

Lagrådsremiss

Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barn- äktenskap samt tillträde till Europarådets kon- vention om våld mot kvinnor

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 13 februari 2014

Beatrice Ask

Viveca Lång
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen civilrättsliga och straffrättsliga lagändringar för att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

På civilrättens område föreslås att möjligheten till äktenskapsdispens för underåriga ska tas bort, vilket innebär att barn inte längre kommer att kunna gifta sig. Vidare föreslås att möjligheten att erkänna utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap ska begränsas till fall där det finns synnerliga skäl. Dessutom föreslås att utländska fullmaktsäktenskap som huvudregel inte längre ska erkännas i Sverige, om minst en av parterna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Det föreslås också skärpta krav på trossamfunden och deras vigselförrättare samt en utökad tillsyn över vigselverksamheten.

På straffrättens område föreslås att två nya brott ska införas i brottsbalken. För *äktenskapstvång* ska den dömas som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att gifta sig eller ingå en äktenskapsliknande förbindelse. Brottet får stor betydelse när det gäller barn, eftersom ett barn ofta befinner sig i en utsatt belägenhet i förhållande till vuxna som utsätter barnet för påtryckningar att gifta sig. Straffet ska vara fängelse i högst fyra år. Även försök och förberedelse till äktenskapstvång ska vara straffbart. För *vilseledande till tvångsäktenskapsresa* ska den dömas som genom att vilseleda en person förmår honom eller henne att resa till ett annat land än det där han eller hon bor, i syfte att personen genom olaga tvång eller utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet ska förmås att gifta sig eller ingå en äkten-

skapsliknande förbindelse. För detta brott föreslås att straffet ska vara fängelse i högst två år.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Slutligen föreslås en lagändring som krävs för att Sverige ska kunna tillträda Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet.

Innehållsförteckning

1	Beslut	6
2	Lagtext	7
2.1	Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	7
2.2	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	10
2.3	Förslag till lag om ändring i ärvdabalken	12
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap	13
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund.....	14
2.6	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	16
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall	18
3	Ärendet och dess beredning	19
4	Skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap måste stärkas	20
5	Civilrättsliga åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.....	21
5.1	Äktenskapsdispens	21
5.2	Erkännande av utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap.....	25
5.3	Erkännande av utländska fullmaktsäktenskap	30
5.4	Kraven på trossamfunden och deras vigselförrättare.....	37
5.5	Förbättrade möjligheter för Kammarkollegiet att utöva tillsyn	42
6	Straffrättsliga åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.....	45
6.1	En ny straffbestämmelse om äktenskapstvång som gör fler gärningar straffbara och skärper straffet	45
6.2	En ny straffbestämmelse om vilseledande till tvångsäktenskapsresa.....	59
6.3	Ett barnäktenskapsbrott bör inte införas	65
6.4	Äktenskapstvång undantas från kravet på dubbel straffbarhet.....	70
6.5	Preskriptionstidens beräkning.....	73
7	Myndigheternas åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.....	75
7.1	Utveckling av arbetet under 2000-talet.....	75
7.2	Sekretess i det nationella kompetensteamets verksamhet.....	78
7.3	Översyn av socialtjänstens arbete	79
8	Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet	80
8.1	Närmare om konventionen och dess innehåll	80
8.2	Arbetet med att bekämpa våld mot kvinnor	80

8.3	Allmänna utgångspunkter.....	83
8.4	Konventionens bestämmelser och svenska förhållanden.....	83
8.4.1	Inledande bestämmelser (artiklarna 1–6).....	83
8.4.2	Integrerad politik och datainsamling (artiklarna 7–11).....	85
8.4.3	Förebyggande (artiklarna 12–17)	86
8.4.4	Skydd och stöd till brottsoffer (artiklarna 18–28).....	91
8.4.5	Civilrättsliga bestämmelser (artiklarna 29–32).....	99
8.4.6	Straffrättsliga bestämmelser (artiklarna 33–48).....	102
8.4.7	Processrättsliga bestämmelser och skyddsåtgärder (artiklarna 49–58).....	110
8.4.8	Migrations- och asylrättsliga bestämmelser (artiklarna 59–61)	118
8.4.9	Internationellt samarbete (artiklarna 62–65)	121
8.4.10	Övervakningsmekanism och slutbestämmelser (artiklarna 66–81)	123
8.5	Sveriges tillträde till konventionen.....	124
8.6	Genomförande av konventionen i svensk rätt	124
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	125
10	Ekonomiska och andra konsekvenser	126
11	Författningskommentar.....	128
11.1	Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken	128
11.2	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken	129
11.3	Förslaget till lag om ändring i ärvdabalken	130
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap	131
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund.....	134
11.6	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	135
11.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.....	144
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35).....	145
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	156
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2012:35).....	167
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Erkännande av utländska fullmaktsäktenskap	168
Bilaga 5	Promemorians lagförslag	169
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (promemorian).....	170

Bilaga 7	Sammanfattning av promemorian Sveriges tillträde till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet samt vissa frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad (Ds 2012:52)	171
Bilaga 8	Promemorians lagförslag	172
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanserna (Ds 2012:52).....	173
Bilaga 10	Europarådets konvention om våld mot kvinnor	173

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i äktenskapsbalken,
2. lag om ändring i föräldrabalken,
3. lag om ändring i ärvdabalken,
4. lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap,
5. lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund,
6. lag om ändring i brottsbalken,
7. lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 1 §, 5 kap. 5 § och 15 kap. 1 § äktenskapsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §¹

Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap *utan tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 §. Tillstånd får meddelas endast om det finns särskilda skäl.*

Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap.

5 kap.

5 §²

En make har rätt till äktenskapskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder *utan behörig myndighets tillstånd*. Om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon, har var och en av makarna rätt till äktenskapskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller partner i ett registrerat partnerskap och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst.

Föreligger tvegifte, har var och en av makarna i det tidigare äkten-

En make har rätt till äktenskapskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder. Om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon, har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller partner i ett registrerat partnerskap och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst.

Om det är fråga om tvegifte, har var och en av makarna i det tidi-

¹ Senaste lydelse 2004:142.

² Senaste lydelse 2004:142.

skapet rätt att få detta upplöst genom äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om partnerskap registrerats trots att någon av partnerna då var gift.

I de fall som avses i första stycket *kan* talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som har ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som *skall* yttra sig.

gare äktenskapet rätt att få detta upplöst genom äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om partnerskap registrerats trots att någon av partnerna då var gift.

I de fall som avses i första stycket *får* talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som har ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som *ska* yttra sig.

15 kap.

1 §³

En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. 1 eller 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. *Saknas* en sådan behörig länsstyrelse prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.

I ärenden som rör underårig skall länsstyrelsen bereda den underåriges vårdnadshavare tillfälle att yttra sig, om det kan ske. Yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning skall inhämtas från socialnämnden i den kommun där den underåriga är folkbokförd eller, om den underåriga inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas. En annan socialnämnd som har

En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. *Om det saknas* en sådan behörig länsstyrelse, prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.

I ärenden som rör halvsyskon ska länsstyrelsen inhämta ett yttrande från Socialstyrelsen.

³ Senaste lydelse 2004:142.

tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som skall yttra sig. I ärenden som rör halvsyskon skall länsstyrelsen inhämta yttrande från Socialstyrelsen.

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

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller för ett äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet eller som ingås efter ikraftträdandet med stöd av ett tillstånd som har meddelats före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser gäller även om en ansökan om tillstånd har kommit in till länsstyrelsen före ikraftträdandet och prövningen sker efter ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs i fråga om föräldrabalken¹

dels att 10 kap. 4 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 4 §, 6 kap. 2 § och 12 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Bekräftelse av faderskap *sker* skriftligen och *skall* bevittnas av två personer. Bekräftelsen *skall* skriftligen godkännas av socialnämnden och av modern eller en särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet. Är barnet myndigt *eller står det enligt 6 kap. 2 § inte under någons vårdnad*, *skall* bekräftelsen i stället godkännas av barnet självt. Socialnämnden får lämna sitt godkännande endast om det kan antas att mannen är *fader* till barnet.

Bekräftelse kan ske även före barnets födelse.

Visas senare att den som har lämnat bekräftelse inte är *fader* till barnet, *skall* rätten förklara att bekräftelsen saknar verkan mot honom.

En bekräftelse av faderskap *görs* skriftligen och *ska* bevittnas av två personer. Bekräftelsen *ska* skriftligen godkännas av socialnämnden och av modern eller en särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet. Är barnet myndigt *ska* bekräftelsen i stället godkännas av barnet självt. Socialnämnden får lämna sitt godkännande endast om det kan antas att mannen är *far* till barnet.

Bekräftelsen får göras även före barnets födelse.

Om det senare visar sig att den som har lämnat bekräftelsen inte är *far* till barnet, *ska* rätten förklara att bekräftelsen saknar verkan mot honom.

6 kap.

2 §

Barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte rätten har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller *arton* år *eller dessförinnan ingår äktenskap*.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och *skall* se till att barnets behov enligt 1 §

Ett barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte rätten har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller *18* år.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och *ska* se till att barnets behov enligt 1 § blir

¹ Balken omtryckt 1995:974.

blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till *dess* ålder, utveckling och övriga omständigheter samt *skall* bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan *skall* vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

Om ansvaret i frågor som gäller barnets ekonomiska förhållanden finns bestämmelser i 9–15 kap.

tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till *barnets* ålder, utveckling och övriga omständigheter samt *ska* bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan *ska* vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

12 kap.

7 §

I viktiga frågor *skall* förmyndaren, om det lämpligen kan ske, höra den omyndige, om *den omyndige* har fyllt *sexton* år, *samt* den omyndiges *make eller* sambo.

I viktiga frågor *ska* förmyndaren, om det lämpligen kan ske, höra den omyndige, om *han eller hon* har fyllt *16* år, *och* den omyndiges sambo.

Gode män och förvaltare har motsvarande skyldigheter i förhållande till den enskilde samt den enskildes make eller sambo. Om betydelsen av samtycke i vissa fall från den som har god man finns bestämmelser i 11 kap. 5 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller för den som har ingått äktenskap med stöd av ett tillstånd enligt 15 kap. 1 § äktenskapsbalken i dess lydelse före den 1 juli 2014.

2.3 Förslag till lag om ändring i ärvdabalken

Häri genom föreskrivs att 9 kap. 1 § ärvdabalken¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §

Den som fyllt *aderton* år *må* genom testamente förordna om sin kvarlåtenskap. Testamente *må ock* göras av underårig, *som är eller varit gift eller* som efter fyllda *sexton* år vill förordna om egendom, över *vilken* han *äger* själv råda.

Den som *har* fyllt 18 år *får* genom testamente förordna om sin kvarlåtenskap. Testamente *får ock så* göras av underårig som efter fyllda 16 år vill förordna om egendom *som* han *eller hon* själv *får* råda över.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller för den som har ingått äktenskap med stöd av ett tillstånd enligt 15 kap. 1 § äktenskapsbalken i dess lydelse före den 1 juli 2014.

¹ Balken omtryckt 1981:359.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 8 a §²

Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige *eller*

2. om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång.

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,

2. om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång, *eller*

3. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om det finns särskilda skäl att erkänna äktenskapet.

Första stycket gäller inte om det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1971:797.

² Senaste lydelse 2004:144.

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

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Ett trossamfund *kan* ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas. *Har* tillstånd *givits*, får vigsel inom samfundet förrättas av den som förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.

Föreslagen lydelse

1 §²

Ett trossamfund *får* ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas

1. att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas, *och*

2. att *befattningshavare inom samfundet inte kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till sådana äktenskapsliknande förbindelser som avses i 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken i fall där någon av parterna är under 18 år eller inte samtycker till att ingå förbindelsen.*

Om tillstånd har getts, får vigsel inom samfundet förrättas av den som har förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.

Frågor om tillstånd enligt första stycket prövas av Kammarkollegiet efter ansökan av samfundet. Ett tillstånd gäller tills vidare.

2 §

Kammarkollegiet får, efter ansökan av ett trossamfund som har fått tillstånd att förrätta vigsel, förordna en präst eller någon annan befattningshavare inom samfundet att vara vigselförrättare.

Innan en person förordnas till vigselförrättare *skall* Kammarkollegiet pröva att han har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning.

Innan en person förordnas till vigselförrättare *ska* Kammarkollegiet pröva att han *eller hon* har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning. *Något förordnan-*

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2009:258.

² Senaste lydelse 2009:258.

de ska inte ges om det på goda grunder kan antas att personen kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till sådana äktenskapsliknande förbindelser som avses i 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken i fall där någon av parterna är under 18 år eller inte samtycker till att ingå förbindelsen.

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2.6 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken
dels att 2 kap. 2 § och 4 kap. 10 § ska ha följande lydelse,
dels att det i balken ska införas två nya paragrafer, 4 kap. 4 c och
4 d §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §¹

För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,
2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller
3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för brott som avses i 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a § *eller* 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för brott som avses i 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a *och* 4 c §§ *och* 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott.

4 kap.

4 c §

Den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medbor-

¹ Senaste lydelse 2013:365.

gare eller har hemvist döms för äktenskapstvång till fängelse i högst fyra år.

Detsamma gäller den som på sätt som anges i första stycket förmår någon att ingå en äktenskapsliknande förbindelse, om den ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som

1. innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra, och

2. innefattar frågan om upplösning av förbindelsen.

4 d §

Den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen genom olaga tvång eller utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet ska förmås att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c §, döms för vilseledande till tvångsäktenskapsresa till fängelse i högst två år.

10 §²

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

² Senaste lydelse 2004:406.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall

Härigenom föreskrivs att bilagan till lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall¹ ska ha följande lydelse.

Bilaga²

Immunitet och/eller privilegier gäller för följande		Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer	
76.	Ledamöter i expertgruppen GREVIO och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök i enlighet med konventionen	Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹ Lagen omtryckt 1994:717.

² Senaste lydelse 2013:1174.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 20 maj 2010 att ge i uppdrag åt en särskild utredare att göra en översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning samt föreslå de ändringar som kunde behövas för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. I maj 2012 överlämnade utredningen betänkandet Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Sammanställningar av remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2012/3998/L5) och Utbildningsdepartementet (U2013/1127/JÄM). Utbildningsdepartementets sammanställning avser remissynpunkter som gäller frågorna i betänkandets 18–22 kapitel, medan Justitiedepartementets sammanställning avser synpunkter i övriga delar.

Mot bakgrund av bl.a. remissynpunkter har frågan om begränsning i möjligheten att erkänna fullmaktsäktenskap övervägts på nytt i promemorian Erkännande av utländska fullmaktsäktenskap. En sammanfattning av promemorian och dess lagförslag finns i *bilaga 4* respektive *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Promemorian och remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2013/6402/L2).

Justitiedepartementet beslutade den 23 juni 2011 att ge en utredare i uppdrag att analysera Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Europarådets konvention om våld mot kvinnor), överväga vilka lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder som krävs för att Sverige ska kunna tillträda konventionen samt lämna förslag till sådana åtgärder. Uppdraget har redovisats i departementspromemorian Sveriges tillträde till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet samt vissa frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad (Ds 2012:52). Promemorians förslag om kontaktförbud avseende gemensam bostad har behandlats i propositionen Ökade möjligheter att förebygga våld i nära relationer (prop. 2012/13:186). En sammanfattning av promemorian såvitt avser konventionen finns i *bilaga 7*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 8*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2012/7688/L5). Konventionen i den officiella engelska respektive franska lydelsen finns på Europarådets hemsida www.coe.int. En icke-officiell översättning av konventionen till svenska finns i *bilaga 10*.

4 Skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap måste stärkas

Tvångsäktenskap och barnäktenskap kan inte tolereras. Svensk rätt ger också uttryck för att sådana äktenskap inte är önskvärda. Barn får som utgångspunkt inte gifta sig, även om det varje år förekommer att ett mindre antal barn meddelas dispens att gifta sig i Sverige eller registreras som gifta i den svenska folkbokföringen efter att ha ingått äktenskap i utlandet. Det är också straffbart som olaga tvång att tvinga någon att gifta sig.

Det befintliga regelverket innehåller dock alltför stora luckor för att effektivt motverka barnäktenskap och tvångsäktenskap. Regeringen föreslår därför ett antal åtgärder för att stärka det civilrättsliga och straffrättsliga skyddet mot sådana äktenskap. Därutöver redovisas en del av det arbete som regeringen har gett myndigheter i uppdrag att utföra.

Barnäktenskap är äktenskap där någon av parterna är under 18 år. I Sverige fanns i december 2011 13 barn i åldrarna 15 till och med 17 år som var registrerade som gifta. Därutöver får det förutsättas att det vid varje given tidpunkt i landet finns ett okänt antal barn som inte är registrerade som gifta men som är lagligt gifta i något annat land eller som har ingått äktenskapsliknande förbindelser, t.ex. religiösa äktenskap, i Sverige eller utomlands. Att ingå ett äktenskap, eller en förbindelse som parterna och deras omgivning jämställer med äktenskap, är ett beslut som får stora konsekvenser och kräver en vuxen människas mognad. Det är också väl dokumenterat att barnäktenskap kan ha starka negativa konsekvenser för dem de berör. Regeringen anser därför att barnäktenskap inte ska förekomma. I detta syfte föreslår regeringen åtgärder som bl.a. innebär att inget barn ska kunna gifta sig enligt svensk lag, att utländska barnäktenskap ytterst sällan ska kunna erkännas i Sverige samt att kraven skärps på de trossamfund som vill förrätta juridiskt giltiga vigslar och de vigselförrättare som verkar inom dessa samfund.

Med *tvångsäktenskap* avses här både äktenskap som har ingåtts genom straffbart tvång och äktenskap som har ingåtts efter andra kvalificerade påtryckningar. I linje med detta tar t.ex. de föreslagna brotten äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa sikte inte bara på olaga tvång utan även på utnyttjande av någons utsatta belägenhet. *Äktenskap mot den egna viljan* och liknande uttryck är vidare och träffar även andra äktenskap som minst en av parterna har gått med på trots att hon eller han egentligen inte har velat gifta sig.

Tvångsäktenskap drabbar främst barn och unga vuxna, vilket innebär att många barnäktenskap samtidigt är tvångsäktenskap. Flickor och kvinnor förefaller vara drabbade i särskilt hög grad, även om det kan finnas skäl att anta att mörkertalet är större när det gäller pojkar och män. Det är av olika skäl svårt att få en säker bild av omfattningen på problemet med tvångsäktenskap och andra äktenskap mot den egna viljan. Sådana äktenskap ingår i ett större sammanhang där många människor lever med be-

gränsningar i sina möjligheter att själv välja partner. Ungdomsstyrelsen, som under 2008–2009 på uppdrag av regeringen genomförde en kartläggning av arrangerade äktenskap mot en parts vilja, har utifrån en enkätundersökning bland unga i åldern 16–25 år uppskattat att ca 70 000 unga, varav flertalet är unga kvinnor, har ett begränsat eller villkorat val när det gäller äktenskap och i förhållande till val av partner. Styrelsen har också uppskattat att 8 500 av dessa unga känner sig oroliga för att inte själva få välja vem de ska gifta sig med. När det gäller äktenskap mot den egna viljan har Ungdomsstyrelsen beräknat att frivilligorganisationer och myndigheter under år 2008 hade kännedom om ca 300 personer som var utsatta för eller riskerade att utsättas för äktenskap mot den egna viljan (Gift mot sin vilja, Ungdomsstyrelsen 2009:5). Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap har uppskattat att myndigheter och frivilligorganisationer under år 2011 hade kontakt med minst 80–100 personer som hade blivit gifta mot sin vilja. I betänkandet uppskattas vidare att minst 250–300 personer under år 2011 upplevde en akut eller ganska akut risk att bli gifta mot sin vilja.

