

Kommittédirektiv

Förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck

Beslut vid regeringssammanträde den 18 januari 2024

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och ta ställning bl.a. till om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas. Utredaren ska även se över reglerna om utländska månggiften och fullmaktsäktenskap. Syftet med utredningen är att ta fram förslag som återspeglar en skärpt syn på hedersrelaterat våld och förtryck.

Utredaren ska bl.a. analysera och ta ställning till

- om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas,
- om kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för att ett barn tillåts att gifta sig före 18 års ålder eller tillåts att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att barnet där ska utsättas för ett barnäktenskapsbrott bör utvidgas,
- om försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa samt tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör kriminaliseras, och
- om förbudet mot erkännande av utländska månggiften bör gälla utan undantag och reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör skärpas.

Utredaren ska även lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 18 april 2025.

Det behövs ytterligare åtgärder för att stärka skyddet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Motverkandet av alla former av hedersrelaterat våld och förtryck och hedersrelaterade maktstrukturer är en viktig fråga för regeringen. De senaste åren har ett flertal åtgärder vidtagits i kampen mot hedersrelaterat våld och förtryck. Trots det fortsätter framför allt flickor och kvinnor men även pojkar och män att utsättas. Hbtqi-personer är särskilt utsatta. Kunskapen om omfattningen av och utsattheten för hedersrelaterat våld och förtryck är dock alltfjämt begränsad. För att kunna vidta ändamålsenliga åtgärder och nå ut till dem som drabbas behövs mer kunskap om hur utbredd hedersrelaterat våld och förtryck är, i vilken kontext det sker och hur hederskulturens normer och värderingar påverkar både dem som utsätter och dem som utsätts. Regeringen har därför bl.a. gett Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag att genomföra en kartläggning och analys av förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige. I kartläggningen ska även andra närliggande frågor, bl.a. om s.k. brudpris och giftomän samt religiösa skilsmässor, inkluderas (A2023/01238).

För att komma åt det hedersrelaterade våldet och förtrycket behövs, förutom ökad kunskap, en heltäckande och ändamålsenlig lagstiftning som speglar problemets allvar. Sverige har dessutom enligt flera internationella åtaganden en skyldighet att avskaffa skadliga sedvänjor. Enligt FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att ändra mäns och kvinnors sociala och kulturella beteendemönster för att därmed avskaffa fördomar samt seder och bruk som grundar sig på föreställningen om det ena könets underlägsenhet eller på stelnade roller för män och kvinnor. Konventionen anger också att barns trolovning och giftermål inte ska ha någon rättslig verkan. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter är konventionsstaterna skyldiga att vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa.

Uppdraget att se över straffskalorna för hedersrelaterade brott

Straff ska, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Med straffvärde avses brottets svårhet – eller allvar – i förhållande till andra brott. Ett brotts straffskala kan sägas återspegla lagstiftarens syn på brottstypens allvar och förhållandet till andra brottstyper. Inom straffskalan ska i princip alla tänkbara gärningstyper

som faller inom det aktuella tillämpningsområdet för brottet kunna inordnas. Straffskalan måste därför ha en viss spännvidd. Synen på hur allvarligt ett brott är kan förändras över tid till följd av samhällets utveckling.

De senaste åren har kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck ökat och synen på de hedersrelaterade brotten har förändrats. Olika regeringar har vidtagit flera åtgärder för att lagstiftningen ska återspegla att hedersrelaterat våld och förtryck är ett samhällsproblem som lagstiftaren ser särskilt allvarligt på, bl.a. eftersom det framför allt är barn och unga personer som utsätts och orsakas stort fysiskt och psykiskt lidande. Den 1 juli 2020 infördes t.ex. en särskild straffskärpningsgrund som innebär att det vid bedömningen av straffvärdet ska ses som en försvårande omständighet att ett motiv för brottet varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder (29 kap. 2 § 10 brottsbalken). Straffskärpningsgrunden gäller generellt. Det har också införts nya brott som specifikt tar sikte på hedersrelaterat våld och förtryck.

Den 1 juli 2014 kriminaliserades äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa (då benämnt vilseledande till tvångsäktenskapsresa) samt försök och förberedelse till äktenskapstvång (4 kap. 4 c, 4 d och 10 §§ brottsbalken). Den 1 juli 2016 kriminaliserades även stämpling till äktenskapstvång.

