.ex. jour, skyddat boende, socialtjänst, ungdomsmottagning, elevvård)?																				
Ja, den hjälpsökande har varit eller kommer att komma i kontakt med annan skydds- eller stödverksamhet	178	9	169	11	14	8	15	19	65	24	21	27	145			166	4	63	43	68
Nej, den hjälpsökande har inte varit i kontakt med någon annan skydds- eller stödverksamhet	59	5	52	10	14	5	7	4	9	3	5	20	35			57	20	7	13	19
Vet ej	16	1	15	4	5	1		1	2	2		9	3			13	6	7	2	1
Ej svar	4		2					1		1			1			1			3	1
6. Har vigseln ägt rum eller planeras vigseln? Välj ett eller flera alternativ.																				
Vigseln har ägt rum	111	3	108	6	4	2	6	6	38	25	23	14	95			102	4	42	36	29
Vigseln ska äga rum	24	1	23	3	3		4	3	8		1	5	12			21	1	15	4	4
Nej, vigseln är inte närmare planerad, men diskussioner pågår	41	4	37	2	3	4	5	11	14	1		4	32			38		10	3	28
Nej, ingen vigsel är planerad	28	2	24	1	9	4	2	2	6	2	2	8	20			27	7	4	6	11
Den hjälpsökande är förlovad eller trolovad men inte gift	18	1	17	1	1	3	3	5	5			4	13			16		5	9	4
Den hjälpsökande vet inte, men det är vanligt med tvångsäktenskap mot den egna viljan i den hjälpsökandes familj	22	3	19	4	6	2	2	2	5	1		5	15			22	2	5	5	10
Vet ej	22	3	19	9	9		2	1	1			19	3			21	17	1	1	3
Ej svar	3		1							1									2	1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Samtliga	**257**	**15**	**238**	**25**	**33**	**14**	**22**	**25**	**76**	**30**	**26**	**56**	**184**	**5**	**5**	**237**	**30**	**77**	**61**	**89**
7. Den hjälpsökandes ålder vid vigseln? Om vigseln har ägt rum ange åldern när han/hon gifte sig. Om vigseln planeras, ange den ålder den hjälpsökande kommer att ha vid vigseln.																				
Under 15 år	16	2	14	9	1			1	4		1	5	11			14	4	4	3	5
15 år	18		18		9	2		1	3	2	1	3	14			18	1	4	6	7
16 år	13		13			2	2	1	3	2	2	4	9			10		5	4	4
17 år	17		17			1	7	1	4		4	5	11			13		6	6	5
18 år	23	1	22				3	10	8	2		3	18			22		7	8	8
19 - 25 år	65	4	61					4	44	13	4	4	57			62		30	12	23
26 - 30 år	6		6							3	3		6			6		3		3
31 år eller äldre	1		1								1		1			1		1		
Vet ej säkert men den hjälpsökande var/ kommer att vara under 18 år	10	2	8	2	3	1		2	1		1		6			9		6	1	3
Vet ej säkert men den hjälpsökande var/kommer att vara 18 år eller äldre	30	4	24	6	13	3	1	2	3	1	1	21	9			30	20	3	3	4
Vet ej	43	1	42	8	6	4	7	1	3	4	7	9	32			41	5	6	10	22
Ej svar	15	1	12		1	1	2	2	3	3	1	2	10			11		2	8	5
8. Finns det släktskap eller annan familjerelation mellan den hjälpsökande och äktenskapspartnern/ den tilltänkta äktenskapspartnern?																				
Nej	41	2	39	1	2	1	1	4	16	9	6	6	33			38	1	25	4	11
Ja, de är släkt (halvsyskon, kusiner, bryllingar eller annat släktförhållande)	74	5	69	5	4	5	7	7	26	9	10	11	58			70	5	15	24	30
Ja, äktenskapspartnern/ den tilltänkta äktenskapspartnern är vän eller bekant till familjen, men ej släkt	51	2	49	4	6	1	6	5	19	4	6	9	40			47		16	18	17
Vet ej	83	6	75	15	21	6	8	6	15	6	4	29	49			77	24	21	9	29
Ej svar	8		6			1		3		2		1	4			5			6	2