Även om siffrorna får betraktas som mycket osäkra står det klart att äktenskap mot den egna viljan är ett problem i Sverige. Ur de drabbades perspektiv handlar det också om allvarliga kränkningar och stora ingrepp i den personliga integriteten och friheten. I syfte att stärka skyddet mot tvångsäktenskap föreslår regeringen bl.a. minskade möjligheter att erkänna utländska tvångsäktenskap, skärpta krav på trossamfund och vigselförrättare samt de två nya straffbestämmelser som har omnämnts ovan.

Lagrådsremissen innehåller förslag på lagändringar som omfattar svenska juridiskt giltiga äktenskap, utländska juridiskt giltiga äktenskap samt äktenskapsliknande förbindelser. Förslagen riktar sig mot barnäktenskap, tvångsäktenskap där det har förekommit olaga tvång och tvångsäktenskap som har tillkommit genom utnyttjande av offrets situation. Till detta kommer pågående myndighetsinsatser som även motverkar ofrivilliga äktenskap i vidare bemärkelse. Sammantaget bör åtgärderna innebära en kraftfull förstärkning av skyddet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap.

5 Civilrättsliga åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

5.1 Äktenskapsdispens

Regeringens förslag: Möjligheten för personer under 18 år att få tillstånd att gifta sig ska tas bort.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning. Bland dem finns *Hovrätten*

för Västra Sverige, Helsingborgs tingsrätt, Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket, Skatteverket, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Stockholms universitet, Diskrimineringsombudsmannen, Botkyrka kommun, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige och Rädda Barnen.

Ett fåtal remissinstanser är negativa till förslaget. *Fredrika Bremer Förbundet* befarar att förslaget kan leda till att fler ungdomar frivilligt eller mot sin vilja åker utomlands för att gifta sig. *Romersk-katolska kyrkan* anser att dispensmöjligheten bör finnas kvar, bl.a. med hänsyn till att synen på lämplig lägsta ålder kan variera mellan olika kulturer. *Sveriges kristna råd* pekar på den problematiska motsättning som skulle uppstå inom flera av rådets medlemskyrkor mellan samhällets syn på 15 år som tillåten lägsta ålder för sexuellt samliv och 18 år som en fast lägsta ålder för äktenskap.

Skälen för regeringens förslag

Innebörden av en åldersgräns på 18 år

För att ingå äktenskap i Sverige ska parterna som huvudregel vara 18 år eller äldre. En utgångspunkt i svensk äktenskapsrätt är att den som är under 18 år inte har nått den mognad som krävs för att självständigt ta ställning i sådana personliga och ekonomiska frågor som uppkommer i ett äktenskap (prop. 1973:32 s. 95).

FN:s barnrättskommitté och Europarådets parlamentariska församling rekommenderar 18 år som lägsta ålder för ingående av äktenskap. Barnrättskommittén har identifierat tidiga äktenskap som en skadlig sedvänja, eftersom äktenskap och graviditet i ung ålder kan innebära hälsorisker för flickor och dessutom hindra att flickor får utbildning. Den svenska hållningen är alltså i linje med den internationella synen.

Fram till slutet av 1960-talet var åldersgränsen för att ingå äktenskap 21 år för män och 18 år för kvinnor, med möjlighet för yngre personer att få dispens från ålderskravet av länsstyrelsen. År 1969 infördes en gemensam åldersgräns för män och kvinnor på 18 år, med fortsatt möjlighet att få dispens. År 2004 begränsades möjligheten till dispens genom införandet av ett krav på särskilda skäl. I förarbetena betonades att dispensmöjligheten inte enbart handlar om att ge en underårig rätt att ingå äktenskap utan också innebär att den underårige undantas från det skydd som åldersgränsen erbjuder. Kravet på särskilda skäl innebär att det utöver den personliga mognaden ska beaktas vilken betydelse ett äktenskap skulle ha för den unges utveckling, familjeliv, utbildning och sociala förhållanden i övrigt. Omständigheter som sökandens ålder, vårdnadshavarnas inställning, graviditet eller föräldraskap kan också ha betydelse. Att den underårige eller dennes familj uttrycker ett önskemål om att följa traditionerna inom en viss kultur eller religion är dock inte ett skäl för att ge dispens. Motsatt ståndpunkt skulle enligt vad som uttalades i förarbetena kunna leda till att ungdomar inom vissa minoritetsgrupper generellt undantas från den värdegrund och det skydd som lagen ger uttryck för. Det ansågs också vara av särskild vikt att vid prövningen klargöra att en ansökan om dispens grundas på den unges egen önskan att ingå äktenskap och att ansökan alltså inte är föranledd av påtryckningar från andra

(prop. 2003/04:48 s. 20 f. och 45). Begränsningen av möjligheten att få dispens år 2004 motsvarades av en samtidig ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, som innebar en betydande begränsning av möjligheten att erkänna utländska barnäktenskap.

Dispensbestämmelsen tillämpas allt mer sällan

Redan i samband med lagändringen år 2004 kunde det konstateras att relativt få tillstånd att ingå äktenskap gavs, liksom att praxis mellan länsstyrelserna syntes variera (samma prop. s. 21). En av utredningen genomförd kartläggning visar att antalet ansökningar om dispens har mer än halverats sedan år 2000. Under åren 2008–2010 ansökte totalt 68 barn om att få gifta sig. De flesta av sökandena hade utländsk bakgrund. Tre flickor och tre pojkar fick tillstånd, samtliga 17 år gamla. Kartläggningen visar också att det alltså finns variationer i länsstyrelsernas praxis. Bifallen fördelar sig ojämnt mellan länsstyrelserna och skäl relaterade till graviditet eller uppehållstillstånd synes i vissa fall ha lett till att dispens getts, medan samma skäl i andra ärenden inte har gjort det. Flera länsstyrelser har också framfört till utredningen att dispensregeln är svår att tillämpa.

Regeringen kan således konstatera att allt färre flickor och pojkar söker dispens och att väldigt få beviljas dispens. Enligt regeringen ger detta stöd för uppfattningen att det inte längre är motiverat att behålla möjligheten att ansöka om dispens. Det är vidare inte tillfredsställande att utsikterna att beviljas dispens kan bero på i vilken del av landet ett barn bor. Båda dessa förhållanden talar enligt regeringen för att helt avskaffa möjligheten för personer under 18 år att ingå äktenskap. Flertalet remissinstanser delar denna uppfattning.

Det bör inte längre finnas någon möjlighet att få dispens

Utgångspunkten i svensk rätt är att barnäktenskap inte är tillåtet. Åldersgränsen på 18 år ska ses som ett skydd för barn mot de ingripande personliga och rättsliga verkningar som ett äktenskap innebär.

Romersk-katolska kyrkan och *Sveriges kristna råd* påpekar att synen på lämplig ålder för äktenskap kan variera och anser att en åldersgräns utan dispensmöjlighet kan bli bekymmersam i förhållande till en persons religiösa övertygelse. Regeringen anser att det skydd som åldersgränsen innebär ska omfatta alla barn. Det utrymme för underåriga att ingå äktenskap som dispensmöjligheten hittills inneburit har som framgår ovan heller aldrig syftat till att möjliggöra hänsynstagande till kulturella eller religiösa skillnader. Regeringen delar således utredningens bedömning att intresset av att värna barnen måste få väga tyngre än kulturella eller religiösa hänsyn.

Fredrika Bremer Förbundet uttrycker oro för att förslaget kan leda till att fler ingår barnäktenskap utomlands. Mot bakgrund av hur få som beviljas dispens kan regeringen inte dela denna farhåga. Vidare gäller att ett barn med anknytning till Sverige som gifter sig utomlands endast i undantagsfall får sitt äktenskap erkänt här. Regeringen föreslår i avsnitt 5.2 dessutom att möjligheten att få ett sådant äktenskap erkänt ska be-

gränsas ytterligare i syfte att just förhindra ett kringgående av de svenska äktenskapsreglerna.

Regeringen ser med tillfredsställelse på det förhållandet att antalet beviljade dispenser har minskat. För barnen kan det dock vara väl så problematiskt att det trots allt finns en möjlighet att ansöka om dispens. I samband med att kravet på särskilda skäl infördes betonades vikten av att säkerställa att dispensansökningar inte är föranledda av påtryckningar från andra. Bland de ärenden som kartlagts av utredningen finns det ärenden där dispens förefaller har beviljats just därför att en eller båda parter annars riskerat att hamna i en mycket besvärlig situation i förhållande till sin omgivning, i form av utstötning eller våld. Det kan enligt utredningen handla om flickor som blir gravida eller upptäcks ha en sexuell relation utan att vara gifta. Enligt regeringens uppfattning är äktenskap dock inte någon bra utväg i situationer som dessa. Barn är bäst hjälpta genom samhällets skyddsmekanismer inom ramen för bl.a. socialtjänstens verksamhet. Regeringen har gett Länsstyrelsen i Östergötland i uppdrag att utveckla det kompetensteam som finns vid myndigheten till ett nationellt kompetensteam för att samordna och stödja denna typ av arbete mot bl.a. barnäktenskap (se avsnitt 7).

En person under 18 år kan, av olika skäl, vilja ingå äktenskap. Att det kan finnas en sådan vilja blir, mot bakgrund av åldersgränsens karaktär av skyddsbestämmelse, dock av underordnad betydelse. Det kan vidare antas att det i flera fall inte är barnet som helt på egen hand är angeläget om att kunna få tillåtelse att gifta sig, utan att barnet – direkt eller indirekt – är utsatt för påtryckningar från familjen eller omgivningen i övrigt att ingå äktenskap. Så länge svensk lagstiftning ger en möjlighet – hur liten den än må vara – att tillåta barn att ingå äktenskap, finns det en risk för att det fortsätter att utövas påtryckningar på barn att ansöka om dispens och att vidta åtgärder som ökar chansen att få dispens. Det är regeringens bestämda uppfattning att omgivningens krav på äktenskap aldrig ska vara ett skäl för någon, oavsett bakgrund, att ingå äktenskap. Att det blir tydligt för barnets familj och omgivning att någon möjlighet att få dispens inte finns kan antas leda till att deras krav och förväntningar på barnet minskar eller förändras. Alla barns lika värde påverkas inte av huruvida de föds inom eller utom ett äktenskap. Detta understryks ytterligare genom att dispensmöjligheten avskaffas. Därmed minskar även risken för påtvingade graviditeter.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det är till barnens bästa att inte i något fall tillåta barnäktenskap i Sverige. Möjligheten för underåriga att få tillstånd att ingå äktenskap bör därför tas bort. Detta föranleder att vissa följdändringar i äktenskapsbalken, föräldrabalken och ärvdabalken behöver göras.

5.2 Erkännande av utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap

Regeringens förslag: Möjligheten att i undantagsfall erkänna utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap ska begränsas ytterligare. Sådana äktenskap ska kunna erkännas endast om det finns synnerliga skäl.

Utredningens bedömning: Utredningens bedömning överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen anser att det inte bör ske några förändringar av möjligheten att erkänna utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap.

Remissinstanserna: Många av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över utredningens bedömning. *Rädda Barnen* och *Sveriges kristna råd* instämmer i bedömningen. Övriga instanser som yttrar sig i frågan, bl.a. *Brottsoffermyndigheten*, *Migrationsverket*, *Skatteverket*, *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Stockholms kommun*, invänder mot bedömningen. Ett par av dessa remissinstanser anser att möjligheten till undantag helt ska tas bort för både barnäktenskap och tvångsäktenskap medan de flesta andra i stället förordar inskränkningar av olika slag. *Sveriges Kvinnolobby* tillhör dem som anser att möjligheten till undantag helt ska tas bort och nämner särskilt risken för att unga flickor pressas att bli gravida för att uppfylla kravet på särskilda skäl. *Umeå universitet*, *Svenska FN-förbundet* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* vill ta bort undantagsmöjligheten för barnäktenskap. Rådgivningsbyrån anser dessutom att utrymmet för att neka att erkänna ett barnäktenskap bör utvidgas till fall då parterna saknar eller har en svagare anknytning till Sverige än vad som nu krävs. Även *Kvinnors Nätverk* och *RFSU* anser att det kan finnas skäl att se över anknytningskravet. Några remissinstanser, bl.a. *Kammarrätten i Stockholm* och *Kvinnors Nätverk* anser att det bör krävas synnerliga skäl för att kunna erkänna barnäktenskap och tvångsäktenskap.

Skälen för regeringens förslag

Förutsättningar att erkänna ett utländskt äktenskap i Sverige

Att ett utländskt äktenskap erkänns i Sverige innebär att det tillerkänns giltighet som ett äktenskap med alla de rättsverkningar som följer av ett sådant. Om äktenskapet inte erkänns, saknar det rättsverkningar i Sverige. Ett och samma par kan alltså då anses ogifta i Sverige men gifta i något annat land.

Erkännande av äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag regleras i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap. Huvudregeln är att ett sådant äktenskap anses giltigt till formen och alltså erkänns i Sverige, om det är giltigt i den stat där det ingicks (1 kap. 7 §).

Att utländska äktenskap erkänns i Sverige gällde tidigare i princip utan undantag. Denna liberala ordning för erkännande av utländska äktenskap innebar att det var enkelt för en person med stark anknytning till Sverige att undvika ett äktenskapshinder enligt svensk lag genom att i stället ingå

exempelvis ett barnäktenskap utomlands. För att bl.a. motverka ett sådant kringgående av den svenska lagen infördes en kompletterande bestämmelse år 2004 om att inte erkänna barnäktenskap och inte heller andra äktenskap som ingåtts i strid mot svenska äktenskapshinder. Detta gäller under förutsättning att det finns anknytning till Sverige i form av medborgarskap eller hemvist. Samtidigt infördes en kompletterande bestämmelse om att inte heller erkänna äktenskap där det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång (tvångsäktenskap) oavsett om parterna har anknytning till Sverige (1 kap. 8 a § och prop. 2003/04:48 s. 25).

Att sådana utländska äktenskap inte erkänns i Sverige kan få konsekvenser i familjerättsliga frågor, arvsfrågor och även beträffande t.ex. rätten till familjeåterförening enligt utlänningslagen (2005:716). I vissa fall kan ett nekat erkännande av ett barnäktenskap eller tvångsäktenskap leda till effekter som inte framstår som rimliga i det enskilda fallet. Därför infördes år 2004 också en möjlighet att göra undantag från erkännandeförbudet, om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl kan vara att lång tid har förflutit sedan vigseln eller att anknytningen till Sverige är mindre stark, exempelvis om en av parterna är medborgare både i Sverige och i ett annat land. Hänsyn till att det finns barn i äktenskapet kan också vara skäl för undantag liksom att det skulle ha funnits möjlighet till dispens från äktenskapshindret i fråga enligt svensk rätt men den saken inte har prövats (samma prop. s. 32).

Det bör gälla en restriktiv syn på att erkänna utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap

Utredningen överväger en inskränkning av undantagsregeln från särskilda skäl till synnerliga skäl. Mot en sådan förändring talar enligt utredningen att situationer av det slag som enligt förarbetena motiverar ventilen även i fortsättningen bör kunna föranleda erkännande. Många remissinstanser, bl.a. *Migrationsverket*, *Skatteverket* och *Sveriges Kvin- nolobby*, invänder mot denna bedömning.

Regeringen delar inte heller utredningens uppfattning. Som redovisas ovan anfördes det vid utformningen av undantagsregeln att det kunde finnas behov av att göra undantag i fall då det skulle ha funnits möjlighet till dispens från ett äktenskapshinder i svensk lag. Regeringen föreslår nu att möjligheten till dispens för barnäktenskap tas bort (se avsnitt 5.1). Det blir därmed inte i något fall tillåtet att ingå barnäktenskap i Sverige. En rimlig konsekvens av detta borde egentligen vara att möjligheten att erkänna utomlands ingångna barnäktenskap i de fall det finns anknytning till Sverige helt tas bort. Vissa remissinstanser, bl.a. *Svenska FN-förbundet*, förordar också en sådan förändring. Enligt regeringens uppfattning kan det dock trots allt inte uteslutas att det också i fortsättningen undantagsvis kan finnas skäl att erkänna ett barnäktenskap. En följd av dispensmöjligheten tas bort är dock att ett av de angivna skälen för att kunna erkänna barnäktenskap i Sverige – att det skulle ha funnits möjlighet till dispens från äktenskapshindret i fråga enligt äktenskapsbalken – i praktiken försvinner.

Nuvarande undantagsregel syftar till att upprätthålla en restriktiv syn på när barnäktenskap och tvångsäktenskap kan erkännas. Denna syn får enligt regeringen dock inte fullt genomslag i beskrivningen av de situa-

tioner som enligt förarbetena kan utgöra skäl att erkänna ett sådant äktenskap. Den mycket restriktiva syn på möjligheten till undantag som ska gälla bör också komma till klart uttryck i lagstiftningen. Regeringen anser att det finns anledning att ytterligare betona att undantag ska göras endast om ett nekat erkännande i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser för paret eller det annars framstår som orimligt att inte erkänna äktenskapet.

Betydelsen av ändrade omständigheter eller att lång tid har förflutit

Ett skäl för att erkänna ett barnäktenskap eller tvångsäktenskap är enligt förarbetena att den omständigheten som skulle ha hindrat äktenskapet enligt svensk lag senare har ändrats, så att det vid tidpunkten för bedömningen inte längre finns något hinder. Det har dock inte ansetts vara ett godtagbart skäl att en underårig, efter det att det utländska barnäktenskapet ingåtts, kommit upp i den ålder då äktenskap är tillåtet i Sverige, se prop. 2003/04:48 s. 32 och rättsfallet HFD 2012 ref. 17, där Högsta förvaltningsdomstolens ansåg att det inte fanns särskilda skäl att erkänna ett äktenskap som hade ingåtts av en flicka endast tio dagar före hennes artonårsdag och där det efter vigseln dessutom visade sig att hon var gravid. Denna restriktiva syn bör alltså gälla. När en omständighet som i annat fall skulle ha hindrat äktenskapet enligt svensk lag, t.ex. att en av parterna redan var gift, har ändrats, bör nu en konsekvens- och rimlighetsbedömning göras. I sådana fall bör det dock i större utsträckning kunna anses orimligt att inte erkänna äktenskapet.

Ett annat skäl enligt förarbetena för att erkänna ett barnäktenskap eller tvångsäktenskap är att frågan om erkännande blir aktuell först en lång tid efter vigseln. Regeringen anser, i linje med vad som anförts ovan, att den långa tiden i sig inte bör vara skäl till undantag. Som *Kvinnors Nätverk* anför kan det vara nog så viktigt för en person som tvingats till äktenskap att få upprättelse efter lång tid. Däremot kan det i det enskilda fallet tänkas att det förhållandet att lång tid förflutit kan bidra till bedömningen att ett nekat erkännande framstår som orimligt.