Bestämmelsen om äktenskapstvång innebär i huvudsak att den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse döms för äktenskapstvång till fängelse i högst fyra år. Bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa innebär att den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott, döms för vilseledande till äktenskapsresa till fängelse i högst två år.

Den 1 juli 2020 infördes ett särskilt barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken). Bestämmelsen innebär för det första att om ett äktenskapstvångsbrott riktar sig mot en person som inte har fyllt 18 år ska gärningspersonen i stället dömas för barnäktenskapsbrott. Vidare innebär bestämmelsen att den som förmår eller tillåter ett barn att ingå äktenskap, t.ex. en förälder, kan dömas för barnäktenskapsbrott. För barnäktenskapsbrott kan någon dömas även om den inte haft uppsåt till men varit oaktsam

beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt 18 år. Straffet är fängelse i högst fyra år.

Den 1 juni 2022 infördes ett nytt brott med beteckningen hedersförtryck (4 kap. 4 e § brottsbalken). Bestämmelsen innehåller en särskild strängare straffskala för den som upprepat begår vissa brottsliga gärningar mot en person med ett hedersmotiv och där var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Straffet är fängelse i lägst ett och högst sex år.

Samtliga ovan nämnda brott utgör en allvarlig kränkning av den utsatta och innebär ofta ett stort fysiskt och psykiskt lidande. Hedersrelaterad brottslighet har ofta en kollektiv karaktär på så sätt att den utövas av flera personer i den utsatta personens närmaste omgivning vilket innebär att den som utsätts drabbas särskilt hårt. Det är därför viktigt att straffskalorna för de respektive brotten i tillräcklig utsträckning återspeglar den kränkning samt det fysiska och psykiska lidande som brotten ofta innebär.

I sammanhanget finns skäl att nämna att Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen (Ju 2022:14) bl.a. har i uppdrag att ta ställning till om straffskalorna för grov fridskränkning och grov kvinnofrids-kränkning, som har samma straffskala och liknande brottskonstruktion som hedersförtryck, bör skärpas.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om straffskalorna för hedersförtryck och vilseledande till äktenskapsresa bör skärpas,
- analysera och ta ställning till om straffminimum och straffmaximum för barnäktenskapsbrott och äktenskapstvång bör höjas, och
- oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag.

Uppdraget att se över kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för barnäktenskap

Genom barnäktenskapsbrottet utvidgades straffansvaret i förhållande till äktenskapstvång när det gäller gärningar som begås mot barn. I de fallen krävs inte något otillbörligt medel (olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet) utan för straffansvar är det tillräckligt att förmå eller tillåta ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. I ”förmår” ligger ett krav på aktivt handlande och ett orsakssamband mellan

handlandet och att den äktenskapsliknande förbindelsen ingås. Redan mycket subtila påtryckningar kan dock vara tillräckligt (prop. 2019/20:131 s. 44).

I lagförarbetena påtalas att man även kan tänka sig fall där det inte finns någon enskild person som kan sägas aktivt ha förmått barnet att ingå äktenskapet men där det ändå finns vuxna i barnets omgivning som får anses ha skuld i att barnäktenskapet kommit till stånd. Av denna anledning utformades bestämmelsen på så sätt att även den som tillåter ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse kan dömas för barnäktenskapsbrott. ”Tillåter” utvidgar således straffansvaret i förhållande till ”förmår”. Lagtexten anger inte uttryckligen vilken personkrets som kan komma i fråga för straffansvar för denna gärningsform, men enligt förarbetena bör straffbudet träffa den som har ett bestämmande inflytande över barnet, alltså vårdnadshavaren, någon som trätt i dennes ställe eller någon annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över barnet, t.ex. en nära släkting (prop. 2019/20:131 s. 44).

I betänkandet Förstärkt skydd för den personliga integriteten (SOU 2023:37) föreslås att underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ska kriminaliseras. Straffansvaret skulle träffa personer som får kännedom om ett nära förestående tvångs- eller barnäktenskap men inte kan dömas för brottet eller medverka till brottet, t.ex. bröllopgäster och personer som brottsoffret har anförtrott sig till. Förslaget har remitterats och bereds i Regeringskansliet.