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

	TOTAL	KÖN: Man	KÖN: Kvinna	ÅLDER: Und. 15	ÅLDER: 15	ÅLDER: 16	ÅLDER: 17	ÅLDER: 18, -18	ÅLDER: 19-25, 18+	ÅLDER: 26-30	ÅLDER: 31+	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Ja	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Nej	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Båda	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: En	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Ing.	VERKSAMHETER: Skolor	VERKSAMHETER: Jourverksamh.	VERKSAMHETER: Kommuner	VERKSAMHETER: Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
9. På vilket eller vilka sätt har man utövat påtryckningar för att förmå den hjälpsökande att gifta sig? Du kan markera flera svar. Markera faktiska och upplevda påtryckningar.																				
Man har inte utövat påtryckningar för att förmå den hjälpsökande att gifta sig	24	1	21	5	5	3			6	4	1	12	12			24	11	4	5	4
Genom resonemang, övertygande, "tvingande" samtal	113	6	105	3	6	4	10	15	42	14	16	15	88			103	3	43	30	37
Genom löften, löften om gåvor	31		30		2	2	1	2	15	5	3	5	24			29	1	13	6	11
Genom gåvor	11		11	2	1	1	1		3	3		2	8			11	3	3	3	2
Genom hot om våld	76	3	73	7	3	5	9	10	28	5	9	10	61			72	3	28	16	29
Genom våld	46		46	4	3		2	4	18	7	8	3	40			46		19	10	17
Genom tvång (t.ex. inlåsning, bortförande mot den egna viljan)	35	2	33	1	1	3	1	4	19	3	3	5	27			35		17	5	13
Genom begränsningar i friheten (ej få röra sig fritt, ej få tala i telefon/ mobiltelefon, ej få använda internet)	78	3	74	8	5	4	7	13	29	4	7	13	60			73	2	26	15	35
Genom mobbning i familjen (t.ex. den hjälpsökande behandlas sämre än övriga familjemedlemmar, blir verbalt kränkt, ignoreras etc.)	51	4	45		5	1	4	6	23	5	5	9	39			46	1	18	11	21
Genom bortförande till och/eller kvarhållande i land utanför Sverige	26	1	25	1	1	2	2	3	15	1	1	6	18			25	2	7	4	13
Genom hot om uteslutning från familjegemenskapen	44	3	40	1	2	1	5	5	21	6	2	6	34			41		18	10	16
Genom hot om familjens skam, familjens rykte etc.	81	3	76	5	6	4	4	11	33	8	8	5	70			79	2	26	22	31
Genom att försök att ge den hjälpsökande dåligt samvete, t.ex. över att han/hon orsakar en familjemedlem dålig hälsa	56	2	52	2	4		5	9	24	4	6	9	43			51	2	19	16	19
Genom vilseledande, t.ex. den hjälpsökande fick först efteråt veta att vigseln var genomförd	9		8	3	3			1	1			2	5			8	3	1	2	3
Genom sexuella övergrepp	2		2						2				2			2		1		1
Genom hot om att den hjälpsökande annars måste begå självmord	7		7	1			1		3	2		2	5			7		4	1	2
Annat	16	1	15	3	2	1		2	6		2	1	12			14		10	1	5
Summa svar	*706*	*29*	*663*	*46*	*49*	*31*	*52*	*85*	*288*	*71*	*71*	*105*	*548*			*666*	*33*	*257*	*157*	*259*
Netto svar	*186*	*9*	*173*	*14*	*19*	*10*	*11*	*21*	*66*	*21*	*21*	*31*	*142*			*175*	*14*	*59*	*46*	*67*
Vet ej	33	3	30	5	9	2	1	2	5	5	2	14	16			31	14	7	3	9
Ej svar	3		3	1					1		1	1	2			3		1		2