Betydelsen av parternas anknytning till Sverige

Ett utländskt barnäktenskap erkänns som huvudregel inte i Sverige, om någon av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Det kan med visst fog hävdas att angelägenheten av att skydda barn mot för tidiga äktenskap motiverar att kravet på anknytning vid barnäktenskap helt tas bort, vilket också några remissinstanser förordar. Det är också den ordning som gäller för utländska tvångsäktenskap. När regeln infördes var syftet dock att motverka fall där omständigheterna typiskt sett hade varit sådana att det fanns en risk att parterna agerat för att undvika äktenskapshinder i den svenska lagen. Regeringen anser, liksom utredningen, att den avgränsning som gjordes beträffande äktenskap i strid mot svenska äktenskapshinder år 2004 i huvudsak är riktig. En regel som träffar ett äktenskap som ingåtts i enlighet med andra normer än svenska, vid en tidpunkt då det inte fanns skäl för parterna att ta de svenska normerna i beräkning, skulle föra för långt (prop. 2003/04:48 s. 29). Regeringen delar också utredningens bedömning att det inte finns något behov av att sänka kra-

vet på anknytning i den meningen att även personer som ansökt om uppehållstillstånd i Sverige skulle omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Det måste antas vara mycket ovanligt att sådana personer reser utomlands för att gifta sig i strid mot de svenska äktenskapshindren.

Regeringen anser däremot att det finns anledning till ytterligare restriktivitet när det gäller att erkänna barnäktenskap och tvångsäktenskap med stark anknytning till Sverige. För en person som vid tidpunkten för vigseln var svensk medborgare eller hade hemvist här gäller som utgångspunkt att ett i utlandet ingånget barnäktenskap inte erkänns. För en person med hemvist i Sverige bör det i praktiken inte finnas något utrymme att utomlands ingå ett barnäktenskap eller tvångsäktenskap och sedan få det erkänt i Sverige.

Missriktad hänsyn till barn inom äktenskapet

Ett skäl att frånga huvudregeln om att inte erkänna ett äktenskap har hittills kunnat vara hänsyn till barn som paret har tillsammans. När bestämmelsen infördes år 2004 ansågs det inte vara förenligt med barnets bästa att helt utesluta barn i relationen som ett skäl för undantag från erkännandeförbudet. Intresseavvägningen stod mellan att skydda unga mot för tidiga äktenskap och att tillgodose behovet hos ett hemmavarande barn av kontinuitet i relationen. Resonemanget kritiserades vid undantagsbestämmelsens tillkomst av Lagrådet som menade att en sådan rättstillämpning skulle kunna motverka de strävanden till skydd för den underåriga som lagändringen var avsedd att utgöra. Lagrådet befarade att det kunde finnas en risk för att underåriga skulle utsättas för ett för tidigt föräldraskap i syfte att få äktenskapen erkända här i landet (prop. 2003/04:48 s. 32 f.). Utredningen konstaterar att det dessvärre inte tycks vara ovanligt att unga flickor söker hjälp för att de är utsatta för press att bli gravida. Utredningen redovisar också att Migrationsverket har iakttagit en ökning av anknytningsärenden där den underåriga flickan är gravid eller där paret har gemensamma barn, vilket också bekräftas av *Migrationsverket*. Även *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* och *Kvinnors Nätverk* pekar på den mycket olyckliga kopplingen mellan möjligheten till undantag vid barnäktenskap och risken för att flickor pressas till graviditet. Regeringen är bekymrad över denna situation.

Barnets bästa är centralt i svensk rättstillämpning. Det är dock tveksamt om denna princip kräver att hänsyn till barn som parterna har tillsammans ensamt ska kunna utgöra skäl att frånga huvudregeln om att inte erkänna ett utländskt barnäktenskap. Särskilt om denna hänsyn ställs mot vikten av att skydda just barn mot för tidiga äktenskap och oönskade graviditeter.

Följden av att ett utländskt äktenskap inte erkänns i Sverige blir att barnets föräldrar i stället kan betraktas som sambor. Ett nekat erkännande leder inte till att familjen bryts upp. I svensk rätt tryggas barnets ställning genom regler som inte utgår från att det är fött inom ett äktenskap. Barnets behov och rätt till en nära och god kontakt med båda sina föräldrar – kontinuitet i relationen – utgör grunden för reglerna om vårdnad, boende och umgänge alldeles oavsett föräldrarnas civilstånd. Likaså har vårdnadshavare en skyldighet att ge ett barn omvårdnad, trygghet och en god fostran, oberoende av om vårdnadshavarna är gifta med varandra eller

inte. Vidare är barnets rätt till underhållsbidrag eller underhållsstöd normalt kopplad till vårdnaden eller föräldraskapet, och inte till om barnets föräldrar är gifta. Även ansvaret i frågor som gäller barnets övriga ekonomiska förhållanden ligger i första hand på vårdnadshavarna. Inte heller är ett barns rätt att arva på något avgörande sätt beroende av om det är fött inom eller utom ett äktenskap.

Två viktiga rättsverkningar som följer av ett äktenskap, i förhållande till barn födda inom äktenskapet, är att en man automatiskt anses vara far till det barn som hustrun föder och att barnet automatiskt står under båda föräldrarnas vårdnad. Dessa rättsverkningar kan enligt regeringens mening dock inte motivera ett undantag från en regel vars syfte är att skydda barn mot för tidiga äktenskap. Situationen kan jämföras med den som redan gäller för barn till föräldrar som enligt svensk rätt är sambor.

Om en av parterna inte är bosatt i Sverige, kan ett nekat erkännande av äktenskapet få till följd att han eller hon inte kan beviljas uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till den part som är bosatt här (5 kap. 3 § första stycket 1 utlänningslagen och MIG 2007:19). För parter som har ingått ett äktenskap som inte erkänns och som vill återförenas i Sverige finns i regel en möjlighet att ändå göra det under förutsättning att deras förhållande framstår som seriöst (5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen). Det kan emellertid inte uteslutas att det kan finnas omständigheter i ärenden om uppehållstillstånd grundat på äktenskap där ett nekat erkännande kan antas få allvarliga konsekvenser för parterna och för deras barn. I sådana situationer bör det finnas en möjlighet att erkänna äktenskapet.

Sammantaget påverkas inte det mindre barnets möjligheter till skydd och trygghet i svensk rätt av föräldrarnas civilstånd på ett sådant sätt att det ensamt bör tillmätas någon särskild betydelse vid erkännandeprovningen. Detta slag av fortsatt hänsyn till barn inom ramen för bedömningen av särskilda skäl synes snarast bidra till att upprätthålla otidsenliga normer om att det skulle vara skillnad på barn som fötts inom eller utom ett äktenskap.

Det bör krävas synnerliga skäl för att erkänna ett utländskt barnäktenskap eller tvångsäktenskap

Regeringen anser sammanfattningsvis att det är rimligt att kräva tydliga och starka skäl för att erkänna ett barnäktenskap eller annat äktenskap som har ingåtts i strid mot svenska äktenskapshinder av en person som är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige. En annorlunda hållning skulle innebära ett godtagande av att människor med anknytning till Sverige kringgår centrala bestämmelser i svensk lagstiftning. Mot bakgrund av allvaret i att en person tvingas att ingå ett äktenskap är det rimligt att kräva motsvarande skäl för att erkänna ett tvångsäktenskap.

Mot den angivna bakgrunden bör det enligt regeringens mening i fortsättningen krävas synnerliga skäl för att kunna erkänna ett utländskt barnäktenskap eller tvångsäktenskap. Det får bli en fråga för rättstillämpningen att med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet avgöra om det finns sådana skäl.

5.3 Erkännande av utländska fullmaktsäktenskap

Regeringens förslag: Ett utländskt fullmaktsäktenskap ska som huvudregel inte erkännas i Sverige, om minst en av parterna vid tiden för äktenskapets ingående hade anknytning till Sverige. Endast om det finns synnerliga skäl ska ett sådant äktenskap kunna erkännas.

Utredningens bedömning: Utredningens bedömning överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen anser att det inte bör ske några förändringar av förutsättningarna att erkänna utländska fullmaktsäktenskap. Sådana äktenskap bör fortsatt kunna erkännas i Sverige.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser framför inga invändningar mot utredningens bedömning. Bland de instanser som särskilt yttrar sig i frågan är remissutfallet dock negativt. Flera av dessa pekar på risken för att någon av parterna eller båda ingår äktenskapet under tvång. Enligt *Varken hora eller kuvad* och *Nätverket Män mot hedersförtryck* är fullmaktsäktenskap ett vanligt sätt att gifta bort någon med tvång. *Kvinnors Nätverk* menar att arbetet med att förhindra barnäktenskap och tvångsäktenskap försvåras genom att fullmaktsäktenskap erkänns. *Stockholms universitet*, menar – med koppling till frågan om uppehållstillstånd grundat på anknytning – att det finns risker med att inte begränsa i utlandet ingångna fullmaktsäktenskap, eftersom det kan innebära att en part ingår äktenskap utan att vara medveten om det.

Bland andra *Länsstyrelsen i Östergötlands län*, *RFSU*, *Rädda Barnen*, *Somaya kvinno- och tjejjour*, *Sveriges Kvinnolobby* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* anser att fullmaktsäktenskap över huvud taget inte ska kunna erkännas i Sverige. Bland de remissinstanser som i övrigt förespråkar en skärpt reglering återfinns bl.a. *Stockholms kommun*, *Malmö kommun*, *Nätverket Män mot hedersförtryck*, *Svenska FN-förbundet* och *Föreningen Sveriges Socialchefer*.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: I stort sett samtliga remissinstanser, bl.a. *Stockholms tingsrätt*, *Brottsoffermyndigheten*, *Migrationsverket*, *Nämnden för statligt stöd till trossamfund*, *Skatteverket*, *Sveriges advokatsamfund*, *Föreningen Sveriges Socialchefer*, *Nätverket Män mot hedersförtryck* och *RFSU*, tillstyrker eller invänder inte mot förslaget att fullmaktsäktenskap som huvudregel inte ska erkännas. *Sveriges kristna råd* anser att förslaget är rimligt och att en ökad tydlighet på detta område är en viktig signal om vikten av respekt för individens eget beslut.

Sveriges Kvinnolobby anser att fullmaktsäktenskap över huvud taget inte ska erkännas i Sverige. *Svenska FN-förbundet* anser att förslaget är en välkommen komplettering av utredningens förslag om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap men vill gå längre och anser att fullmaktsäktenskap där någon av parterna är under 18 år aldrig bör erkännas och det oavsett vilken anknytning till Sverige parterna har.

Flera remissinstanser uttalar sig om när ett erkännande ändå ska kunna ske och några, bl.a. *Skatteverket* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund*, efterfrågar klargöranden beträffande vad som kan utgöra skäl för undantag. *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anser att fullmaktsäktenskap bör kunna erkännas endast

om det finns synnerliga skäl. *Kvinnors Nätverk* och *Rädda Barnen* är inne på samma linje och anser att undantagsbestämmelsen bör tillämpas mycket restriktivt och endast i yttersta undantagsfall. *Sveriges advokatsamfund* anser att ett erkännande bör kunna ske om det finns särskilda skäl och pekar på att ett fullmaktsäktenskap kan ha ingåtts med parternas samtycke och att det kan ha funnits godtagbara skäl för valet av vigselform. *Diskrimineringsombudsmannen* ansluter sig i viss mån till denna ståndpunkt och menar att det bör finnas större utrymme för att erkänna ett fullmaktsäktenskap än ett barnäktenskap eller tvångsäktenskap, eftersom det kan finnas godtagbara skäl till att ett par har valt att ingå äktenskap genom fullmakt. Sveriges advokatsamfund anser vidare att hemvistbegreppet bör förtydligas.

Skälen för regeringens förslag

Utländska fullmaktsäktenskap

Ett fullmaktsäktenskap innebär att äktenskapet ingås utan båda parter närvaro. Ett sådant äktenskap kan ingås både genom en vigselceremoni eller genom att ett äktenskapskontrakt eller liknande undertecknas. Fullmaktsäktenskap är relativt vanligt förekommande i delar av världen, däribland Syd- och Centralamerika samt Mellanöstern.

Det är inte möjligt att ingå ett fullmaktsäktenskap enligt svensk lag, eftersom det ställs krav på att parterna måste vara närvarande samtidigt vid vigseln. Ett äktenskap som har ingåtts i strid mot denna bestämmelse är ogiltigt (4 kap. 2 § äktenskapsbalken). Däremot erkänns utländska fullmaktsäktenskap i Sverige, om övriga förutsättningar för erkännande är uppfyllda (se avsnitt 5.2).

På flera andra håll i världen är uppfattningen att ett fullmaktsäktenskap i allmänhet bör erkännas, om det är giltigt enligt lagen i vigsellandet. Vissa länder har dock valt en annan hållning, däribland våra nordiska grannländer, vilket framgår nedan.

I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från år 1948 slås det fast att äktenskap endast får ingås med makarnas fria och fulla samtycke. Det finns däremot inte någon internationell förpliktelse att tillåta eller erkänna fullmaktsäktenskap. Det närmast relevanta regelverket är 1962 års New York-konvention angående samtycke till, minimålder för samt registrering av äktenskap, där huvudregeln är att båda parter samtidigt ska närvara vid vigseln (artikel 1.1). Det finns emellertid ett undantag som möjliggör fullmaktsäktenskap, i fall då det enligt vigselmyndigheten finns särskilda omständigheter och parterna inför behörig myndighet och i föreskriven ordning har lämnat ett samtycke som inte har återtagits (artikel 1.2). Sverige och flera andra länder har gjort förbehåll mot detta undantag, eftersom det ansågs att båda parter närvaro är nödvändig för att säkerställa att de har lämnat sitt fria och fulla samtycke (se FN:s årsbok [1961], del 1, s. 311).

Erkännande av fullmaktsäktenskap i Norge och övriga Norden

I Norge gäller sedan år 2007 att ett utländskt äktenskap inte erkänns, om det har ingåtts utan att bägge parter var närvarande vid vigseln och minst en av dem var norsk medborgare eller fast bosatt i Norge. Om båda parter

begär det kan ett sådant fullmaktsäktenskap ändå erkännas, om starka skäl talar för det (3 kap. 18 a §, lov [4 juli 1991 nr. 47] om ekteskap). Huvudskälen bakom begränsningen var att förhindra kringgående av den norska äktenskapslagstiftningen och att minska risken för tvångsäktenskap (Ot.prp.nr 100 [2005-2006] s. 44).

Ett skäl som anfördes mot att begränsa möjligheten att erkänna fullmaktsäktenskap var att det kunde bidra till en ökad uppkomst av s.k. haltande äktenskap, dvs. äktenskap som är giltigt i ett land men inte erkänns i ett annat. Det förhållandet att fullmaktsäktenskap godtas i ett flertal länder i Europa nämndes också som ett argument mot en begränsning. Det låg enligt den norska lagstiftaren emellertid nära till hands att anta att äktenskap som ingås genom fullmakt ökar faran för tvångsäktenskap och andra äktenskap utan samtycke. Med hänsyn härtill och till att den föreslagna lagändringen hade fått stort stöd bland remissinstanserna infördes begränsningen (s. 42 f.).

Att bestämmelsen om att inte erkänna fullmaktsäktenskap är begränsad till att avse fall med norsk anknytning motiverades med att personer utan sådan anknytning måste anses ha haft skyddsvärda grunder för den valda formen för sitt äktenskap. Personer med angiven norsk anknytning får däremot förutsättas ha satt sig in i den norska lagstiftningen och dess regler om erkännande av fullmaktsäktenskap (s. 42).

Vid bedömningen av om det finns starka skäl för att ändå erkänna ett fullmaktsäktenskap ska beaktas graden av anknytning till Norge, om lång tid har förflutit sedan äktenskapet ingicks och parterna inrättat sig efter det samt om en ogiltighet skulle innebära andra starka negativa konsekvenser för parterna (s. 70).

Även i Finland är huvudregeln att fullmaktsäktenskap inte erkänns. I Danmark kan fullmaktsäktenskap strida mot ordre public.

Fullmaktsäktenskapets konstruktion väcker frågor om de reella möjligheterna att samtycka till äktenskapet

Att ingå äktenskap är en ingripande handling i en människas liv, såväl rättsligt som känslomässigt. Följdriktigt anses det därför vara en central förutsättning att ett äktenskap grundas på de blivande makarnas ömsesidiga vilja, vilket kommer till uttryck bl.a. i FN:s ovan nämnda allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Att ingå äktenskap måste således ske frivilligt. I svensk rätt säkerställs detta genom krav på båda parter närvaro vid vigseln (4 kap. 2 § första stycket första meningen äktenskapsbalken). Som redovisas ovan har Sverige också gjort förbehåll mot det undantag i 1962 års New York-konvention, som innebär att någon av parterna under vissa förutsättningar inte behöver närvara vid ett äktenskaps ingående. Däremot finns det i svensk rätt inget hinder mot att erkänna ett utländskt äktenskap som brister i kravet på båda parter närvaro.

Utredningen anser att de nuvarande erkännandereglererna är väl avvägda och att en ändring av reglerna inte på något avgörande sätt skulle öka skyddet mot tvångsäktenskap. Vid sin bedömning tar utredningen fasta på bl.a. att de flesta fullmaktsäktenskap inte torde vara tvångsäktenskap och att ett fullmaktsäktenskap redan enligt nuvarande ordning inte ska erkännas, om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång.

Frågan är dock om nuvarande regler är tillräckliga för att säkerställa att utländska tvångsäktenskap inte erkänns i Sverige. Ett flertal remissinstanser invänder mot utredningens bedömning medan promemorians förslag om att begränsa erkännandet av utländska fullmaktsäktenskap får stort stöd av remissinstanser med erfarenhet och insikt i problematiken med tvångsäktenskap.

Uppgifter från Skatteverket visar att verket under år 2011 hanterade sammanlagt 27 ärenden rörande fullmaktsäktenskap, varav någon av parterna i 24 fall redan hade hemvist i Sverige. Uppgifter från Migrationsverket visar att den myndigheten under samma år hade 39 ärenden om uppehållstillstånd grundat på fullmaktsäktenskap. Enligt uppgifter lämnade till utredningen har Skatteverket också hanterat ärenden rörande sådana äktenskap som ingåtts utan en parts samtycke eller vetskap. Även utredningens egna undersökningar visar att det förekommer att personer blir gifta mot sin vilja genom ett fullmaktsäktenskap. En aspekt som Migrationsverket lyfter fram och som redovisas i utredningen är att fall som rör tvångsäktenskap är bland de svåraste att handlägga för myndigheten. Den person som finns här i Sverige, som personen i utlandet hävdar sin anknytning genom äktenskap till, är enligt Migrationsverket ofta mycket rädd för vad familjen eller släkten ska säga om det kommer fram att han eller hon nämnt för myndigheten att äktenskapet var ofrivilligt. Personen i fråga vill inte att maken kommer till Sverige, men vill samtidigt inte att detta ska framgå av Migrationsverkets beslut. Denna aspekt visar att det sannolikt finns ett mörkertal avseende fullmaktsäktenskap som också är tvångsäktenskap. Sammantaget får det enligt regeringens mening anses stå klart att systemet med fullmaktsäktenskap kan användas av den som vill åstadkomma att någon blir gift mot sin vilja.

