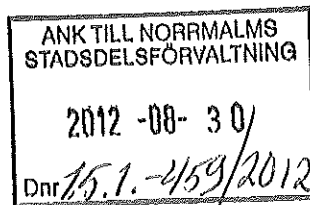




KOMMUNSTYRELSEN
ROTEL VII



DNR: 001-1232/2012
DATUM: 2012-08-30

Till berörd remissinstans

ANGÅENDE REMISSEN OM REMISS AV STÄRKT SKYDD MOT TVÅNGSÄKTENSKAP OCH BARNÄKTENSKAP (SOU 2012:35)

Detta gäller remissvar på "Remiss av Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35)"
Dnr: 001-1232/2012

Remisstiden sträcker sig till den 25 oktober 2012, vilket vi ber er respektera. Om det av några skäl inte är möjligt för er att inkomma med svar inom utsatt tid måste en kontakt tas med den för ärendet ansvariga personen på roteln.

Ansvarig handläggare/borgarrädssekreterare på Rotel VII är Sandra Molander, tfn 08-508 29 133.

Remissvar skickas till:

- Rotel VII i **digital form (word/excel)**. Ange KS:s diarienummer som namn på ärenderubrik. Ex: KS 314-331-2004
- KF/KS kansli i **pappersform**.

Adresserna är följande:

Rotelns e-post: RVII-remissvar.SLK@stockholm.se eller
Funktion SLK RVII-remissvar

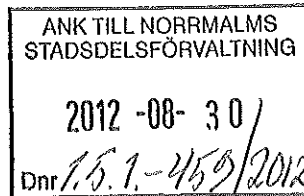
KF/KS kansli, Stadshuset, 105 35 STOCKHOLM

Med vänliga hälsningar

Erika Falck
Rotel VII



KOMMUNSTYRELSEN
ROTEL VII



DNR: 001-1232/2012
DATUM: 2012-08-30

Remitteringsmapp

Ärende: Remiss av Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35)

Inkom till KF/KS kansli den

Behandling i övrigt:

För yttrande senast: 25 oktober 2012

Stadsdelsnämnderna

Hässelby-Vällingby SdN
Norrmalms SdN
Farsta SdN

Facknämnderna

SoN

Övriga

Slk
Alla Kvinnors Hus
Systerjouren Somaya



REGERINGSKANSLIET

2012-08-20

Ju2012/3998/L5

Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

Rättssakkunnig

Frida Göransson

ANK TILL NORRMALMS
STADSDELSFÖRVALTNING

2012-08-30

Dnr 151-459/2012

STOCKHOLMS STAD
Kommunstyrelsen
Registraturet

Ink. 2012-08-29

Dnr: 001-1232/2012

Till: RIV

Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35)

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän
2. Hovrätten för Västra Sverige
3. Helsingborgs tingsrätt
4. Stockholms tingsrätt
5. Kammarrätten i Stockholm
6. Förvaltningsrätten i Göteborg
7. Justitiekanslern
8. Domstolsverket
9. Åklagarmyndigheten
10. Rikspolisstyrelsen
11. Kriminalvården
12. Brottsförebyggande rådet
13. Brottsoffermyndigheten
14. Migrationsverket
15. Sveriges ambassad i Iran (Teheran)
16. Sveriges ambassad i Jordanien (Amman)
17. Socialstyrelsen
18. Statens folkhälsoinstitut
19. Barnombudsmannen
20. Länsstyrelsen i Norrbottens län
21. Länsstyrelsen i Stockholms län
22. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
23. Länsstyrelsen Östergötlands län
24. Nämnden för statligt stöd till trossamfund
25. Skatteverket
26. Kammarkollegiet
27. Statens skolverk
28. Ungdomsstyrelsen
29. Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid – NCK)
30. Stockholms universitet (juridiska institutionen, institutionen för socialt arbete)
31. Umeå universitet (juridiska institutionen)

32. Diskrimineringsombudsmannen
33. Sveriges Advokatsamfund
34. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
35. Borlänge kommun
36. Botkyrka kommun
37. Göteborgs kommun
38. Karlstads kommun
39. Malmö kommun
40. Norrköpings kommun
41. Stockholms kommun
42. Söderhamns kommun
43. Umeå kommun
44. Västerås kommun
45. Föreningen Sveriges Socialchefer
46. Riksföreningen för skolsköterskor
47. Sveriges skolkuratorers förening
48. Riksförbundet Barnens Rätt i Samhället (BRIS)
49. Rädda Barnen
50. Riksförbundet Internationella Föreningen för Invandrarkvinnor (RIFFI)
51. Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS)
52. Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR)
53. Sveriges Kvinnolobby (SKL)
54. Systerjouren Somaya
55. Terrafem
56. Tjejer rätt i samhället (TRIS)
57. Varken hora eller kuvad
58. Nätverket "Män mot hedersförtyck"
59. Riksföreningen glöm aldrig Pela och Fadime
60. Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar
61. Svenska FN-förbundet
62. Svenska Röda Korset
63. Förenade islamiska föreningar i Sverige
64. Judiska centralrådet
65. Katolska kyrkan
66. Svenska kyrkan
67. Sveriges Kristna Råd
68. Sveriges muslimska förbund
69. Syrisk-ortodoxa ärkestiftet i Sverige och övriga Skandinavien
70. Syrisk-ortodoxa patriarkatets ställföreträdarskap i Sverige
71. Journalistförbundet

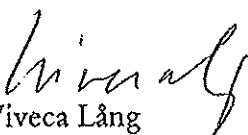
Remissvaren i fyra exemplar ska ha kommit in till Justitiedepartementet senast den 30 november 2012. Svaren ska även sändas per e-post, gärna i word-format, till monika.bergstrom@justice.ministry.se.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För andra remissinstanser innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens publikation om att svara på remisser. Publikationen kan beställas från Regeringskansliet, Information Rosenbad, 103 33 Stockholm eller hämtas från nätet: www.regeringen.se



Viveca Lång
Kansliråd

Kopia till
Fritzes kundservice, 106 47 Stockholm

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 hovrätts-assessorn 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 Jänträ-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 Uppläggningsen 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 vidindersprövning 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 vigselrätt 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 Kommentarer 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 homosexuella, bisexuella 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-åriga 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 tvångs-äktenskap 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 straffbestämelse. 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 fränskilda 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 härav 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 vigselförhållande 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-