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
10. Vem eller vilka har utövat påtryckningarna, för att få den hjälpsökande att gifta sig mot sin egen vilja? Du kan markera flera svar.																				
Mamma/ Styvmamma	107	7	98	7	10	2	4	19	43	8	10	11	85			99	3	32	26	46
Pappa/ Styvfar	119	5	112	6	8	4	9	13	52	11	12	14	91			109	2	45	25	47
Bror/ bröder	49	1	47	2	4		3	7	22	3	7	7	39			48	1	16	13	19
Syster/ systrar	20	2	17	2		1	1	4	9	1	1	3	14			19		4	3	13
Andra släktingar	79	3	75	6	3	3	5	10	32	9	10	10	65			74	3	22	25	29
Andra vänner och bekanta till familjen	22	2	19	2	2		1	5	7		4	2	18			20	2	6	10	4
Andra	10	2	8			2	1		5	1	1	2	6			9		4	1	5
Påtryckningar har ej skett	14	1	12	3	5	3	1		2			9	5			14	8	1	2	3
Summa svar	*420*	*23*	*388*	*28*	*32*	*15*	*25*	*58*	*172*	*33*	*45*	*58*	*323*			*392*	*19*	*130*	*105*	*166*
Netto svar	*180*	*10*	*167*	*12*	*18*	*9*	*12*	*22*	*69*	*16*	*18*	*28*	*137*			*168*	*11*	*58*	*42*	*69*
Vet ej	36	2	33	7	10	3		1	2	8	4	17	18			35	17	6	6	7
Ej svar	6		6	1					1	2	2	1	5			6		3	1	2

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
11. Vilken är den hjälpsökandes uppfattning om skälen och orsakerna till att han/ hon utsätts för (press om) ett äktenskap mot sin vilja? Du kan markera flera svar.																				
Det ger familjen fördelar om den hjälpsökande gifter sig med den utsedde partnern	52	1	49	4	4	2	2	4	19	6	9	10	40			48	7	15	10	20
Det ger familjen nackdelar om den hjälpsökande inte gifter sig med den utsedde partnern	43	3	38	3	1	3	5	4	15	7	3	5	34			41	3	10	12	18
Enligt den hjälpsökandes kultur är det brukligt att familjen/släkten väljer vem man ska gifta sig med	127	6	118	11	18	7	9	12	43	15	10	27	94			119	18	34	32	43
Enligt den hjälpsökandes kultur är det regel att gifta sig i ung ålder	75	2	72	7	8	5	5	10	24	9	6	14	57			67	6	21	16	32
Det finns en uppgörelse med den tilltänkte makens/ makans familj som den hjälpsökandes familj måste fullfölja	42	1	40	4	2	2	3	3	14	5	8	6	34			39	3	13	17	9
Familjen utsätts för påtryckningar från t.ex. släktingar	46	1	45	6	3	3	5	4	21	2	2	6	39			45	3	10	20	13
Äktenskapet ska leda till att en släkting eller bekant kan få uppehållstillstånd i Sverige	30	1	29		1	4	2	5	12	4	2	4	26			29	1	7	8	14
Den hjälpsökande har en relation med en person som familjen/ släkten inte accepterar	33	3	28	2	3	1	4	9	11	1		5	22			29		10	4	19
Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna etniska eller religiösa gruppen	80	4	73	7	7	6	6	11	29	6	6	18	57			74	11	20	17	32
Familjen accepterar inte äktenskap utanför den egna släkten, klanen eller liknande	29	1	27	2	2	4	3	4	9	2	2	4	22			27	3	7	8	11
Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom att t.ex. ha en pojk- eller flickvän, umgås i fel kretsar eller bete eller klä sig på ett sätt som familjen inte godtar	49	5	42	1	2	2	5	12	22	2	1	6	38			46		12	13	24
Den hjälpsökande har brutit mot familjens normer genom kriminella handlingar	2		2						1	1		1	1			1		1	1	
Familjen accepterar inte den hjälpsökandes sexuella läggning	2		2				1			1			2			2		1		1
Familjen accepterar inte den hjälpsökandes könsöverskridande identitet eller uttryck	1		1						1			1				1		1		
Annat	10		10	1		1			6	1	1	2	8			10		5	1	4
Summa svar	*621*	*28*	*576*	*48*	*51*	*40*	*50*	*78*	*227*	*62*	*50*	*109*	*474*			*578*	*55*	*167*	*159*	*240*
Netto svar	*185*	*11*	*171*	*14*	*21*	*10*	*10*	*21*	*68*	*21*	*18*	*35*	*141*			*174*	*18*	*52*	*46*	*69*
Vet ej	33	1	31	6	7	2	2	2	3	4	4	11	15			31	10	12	3	8
Ej svar	4		4						1	1	2		4			4		3		1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