Fullmaktsäktenskapets konstruktion väcker frågor om de reella möjligheterna att samtycka till äktenskapet. Mycket av den kritik som remissinstanserna riktar mot nuvarande ordning, och mot utredningens bedömning att denna ordning bör bestå, fokuserar också just på att fullmaktsäktenskap kan innebära en risk för att någon ingår äktenskap mot sin vilja. Som *Sveriges kristna råd* anför är den oro som uttrycks värd att lyssna till. Skatteverkets hantering av registreringsärenden är vidare av summarisk karaktär och görs normalt med ledning enbart av de uppgifter som finns i vigselhandlingen. Som *Nätverket Män mot hedersförtryck* påpekar är det därför i praktiken svårt att upptäcka om ett fullmaktsäktenskap har ingåtts med tvång. Regeringen anser mot denna bakgrund att nuvarande regler inte i tillräcklig utsträckning förhindrar att utländska tvångsäktenskap erkänns i Sverige.

Fullmaktsäktenskap bör som utgångspunkt inte erkännas i Sverige

Det finns inte någon internationell förpliktelse att tillåta eller erkänna fullmaktsäktenskap. Det innebär att det finns utrymme för varje stat att i sin internationella privaträtt reglera frågan i enlighet med sin egen rättskultur.

Utredningen anser att det skulle vara systematiskt mindre lämpligt med en inskränkning av förutsättningarna för erkännande som till skillnad från de befintliga inskränkningarna om barnäktenskap och tvångsäktenskap inte tar sikte på någon materiell brist, utan på ett formellt ”fel”.

Bristande samtycke och bristande frivillighet kan emellertid lättare döljas när någon av parterna inte är närvarande vid äktenskapets ingående, vilket erfarenheter från några remissinstanser också visar. Det finns således en nära koppling mellan tvångsproblematiken och den svenska äktenskapsbalkens krav på bådas närvaro. Syftet med att införa en vägransgrund skulle då inte heller vara att hävda svenska formkrav utan att säkerställa att personer ingår äktenskap frivilligt.

Mot bakgrund av de uppgifter som framkommit anser regeringen att det kan befaras att ett antal människor varje år blir gifta mot sin vilja därför att den svenska lagstiftningen inte tillhandahåller det skydd som vore möjligt att åstadkomma med en skärpt reglering av fullmaktsäktenskapen. Både Norge och Finland har infört begränsningar avseende erkännande av fullmaktsäktenskap i sin lagstiftning. I enlighet med vad som anförs i de norska förarbetena bedöms varken risken för haltande äktenskap eller det faktum att fullmaktsäktenskap erkänns i många andra länder utgöra tillräckliga skäl för att behålla nuvarande ordning.

För att minska risken för tvångsäktenskap och förhindra ett kringgående av den nationella äktenskapslagstiftningen anser regeringen att möjligheterna att erkänna fullmaktsäktenskap i Sverige bör begränsas.

Det bör finnas en svensk anknytning för att ett fullmaktsäktenskap inte ska erkännas

Fullmaktsäktenskap är en accepterad form av äktenskap i flera länder. Den reglering som nu övervägs kan inte ändra på detta. Syftet är i stället att minska risken för att personer i Sverige lever i tvångsäktenskap genom att endast erkänna äktenskap som i enlighet med den svenska äktenskapsregleringen ingåtts frivilligt, i båda parter närvaro. Det handlar i grunden om att försvåra ett kringgående av de svenska krav som gäller för äktenskaps ingående.

Den som gifter sig i enlighet med ett visst lands lag bör normalt kunna räkna med att äktenskapet erkänns också i andra länder. Personer med koppling till Sverige genom hemvist eller medborgarskap ska däremot kunna förväntas ha möjligheter att sätta sig in i den svenska lagstiftningen och det är rimligt att begära att de följer den. Detta har bl.a. kommit till uttryck i bestämmelsen om att inte erkänna barnäktenskap om någon av parterna hade anknytning till Sverige i form av medborgarskap eller hemvist. I den norska regleringen om erkännande av fullmaktsäktenskap uppställs också motsvarande anknytningskrav.

Svenska FN-förbundet anser att fullmaktsäktenskap där någon av parterna är under 18 år inte bör erkännas oavsett anknytning till Sverige. Regeringen anser att det skulle föra för långt att låta bestämmelsen om utländska fullmaktsäktenskap omfatta äktenskap som ingåtts i enlighet med andra normer än de svenska, om det vid en tidpunkt då äktenskapet ingicks inte fanns skäl att ta de svenska normerna i beräkning (jfr avsnitt 5.2). Samma krav på anknytning till Sverige i form av medborgarskap eller hemvist bör därför gälla för fullmaktsäktenskapen som för barnäktenskapen.

Sveriges advokatsamfund anser att hemvistbegreppet bör förtydligas för att undvika risken för att bestämmelsen kringgås. När bestämmelsen om att begränsa möjligheten att erkänna barnäktenskap infördes angavs

att anknytningskravet motsvarar det krav som medför att enbart svensk lag tillämpas vid hindersprövning inför svensk myndighet (prop. 2003/04:48 s. 55 och 1 kap. 1 § lagen om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap). Den som är bosatt i en viss stat anses ha hemvist där, om bosättningen med hänsyn till vistelsens varaktighet och omständigheterna i övrigt måste anses stadigvarande (7 kap. 2 § lagen om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, se även rättsfallen NJA 1994 s. 302 och NJA 1995 s. 238). Regeringen anser att det inte är nödvändigt att i lag ytterligare förtydliga hemvistbegreppet.

Fullmaktsäktenskap bör kunna erkännas i undantagsfall

Utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap kan för närvarande erkännas, om det finns särskilda skäl. I avsnitt 5.2 föreslår regeringen att möjligheten att erkänna sådana äktenskap ytterligare ska begränsas genom att det i fortsättningen ska krävas synnerliga skäl. I promemorian föreslås att den begränsning som gäller för barnäktenskap och tvångsäktenskap även bör gälla för fullmaktsäktenskap. De flesta remissinstanserna delar den uppfattningen. *Sveriges Kvinnolobby* anser dock att fullmaktsäktenskap över huvud taget inte ska erkännas i Sverige.

På samma sätt som vid utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap är det enligt regeringens bedömning inte lämpligt att helt ta bort utrymmet för erkännande av fullmaktsäktenskap. Ett äktenskap medför betydande rättsverkningar och att ett äktenskap inte erkänns kan i det enskilda fallet få allvarliga konsekvenser. Även vid fullmaktsäktenskap kan situationen vara sådan att det framstår som orimligt att inte erkänna ett äktenskap. Ett undantag från huvudregeln om att inte erkänna fullmaktsäktenskap bör därför finnas.

Regeringens utgångspunkt för att begränsa möjligheten att erkänna fullmaktsäktenskap är – av de skäl som redovisas ovan – de tveksamheter om de reella möjligheterna att samtycka till äktenskap som äktenskapsformen inrymmer. Ytterst syftar den föreslagna begränsningen till att åstadkomma ett samhälle där tvångsäktenskap inte förekommer. Mot denna bakgrund framstår det som rimligt att förutsättningarna för ett erkännande motsvarar de som gäller för äktenskap som ingåtts i strid mot något äktenskapshinder eller under tvång. Samma ventil bör därför gälla för fullmaktsäktenskap som för barnäktenskap och tvångsäktenskap, dvs. det bör krävas att det finns synnerliga skäl för att ett fullmaktsäktenskap ska kunna erkännas.

Bedömningen av när ett fullmaktsäktenskap kan erkännas bör på samma sätt som för barnäktenskap och tvångsäktenskap vara restriktiv och grundas på omständigheterna i det enskilda fallet (jfr prop. 2003/04:48 s. 32 f.). Det bör alltså krävas tydliga och starka skäl för att erkänna ett fullmaktsäktenskap som har ingåtts av en person som är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige. En annorlunda hållning skulle innebära ett godtagande av att människor med anknytning till Sverige kringgår centrala bestämmelser i svensk lagstiftning. Undantag bör alltså normalt endast göras om ett nekat erkännande medför allvarliga konsekvenser för paret eller det annars framstår som orimligt att inte erkänna äktenskapet.

Enligt regeringens uppfattning finns det aldrig några acceptabla skäl till att en person tvingas ingå äktenskap. Det finns inte heller några skäl till att samhället medverkar till att ett barn gifter sig. Att förhållandena sedan utvecklas på ett sådant sätt att det i undantagsfall kan vara orimligt att inte erkänna det utländska tvångsäktenskapet eller barnäktenskapet i Sverige är en annan sak. Fullmaktsäktenskap kan däremot ingås med båda parterers samtycke och det kan inte heller uteslutas att det finns fall där skälen för att välja denna form av äktenskap vid tidpunkten för dess ingående framstod som godtagbara. Mot denna bakgrund bör det övervägas om det finns andra omständigheter som skulle kunna utgöra synnerliga skäl att erkänna just ett fullmaktsäktenskap än de som kan vara relevanta vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl att erkänna ett barnäktenskap eller tvångsäktenskap.

Ingen remissinstans synes förorda en ordning där enbart det förhållande att parterna ingått fullmaktsäktenskapet frivilligt ska utgöra skäl att också erkänna det i Sverige. Bland annat *Sveriges advokatsamfund* lyfter dock fram frivilligheten som en aspekt att beakta vid prövningen av om ett äktenskap bör erkännas. *Skatteverket* menar tvärtom att ett påpekande i efterhand om att äktenskapet ingåtts frivilligt inte bör utgöra skäl att erkänna det. Regeringen instämmer i denna uppfattning. Utgångspunkten för en begränsning av möjligheten att erkänna fullmaktsäktenskap är att äktenskapsformen möjliggör för att parter ingår äktenskap mot sin vilja. Att lägga vikt vid om parterna uppger sig ha ingått äktenskapet frivilligt framstår också som mycket tveksamt, inte minst eftersom många som har tvingats in i ett sådant äktenskap sannolikt skulle intyga för svenska myndigheter att äktenskapet ingåtts frivilligt. Regeringen anser därför att det förhållandet att det görs gällande att äktenskapet ingåtts frivilligt inte bör vara skäl för att erkänna äktenskapet. Det förtjänar i detta sammanhang att understrykas att den begränsning av möjligheten att erkänna utländska fullmaktsäktenskap som nu föreslås gäller fall där minst en av parterna har en stark anknytning till Sverige och därmed kan förväntas känna till och följa svensk lagstiftning. Genom både äktenskapsbalkens bestämmelser och den nu föreslagna bestämmelsen ges tydligt uttryck för att denna form av äktenskaps ingående inte accepteras oavsett parternas inställning.

Några remissinstanser menar att det kan finnas godtagbara skäl till att ett par valt att ingå ett fullmaktsäktenskap och *Diskrimineringsombudsmannen* anser att detta innebär att det bör finnas större utrymme för att erkänna sådana äktenskap. Regeringen delar denna syn. Det kan inte uteslutas att paret i ett enskilt fall kan ha haft så starka eller ömmande skäl för att ingå ett fullmaktsäktenskap att dessa kan medföra att äktenskapet trots allt bör erkännas. Som *Sveriges advokatsamfund* påpekar kan det t.ex. vara fråga om ett förhållande som allvarligt och långvarigt har hindrat två vuxna människor från att frivilligt ingå äktenskap genom samtidig närvaro. Det får bli en fråga för rättstillämpningen att med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet avgöra om det finns sådana skäl.

Myndigheternas prövning

Bedömningen av om ett utländskt äktenskap ska erkännas prövas i första hand av Skatteverket i samband med folkbokföring. Skatteverkets prövning görs normalt enbart med ledning av vigselhandlingen och de övriga uppgifter som har lämnats i ärendet. Om det finns särskilda skäl, får dock Skatteverket begära att anmälan eller uppgift lämnas vid en personlig inställelse (23 § folkbokföringslagen [1991:481]). Skatteverkets beslut att inte erkänna ett äktenskap får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Frågan om erkännande kan även aktualiseras bl.a. hos Migrationsverket, t.ex. i samband med en ansökan om uppehållstillstånd, eller i allmän domstol.

Som anføres i promemorian finns det inte anledning att föreslå någon annan ordning för hanteringen av fullmaktsäktenskap än den som redan gäller för erkännande av utländska äktenskap i allmänhet. När det för Skatteverket, av handlingarna eller på annat sätt, framgår att det är fråga om ett fullmaktsäktenskap, är utgångspunkten att ett sådant äktenskap inte ska erkännas. Skatteverkets handläggning av ett sådant ärende får följa samma ordning som gäller vid äktenskap i strid mot svenska äktenskapshinder eller sannolika tvångsäktenskap. Som anføres ovan bör det förhållandet att äktenskapet ingåtts frivilligt inte i sig utgöra skäl för att erkänna det. Det finns därför inte, som *Sveriges advokatsamfund* menar, anledning för myndigheten att särskilt utreda om äktenskapet ingåtts av fri vilja.

5.4 Kraven på trossamfundet och deras vigselför- rättare

Regeringens förslag: För att ett trossamfund ska få vigselstillstånd ska det krävas att det på goda grunder kan antas att befattningshavare inom samfundet inte kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till äktenskapsliknande förbindelser där någon av parterna är under 18 år eller inte samtycker till att ingå förbindelsen.

En befattningshavare i ett trossamfund som har vigselstillstånd ska inte kunna förordnas som vigselförrättare, om det på goda grunder kan antas att personen kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till sådana förbindelser.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår att ett trossamfund inte ska få vigselstillstånd om det finns anledning att anta att befattningshavare inom samfundet kommer att genomföra ritualer i strid mot de av utredningen föreslagna bestämmelserna om straff för ”informella” tvångsäktenskap eller ”informella” barnäktenskap. Motsvarande föreslås gälla vid förordnande av vigselförrättare.

Remissinstanserna: De flesta av remissinstanserna som yttrar sig i denna del, bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen*, *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, *Botkyrka kommun*, *Svenska FN-förbundet*, *Svenska kyrkan*, *Sveriges skolkuratorers förening* och *Glöm aldrig Pela och Fadime Riksföreningen*, är positiva till utredningens förslag.

Kammarkollegiet och *Kvinnors Nätverk* tillstyrker förslagen men vill gå längre. *Kammarkollegiet* anser att det vore bättre med en ordning där vigslar endast förrättades i den offentliga förvaltningen och trossamfund alltså inte längre hade vigselrätt. *Kvinnors Nätverk* anser att om ett trossamfund vill ha vigselstillstånd bör det krävas att samfundet avhåller sig från att parallellt förrätta vigselceremonier utan rättsverkan i Sverige. *Nätverket* anser vidare, liksom *Rädda Barnens tematiska hedersgrupp för Stockholms län*, att det bör övervägas om det inte också ska krävas av trossamfunden att de respekterar äktenskapsbalkens regler om äktenskapsskillnad. *Somaya kvinno- och tjejjour* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* menar att den grupp som lever i äktenskap som inte kan avslutas är större än den som utsätts för tvångsäktenskap.

Nämnden för statligt stöd till trossamfund anmärker på rekvisitet ”det finns anledning att anta” och anser att det är rättsosäkert och kan öppna för en prövning byggd på hörsägen eller liknande.

Skälen för regeringens förslag

Nu gällande krav på trossamfund och deras vigselförrättare

Äktenskap ingås genom vigsel (4 kap. 1 § äktenskapsbalken). För att vigslar ska kunna förrättas inom ett trossamfund krävs att samfundet har getts tillstånd av *Kammarkollegiet* att förrätta vigsel. Det framgår av lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund. Tillstånd kan ges om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas (1 §). I detta ligger bl.a. att båda makarna samtycker till äktenskapet och att det finns en giltig hindersprövning, vilket syftar till bl.a. att förhindra att äktenskap ingås mot någons vilja eller av en underårig. Om tillstånd har getts, kan *Kammarkollegiet* förordna en präst eller någon annan befattningshavare inom samfundet att vara vigselförrättare (2 §).

Innan en person förordnas till vigselförrättare ska *Kammarkollegiet* eller trossamfundet pröva att han eller hon har de kunskaper som behövs för uppdraget. Enligt förarbetena ska en vigselförrättare ha sådana kunskaper att äktenskapsbalkens regler om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att iaktas (prop. 1992/93:211 s. 19 f.).

Om *Kammarkollegiet* finner att ett trossamfund inte längre uppfyller kraven för vigselstillstånd, ska kollegiet återkalla tillståndet. Uppfyller en vigselförrättare inte längre kraven eller missköter han eller hon sin uppgift, ska *Kammarkollegiet* återkalla förordnandet att vara vigselförrättare. I samband med en återkallelse av en vigselförrättares förordnande ska *Kammarkollegiet* alltid utreda om det finns grund för att även återkalla trossamfundets tillstånd att förrätta vigsel (3 §).

Det förekommer enligt utredningen att det inom trossamfund hålls ceremonier eller andra ritualer som anses ge upphov till ett religiöst äktenskap men som inte uppfyller äktenskapsbalkens krav på en vigsel. En sådan förbindelse kan av parterna helt eller delvis jämföras med ett juridiskt bindande äktenskap och ha stor betydelse. Denna typ av ceremonier och ritualer hindrar inte att ett trossamfund kan få vigselstillstånd. Om ett samfund inte på ett tillräckligt tydligt sätt gör skillnad mellan å

ena sidan religiösa ceremonier eller ritualer som leder till sådana äktenskapsliknande förbindelser som inte har någon rättsverkan och å andra sidan civilrättsligt giltiga vigselförrättningar, kan det dock vara en anledning för Kammarkollegiet att återkalla samfundets vigselstillstånd (prop. 2003/04:48 s. 41).

Kammarkollegiets erfarenheter av tillståndsärendena

Utredningen redovisar uppgifter från Kammarkollegiet om tillståndsärenden under perioden januari 2000 till september 2011. Av uppgifterna framgår att Kammarkollegiet avslagit fler ansökningar om vigselstillstånd från trossamfund än det beviljat. Några av dessa avslag berodde på att det inte kunde antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder skulle komma att tillämpas inom samfundet. Det var bl.a. fråga om otydliga skillnader mellan juridiskt giltiga vigslar och andra vigselliknande ceremonier men också att vigselordningarna var otydliga, exempelvis i fråga om båda parter närvaro vid eller samtycke till vigseln.

Uppgifterna från Kammarkollegiet visar vidare att 36 vigselförrättare fick sin behörighet återkallad på grund av misskötsamhet under den angivna perioden. Den vanligaste orsaken var att vigsel hade förrättats utan giltigt intyg om hindersprövning. Tre återkallelser berodde på att vigselförrättaren hade utfärdat ett intyg om en religiös ceremoni som hade misstagits eller kunnat misstas för att vara ett intyg om en juridiskt giltig vigsel och en återkallelse gällde en vigsel förrättad utomlands.

Regeringen kan konstatera att Kammarkollegiet fyller en praktiskt mycket viktig funktion i sin tillsyn av trossamfundens vigselverksamhet. Därmed kan det också, enligt regeringen, finnas utrymme att ytterligare utveckla de krav som ställs på trossamfunden och deras vigselförrättare, i syfte att minimera riskerna för att människor hamnar i oönskade eller olämpliga äktenskapsliknande relationer.

