

Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

*Betänkande av Utredningen om stärkt skydd
mot tvångsäktenskap och barnäktenskap*

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:35

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 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 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 vigsel tillstånd 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 samhällsrelig 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 utsatt-het. 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 onödigt 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 utömlands.

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 vigsel tillstånd 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.