	TOTAL	KÖN: Man	KÖN: Kvinna	ÅLDER: Und. 15	ÅLDER: 15	ÅLDER: 16	ÅLDER: 17	ÅLDER: 18, -18	ÅLDER: 19-25, 18+	ÅLDER: 26-30	ÅLDER: 31+	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Ja	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Nej	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Båda	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: En	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Ing.	VERKSAMHETER: Skolor	VERKSAMHETER: Jourverksamh.	VERKSAMHETER: Kommuner	VERKSAMHETER: Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, gift mot sin vilja eller riskerar bli	**222**	**12**	**206**	**20**	**28**	**12**	**12**	**23**	**72**	**26**	**24**	**46**	**160**	**3**	**2**	**209**	**28**	**67**	**49**	**78**
12. Var ingicks äktenskapet, eller var kommer det att ingås?																				
I Sverige	20		20	2		1	1	1	12	2	1	6	13			17	2	5	6	7
Både i Sverige och utanför Sverige	14		13		1	1	2	3	3	2	1	3	9			12		7	2	5
Utanför Sverige	109	4	104	4	5	3	5	12	42	18	18	5	97			106	1	41	32	35
Vet ej	67	8	57	13	22	6	3	6	10	3	2	30	32			63	25	12	5	25
Ej svar	12		12	1		1	1	1	5	1	2	2	9			11		2	4	6
Bas: Svarare, ingått äktenskap mot sin vilja	**98**	**2**	**94**	**3**	**2**	**3**	**4**	**7**	**35**	**22**	**20**	**8**	**85**	**2**	**2**	**91**	**2**	**37**	**29**	**30**
13. Var den hjälpsökande personligen närvarande när äktenskapet ingicks?																				
Ja	75		71					6	29	17	16	6	65			70		24	28	21
Nej, den hjälpsökande företräddes av annan , t.ex. genom fullmakt	1		1										1			1				1
Nej, den hjälpsökande var inte alls närvarande när äktenskapet ingicks	2		2						1				2			2				2
Vet ej	19		19					1	5	5	4	2	16			17		12	1	6
Ej svar	1		1										1			1		1		
14. Var/Är äktenskapet rättsligt/juridiskt bindande i det land där det ingicks (gäller även äktenskap som ingås i Sverige)?																				
Ja	72		70					4	25	20	17	5	64			66		27	25	19
Nej, det är en religiös eller traditionell ceremoni som inte är rättsligt/ juridiskt bindande	13		11					2	6	1		1	11			12		5	2	5
Vet ej	13		13					1	4	1	3	2	10			13		5	2	6

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, ingått äktenskap mot sin vilja	**98**	**2**	**94**	**3**	**2**	**3**	**4**	**7**	**35**	**22**	**20**	**8**	**85**	**2**	**2**	**91**	**2**	**37**	**29**	**30**
15. Har det svenska Skatteverket erkänt äktenskapet genom registrering i Folkbokföringsregistret? Besvaras om vigseln ingicks utanför Sverige.																				
Ja	57		55					2	20	17	15	4	49			53		23	21	13
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till make/ makas underårighet	1		1										1			1				
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det är ett tvångsäktenskap	1		1										1			1				1
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det inte var juridiskt giltigt i det land där det ingicks	2		1						2				2			2				2
Nej, registrering har inte skett av annat eller okänt skäl	5		5						1	1		1	4			5		2	1	2
Nej, man har inte ansökt om registrering av äktenskapet	10		9					2	4	1	2		9			9		5	2	3
Vet ej	15		15					2	5	2	2	2	13			13		6	4	5
Ej svar	7		7					1	3	1	1	1	6			7		1	1	4
16. Utgick det någon hemgift, brudgåva eller liknande (större gåva från ena familjen, utöver gängse bröllopsgåvor)?																				
Ja	20		18					2	5	4	4	3	16			18		8	3	7
Nej	10		10						6	2	1		10			10		3	5	2
Vet ej	67		65					5	24	16	15	5	58			62		26	21	20
Ej svar	1		1										1			1				1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