Förekomsten av äktenskapsliknande förbindelser

Kammarkollegiet har under den period som redovisas ovan inte fått kännedom om något fall då en juridiskt giltig vigsel har förrättats trots att någon av parterna var underårig och inte heller om något fall då det har handlat om tvång. Inte heller Skatteverket känner till något ärende där en behörig vigselförrättare genomfört en vigsel trots att någon av parterna varit underårig. Däremot finns det fall där någon part i efterhand har uppgett att han eller hon inte förstod att det handlade om en vigsel.

Enligt en rapport från Ungdomsstyrelsen finns det personer som utan att vara förordnade vigselförrättare "viger" personer i ceremonier som inte är juridiskt bindande, trots att samfundet de tillhör tar avstånd från detta. I dessa sammanhang upprätthålls det sällan något krav på att parterna har fyllt 18 år eller på samtycke. Vidare sker dessa ceremonier ofta i familjernas hem eller hemländer och utanför trossamfundens kontroll och insyn (Äkta makar [2012:1] s. 74). Enligt utredningen råder det inte någon tvekan om att sådana förbindelser, uppkomna genom religiösa ceremonier, i vissa fall sker i syfte att få till stånd ett barnäktenskap eller ett äktenskap mot någons vilja. Även *Kvinnors Nätverk* uppger att de från sina kontakter med kvinnor och ungdomar utsatta för tvångs-

äktenskap och barnäktenskap har erfarenhet av att lagstiftningen kringgås av en del trossamfund inom ramen för de religiösa vigselceremonierna.

Att människor mot sin vilja ingår äktenskapsliknande relationer och att underåriga ingår sådana relationer är således också ett delvis dolt problem. Det är enligt regeringens uppfattning därför angeläget att kraven på vigselverksamheten är utformade på ett sådant sätt att de bidrar till att stärka trossamfundens kontroll över sina befattningshavare.

Kraven på trossamfund och vigselförrättare bör utvecklas ytterligare för att motverka barnäktenskap och tvångsäktenskap

Utredningen föreslår att vigselförhållanden inte ska ges om det finns anledning att anta att befattningshavare inom trossamfundet kommer att genomföra ritualer i strid med de av utredningen föreslagna bestämmelserna om straff för s.k. informella tvångsäktenskap eller informella barnäktenskap. Utredningen föreslår också en motsvarande grund för att neka någon att bli förordnad till vigselförrättare. Förslagen syftar till att förhindra att sådana förbindelser ingås av en underårig eller genom tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet.

Kammarkollegiet anser att utredningens förslag inte är tillräckligt och föreslår att trossamfundet inte längre ska ha vigselrätt. Kvinnors Nätverk och Rädda Barnens tematiska hedersgrupp för Stockholms län anser i stället att det för vigselrätt bör krävas av trossamfundet att de respekterar äktenskapsbalkens regler om äktenskapsskillnad. Det har inte legat i utredningens uppdrag att utreda sådana mer genomgripande förändringar av vigselrätten och det finns därför inte förutsättningar för regeringen att inom ramen för detta lagstiftningsärende närmare överväga dessa frågor.

Kvinnors Nätverk anser att det bör krävas att ett trossamfund som vill ha befogenhet att förrätta civilrättsligt giltiga vigslar helt avhåller sig från att parallellt förrätta vigselliknande ceremonier utan rättsverkan i Sverige. Regeringen kan instämma i att det i vissa fall kan vara problematiskt att samhället inte har någon insyn i eller kontroll över vem det är som ingår dessa äktenskapsliknande förbindelser och under vilka förutsättningar det sker. Regeringen anser emellertid att det inte är rimligt att förbjuda trossamfund med vigselrätt att förrätta sådana religiösa vigselceremonier som inte har någon rättsverkan. Hänsyn måste tas till de människor som kan tänkas vilja få sin relation välsignad genom en religiös ceremoni, men som inte vill att äktenskapsbalkens regler ska tillämpas på dem. Regeringen delar utredningens uppfattning att vuxna människor, som en del av religionsfriheten, bör ha denna möjlighet.

I linje med de åtgärder i övrigt mot barnäktenskap och tvångsäktenskap som föreslås i denna lagrådsremiss anser regeringen att det däremot finns utrymme att ställa ytterligare krav på trossamfundet och deras vigselförrättare, något som får starkt stöd av remissinstanserna. Bland de övriga föreslagna åtgärderna finns en särskild straffbestämmelse om äktenskapstvång, som bl.a. omfattar äktenskapsliknande förbindelser som en person genom olaga tvång eller utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet förmått att ingå. Det handlar om sådana förbindelser som ingås enligt regler som gäller inom en grupp, som innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra och som innefattar frågan om upplösning av förbindelsen (se

avsnitt 6.1). Det framstår mot den bakgrunden som lämpligt att även ställa ett uttryckligt krav på ett trossamfund med vigselstillstånd och deras vigselförrättare att det inom samfundet inte ska förrättas några religiösa ceremonier som ger upphov till äktenskapsliknande tvångsförbindelser. Till skillnad från utredningen anser regeringen att det inte är rimligt att ålägga Kammarkollegiet att utreda om det är fråga om sådant tvång eller utnyttjande som avses i den föreslagna straffbestämmelsen om äktenskapstvång. Det är inte heller lämpligt med hänsyn till trossamfundens möjligheter att rätta sig efter ett sådant krav. I stället bör fokus ligga på att säkerställa att den äktenskapsliknande förbindelsen inte ingås mot någons vilja, dvs. att förbindelsen ingås med båda parter samtycke.

Regeringens självklara utgångspunkt är vidare att alla barnäktenskap ska motverkas, liksom alla äktenskapsliknande förbindelser som ingås av barn. Barnäktenskap är i hög utsträckning ett tvångsäktenskapsproblem och de straffrättsliga åtgärder som regeringen föreslår mot tvångsäktenskap har utformats med detta i åtanke. Regeringen föreslår också en rad andra kraftfulla åtgärder mot barnäktenskap. Möjligheten för barn att få dispens att ingå äktenskap ska tas bort och utrymmet för att erkänna barnäktenskap som ingåtts utomlands ska ytterligare begränsas. För att därutöver minska risken för att underåriga ingår äktenskapsliknande förbindelser av det slag som redovisas ovan är det enligt regeringens mening rimligt att kräva av trossamfund med vigselstillstånd och deras vigselförrättare att det inte heller förrättas några religiösa vigselceremonier som innefattar barn.

Nämnden för statligt stöd till trossamfund anmärker på att det av utredningen föreslagna rekvisitet ”anledning att anta” kan leda till rättsosäkerhet. Vigselceremonier som leder till äktenskapsliknande relationer som någon ingått mot sin vilja eller som ingåtts av en underårig är som redovisas ovan delvis ett dolt problem. Det får antas att en sådan ceremoni inte alltid mynnar ut i ett intyg eller manifesteras på något annat tydligt sätt. Syftet med de bestämmelser som nu föreslås är inte att Kammarkollegiet ska behöva slå fast om det har genomförts eller inte har genomförts en vigselliknande ceremoni där någon deltagit mot sin vilja eller varit underårig och som gett upphov till en äktenskapsliknande relation. Det är antagandet att sådana ceremonier inte kommer att förekomma som bör vara avgörande för om ett trossamfund ska ges tillstånd att förrätta vigsel. Vidare bör ett antagande om att en person kommer att genomföra ceremonier av det aktuella slaget medföra att personen inte förordnas som vigselförrättare. Samtidigt är det rimligt att det finns en grund för antagandet och det bör inte räcka med obekräftade rykten om att någon befattningshavare i ett trossamfund med vigselstillstånd genomför sådana ceremonier. För att tydliggöra detta föreslår regeringen, i likhet med vad som redan gäller för provningen i övrigt, att det för vigselstillstånd ska krävas att samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att sådana inte vigselceremonier kommer att förekomma. Av samma skäl föreslås att en person inte ska förordnas till vigselförrättare om det på goda grunder kan antas att personen kommer att genomföra sådana ceremonier. Regeringen gör i avsnitt 5.5 bedömningen att domstolarna bör underrätta Kammarkollegiet om en befattningshavare i ett trossamfund döms för äktenskapstvång och att Skatteverket bör underrätta kollegiet om verket i sin folkbokföringsverksamhet

får kännedom om att det kan ha förekommit en ceremoni i strid mot de krav som ställs på vigselverksamheten. Kammarkollegiet kan naturligtvis även på andra sätt uppmärksammas på att olämpliga vigselceremonier förekommit eller kan komma att genomföras. Även uppgifter från enskilda eller från trossamfunden själva eller uppgifter som inhämtas från annat håll bör därför kunna ligga till grund för bedömningen.

I realiteten kan det visa sig att Kammarkollegiet i första hand uppmärksammar att det skett religiösa vigselceremonier med underåriga eller mot någons vilja först när ett trossamfund getts tillstånd eller en vigselförrättare förordnats. Genom att ställa upp dessa krav som en förutsättning för att kunna förrätta vigsel blir det också möjligt för Kammarkollegiet att återkalla ett vigselförordnande eller ett förordnande, om det genomförts sådana vigselceremonier.

Genom de föreslagna åtgärderna stärker regeringen Kammarkollegiets möjligheter att motverka att det inom trossamfunden genomförs några religiösa vigselceremonier med barn eller utan att samfundet försäkrat sig om att båda parter samtycker till att ingå förbindelsen. Att ställa dessa ytterligare krav på trossamfunden kan antas bidra till att deras kontroll av sina befattningshavares förehavanden stärks. Detta kan även bidra till att stävja den verksamhet som enligt bl.a. Ungdomsstyrelsens rapport förekommer utanför trossamfundens direkta verksamhet.

5.5 Förbättrade möjligheter för Kammarkollegiet att utöva tillsyn

Regeringens bedömning: En domstol bör underrätta Kammarkollegiet om en brottmålsdom, genom vilken en befattningshavare inom ett trossamfund döms för äktenskapstvång eller något annat brott kopplat till vigselverksamheten.

Skatteverket bör underrätta Kammarkollegiet när verket får kännedom om att en befattningshavare i ett trossamfund genomfört en vigselliknande ceremoni som inte är tillåten eller i övrigt när verket beslutar att inte registrera en vigsel.

Kammarkollegiet bör ges i uppgift att föra register över trossamfund med vigselförordnande och över behöriga vigselförrättare. Skatteverket bör åläggas att kontrollera vigselbevis mot detta register.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning när det gäller expediering av domar till Kammarkollegiet.

Remissinstanserna: Nästan alla remissinstanser lämnar förslaget utan invändning. *Kammarkollegiet* anser att kontrollen av att en vigsel är giltig behöver skärpas genom bestämmelser om att Kammarkollegiet ska föra register över trossamfund med vigselrätt och över förordnade vigselförrättare inom dessa trossamfund. Vidare föreslår kollegiet att det bör föreskrivas att Skatteverket ska kontrollera vigselförrättarnas behörighet gentemot detta register. Kammarkollegiet anser vidare att det i lag bör förtydligas vilken myndighet som i förekommande fall ska göra åtalsanmälningar vid misstanke om brott och anser, i likhet med *Hovrätten för Västra Sverige*, att det bör införas en skyldighet för Skatteverket att in-

formera kollegiet om vigselliknande ceremonier. *Skatteverket* uppger att verket saknar förutsättningar att utföra en effektiv kontroll av vigselförrättare i samband med registrering av vigslar och ansluter sig till Kammarkollegiets förslag om ett samlat register.

Skälen för regeringens bedömning

Nuvarande tillsyn och kontroll av vigselverksamheten

Som redovisas i avsnitt 5.4 uppställs krav på trossamfund för att kunna få vigsel tillstånd och på deras befattningshavare för att kunna bli förordnande som vigselförrättare. Utöver det tillsynsansvar som följer av reglerna om återkallelse av förordnanden och tillstånd har Kammarkollegiet inte i uppdrag att utföra någon mer allmän tillsyn över trossamfundens vigselverksamhet. Som utredningen beskriver det kan kollegiets tillsyn sägas ske reaktivt, dvs. utifrån anmälningar från i första hand Skatteverket.

I tillsynsansvaret ligger att Kammarkollegiet ska bevaka att de trossamfund som har vigselrätt ser till att de vigslar som förrättas inom samfundet sker enligt äktenskapsbalkens bestämmelser. Regeringens förslag i avsnitt 5.4 innebär att Kammarkollegiets tillsyn även ska omfatta användande av vigselliknande ceremonier i samfundens regi. Detta kommer inte bara att innebära en betydelsefull förändring av tillsynen av samfundens verksamhet utan också att samfunden själva får ett särskilt incitament att bevaka att deras befattningshavare sköter sig. Regeringen delar utredningens bedömning att det inte därutöver finns behov av ett mer generellt tillsynsansvar för Kammarkollegiet. Det bedöms inte heller finnas behov av att i lag närmare reglera vilken myndighet som bör göra åtalsanmälan (jfr prop. 2003/04:48 s. 39). Som bl.a. *Kammarkollegiet* och *Skatteverket* anför ligger utmaningen i stället i att få tillräcklig information om förhållanden av betydelse för tillsynsverksamheten. Det finns därför anledning att överväga på vilka sätt relevant information kan göras tillgänglig i syfte att ytterligare skärpa kontrollen över vigselverksamheten.

Underrättelse om domar

En vigselförrättare som åsidosätter sina skyldigheter enligt äktenskapsbalken kan dömas för tjänstefel (20 kap. 1 § brottsbalken och rättsfallet NJA 1994 s. 108). Så kan exempelvis vara fallet om vigselförrättaren förrättar vigsel trots att en eller båda makarna är under 18 år. Vidare kan den som utan att vara förordnad som vigselförrättare leder en vigselceremoni och inger paret föreställningen om att det är fråga om myndighetsutövning dömas för föregivande av allmän ställning (17 kap. 15 § brottsbalken). I avsnitt 6.1 föreslår regeringen också ett nytt brott benämnt äktenskapstvång, som innebär att någon genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett juridiskt giltigt äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Under vissa omständigheter kan en vigselförrättare göra sig skyldig till detta brott eller till medverkan till brottet.

För att Kammarkollegiet på ett effektivt sätt ska kunna utöva sin tillsyn och agera om vigselförrättare eller andra befattningshavare i trossamfund

begår brott relaterade till vigselverksamheten, behöver förutsättningarna för kollegiet att få kännedom om sådana förhållanden förbättras. Regeringen anser därför att det i förordning bör föreskrivas en skyldighet för de allmänna domstolarna att till Kammarkollegiet expediera brottmålsdomar genom vilka befattningshavare inom trossamfund med vigselstillstånd dömts för äktenskapstvång. Enligt regeringen bör denna underrättelseskyldighet även omfatta domar i vilka motsvarande personer dömts för andra brott, framför allt tjänstefel och föregivande av allmän ställning, med koppling till vigselverksamheten.

Ett vigselregister bör upprättas

Enligt Kammarkollegiets erfarenheter synes det finnas personer som inte är förordnade vigselförrättare och i vissa fall inte heller verksamma inom något trossamfund med vigselrätt, men som ändå regelbundet genomför vigselliknande ceremonier. Erfarenheterna baseras på att det vid Skatteverkets kontakter med kollegiet i samband med kontroll av vigselintyg vid flera tillfällen visat sig att den person som upprättat intyget inte har behörighet som vigselförrättare. Regeringen anser mot denna bakgrund, i enlighet med vad både *Kammarkollegiet* och *Skatteverket* ger uttryck för, att Kammarkollegiet bör ges i uppgift att föra ett register kopplat till vigselverksamheten. Ett sådant register bör innehålla uppgift om bl.a. vilka trossamfund som fått tillstånd och vilka vigselförrättare som är förordnade. Vidare bör Skatteverket åläggas att i samband med registrering av vigselbevis utföra kontroller mot detta register. Skatteverket kan därmed undvika att registrera en förbindelse som tillkommit genom en vigselliknande ceremoni såsom ett juridiskt giltigt äktenskap och Kammarkollegiets tillsynsverksamhet kan bli mer effektiv. Regeringen avser att i förordning föreskriva att ett sådant register ska upprättas och föras av Kammarkollegiet.

Skyldighet för Skatteverket att informera Kammarkollegiet

Utredningen redovisar att Skatteverket, utan att det finns någon föreskrift om det, låter Kammarkollegiet få del av sådana handlingar avseende vigselceremonier utan rättslig verkan som ges in till Skatteverket för registrering. Denna bild bekräftas av *Kammarkollegiet* som uppger att det enda sättet för kollegiet att för närvarande få kännedom om vigselliknande ceremonier är om Skatteverket kontaktar kollegiet och frågar om den person som undertecknat handlingen är behörig vigselförrättare. Om Kammarkollegiet ber om det, skickar Skatteverket då normalt en kopia av intyget. Har trossamfundet vigselrätt, ber Kammarkollegiet samfundet att yttra sig över det som rapporterats och att redogöra för vilka åtgärder samfundet avser att vidta för att förhindra att ceremonier och intyg utformas så att de kan misstas för juridiskt giltiga.

För att Kammarkollegiet ska kunna utöva sin tillsyn över trossamfundet och vigselförrättarna på ett ändamålsenligt sätt måste kollegiet få kännedom om när denna typ av ceremonier äger rum. Visserligen sker ett informationsutbyte redan mellan Skatteverket och Kammarkollegiet men som *Kammarkollegiet* och *Hovrätten för Västra Sverige* anför är det dock rimligt att det införs en skyldighet för Skatteverket att skicka

denna information till Kammarkollegiet. Regeringen avser att i förordning föreskriva en sådan skyldighet.

6 Straffrättsliga åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Ramarna för arbetet mot barnäktenskap och tvångsäktenskap sätts i mångt och mycket av den civilrättsliga lagstiftningen, som avgör vem som får ingå äktenskap här i landet, vem som får förrätta vigslar, under vilka former det får ske och när ett utländskt äktenskap ska erkännas här. Straffrätten är dock nödvändig som ett komplement. Trots de ramar som sätts av övrig lagstiftning, förekommer det i anslutning till att äktenskap och äktenskapsliknande förbindelser ingås handlingar som är så allvarliga att de bör bestraffas. Straffhotet behövs också för att förebygga och förhindra sådana gärningar.

För att stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap föreslår regeringen att det införs två nya brott. Den föreslagna lagstiftningen både utvidgar det straffbara området och skärper straffet för gärningar som redan är straffbara. Regeringen lämnar också ett förslag som utvidgar domsrätten över brott som har begåtts i utlandet.

6.1 En ny straffbestämmelse om äktenskapstvång som gör fler gärningar straffbara och skärper straffet

Regeringens förslag: En ny straffbestämmelse ska införas i 4 kap. brottsbalken. Bestämmelsen ska omfatta den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist. Den ska även omfatta den som på samma sätt förmår någon att ingå en äktenskapsliknande förbindelse, om den ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra och innefattar frågan om upplösning av förbindelsen. Straffet ska vara fängelse i högst fyra år. Brottet ska benämnas *äktenskapstvång*. Försök och förberedelse till äktenskapstvång ska vara straffbart.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon bestämmelse som straffbelägger den som ingår ett äktenskap för någon annans räkning utan den personens medgivande och inte heller någon bestämmelse som straffbelägger den som förmår någon att ingå äktenskap genom att vilseleda denne i fråga om att det rör sig om ett äktenskap.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. De äktenskapsliknande förbindelser som ska omfattas av bestämmelsen är dock annorlunda definierade i utredningens förslag. Enligt förslaget omfattas en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och som ingås enligt detta normsystems former. Även i övrigt är lagtexten något annorlunda utformad.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Förslaget om en särskild straffbestämmelse avseende tvångsäktenskap möter inte några invändningar från remissinstanserna. Tvärtom tillstyrker så gott som alla av det femtiotal remissinstanser som uttalar sig särskilt i frågan uttryckligen att en sådan införs, och många ställer sig också bakom att bestämmelsen utformas på det sätt som utredningen har föreslagit. *Romersk-katolska kyrkan* uppger att den inte ser några hinder mot en bestämmelse som särreglerar tvångsäktenskap och även utvidgar det straffbara området något, om man gör bedömningen att förekomsten av tvångsäktenskap är ett stort problem i vissa grupper och att en tydligare kriminalisering av sådant tvång skulle minska problemen.