Barnäktenskapsbrott involverar ofta flera personer och kräver viss planering. Enligt regeringen kan man även tänka sig att det finns fall där andra personer än vårdnadshavare kan anses ha skuld i att ett barnäktenskap kommer till stånd, utan att de har handlat på ett sätt som innebär att de förmått barnet att ingå äktenskapet. Eftersom riskerna med barnäktenskap är många och väl kända är det regeringens självklara utgångspunkt att barnäktenskap ska motverkas och att skyddet för dem som riskerar att utsättas för barnäktenskap ska vara fullgott. Det krävs en heltäckande reglering där samtliga personer med inflytande över barnet kan åläggas ett straffansvar. Även med beaktande av förslagen i SOU 2023:37 finns det anledning att se över att det inte finns några luckor i regelverket.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för att ett barn tillåts att gifta sig före 18 års ålder bör utvidgas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att överväga ett utvidgat straffansvar för vilseledande till äktenskapsresa

I samband med att det särskilda barnäktenskapsbrottet infördes utvidgades straffansvaret för vilseledande till tvångsäktenskapsresa så att gärningspersonens syfte kan vara att brottsoffret ska utsättas för en sådan gärning som anges i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott. Som en följd av detta ändrades brottsbeteckningen till vilseledande till äktenskapsresa.

För straffbarhet krävs att gärningspersonen genom vilseledande förmår den andra personen till en utlandsresa. Det innebär ett krav på framkallande eller vidmakthållande av en villfarelse som är kausalt i förhållande till resan.

Föräldrar torde många gånger handla på ett sätt som innebär att de vidmakthåller eller förstärker den oriktiga uppfattningen. Så kan vara fallet när de ger sitt barn anledning att tro att vardagslivet kommer att fortgå som vanligt, trots att en äktenskapsresa planeras. Utanför straffbestämmelsens räckvidd hamnar dock fall då en förälder passivt utnyttjar ett barns oriktiga uppfattning om syftet med resan. Så kan vara fallet när barnäktenskap i utlandet äger rum under årligen återkommande besök hos släktingar. Det kan också tänkas finnas fall där det i praktiken skulle ha saknats möjlighet för det utsatta barnet att avstå från att följa med på resan, även om han eller hon hade känt till de verkliga förhållandena och önskat att avstå. När så är fallet saknas det kausalsamband mellan vilseledandet och resan som krävs för straffansvar (prop. 2013/14:208 s. 145–146).

Barnets vårdnadshavare eller den som trätt i vårdnadshavarens ställe har det yttersta ansvaret för att ett barn inte tillåts att gifta sig före 18 års ålder, liksom att barnet inte tillåts resa till en annan stat i syfte att där ingå barnäktenskap. Det kan därför ifrågasättas om inte även bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa bör innehålla ett utvidgat straffansvar, motsvarande det i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, där ”tillåter” utvidgar straffansvaret i förhållande till ”förmår”. Det kan därutöver finnas skäl till ytterligare utvidgning. Som framgår ovan har utredaren i uppdrag att

analysera och ta ställning till om kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för att ett barn tillåts att gifta sig före 18 års ålder bör utvidgas. Motsvarande överväganden behövs även när det gäller vilseledande till äktenskapsresa.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa bör omfatta gärningar som innebär att en person som inte har fyllt 18 år tillåts att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen där ska utsättas för en sådan gärning som avses i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, och i så fall vilken krets av personer som ska kunna hållas straffrättsligt ansvariga för sådana gärningar, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att överväga en kriminalisering av försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa

Försök och stämpling till såväl äktenskapstvång som barnäktenskapsbrott är straffbart. Försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa är däremot inte straffbart.

Frågan om att kriminalisera förstadier till vilseledande till äktenskapsresa togs upp i såväl Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35 s. 322) som i Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69 s. 130–131). För att uppfylla de krav som ställs i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ansåg man i det första betänkandet att försök till vilseledande till äktenskapsresa skulle kriminaliseras. Däremot ansågs det inte att brottet skulle kriminaliseras på förberedelse- och stämplingsstadiet med hänsyn till att brottets karaktär redan innebär en form av förberedelsehandling. I det senare betänkandet ansågs det inte finnas tillräckliga skäl för att kriminalisera vare sig försök, förberedelse eller stämpling till vilseledande till äktenskapsresa.