		KÖN		ÅLDER								HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN		FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN			VERKSAMHETER			
	TOTAL	Man	Kvinna	Und. 15	15	16	17	18, -18	19-25, 18+	26-30	31+	Ja	Nej	Båda	En	Ing.	Skolor	Jourverksamh.	Kommuner	Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, ingått äktenskap mot sin vilja	**98**	**2**	**94**	**3**	**2**	**3**	**4**	**7**	**35**	**22**	**20**	**8**	**85**	**2**	**2**	**91**	**2**	**37**	**29**	**30**
17. Har den hjälpsökande begärt äktenskapsskillnad? Välj ett svarsalternativ.																				
Ja och äktenskapsskillnad har beviljats	36		36					1	11	10	13	1	33			36		11	15	10
Ja och en process om äktenskapsskillnad pågår	17		16						9	3	2	3	13			15		8	3	6
Ja och den hjälpsökande är skild i juridisk mening men betraktas som gift av sin omgivning och/ eller sitt religiösa samfund	8		7					2	1	2		3	4			5		5	2	1
Ja, men den hjälpsökande har problem med att få till stånd äktenskapsskillnad på grund av återbetalningskrav från motparten (t.ex. avseende islamisk mahr)																				
Nej, den hjälpsökande har inte begärt äktenskapsskillnad	20		18					3	9	4	1	1	18			18		6	7	5
Annat	8		8						3		3		8			8		3	2	3
Vet ej	8		8					1	2	3	1		8			8		4		4
Ej svar	1		1										1			1				1
Bas: Svarare, finns inte uppgiter om bristande vilja/samtycke	**48**	**2**	**45**	**7**	**4**	**4**	**10**	**3**	**13**	**1**	**4**	**13**	**33**	**2**	**3**	**41**	**2**	**15**	**14**	**17**
18. På vilket eller vilka sätt är ett barnäktenskap aktuellt?																				
Den hjälpsökande har redan gift sig före sin 18-årsdag	31		28	4			5		11			9	21			24		10	11	8
Den hjälpsökande har blivit förlovad, trolovad eller motsvarade före sin 18-årsdag	12		12	2			3		1			3	8			12		4	3	5
Den hjälpsökande planerar att gifta sig före sin 18-årsdag	1		1				1						1			1				1
Vet ej	3		3	1			1		1			1	2			3		1		2
Ej svar	1		1										1			1				1

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

	TOTAL	KÖN: Man	KÖN: Kvinna	ÅLDER: Und. 15	ÅLDER: 15	ÅLDER: 16	ÅLDER: 17	ÅLDER: 18, -18	ÅLDER: 19-25, 18+	ÅLDER: 26-30	ÅLDER: 31+	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Ja	HÄRKOMST, FÖDD I NORDEN: Nej	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Båda	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: En	FÖRÄLDRARS HÄRKOMST, FÖDDA I NORDEN: Ing.	VERKSAMHETER: Skolor	VERKSAMHETER: Jourverksamh.	VERKSAMHETER: Kommuner	VERKSAMHETER: Ungdomsm./övr
Bas: Svarare, finns inte uppgiter om bristande vilja/samtycke	**48**	**2**	**45**	**7**	**4**	**4**	**10**	**3**	**13**	**1**	**4**	**13**	**33**	**2**	**3**	**41**	**2**	**15**	**14**	**17**
19. Var ingicks eller var kommer äktenskapet att ingås?																				
I Sverige	9		7	2			2		2			6	3			5		2	3	2
Både i Sverige och utanför Sverige	3		3				1		2				3			3		1		2
Utanför Sverige	31		30	4			6		8			6	23			28		10	9	12
Vet ej	5		5	1			1		1			1	4			5		2	2	1
20. Är eller kommer äktenskapet att vara rättsligt/ juridiskt bindande, i det land där det ingicks/ ingås? (Gäller även äktenskap som ingås i Sverige).																				
Ja	24		23				5		8			5	18			19		7	6	11
Nej, det är en religiös eller traditionell ceremoni som inte är rättsligt juridiskt bindande	11		9	3			2		3			4	7			9		3	4	2
Vet ej	13		13	4			3		2			4	8			13		5	4	4
Bas: Svarare	**31**		**30**	**3**	**3**	**2**	**5**	**1**	**11**	**1**	**3**	**4**	**26**	**1**		**28**		**10**	**10**	**11**
21. Har det svenska Skatteverket erkänt äktenskapet genom registrering i Folkbokföringsregistret?																				
Ja	9		8						5				8			8		1	1	7
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till make/ makas underårighet																				
Nej, Skatteverket har inte registrerat äktenskapet, med hänvisning till att det inte var juridiskt giltigt i det land där det ingicks																				
Nej, registrering har inte skett av annat eller okänt skäl	1		1													1				1
Nej, man har inte ansökt om registrering av äktenskapet	3		3										3			3		1	1	1
Nej, registrering av äktenskapet är inte aktuellt	9		9						2				8			9		3	6	
Vet ej	9		9						4				7			7		5	2	2