Angående skälen för kriminaliseringen lyfter remissinstanserna fram bl.a. det starka skyddsintresset bakom förslaget, den markering av samhällets avståndstagande som en kriminalisering innebär, kriminaliseringens signal- och symbolvärde samt dess allmänpreventiva och normpåverkande funktion. Även kriminaliseringens betydelse för myndigheternas arbete mot tvångsäktenskap framhålls, liksom den omständigheten att en kriminalisering kan ge anhöriga hjälp att stå emot påtryckningar från andra. Några remissinstanser nämner vidare Europarådets konvention om våld mot kvinnor som skäl för att införa en särskild bestämmelse. Möjligheten att skärpa straffskalan för gärningarna i fråga lyfts också fram.

När det gäller mer övergripande synpunkter på förslaget berörs förhållandet mellan tvångsäktenskap och arrangerade äktenskap av *Romersk-katolska kyrkan* och av *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar*. Kyrkan påpekar att den omständigheten att ett äktenskap i någon mening kan sägas vara arrangerat inte behöver innebära att det är fråga om ett tvångsäktenskap. Rådgivningsbyrån anför att det kan bli svårt att särskilja straffbara ageranden från andra otillbörliga medel och nämner som exempel på detta gränsdragningen mellan "resonemangsäktenskap" och tvångsäktenskap. Vidare uppmärksammar *Kriminalvården* att tvångsäktenskap enligt utredningens förslag inte ska medföra en ogiltighetseffekt och att det därför i vissa fall kan bli fråga om kriminalisering av äktenskap som ges rättslig giltighet. Enligt *Norrköpings kommun* är det viktigt att betona att avsikten med förstärkningen av lagen är att skydda individuella fri- och rättigheter och inte att peka ut vissa grupper.

Flera remissinstanser uppehåller sig kring frågor om effektiviteten hos den föreslagna bestämmelsen om äktenskapstvång. *Stockholms universitet* anför att det kan ifrågasättas om en kriminalisering medför de preventiva effekter som eftersträvas; intresset att bevara och följa den egna kulturkretsens värderingar kan enligt universitetet väga tyngre än intresset att undslippa en straffrättslig påföljd. Vidare pekar *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* på risken för att regelverket kringgås, t.ex.

genom en förskjutning från ett formbundet förfarande till mer formlösa förbindelser. Byrån anför också att en kriminalisering i vissa fall kan medföra en ökad hotbild mot redan utsatta personer. Enligt *Sveriges ambassad i Jordanien*, *Stockholms universitet*, *Malmö kommun* och *Fredrika Bremer Förbundet* kan risken att närstående straffas göra att det som har hänt inte kommer fram. Bevissvårigheter nämns av *Rikspolisstyrelsen*, *Kriminalvården* och *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige*. Med hänvisning till de beviskrav som gäller i brottmål ifrågasätter *Fredrika Bremer Förbundet* om särskilt många fall kommer att leda till åtal och fällande dom.

Det föreslagna rekvisitet utnyttjande av utsatt belägenhet kan enligt *Stockholms tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund* ge upphov till bevissvårigheter. *Kvinnors Nätverk* anser att utredningen på ett tydligt sätt har motiverat varför straffbestämmelsen bör innehålla detta rekvisit samt att förarbetena tydligt bör klargöra hur rekvisitet ska tillämpas för att användningsområdet inte ska bli för snävt. Enligt *Tjejers Rätt i Samhället* bör rekvisitet inkludera situationer där en individs intellektuella funktionsnedsättning och bristande kognitiva förmåga utnyttjas av andra som har ett omsorgsansvar för personen i syfte att få till stånd ett äktenskap.

När det gäller förslaget att bestämmelsen ska omfatta giltiga utländska äktenskap betonar *Stockholms universitet* vikten av utredning kring äktenskapets giltighet vid lagföring. *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* noterar att det kan uppstå bevissvårigheter både vad gäller innehållet i utländsk rätt och de inblandades uppsåt till omständigheten att äktenskapet blir giltigt i utlandet. Enligt *Sveriges advokatsamfund* bör detta dock inte leda till några stora problem eftersom svenska domstolar under lång tid har haft att tillämpa eller beakta utländsk rätt. Inte heller i fråga om uppsåtsbedömningen anser samfundet att de svårigheter som kan uppstå skiljer sig från de bevissvårigheter som i övrigt gäller. Samfundet ser dock att det kan finnas praktiska svårigheter när det gäller försvarets möjlighet att föra egen bevisning, eftersom större delen av bevismedlen normalt finns utomlands. Vidare påpekar samfundet att lagföring på ett enkelt sätt kan kringgås genom att gärningsmannen avstår från att låta registrera äktenskapet, något som ofta krävs för att ett äktenskap ska anses giltigt.

Remissinstanserna i allmänhet tillstyrker eller har inte någon invändning mot att bestämmelsen utöver giltiga äktenskap ska omfatta äktenskapsliknande förbindelser ("informella äktenskap" i betänkandet). *Stockholms tingsrätt* och *Helsingborgs tingsrätt* avstyrker dock förslaget.

Som skäl för att äktenskapsliknande förbindelser ska omfattas anför *Åklagarmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen* och *Sveriges advokatsamfund* att en kriminalisering annars kan förlora i effektivitet. Enligt *Skatteverket* är det verkliga problemet inte de fall då ett civilrättsligt gällande äktenskap kommer till stånd utan förfarandet att barn gifts bort genom en äktenskapsliknande ceremoni, något som enligt verket är betydligt vanligare. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* och *Kvinnors Nätverk* pekar på att en äktenskapsliknande förbindelse kan få stora konsekvenser för individen. Nätverket menar att det för att komma åt problematiken är helt avgörande att de äktenskapsliknande förbindelserna omfattas av bestämmelsen. Enligt *Romersk-katolska kyrkan* är det rimligt att handlingar som uppfyll-

ler rekvisiten för olaga tvång är straffbelagda även om de utförs i ett religiöst sammanhang.

Samtidigt uppmärksammar flera remissinstanser problem med tydligheten i bestämmelsen om äktenskapsliknande förbindelser samt de tillämpnings- och bevissvårigheter som därigenom kan uppkomma. *Hovrätten för Västra Sverige* anför att definitionen är vag och att det kan ifrågasättas om den är tillräckligt tydlig för att uppfylla kravet på förutsebarhet. I brist på närmare precision eller exempel ger den föreslagna lagtexten enligt hovrätten mycket liten vägledning för tillämpningen. Även *Stockholms tingsrätt* anser att bestämmelsen inte kan anses tillräckligt tydlig och avgränsad för att uppfylla det krav på förutsebarhet som finns inom straffrätten. Tingsrätten framhåller vidare de tillämpningssvårigheter som kan följa av skillnader i graden av bundenhet mellan olika religiösa och traditionella äktenskap. *Helsingborgs tingsrätt* ifrågasätter om regleringen med den avgränsning som föreslås kommer att kunna leda till lagföring och fällande domar, överhuvudtaget eller i sådan utsträckning att det motiverar ett införande av bestämmelsen. *Domstolsverket* föreslår att det fortsatta lagstiftningsarbetet ska inriktas på att ta fram ett tydligare lagförslag som ytterligare klargör var straffansvarets gränser går. Enligt *Sveriges advokatsamfund* väcker förslaget vissa betänkligheter framför allt vad gäller kravet på att en straffbestämmelse måste vara tillräckligt tydlig, klar och förutsägbar för att vara rättssäker. Även *Åklagarmyndigheten*, *Nämnden för statligt stöd till trossamfund* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* påtalar svagheter i den föreslagna definitionen. *Diskrimineringsombudsmannen* anför att det inte går att utesluta att bestämmelsen kan komma att tillämpas godtyckligt utifrån negativa föreställningar om minoritetskulturer och att den därmed får diskriminerande effekter.

Några remissinstanser efterfrågar ytterligare underlag i frågan om att kriminalisera äktenskapstvång som avser äktenskapsliknande förbindelser. Enligt *Stockholms tingsrätt* kan det finnas anledning att avvakta en utvärdering av införandet av bestämmelsens övriga delar. *Nämnden för statligt stöd till trossamfund* anser att gränsdragningen till vanliga religiösa ceremonier eller gudstjänster kan vara svår, och frågan om vilka förbindelser som ska omfattas bör enligt nämnden utredas vidare. Enligt *Diskrimineringsombudsmannen* påkallar komplexiteten i problembilden att en kriminalisering av även icke juridiskt giltiga äktenskap föregås av mer ingående överväganden från lagstiftaren.

När det gäller straffet efterfrågar *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Länsstyrelsen i Norrbottens län* bl.a. med hänvisning till straffskalan för människohandel en strängare straffskala. *Kvinnors Nätverk* förordar straffskalan lägst ett och högst sex års fängelse, medan *Somaya kvinno- och tjejjour* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* förordar straffskalan fängelse i högst åtta år. *Rikspolisstyrelsen* anför, i samband med synpunkten att det bör övervägas om de föreslagna straffbestämmelserna bör placeras i en gemensam bestämmelse, att ytterligare överväganden om straffsatser bör göras.

Helsingborgs tingsrätt, *Åklagarmyndigheten*, *Kvinnors Nätverk* och *Varken hora eller kuvad* tillstyrker förslaget att försök och förberedelse ska vara straffbart. *Stockholms universitet* framhåller att kriminalisering på förberedelse- och försöksstadiet ger polis och åklagare möjlighet att

på ett tidigt stadium ingripa vid misstanke om att en person är i farozonen för att giftas bort mot sin vilja. *Kvinnors Nätverk* föreslår att även stämpling till äktenskapstvång ska kriminaliseras.

Flera remissynpunkter rör önskemål om en vidare kriminalisering än den som har föreslagits. När det gäller de av utredningen diskuterade alternativen att kriminalisera vilseledande till äktenskap och ingående av fullmaktsäktenskap utan partens medgivande, instämmer *Stockholms tingsrätt* och *Åklagarmyndigheten* med utredningen om att sådana förfaranden för närvarande inte bör kriminaliseras. *Kvinnors Nätverk*, *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar*, *Rädda Barnen* och *Rädda Barnens tematiska hedersgrupp för Stockholms län* anser däremot att fullmaktsäktenskap utan partens medgivande bör kriminaliseras. Enligt *Kvinnors Nätverk* bör därutöver fall där någon vilseleds angående en viss ceremonis verkliga innebörd kriminaliseras. *Tjejers Rätt i Samhället* efterfrågar kriminalisering av äktenskapsarrangemang där unga med intellektuell funktionsnedsättning vilseleds att tacka ja till äktenskap. Enligt organisationen finns det behov av att ytterligare utreda frågan om kriminalisering med avseende på vilseledande och utnyttjande av någons utsatta belägenhet. *Brottsförebyggande rådet* anser att utvecklingen bör följas, och *Länsstyrelsen i Stockholms län* framför att regeringen bör utreda möjligheten att kriminalisera fullmaktsäktenskap mot någons vilja.

Vidare finns synpunkter från *Stockholms universitet* och *Kvinnors Nätverk* om att det nya brottet även bör innefatta lindrigare gärningar än de som omfattas av förslaget. Universitetet anger som exempel ofredande och förörläppning. Nätverket omnämner påtryckningar i form av psykiskt tvång och känslomässig utpressning, såsom hot om att syskonen får dåligt rykte eller att föräldern kommer att ta livet av sig. Enligt nätverket finns det skäl att ytterligare fördjupa sig i hur man kan utforma en lagregel som är förutsägbar och tydlig, samtidigt som den fångar upp de verkliga problem som finns. *ECPAT Sverige* föreslår att det, som i fråga om människohandel, inte ska krävas att förövaren har använt sig av något otillbörligt medel när det handlar om målsägande som är barn. Som skäl anges att barn naturligt befinner sig i en beroendeställning mot vuxna och att deras handlingsutrymme därmed är begränsat. *Somaya kvinno- och tjejjour* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* anför att brottet även bör avse tvång att vara kvar i ett äktenskap.

Bakgrund: Enligt artikel 37.1 i Europarådets konvention om våld mot kvinnor ska det vara straffbart att tvinga en vuxen person eller ett barn att ingå äktenskap. Av artikel 41.2 framgår att även försök ska kriminaliseras.

Artikeln motsvaras närmast av det svenska brottet *olaga tvång*, som innebär att någon genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon annan att göra, tåla eller underlåta något. Vidare omfattas tvång genom hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande om någon annan, om det har den verkan som anges ovan och tvånget är otillbörligt (4 kap. 4 § första stycket brottsbalken). Att tvinga någon att ingå äktenskap, eller en äktenskapsliknande förbindelse, kan alltså vara straffbart som olaga tvång. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Om brottet är grovt är straffet enligt andra stycket fängelse i lägst sex månader och högst sex år. När

det bedöms om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har innefattat pinande till beaktelse eller annan tortyr. Med hänsyn till de omständigheter som anges torde utrymmet för att hänföra en gärning till den grova graden vara begränsat. Regeringen har därför gett en utredare i uppdrag att överväga om de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett olaga tvång är grovt är onödigt restriktiva och bör ses över eller kompletteras (dir. 2013:19).

Ett olaga tvång är fullbordat först när effekten har uppnåtts, dvs. när offret faktiskt har tvingats att göra, tåla eller underlåta något, såsom att gifta sig mot sin vilja. Försök till olaga tvång av normalgraden är inte straffbart. Om gärningsmannen utför någon av de handlingar som anges i straffbestämmelsen utan att uppnå den eftersträlvade effekten, är det alltså inte möjligt att döma för ett försöksbrott. I vissa fall kan det i stället komma ifråga att döma för misshandel eller olaga hot. Andra handlingar som har karaktären av försök till olaga tvång är dock straffria, t.ex. sådana som avser utövande av annat våld än misshandelsvåld. Olaga tvång som är grovt är däremot straffbart på försöks- och förberedelsestadiet.

Under vissa förutsättningar kan personer som är inblandade i att framtinga ett äktenskap dömas för *människohandel* enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken. Bestämmelsen gäller den som, i annat fall än som avses i bestämmelsen om människorov, genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med något annat sådant otillbörligt medel rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för t.ex. sexuella ändamål eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. Om offret är under 18 år krävs inte att det har använts något otillbörligt medel. Straffet är fängelse i lägst två och högst tio år. Mindre grova fall kan leda till fängelse i högst fyra år. Att människohandel kan syfta till tvångsäktenskap framgår inte uttryckligen av lagtexten. I förarbetena ges dock som exempel på att en person utnyttjas i ett nödläge, att en ung person utnyttjas sexuellt och för hushållsarbete inom ramen för ett tvångsäktenskap (prop. 2003/04:111 s. 67).

I anslutning till att ett tvångsäktenskap kommer till stånd kan det även förekomma andra straffbara gärningar. Exempelvis kan, om den utsatta personen förs bort, spärras in eller på något annat sätt berövas friheten, gärningsmannen dömas för *olaga frihetsberövande* enligt 4 kap. 2 § brottsbalken till fängelse i lägst ett och högst tio år eller, om brottet är mindre grovt, till böter eller fängelse i högst två år.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En särskild straffbestämmelse om äktenskapstvång

Att tvinga någon att ingå äktenskap är redan i dag straffbart som olaga tvång. Det är därför inte nödvändigt att införa någon ny straffbestämmelse för att Sverige ska kunna tillträda Europarådets konvention om våld mot kvinnor, något som förutsätter att tvångsäktenskap är kriminaliserat. Däremot underlättar en särskild straffbestämmelse genomförandet av konventionens bestämmelser om försök till tvångsäktenskap och om att tvångsäktenskap ska undantas från krav på dubbel straffbarhet (se om det senare i avsnitt 6.4). Den tydlighet som en särskild straffbestämmelse

innebär kan också förväntas underlätta det framtida internationella samarbetet på området.

Det som starkast talar för att en ny straffbestämmelse ska införas är dock att det därigenom blir möjligt att utvidga straffansvaret till att omfatta fler gärningar än de som kan bestraffas som olaga tvång. En sådan nykriminalisering är angelägen inte minst av det skälet att det ofta inte är nödvändigt att utöva tvång i egentlig mening för att förmå en yngre person att ingå äktenskap mot sin vilja.

Med en särskild straffbestämmelse är det också möjligt att ge uttryck för brottslighetens allvar genom en strängare straffskala än den som gäller för olaga tvång. Ett tvångsäktenskap har avsevärt mer långtgående och allvarliga konsekvenser än många andra fall av olaga tvång. En ytterligare fördel med en särkriminalisering, som inte minst har lyfts fram av remissinstanserna, är det tydliga budskap som en särskild straffbestämmelse skulle sända till potentiella förövare och brottsoffer. Straffbestämmelsen kan också stärka familjer som behöver hjälp att stå emot påtryckningar från exempelvis släkten om att gifta bort en familjemedlem.

De skäl som kan anföras mot en särkriminalisering måste enligt regeringens mening anses väga mindre tungt i jämförelse med fördelarna. Ett sådant skäl är att de som har utsatts eller riskerar att utsättas för tvångsäktenskap kan bli mindre benägna att berätta om detta om närstående riskerar straff. Enligt vad utredningen har anfört synes dock en motsvarande norsk straffbestämmelse inte ha fått några sådana följder; tvärtom rapporteras fler fall från år till år. Remissutfallet ger inte heller anledning att anta att det skulle föreligga en beaktansvärd risk för en sådan effekt. De remissinstanser som har bedömt att en risk kan finnas (*Sveriges ambassad i Jordanien, Stockholms universitet, Malmö kommun och Fredrika Bremer Förbundet*) har samtidigt ställt sig bakom förslaget, och remissinstanserna har överlag främst framhållit den föreslagna kriminaliseringens positiva effekter för dem som hotas av tvångsäktenskap.

En fråga som kan ställas är om kriminaliseringen, i och med att den avser förfaranden som leder till civilrättsligt giltiga äktenskap och äktenskap som erkänns enligt t.ex. utlänningslagstiftningen, skulle innebära att rättsordningen motarbetar sig själv. Problematiken diskuterades i betänkandet Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41) och har även antytts i *Kriminalvårdens* remissvar. I det nämnda betänkandet besvarades frågan jakande, och det ansågs därför inte möjligt att kriminalisera lindrigare handlingar som leder till tvångsäktenskap utan att också se över reglerna om äktenskaps giltighet och erkännande av äktenskap. Den nu aktuella utredningen – som har behandlat frågeställningen i relation till barnäktenskap – har intagit motsatt ståndpunkt. Enligt utredningen är varken reglerna om erkännande av utländska äktenskap vid särskilda skäl eller om en vigsels giltighet avsedda att bejaka barnäktenskap eller förmedla att samhället godtar sådana. Motsvarande kan sägas om en särskild reglering avseende tvångsäktenskap, och regeringen kan därför inte se att en straffbestämmelse av det slag som har föreslagits skulle leda till att rättsordningen motarbetar sig själv.