I båda de efterföljande propositionerna ansåg regeringen att det inte fanns tillräckliga skäl för kriminalisering. Den anförde i huvudsak att en kriminalisering skulle innebära att handlingar i ett mycket tidigt skede av gärningsförloppet kriminaliserades samt att det skulle få begränsad praktisk betydelse

bl.a. på grund av de bevisvärigheter som en så tidig kriminalisering kan väntas medföra (propositionerna Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor [2013/14:208 s. 67] och Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet [2019/20:131 s. 54–55]).

Enligt regeringen finns det skäl att på nytt analysera frågan om att kriminalisera förstadier till vilseledande till äktenskapsresa. Även handlingar i ett tidigt skede av gärningsförloppet kan vara straffvärda. Vilseledande till äktenskapsresa fullbordas först när brottsoffret anlärt till utlandet och vid den tidpunkten är det svårare att förhindra att ett tvångs- eller barnäktenskap ingås. En kriminalisering av försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa skulle kunna ha betydelse för möjligheten att i större utsträckning förhindra att sådana resor genomförs. Eventuella bevisvärigheter utgör inte tillräckliga skäl mot på nytt analysera frågan.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa bör kriminaliseras, och
- oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag.

Uppdraget att överväga en kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap

Frågan om att kriminalisera tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse behandlades i propositionen Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (prop. 2019/20:131 s. 57–58). Där konstaterades det att frågan är problematisk, framför allt med hänsyn till vem som i så fall bör träffas av en sådan straffbestämmelse. Det är inte ovanligt att det är parter utanför äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen som utövar tvånget att stanna kvar. I propositionen konstaterades det även att om någon genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon annan att vara kvar i ett äktenskap eller i en äktenskapsliknande förbindelse kan han eller hon dömas för olaga tvång.

I Sverige finns det personer som upplever att de är tvingade att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Även i de fall det inte används våld eller konkreta hot är detta oacceptabelt. På samma sätt som att ingen ska tvingas att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande

förbindelse är det inte rimligt att en person tvingas vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det finns därför anledning att överväga ett särskilt straffansvar för personer som, i eller utanför äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen, utövar ett sådant tvång. Ett sätt att göra detta kan vara genom att låta ett tvång av detta slag omfattas av straffbestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskap.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör kriminaliseras, och
- oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag.

Uppdraget att ta bort möjligheten att erkänna utländska månggiften vid synnerliga skäl

Enligt svensk rätt får den som redan är gift inte ingå äktenskap (2 kap. 4 § äktenskapsbalken). I Sverige är det alltså inte tillåtet med s.k. månggifte, dvs. när en person är gift med två eller flera personer. Det är dessutom straffbart att som gift ingå ytterligare äktenskap (7 kap. 1 § brottsbalken).

Även om månggifte sedan lång tid tillbaka inte är tillåtet i Sverige, förekommer det i andra länder. En generell utgångspunkt har länge varit att ett äktenskap som ingås enligt utländsk lag ska erkännas i Sverige om det är giltigt i den stat där det ingicks. Att ett utländskt äktenskap erkänns innebär att det får giltighet som ett äktenskap med de rättsverkningar som följer av ett sådant. Om äktenskapet inte erkänns i Sverige, saknar det rättsverkningar här.

År 2004 omprövades ståndpunkten som intagits i svensk rätt om att äktenskap erkänns i Sverige om de är giltiga i den stat där de ingicks. För att motverka fall där det typiskt sett fanns en risk att parterna hade agerat för att undvika äktenskapshinder i svensk lag infördes regler om att vissa utländska äktenskap inte erkänns i Sverige (1 kap. 8 a § lagen [1904:26 s. 1] om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, härefter 1904 års lag). Reglerna tog sikte på fall där det hade funnits hinder mot äktenskapet i svensk rätt, såsom vid månggifte, och någon av parterna hade anknytning hit eller äktenskapet ingåtts under tvång. Samtidigt infördes en regel med en ventil som innebär att äktenskap ändå kunde erkännas om

det fanns särskilda skäl. Den infördes för att undvika effekter som inte framstår som rimliga i det enskilda fallet.