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

	TOTAL
Bas: Samtliga	**257**
Antal ärenden per län och verksamhet:	
Län 01. Stockholm	
Kista, Systerjouren Somaya	23
Stockholm, Kvinnors Nätverk	4
Stockholm, Rädda Barnen, Centr. barn och ungdomar	1
Stockholm, UKV stift. Unga Kvinnors Värn	2
Stockholm, Linna	28
Rinkeby-Kista	2
Södertälje, Social- och Omsorgskont.	10
Terrafem	25
Totalt	*95*
Län 03. Uppsala	
Uppsala, Kvinnoboendet Siri	1
Uppsala, Ungdomshälsan	1
Totalt	*2*
Län 05. Östergötland	
Linköping, Kvinnojouren	7
Norrköping	9
Totalt	*16*
Län 12. Skåne	
Halmstad Kommun	3
Helsingborg, Soc.förv./ Ungdom, familj	10
Malmö, Embla/ Soc. resursförv.	11
Malmö, Femcenter	5
Malmö, Lönnens ungdomsmottagn.	3
Malmö, Rosengårdsskolan	5
Malmö, Stadsdelsförv. Rosengård	3
Totalt	*40*

ARS Research AB

P1200 Tvångsäktenskap, Samtliga

	TOTAL
Bas: Samtliga	**257**
Antal ärenden per län och verksamhet:	
Län 14. Västergötland	
Alingsås-Lerum, Kvinnojouren Olivia	3
Göteborg, Gryning Vård	38
Göteborgs stad, Angered	4
Göteborgs stad, Hjällboskolan	25
Totalt	*70*
Län 18. Örebro	
Örebro	19
Län 19. Västmanland	
Västerås Fören. Kvinnohuset, Tjejjouren Konja	10
Län 21. Gävleborg	
Söderhamn, Soc.förv.	1
Gävle, Kvinnojouren Blåklockan	4
Totalt	*5*
Verksamheter:	
Skolor	30
Jourverksamheter ROKS/SKR	77
Kommuner	61
Ungdomsmottagningar och övriga verksamheter	89

Deltagare vid utredningens forskarsamtal den 4 november 2011

Siv-Britt Björktomta, doktorand, Göteborgs universitet

Mehrdad Darvishpour, fil. dr, Stockholms universitet och Mälardalens högskola

Paulina de los Reyes, professor, Stockholms universitet

Hanna Linell, doktorand, Stockholms universitet

Edda Manga, fil. dr, Uppsala universitet

Devin Rexvid, doktorand, Umeå universitet

Mosa Sayed, jur. dr, Uppsala universitet

Från utredningen:

Göran Lambertz

Maarit Jänterä-Jareborg

Elisabet Modée

Johanna Kallifatides

Ett särskilt samtal hölls den 16 februari 2012 med professor Masoud Kamali. Göran Lambertz och Johanna Kallifatides deltog från utredningen.