Fördelarna med en särkriminalisering av tvångsäktenskap överväger således tydligt eventuella nackdelar, och regeringen anser att det bör

införas en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap som i förhållande till bestämmelsen om olaga tvång både utvidgar det straffbara området och skärper straffet. Som utredningen har föreslagit bör det nya brottet benämnas *äktenskapstvång* och placeras i brottsbalkens 4 kap. om brott mot frihet och frid.

Tvångsäktenskap genom utnyttjande av offrets utsatta belägenhet bör vara straffbart

Som framgår ovan bör den nya straffbestämmelsen utöver olaga tvång även omfatta mildare påtryckningar som används för att förmå någon att gifta sig. Att kriminalisera varje tänkbar form av påverkan, t.ex. tjat eller skuldbeläggande, är varken önskvärt eller möjligt. Samtidigt är det viktigt att bestämmelsen i så hög utsträckning som möjligt träffar de fall som kan anses straffvärda och som utgör ett problem i det verkliga livet.

Enligt utredningens förslag ska ett äktenskapstvång bestå i att gärningsmannen antingen genom olaga tvång eller genom utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Rekvisitet utnyttjande av utsatt belägenhet är hämtat från bestämmelsen om människohandel i 4 kap. 1 a § brottsbalken. Som alternativ har utredningen övervägt att från sexualbrottslagstiftningen låna det liknande rekvisitet utnyttjande av beroendeställning. Uttrycken ter sig, som utredningen har anfört, i huvudsak jämförbara. Det ligger dock närmare till hands att ansluta till begreppsbildningen på ett mer närliggande område. Om möjligt bör därför människohandelsbrottets utnyttjanderekvisit väljas.

I betänkandet anges att utnyttjanderekvisitet i det här sammanhanget är avsett att tolkas på i huvudsak samma sätt som i bestämmelsen om människohandel. Där avses med utnyttjande av någons utsatta belägenhet olika situationer där gärningsmannen utnyttjar att offret befinner sig i en beroendeställning till honom eller henne, exempelvis till följd av ett ekonomiskt skuldförhållande eller ett anställnings- eller lydnadsförhållande. Andra exempel är situationer där gärningsmannen utnyttjar att offret lever under ekonomiskt svåra förhållanden, lever i flyktingskap, befinner sig i vanmakt, lider av intellektuell funktionsnedsättning eller någon sjukdom eller är beroende av narkotika. Vid en helhetsbedömning ska omständigheterna ha varit sådana att offret inte har haft något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig gärningsmannens vilja (prop. 2009/10:152 s. 15 och 60).

Barn har i förarbetena till människohandelsbrottet inte diskuterats särskilt i förhållande till detta rekvisit. Det är naturligt eftersom ansvar för människohandel inte förutsätter att gärningsmannen har utnyttjat målsägandens utsatta belägenhet eller använt något annat otillbörligt medel i fall där målsäganden är under 18 år. Rekvisitet kan dock väntas få särskilt stor betydelse just när det är ett barn som utsätts för ett ofrivilligt äktenskap.

Skälet till att människohandelsbestämmelsen inte kräver att det ska ha förekommit något otillbörligt medel när det handlar om barn är bl.a. att unga personer redan genom sin ålder får anses befinna sig i en sårbar situation (prop. 2003/04:111 s. 59 f.). Att barn i alla åldrar typiskt sett anses som så sårbara att detta motiverar en särreglering av människohan-

del med barn innebär i och för sig inte att ett barn alltid befinner sig i en utsatt belägenhet. Som utredningen har anfört bör ett barn dock ofta anses befinna sig i en utsatt belägenhet i förhållande till vuxna, i synnerhet närstående vuxna, som utsätter barnet för press att gifta sig mot sin vilja eller som arrangerar ett äktenskap utan hänsyn till barnets egen vilja. Barn står ofta i en beroendeställning till sina föräldrar, och ett barns möjligheter att stå emot föräldrarnas påtryckningar om äktenskap kan vara små eller obefintliga. Det gäller inte bara yngre barn utan kan även vara fallet när barnet närmar sig myndighetsåldern. Ett barn som utsätts för påtryckningar om äktenskap kan därför befinna sig i en utsatt belägenhet oavsett ålder. I allmänhet är barn dock mer beroende av vuxna ju yngre de är. Vad som innebär ett utnyttjande av barnets utsatta belägenhet kan därför variera utifrån barnets ålder och mognad. När det t.ex. gäller ett barn i de tidiga tonåren kan relativt lindriga påstötningar vara tillräckligt för att barnet ska se det som lönlöst att försöka motsätta sig äktenskapet.

Även om utnyttjanderekvisitet i äktenskapstvångsbestämmelsen främst torde komma till användning vid gärningar som riktar sig mot barn, bör det kunna tillämpas också i andra praktiskt viktiga situationer. Exempelvis kan unga vuxna ibland stå under ett liknande inflytande från sina föräldrar som många barn gör. Det gäller inte minst personer som har vuxit upp under sträng kontroll och haft begränsad kontakt med världen utanför familjen. En särskild situation där utnyttjanderekvisitet kan få betydelse även i fråga om andra än barn är när någon utnyttjar att offret befinner sig i utlandet och har svårigheter att söka hjälp eller ta sig hem. Ett ytterligare fall är när någon är helt beroende av andra för sin försörjning och framtid i Sverige. Som *Tjejers Rätt i Samhället* har anfört kan det också handla om situationer där en individs intellektuella funktionsnedsättning och bristande kognitiva förmåga utnyttjas av personer som har ett omsorgsansvar för personen i syfte att få till stånd ett äktenskap.

Det är svårt att närmare ange vilken typ av handlande som kan utgöra ett utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Avgörande för att straffansvar ska inträda är att offret genom utnyttjandet förmås att ingå äktenskap, och vilka påtryckningar som krävs för att förmå någon som befinner sig i en utsatt belägenhet att gå gärningsmannen till viljes kan naturligtvis variera. I de flesta fall torde det krävas relativt påtagliga påtryckningar för att någon ska förmås att ingå ett äktenskap. Det är dock inte uteslutet att ofredanden, som har nämnts av *Stockholms universitet*, efter omständigheterna skulle kunna ingå i ett äktenskapstvång. Den situation som *Kvinnors Nätverk* har omnämnt – att en förälder hotar att ta livet av sig om barnet inte går med på att gifta sig – utgör ett exempel på ett beteende som skulle kunna innebära ett utnyttjande av barnets utsatta belägenhet som blir straffbart som äktenskapstvång om det medför att barnet gifter sig mot sin vilja.

Sammanfattningsvis kan utnyttjanderekvisitet väntas träffa de flesta straffvärda gärningar som, vid sidan av egentligt tvång, i praktiken förekommer i samband med äktenskap mot någons vilja. Det framstår därför som lämpligt att använda i detta sammanhang. Remissinstanserna har i huvudsak inte heller framfört någon mer allvarlig kritik mot förslaget än att bevissvårigheter kan uppkomma, något som knappast kan undvikas oavsett hur bestämmelsen formuleras. Den utvidgning av straffansvaret

som regeringen vill åstadkomma bör därför ske genom att bestämmelsen om äktenskapstvång utformas så att straffansvaret, förutom olaga tvång, tar sikte på utnyttjande av utsatt belägenhet.

Det bör nämnas att *ECPAT Sverige* har föreslagit att det i fråga om barn inte ska krävas något otillbörligt medel. En sådan reglering synes närmast motsvara det förslag till barnäktenskapsbrott som övervägs nedan i avsnitt 6.3.

Både giltiga äktenskap och äktenskapsliknande förbindelser bör omfattas

Hur långtgående straffansvaret för äktenskapstvång ska vara är inte bara en fråga om vilka gärningar som ska omfattas av bestämmelsen utan också om vilka äktenskap som bestämmelsen ska avse. Enligt utredningen bör såväl juridiskt giltiga äktenskap som äktenskapsliknande förbindelser (av utredningen benämnda informella äktenskap) omfattas av bestämmelsen. Regeringen instämmer i detta.

De *juridiskt giltiga äktenskap* som avses i utredningens förslag är för det första äktenskap som är giltiga i den stat där de ingås. Vidare avses äktenskap som är giltiga i den stat enligt vars lag de ingås. Slutligen avses äktenskap som är giltiga i en stat till vilken någon av makarna har anknytning genom medborgarskap eller hemvist.

Eftersom tvångsäktenskap ofta har en internationell anknytning finns det stora fördelar med att låta bestämmelsen omfatta inte bara svenska giltiga äktenskap utan även äktenskap som är giltiga i någon annan stat. En invändning som kan resas mot förslaget är att det ibland kan tänkas bli svårt att bevisa innehållet i utländsk rätt eller de inblandades uppsåt till omständigheten att äktenskapet blir giltigt i ett annat land. I likhet med *Sveriges advokatsamfund* bedömer regeringen dock att svårigheterna i detta avseende inte torde bli alltför stora. Som samfundet har påpekat har svenska domstolar lång vana vid att tillämpa och beakta utländsk rätt, och de svårigheter som kan uppstå skiljer sig inte heller avsevärt från de bevisvärigheter som förekommer i andra fall. Regeringen ser därför inga hinder mot att utforma den del av bestämmelsen som avser juridiskt giltiga äktenskap på det sätt som utredningen har föreslagit. En mindre justering bör dock göras för att klargöra att det, när det gäller äktenskap som blir giltiga i en stat till vilken en make har anknytning, bör vara makens medborgarskap eller hemvist vid tiden då äktenskapet ingås som ska vara avgörande.

Som framgår av remissutfallet är den del av förslaget som avser *äktenskapsliknande förbindelser* inte utan komplikationer. Trots detta anser regeringen att det är nödvändigt att låta straffansvaret omfatta tvång och utnyttjande som leder även till sådana förbindelser. I många sammanhang kan exempelvis ett religiöst äktenskap upplevas som minst lika bindande eller förpliktande som ett äktenskap i laglig mening. Den som tvingas till en äktenskapsliknande förbindelse kan därför drabbas lika hårt som den som tvingas till ett giltigt äktenskap, vilket gör det svårt att säga att det ena fallet skulle vara mindre straffvärt än det andra.

Framför allt är det dock lagstiftningens effektivitet som talar för att äktenskapsliknande förbindelser ska inkluderas i bestämmelsen. Om kriminaliseringen skulle begränsas till att enbart avse rättsligt giltiga äktenskap, skulle det bli mycket lätt att kringgå den nya lagstiftningen

genom att låta äktenskapet ingås under sådana former att det inte blir juridiskt giltigt.

Detta är något som särskilt skulle drabba barn. Regeringens förslag till åtgärder på det civilrättsliga området innebär att juridiskt giltiga barnäktenskap inte kommer att kunna ingås enligt svensk rätt (se avsnitt 5.1). I många andra länder gäller också en artonårsgräns för äktenskap, även om det kan finnas möjlighet till dispens för yngre personer att ingå äktenskap. Vidare kommer utländska giltiga barnäktenskap endast ytterst sällan att erkännas här (se avsnitt 5.2). Det finns därför goda skäl att anta att många som vill tvinga ett barn att gifta sig kommer att välja en ceremoni som leder till en äktenskapsliknande förbindelse. För att straffbestämmelsen ska ge samma skydd för barn som för vuxna måste bestämmelsen därför utformas så att även sådana förbindelser omfattas. Om detta inte görs ställs barnen till att börja med på ett olyckligt sätt till viss del utanför det utvidgade skydd som nykriminaliseringen av tvångsäktenskap genom utnyttjande av offrets utsatta belägenhet innebär. Som framgår ovan torde vidare kriminaliseringen av utnyttjandefallen få särskilt stor betydelse när offret är ett barn, eftersom barn ofta befinner sig i en utsatt belägenhet i förhållande till närstående vuxna som dessa vuxna kan utnyttja utan att de behöver utöva något egentligt tvång. Dessutom skulle en bestämmelse som inte omfattar äktenskapsliknande förbindelser innebära ett svagare skydd för barn även i fall där det har förekommit tvång i egentlig mening. I och för sig skulle den som förmått barnet till tvångsäktenskapet ändå kunna bestraffas enligt bestämmelsen om olaga tvång. Äktenskapstvång föreslås dock få en strängare straffskala än olaga tvång, och det vore givetvis olyckligt om den inte kunde utnyttjas i de särskilt allvarliga fall som det är fråga om när offret är ett barn.

Hur ska äktenskapsliknande förbindelser definieras?

En svår fråga är hur regleringen av äktenskapsliknande förbindelser ska utformas så att den dels uppfyller det krav på förutsebarhet som måste ställas, dels blir möjlig att tillämpa i praktiken. Mot bakgrund av de synpunkter på förslaget tydlighet som har lämnats bl.a. av de allmänna domstolar som har besvarat remissen (*Hovrätten för Västra Sverige*, *Stockholms tingsrätt* och *Helsingborgs tingsrätt*), *Åklagarmyndigheten*, *Diskrimineringsombudsmannen* och *Sveriges advokatsamfund* finns det anledning att överväga om inte definitionen av de äktenskapsliknande förbindelser som ett äktenskapstvång ska omfatta bör utformas på ett något annorlunda sätt än vad utredningen har föreslagit.

Enligt utredningen ska bestämmelsen omfatta de 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.

Den del av definitionen som framför allt synes problematisk är rekvisitetet ”bindande enligt ett etablerat normsystem”. Bundenhet är inte något entydigt begrepp, och i betänkandet belyses också olika aspekter på begreppet. När utredningen och *Stockholms tingsrätt* lyfter fram den svårighet som ligger i att graden av bundenhet kan variera beroende på parternas och omgivningens inställning i frågan, handlar det om den aspekt på bundenhetsbegreppet som rör formerna för förbindelsens upplösning.

I betänkandet exemplifieras problematiken med att muslimska äktenskap som ingås på samma sätt kan upplösas formlost i vissa situationer – främst när den ena parten inte är muslim – samtidigt som detta inte är möjligt i andra fall. Exemplet gör klart att det skulle bli mycket komplicerat att göra straffbestämmelsens tillämplighet beroende av ett bundenhetsbegrepp som utgår från hur lätt respektive svårt det är att upplösa en förbindelse. Däremot framstår det som mindre problematiskt att lyfta fram den andra aspekt på begreppet bundenhet som diskuteras i betänkandet och som snarare har att göra med förbindelsens innebörd än dess beständighet. Enligt utredningen bör det nämligen också krävas att förbindelsen ska betraktas som ett äktenskap, bl.a. så att parterna benämns som man och hustru, och att parterna ska betraktas som knutna till varandra med rättigheter och förpliktelser som i huvudsak motsvarar vad som gäller för ett äktenskap. Att i straffbestämmelsen anknyta till detta framstår som relevant mot bakgrund av att det främst är denna aspekt på förbindelsen som gör att den kan upplevas som lika ingripande för parterna som ett äktenskap i juridisk mening. Ett rekvisit som tar sikte på dessa omständigheter kan därför med fördel ersätta bundenhetsbegreppet i lagtexten.

Det förefaller dock mindre lämpligt att ange att de rättigheter eller förpliktelser som förbindelsen medför ska motsvara vad som gäller för ett äktenskap. Den jämförelse mellan regelverken som detta kräver kan i praktiken bli mycket svår att göra. Vidare framstår det som mindre lämpligt att utforma bestämmelsen så att rättigheter och förpliktelser som inte har någon motsvarighet i svensk äktenskapslagstiftning inte får någon betydelse, eftersom det då inte blir möjligt att beakta att en äktenskapsliknande förbindelse har gett upphov till långtgående och betungande förpliktelser som t.ex. krav på hushållsgemenskap, tillgänglighet för sexuell umgänge, trohet eller lydnad. Det bör därför vara tillräckligt att bestämmelsen anger att parterna inom en grupp ska betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra, utan någon precisering av vilket slags rättigheter eller förpliktelser det kan vara fråga om.

Det är vidare önskvärt att i bestämmelsen undvika begreppet normsystem. Därmed behöver åklagaren inte visa att en viss förbindelse regleras av något så abstrakt som ett sammanhängande system av normer. Att försöka identifiera ett sådant system torde dessutom vara näst intill omöjligt när det handlar om normer inom en religion som består av olika riktningar och där det saknas en auktoritativ uttolkare av normerna i fråga. För det aktuella syftet bör det vara tillräckligt att det går att identifiera en uppsättning regler som gäller inom en viss grupp och avser hur förbindelser ingås och upplöses samt vad de får för verkan. Som *Hovrätten för Västra Sverige* har påpekat bör bestämmelsen i denna del formuleras på ett sådant sätt att det tydligt framgår att den omfattar även sådana förbindelser som överhuvudtaget inte anses kunna upplösas.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att straffbestämmelsen, utöver juridiskt giltiga äktenskap, ska avse varje förbindelse som ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra och innefattar frågan om upplösning av förbindelsen. Den före-

slagna bestämmelsens närmare innebörd utvecklas i författningskommentaren.

Straffet

Enligt utredningens förslag ska straffet för äktenskapstvång vara fängelse i högst fyra år. Regeringen anser att förslaget är väl avvägt. Ett påtvingat äktenskap innebär ett stort ingrepp i brottsoffrets personliga integritet och frihet och kan få såväl långvariga som långtgående följder. Detsamma gäller äktenskapsliknande förbindelser som har tillkommit under motsvarande former. Brottet är därför avsevärt allvarligare än olaga tvång av normalgraden, som bestraffas med böter eller fängelse i högst två år, och den föreslagna straffskalan ger en tydlig signal om detta. Straffskalan ger vidare möjlighet till en nyanserad straffmätning. Den beaktar också fullt ut för brottet typiska omständigheter som att brottsoffret är ett barn eller att gärningsmannen är en närstående som brottsoffret borde kunna känna tillit till.

I likhet med utredningen anser regeringen att det saknas tillräckliga skäl för en gradindelning av brottet. Detta gäller inte minst som de allvarligaste gärningarna som innefattar tvång även fortsättningsvis kommer att kunna bestraffas enligt straffskalan för det grova fallet av olaga tvång (fängelse i lägst sex månader och högst sex år).

Försök, förberedelse och stämpling

Utredningen har föreslagit att försök och förberedelse till äktenskapstvång ska straffbeläggas. Något förslag om kriminalisering av stämpling har utredningen däremot inte lämnat.

Ett äktenskapstvång fullbordas först när ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse har ingåtts. I praktiken kan det därför inträffa att brottet inte kommer till fullbordan ens när gärningsmannen har gjort allt som ankommer på honom eller henne, t.ex. därför att offret lyckas fly eller anförtror sig åt någon som hjälper honom eller henne att motstå de påtryckningar som gärningsmannen har utövat. Likväl kan det i många fall ha funnits en fara för brottets fullbordan, och offret kan ha utsatts för handlingar av allvarlig karaktär. Det finns således starka skäl att straffbelägga *försök* till äktenskapstvång, något som också är nödvändigt för att Sverige ska kunna tillträda Europarådets konvention om våld mot kvinnor. Regeringen föreslår därför att brottet kriminaliseras på försöksstadiet.