Reglerna om erkännande av utländska äktenskap har därefter skärpts i omgångar. År 2014 begränsades möjligheterna att tillämpa ventilen, genom att det infördes ett krav på synnerliga skäl. Sedan den 1 juli 2021 gäller erkännandeförbudet för utländska månggiften oavsett parternas anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Förbudet gäller även tidigare ingångna äktenskap så länge de inte redan var registrerade (och därmed erkända) i Sverige.

Utöver de särskilda reglerna om förbud mot erkännande av utländska äktenskap finns en möjlighet att neka erkännande i ett enskilt fall, om äktenskapet anses uppenbart oförenligt med grunderna för den svenska rättsordningen, s.k. svensk ordre public (7 kap. 4 § i 1904 års lag). När det gäller utländska månggiften finns det olika uppfattningar i den juridiska litteraturen om huruvida ett erkännande kan vägras med stöd av ordre public. Frågan synes inte ha varit föremål för prövning i domstol.

Frågan om erkännande av utländska månggiften har uppmärksamrats av riksdagen vid flera tillfällen. Civilutskottet uttalade i samband med riksdagsbehandlingen av den senaste ändringen av reglerna om erkännande av utländska månggiften 2021 att det är en långt ifrån acceptabel ordning att en tillämpning av ventilen innebär att makarna allmänt eller för ett visst ändamål anses vara gifta. Utskottet menade att en lösning som innebär att äktenskapet, utan att erkännas som sådant, under särskilda omständigheter medför vissa rättsverkningar tydligare skulle markera det svenska principiella motståndet mot månggifte (bet. 2020/21:CU18 punkt 2, rskr. 2020/21:317).

Liksom i Sverige finns det internationellt en tydligt negativ syn på månggifte. Som exempel har FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor uttalat att månggifte motverkar en kvinnas rätt till jämställdhet och kan ha så allvarliga känslomässiga och ekonomiska konsekvenser för henne, och de som är beroende av henne, att sådana äktenskap bör förhindras och förbjudas (General Recommendation No. 21 [1994], Equality in marriage and family relations [UN Doc. A/49/38]).

Månggifte utgör ett hinder för jämställdhet och förknippas ofta med förtryck mot kvinnor och flickor. Problematiken är kopplad såväl till civilståndet som sådant som till hanteringen av de rättsliga konsekvenserna av sådana

äktenskap. Månggifte strider vidare mot den princip om likabehandling av makar som svensk rätt bygger på. Lagstiftningen måste skydda de som riskerar att utsättas för förtrycket och äktenskapsformen måste därför motverkas.

Frågan om förbud att erkänna utländska månggiften övervägdes relativt nyligen. Det utmynnade i att ventilen behölls. Även om avsikten är att detta undantag ska användas ytterst sällan signalerar det att månggifte trots allt kan vara acceptabelt i vissa fall. Detta stämmer inte överens med synen på månggifte i Sverige. Det kan dessutom ifrågasättas om det är rimligt att någon, för att få rätt till arv eller bodelning, måste begära att månggiftet ska erkännas, och därigenom tvingas bekräfta det förtryck som äktenskapet står för. För att tydligare markera att månggifte aldrig är acceptabelt i Sverige skulle möjligheten att erkänna utländska månggiften helt kunna tas bort.

Det är angeläget att synen på månggifte som en oacceptabel äktenskapsform får ett tydligt genomslag även i praktiken. Om möjligheten att erkänna månggiften vid synnerliga skäl tas bort väcks därför frågan om den nya regleringen kan gälla retroaktivt, och då särskilt för äktenskap som redan har registrerats i folkbokföringen.

Sverige har internationella åtaganden som måste beaktas vid utformningen av regler om erkännande av utländska äktenskap. Rättigheterna enligt t.ex. Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) kan påverka hur sådana regler utformas. Detsamma gäller EU-rättens bestämmelser om fri rörlighet för unionsmedborgare.