Deltagare vid utredningens hearing den 25 november 2011

Eduardo Grutzky, ALMAeuropa
Hedvig Nathorst-Böös, RFSL Ungdom
Michael Högberg, TänkOm
Sara Mohammed, Föreningen Glöm aldrig Pela och Fadime (GAPF)
Saga Rosén, GAPF
Kit Larsen, GAPF
Shad Mohamad, GAPF
Leila Qaraee, Kvinnors nätverk
Masoud Nasiri, Kvinnors nätverk
Elisabeth Wamken, Kvinnors nätverk
Azam Qaraee, Linnamottagningen
Monica Oldenburg, Tjejers rätt i samhället (TRIS)
Mariet Ghadimi, TRIS
Chia Mohtadi, TRIS
Erika Eriksson, Varken hora eller kuvad
Christina Martinsson, Varken hora eller kuvad
Hayat Jalo Lööv, Varken hora eller kuvad
Catarina Berndtsson, Gryning vård AB
Bernardita Nunez, Terrafem
Kristina Sjöholm, Unga kvinnors värn
Stevie Ahlquist, Kvinnojouren i Höganäs
Karin Ahlquist, Kvinnojouren i Höganäs

Cecilia Nilsson, Kvinnojouren i Höganäs
Elisabet Nidsjö, RFSL Skåne
Paulina Heller, Kruton
Ina Müller, Kruton
Sevil Bremer, Solna ungdomsmottagning
Rasool Awla, Nätverket män mot hedersförtryck
Kickis Åhré Älgamo, Polisen
Bo Lagerkvist, Polisen
Bayan Nasih, Socialtjänsten i Stockholms stad
Maria Rashidi, Kvinnors rätt
Sara Saki, Kvinnors Rätt
Mona Hallström Hjorth, Länsstyrelsen i Östergötlands län

Från utredningen:

Göran Lambertz
Johanna Kallifatides
Annika M. Eriksson
Elisabet Modée
Astrid Schlytter
Juno Blom
Krister Peterson
Frida Göranson
Annika M. Eriksson

Deltagare vid utredningens myndighetsseminarium den 9 december 2011

Socialstyrelsen, Torbjörn Andersson

Brottsförebyggande rådet, Emma Ekström

Sveriges Kommuner och Landsting, Elizabeth Englund

Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Åke Göransson och Örjan Wallin

Ungdomsstyrelsen, Gerhard Holmgren

Rikspolisstyrelsen, Martin Permén

Kammarkollegiet, Karin Granberg

Brottsoffermyndigheten, Ulf Hjerppe

Uppsala universitet, Nationellt centrum för kvinnofrid, Mattias Friström

Från utredningen:

Göran Lambertz

Elisabet Modée

Astrid Schlytter

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om person-uppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.
13. En sammanhållen svensk polis. Ju.
14. Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. Fi.
15. Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. M.
16. Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. Ku.
17. Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straff-ansvar och samhällsskydd. S.
18. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt.
    – den mjuka infrastrukturen på väg. N.
19. Nationella patent på engelska? N.
20. Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. U.
21. Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N.
22. Mål för rovdjuren. M.
23. Mindre våld för pengarna. Ku.
24. Likvärdig utbildning
    – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsned-sättning. U.
25. Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. S.
26. En ny brottsskadelag. Ju.
27. Färdplan för framtiden
    – en utvecklad flygtrafiktjänst. N.
28. Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. S.
29. Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Fö.
30. Vital kommunal demokrati. Fi.
31. Sänkta trösklar – högt i tak
    Arbete, utveckling, trygghet. A.
32. Upphandlingsstödets framtid. S.
33. Gör det enklare! S.
34. Nya påföljder + kort presentation. Ju.
35. Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Ju.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]

Snabbare betalningar. [11]

Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. [12]

En sammanhållen svensk polis. [13]

En ny brottsskadelag. [26]

Nya påföljder + kort presentation. [34]

Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. [35]

Försvarsdepartementet

Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. [29]

Socialdepartementet

Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]

Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. [6]

Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. [17]

Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. [25

Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. [28]

Upphandlingsstödets framtid. [32]

Gör det enklare! [33]

Finansdepartementet

Skatteincitament för riskkapital. [3]

Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. [14]

Vital kommunal demokrati. [30]

Utbildningsdepartementet

Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. [1]

Högskolornas föreskrifter. [5]

Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. [20]

Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. [24]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. [7]

Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. [15]

Mål för rovdjuren. M. [22]

Näringsdepartementet

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg. [18]

Nationella patent på engelska? [19]

Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N. [21]

Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst. [27]

Kulturdepartementet

Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. [10]

Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. [16]

Mindre våld för pengarna. [23]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området [4]

Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. [9]

Sänkta trösklar – högt i tak Arbete, utveckling, trygghet. [31]