Ett erkännandeförbud utan möjlighet till undantag kan i ett enskilt fall leda till allvarliga, framför allt ekonomiska, konsekvenser för en make som inte får sitt äktenskap erkänt (prop. 2017/18:288 s. 26 och prop. 2020/21:149 s. 21). Det kan därför finnas behov av särskilda regler om skydd för en sådan make, genom att det utländska månggiftet i undantagsfall ändå medför vissa av de rättsverkningar som annars följer med ett äktenskap utan att det erkänns som sådant. Det bakomliggande syftet med reformen är att motverka den ojämställdhet ett månggifte innebär. Om det med grund i Sveriges internationella åtaganden, eller för att skydda en ekonomiskt svagare make, krävs sådana särskilda regler bör utformningen av dessa ske med det

övergripande syftet att möjliggöra kvinnors frigörelse från den ekonomiska och sociala ojämlikhet som ett månggifte innebär.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om förbudet mot erkännande av utländska månggiften bör gälla utan undantag och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag till en sådan ändring,
- analysera och ta ställning till om det i och med ett förbud utan undantag bör införas regler som innebär att ett utländskt månggifte i undantagsfall kan medföra vissa rättsverkningar, utan att äktenskapet erkänns som sådant,
- analysera och ta ställning till om en ny reglering bör gälla retroaktivt och då särskilt om den nya regleringen ska gälla även för äktenskap som redan är registrerade, och oavsett ställningstagande i sak lämna ett sådant förslag,
- analysera och säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med Sveriges internationella åtaganden, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att skärpa reglerna om erkännande av fullmaktsäktenskap

För att ingå äktenskap enligt svensk rätt krävs att båda parter är närvarande vid vigseln. Så kallade fullmaktsäktenskap är alltså inte tillåtna och en vigsel som har förrättats i strid med kravet på samtidig närvaro är ogiltig. Fullmaktsäktenskap förekommer dock i flera andra länder. Sedan 2014 gäller att utländska fullmaktsäktenskap inte erkänns i Sverige om någon av makarna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Undantag från förbudet kan göras om det finns synnerliga skäl. Frågan om att ändra reglerna övervägdes relativt nyligen men bedömningen gjordes då att en skärpning inte var motiverad (prop. 2020/21:149 s. 28–30).

Det finns en nära koppling mellan problematiken kring tvångsäktenskap och fullmaktsäktenskapets konstruktion, eftersom bristande samtycke lättare kan döljas om parterna inte är personligen närvarande vid vigseln. Fullmaktsäktenskap kan användas av den som vill åstadkomma att någon blir gift mot sin vilja. Det finns därmed skäl som talar för att synen på erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör överensstämja med den som gäller för tvångsäktenskap. Som ett led i arbetet för att minska risken för

tvångsäktenskap kan därför möjligheterna att erkänna fullmaktsäktenskap i Sverige behöva inskränkas ytterligare.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör skärpas och, oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag som medför en sådan skärpning, och
- analysera och säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Konsekvensbeskrivningar

Utöver vad som följer av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren särskilt beskriva konsekvenserna av förslagen ur jämställdhets-, likabehandlings-, ungdoms- och barnrättsperspektiv. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Om något av förslagen i betänkandet påverkar det kommunala självstyret ska också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Under uppdraget ska utredaren samråda med myndigheter och organisationer i den utsträckning det bedöms lämpligt. Utredaren ska göra de internationella jämförelser som kan anses relevanta. Utredaren ska genomgående ha jämställdhets-, likabehandlings-, ungdoms- och barnrättsperspektiv i de analyser som görs. Förslagen ska vara förenliga med grundläggande fri- och rättigheter enligt bl.a. regeringsformen och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och Sveriges övriga internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. All statistik som utredaren redovisar ska om möjligt vara köns- och åldersuppdelad.

Utredaren ska hålla sig informerad om och vid behov beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, däribland Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen (Ju 2022:14), Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna (Ju 2023:06), Straffreformutredningen (Ju 2023:14) och Utredningen om förbud mot kusinäktenskap (Ju 2023:C). Utredaren ska även beakta relevanta myndighetsuppdrag, däribland uppdraget till Jämställdhetsmyndigheten att

kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor (A2023/01328).

Det står utredaren fritt att lämna förslag i närliggande frågor som identifieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 18 april 2025.

(Justitiedepartementet)