Planeringen av ett tvångsäktenskap torde många gånger inbegripa handlingar av förberedelsekaraktär. Det handlar framför allt om att pengar byter hand, t.ex. som ett led i de praktiska förberedelserna. Med hänsyn till de starka lojalitetsband och hierarkiska familjestrukturer som ofta finns i sammanhang där tvångsäktenskap förekommer, måste sådana handlingar typiskt sett anses som farliga med hänsyn till risken för att ett fullbordat äktenskapstvång ska komma till stånd. Regeringen föreslår därför en kriminalisering även av *förberedelse* till brottet, vilket innebär att det blir straffbart bl.a. att ta emot eller lämna pengar eller annat som betalning för ett äktenskapstvång eller för att täcka kostnader för utförande av brottet.

Det kan vidare diskuteras om inte även *stämpling* till äktenskapstvång borde straffbeläggas, något som *Kvinnors Nätverk* har föreslagit. Med stämpling avses att någon i samråd med någon annan beslutar en gärning eller att någon söker anstifta någon annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra gärningen. Eftersom tvångsäktenskap normalt sett är en familje- eller släktangelägenhet, kan det förutsättas att handlingar av stämplingskaraktär förekommer i samband med tvångsäktenskap. Av det skäl som angetts ovan beträffande förberedelse torde det typiskt sett också finnas fara för att sådana handlingar ska leda till ett fullbordat äktenskapstvång. Det finns därför skäl som talar för att äktenskapstvång ska kriminaliseras på stämplingsstadiet. En sådan kriminalisering skulle också kunna få viktiga praktiska effekter när det gäller att stärka föräldrar och andra i att motstå påtryckningar från omgivningen. Som utredningen har anfört har dock stämplingskriminalisering hittills förekommit i ganska begränsad omfattning och normalt förbehållits de allvarligaste brotten. Att straffbelägga stämpling till äktenskapstvång skulle dessutom vara problematiskt av det skälet att grovt olaga tvång – som har en strängare straffskala än äktenskapstvång och därmed kommer att omfatta de grävsta fallen av tvång till äktenskap och äktenskapsliknande förbindelser – inte är straffbart på stämplingsstadiet. Det är därför svårt att nu gå vidare med en kriminalisering av stämpling till äktenskapstvång. En pågående utredning har emellertid i uppdrag att överväga om kriminaliseringen av brott på stämplingsstadiet bör utvidgas, och i uppdraget ingår bl.a. att ta ställning till om stämpling till grovt olaga tvång bör kriminaliseras (dir. 2013:19). Det kan därför finnas anledning att återkomma till frågan.

Det finns inte skäl att kriminalisera vissa andra gärningar nu

Det nya brottet äktenskapstvång föreslås, som framgår ovan, omfatta äktenskap och äktenskapsliknande förbindelser som har tillkommit antingen genom olaga tvång eller genom utnyttjande av offrets utsatta belägenhet. Utredningen har övervägt om det därutöver bör bli straffbart att ingå ett äktenskap för någon annans räkning (s.k. fullmaktsäktenskap) utan personens medgivande eller att förmå någon att ingå äktenskap genom att vilseleda honom eller henne om den omständigheten att det rör sig om ett äktenskap. Den har dock inte sett skäl att lägga fram förslag om detta, bl.a. utifrån att det i dagsläget finns anledning att inrikta lagstiftningen på de mest straffvärda och praktiskt viktiga fallen. I fråga om kriminalisering av fullmaktsäktenskap har den som sitt främsta skäl åberopat de bevisssvårigheter som uppkommer med avseende på om samtycke har lämnats eller inte.

Det kan konstateras att vissa av de fall då någon ingår fullmaktsäktenskap för en annan persons räkning torde kunna bedömas som äktenskapstvång, exempelvis när den andra personen tvingas att skriva under en fullmakt som sedan används när äktenskapet ingås. Detta torde kunna ses som ett sätt att genom olaga tvång förmå personen att ingå äktenskap. Fall där äktenskapet ingås utan personens kännedom faller dock utanför den föreslagna bestämmelsen om äktenskapstvång. Detsamma gäller de fall av vilseledande som utredningen har diskuterat. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att detta slags gärningar inte bör krimina-

liseras nu. Förslaget om äktenskapstvång innebär i sig en betydande utvidgning av det straffbara området och kan väntas träffa de förfaranden som är vanligast förekommande och mest straffvärda. De övriga gärningar som utredningen har diskuterat kan säkerligen vara nog så allvarliga för den som drabbas av dem. Gärningarna är dock av ett helt annat slag än de som föreslås utgöra brottet äktenskapstvång. Detta gäller även tvång att vara kvar i ett äktenskap, som *Somaya kvinno- och tjejjour* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* har föreslagit ska straffbeläggas. En kriminalisering av dessa gärningar skulle därmed kräva helt andra överväganden än vad som är möjligt att göra i detta sammanhang. När det gäller fullmaktsäktenskap kan det också ifrågasättas vilken funktion en straffbestämmelse i praktiken skulle fylla, eftersom sådana äktenskap inte förekommer i svensk rätt. Den begränsning av möjligheten att erkänna utländska fullmaktsäktenskap som regeringen föreslår (se avsnitt 5.3) torde därför vara mer verkningsfull än en kriminalisering.

6.2 En ny straffbestämmelse om vilseledande till tvångsäktenskapsresa

Regeringens förslag: En ny straffbestämmelse ska införas i 4 kap. brottsbalken. Bestämmelsen ska omfatta den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen genom olaga tvång eller utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet ska förmås att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i bestämmelsen om äktenskapstvång. Straffet ska vara fängelse i högst två år. Brottet ska benämnas *vilseledande till tvångsäktenskapsresa*.

Regeringens bedömning: Försök till vilseledande till tvångsäktenskapsresa bör inte kriminaliseras.

Utredningens förslag överensstämmer till viss del med regeringens. Enligt utredningens förslag straffbeläggs dock endast den som genom vilseledande förmår någon att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att tvinga personen till äktenskap eller till en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i utredningens förslag om äktenskapstvång. Vidare föreslår utredningen att brottet ska benämnas *vilseledande till utlandsresa med tvångsäktenskapssyfte*. Utredningen föreslår också att brottet ska vara straffbart på försöksstadiet.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* anför att brottet bör införas och utformas på det sätt som utredningen har föreslagit. Även *Botkyrka kommun* och *Svenska FN-förbundet* tillstyrker förslaget utan att lämna några närmare synpunkter på det.

Övriga remissinstanser som yttrar sig i frågan lämnar förslag till ändringar eller påpekar svårigheter med den föreslagna bestämmelsen. Ingen remissinstans avstyrker förslaget, även om *Helsingborgs tingsrätt* som förutsättning för sitt tillstyrkande anger att regleringen är nödvändig för att Sverige ska kunna tillträda Europarådets konvention om våld mot kvinnor. Mot bakgrund av sin inställning till förslaget om att kriminalisera äktenskapstvång avseende äktenskapsliknande förbindelser, avstyr-

ker *Stockholms tingsrätt* och *Helsingborgs tingsrätt* den del av förslaget som avser sådana förbindelser. *Sveriges advokatsamfund* framhåller att bestämmelsen fyller en viktig funktion trots de svårigheter som samfundet påtalar.

Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Rikspolisstyrelsen och *Sveriges advokatsamfund* uppmärksammar att bestämmelsen kan medföra bevis- eller tillämpningssvårigheter. Enligt hovrätten och samfundet kan detta leda till att bestämmelsen får ett begränsat tillämpningsområde. Synpunkter på den lagtekniska lösningen lämnas av *Domstolsverket* och *Rikspolisstyrelsen*. Enligt verket bör det fortsatta lagstiftningsarbetet inriktas på att ta fram ett tydligare lagförslag som ytterligare klargör var straffansvarets gränser går. Förhållandet till försök och förberedelse till äktenskapstvång uppmärksammas av *Rikspolisstyrelsen* och *Stockholms universitet*. Enligt Rikspolisstyrelsen bör det handlande som den föreslagna bestämmelsen avser ses som en förberedelse eller ett försök till äktenskapstvång. Universitetet anför att det tycks föreligga en överlappning och att förhållandet mellan bestämmelserna bör klargöras. *Kvinnors Nätverk* och *Rådgivningsbyrå för asylsökande och flyktingar* förordar att brottet även ska omfatta fall där gärningsmannens syfte är att förmå den som befinner sig i en utsatt belägenhet att ingå äktenskap. *Helsingborgs tingsrätt* anför att det bör övervägas om hemvistbegreppet bör användas i stället för ”bor”. Enligt *Stockholms tingsrätt* och *Helsingborgs tingsrätt* bör brottets benämning övervägas ytterligare. *Somaya kvinno- och tjejjour* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* föreslår att straffet ska vara fängelse i högst fem år.

Bakgrund: Utredningens förslag har sin bakgrund i artikel 37.2 i Europarådets konvention om våld mot kvinnor. Artikel 37 avser enligt rubriken tvångsäktenskap. Tvångsäktenskap i egentlig mening behandlas dock endast i artikelns första stycke. Det andra stycket avser ett slags förberedande gärning i förhållande till tvångsäktenskap. Enligt stycket ska gärningar som består i att förloda en vuxen person eller ett barn till en annan parts eller stats territorium där han eller hon inte är bosatt i syfte att den vuxna personen eller barnet ska tvingas ingå äktenskap kriminaliseras.

Artikel 41.2 i konventionen innehåller ett åtagande att kriminalisera uppsåtliga försök att begå de gärningar som avses i vissa artiklar, där ibland artikel 37.

Det är inte möjligt att reservera sig mot de nämnda bestämmelserna i konventionen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Ett särskilt vilseledandebrott bör införas

Som framgår av avsnitt 8.5 föreslår regeringen att Sverige ska tillträda Europarådets konvention om våld mot kvinnor. För att det ska vara möjligt krävs att det handlande som avses i artikel 37.2 i konventionen är straffbart i svensk rätt, något som inte är fallet i dag. Som utredningen har anfört skulle handlandet visserligen ibland kunna bestraffas som människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken). Detta förutsätter dock att det föreligger omständigheter utöver de som anges i artikeln.

Ett svenskt tillträde till konventionen kräver således nykriminalisering, och även i övrigt finns det starka skäl att straffbelägga den gärning som artikeln behandlar. Den som har förmåtts att resa till ett annat land under falska förespeglingar hamnar lätt i ett utsatt läge där han eller hon har mycket svårt att värja sig mot påtryckningar om giftermål. Redan den överrumplingseffekt som upptäckten av resans verkliga syfte innebär kan göra personen i fråga ytterst sårbar. Till detta kommer att han eller hon kanske inte har tillgång till vare sig pass eller pengar och kanske inte heller kan kommunicera med hemlandet eller ta sig från vistelseorten på egen hand. I praktiken handlar det ofta också om unga personer som inte är vana att klara sig själva eller att ta kontakt med myndigheter. Det handlande som avses i artikeln torde därmed regelmässigt skapa en situation som innebär stor fara för att det planerade äktenskapet ska komma till stånd.

Utredningen har föreslagit att den nykriminalisering som behöver göras ska ske genom att det införs ett nytt självständigt brott som nära motsvarar rekvisiten i artikeln. Mot bakgrund av brottets förberedande karaktär i förhållande till det föreslagna brottet äktenskapstvång (se avsnitt 6.1) bör det dock övervägas om inte kriminaliseringsbehovet täcks redan genom att försök och förberedelse till detta brott blir straffbart. Frågan har väckts av *Stockholms universitet*, som har efterlyst ett klargörande av förhållandet till bestämmelsen om äktenskapstvång, och *Rikspolisstyrelsen*, som har anförts att handlandet inte är ett unikt led i att tvinga någon till äktenskap. Enligt styrelsen bör det ses som en förberedelse eller ett försök till äktenskapstvång på samma sätt som att t.ex. anskaffa resehandlingar eller genomföra andra handlingar i syfte att någon slutligen ska kunna tvingas eller förmås att ingå äktenskap mot sin vilja.

Regeringen konstaterar i likhet med utredningen att det handlande som avses i artikeln inte faller in under brottsbalkens bestämmelse om förberedelse (23 kap. 2 §). Däremot kan det inte uteslutas att handlandet i vissa fall skulle kunna utgöra ett straffbart försök. Regeringen bedömer dock att detta typiskt sett inte kommer att vara fallet, eftersom försökspunkten normalt inte torde passeras förrän gärningsmannen har påbörjat utförandet av något av de rekvisit som ingår i gärningsbeskrivningen för äktenskapstvång, dvs. att genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmå en person att ingå ett giltigt äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse (jfr prop. 2008/09:149 s. 17 f.). Försöksansvar torde också förutsätta att handlandet sker utan avbrott, eftersom gärningsmannen i annat fall inte torde anses som tillräckligt bestämd i sitt uppsåt. Ansvar skulle därmed kunna vara uteslutet även på den grunden att vigselceremonin inte är tänkt att följa omedelbart efter ankomsten till det andra landet.

För att uppfylla artikel 37.2 i Europarådets konvention om våld mot kvinnor torde det således inte vara tillräckligt att förlita sig på den föreslagna kriminaliseringen av försök och förberedelse till äktenskapstvång. Ett särskilt vilseledandebrott är alltså nödvändigt, och regeringen anser i likhet med utredningen att detta bör utformas med konventionstexten som utgångspunkt. Med en sådan lösning säkerställs att Sverige fullt ut lever upp till konventionens krav. En bestämmelse som nära ansluter till konventionstexten ger också en tydlighet som underlättar det internationella samarbetet på området.

Av de skäl som utvecklas nedan finns det dock anledning att ge den nya bestämmelsen ett vidare tillämpningsområde än artikeln, och regeringen föreslår att bestämmelsen ska avse vilseledanden som syftar till äktenskapstvång inte bara genom olaga tvång utan även genom utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Utöver de fördelar detta innebär i materiellt hänseende bidrar det vidare tillämpningsområdet till att göra förhållandet mellan vilseledandebrottet och bestämmelsen om äktenskapstvång tydligare. Däremot påverkas inte den överlappning som kan finnas mellan bestämmelserna. Detta kan dock på vanligt sätt hanteras genom den straffrättsliga konkurrensläran.

Vilseledandet bör kunna syfta till vilken som helst av äktenskaptvångets båda gärningsformer

Enligt utredningens förslag består den gärning som ska kriminaliseras i att gärningsmannen genom vilseledande förmår någon att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att tvinga personen till ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Som flera remissinstanser har uppmärksammat finns i förslaget svårtillämpade rekvisit som kan medföra att bestämmelsen får ett begränsat tillämpningsområde. Regeringen föreslår mot den bakgrunden vissa ändringar som syftar till att göra bestämmelsen till ett mer användbart redskap i kampen mot tvångsäktenskap.

Regeringen har ingen invändning mot förslaget att låta rekvisitet ”genom vilseledande förmår” beskriva det handlande som ska krävas. Vilseledande är ett etablerat begrepp som också nära motsvarar konventionens uttryck ”uppsåtliga gärningar som består i att förleda” (engelska *the intentional conduct of luring*). Enligt förklaranderapporten till konventionen avses med uttrycket att gärningsmannen lockar eller lurar offret (engelska *entices*), exempelvis genom en förevändning eller ett påhittat skäl såsom att man ska hälsa på en sjuk familjemedlem.

Den omständigheten att det krävs ett orsakssamband mellan vilseledandet och resan kan visserligen väntas leda till vissa bevisvärigheter; som *Hovrätten för Västra Sverige* har påpekat kan det särskilt när det rör sig om regelbundet återkommande besök hos släktingar bli svårt att visa att det är vilseledandet som har medfört att den drabbade har beslutat sig för att resa. Detta är dock en ofrånkomlig konsekvens av den brottskonstruktion som har valts i konventionen, och problemet bör heller inte överdrivas. Begreppet vilseledande – som är avsett att vara detsamma som i bestämmelsen om bedrägeri (9 kap. 1 § brottsbalken) – omfattar inte bara det fallet att gärningsmannen förmedlar en felaktig uppfattning utan även fallet att han eller hon vidmakthåller eller förstärker en oriktig föreställning som brottsoffret redan hyser. Detta innebär att föräldrarna kan anses vilseleda sitt barn om de ger barnet anledning att tro att vardagslivet kommer att fortgå som vanligt i olika avseenden, trots att tillvaron kommer att förändras till följd av äktenskapet. Det kan t.ex. handla om att inkludera barnet i tal om kommande familjeaktiviteter på ett sätt som antyder att barnet kommer att delta i dem, fast han eller hon i själva verket ska ingå i en ny familjegemenskap och inte kommer att delta i den sortens aktiviteter längre.

Ett större problem är den avgränsning som utredningen har gjort beträffande gärningsmannens syfte med utlandsresan. Enligt förslaget ska syftet vara att tvinga målsäganden till äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse, vilket innebär att den som räknar med att få till stånd ett äktenskap eller en sådan förbindelse genom andra typer av påtryckningar inte skulle drabbas av straffansvar enligt bestämmelsen. Utredningen har diskuterat möjligheten att låta syftet omfatta både tvång och utnyttjande, dvs. äktenskapstvångets båda gärningsformer, men har valt att i stället anknyta till regleringen i Europarådets konvention om våld mot kvinnor. Enligt utredningen gör begränsningen till planerat tvång dessutom straffbestämmelsen tydligare och underlättar tillämpningen. Regeringen instämmer inte i den bedömningen. Tvärtom bör det bli avsevärt lättare att tillämpa bestämmelsen om syftet kan vara att åstadkomma ett äktenskapstvång i vilken som helst av brottets former. En ung person som lurats att resa till ett annat land torde normalt befinna sig i en utsatt belägenhet som lätt kan utnyttjas. Ofta torde gärningsmannen därmed inte ha anledning att använda något tvång för att åstadkomma det äktenskap eller den förbindelse som planerats, och en avsikt att utöva tvång behöver inte nödvändigtvis ha funnits med i brottsplanen. Enligt regeringens uppfattning måste också ett vilseledande i utnyttjandesyfte anses straffvärt på samma sätt som ett vilseledande i tvångssyfte. Regeringen instämmer därför med *Kvinnors Nätverk* och *Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar* i att bestämmelsen bör ta sikte på samma handlanden som avses i bestämmelsen om äktenskapstvång.

Dessutom bör bestämmelsen justeras så att det tydligare framgår att det inte spelar någon roll om det är gärningsmannen eller någon annan som, enligt gärningsmannens avsikt, ska stå för tvånget eller utnyttjandet av målsägandens utsatta belägenhet.

Straffbestämmelsens utformning i övrigt

Som *Stockholms tingsrätt* och *Helsingborgs tingsrätt* har uppmärksammat finns det anledning att välja en enklare rubricering än den som utredningen har föreslagit. Regeringen föreslår att brottet ska benämnas *vilseledande till tvångsäktenskapsresa*.

Vidare bör en mindre justering av lagtexten göras så att det tydligt framgår att ordet äktenskap avser samma sak som i bestämmelsen om äktenskapstvång, dvs. ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist.

I övriga delar anser regeringen att utredningens förslag bör följas.

Enligt förslaget ska målsäganden förmås att resa till en annan stat än den där han eller hon "bor". *Helsingborgs tingsrätt* har ifrågasatt om inte det i svensk lagstiftning brukliga hemvistbegreppet i stället bör väljas. Regeringen konstaterar att bor är det ord som bäst svarar mot konventionens uttryck (*resides* i den engelska versionen och *réside* i den franska). Det finns också i övrigt fördelar med att använda detta vidare begrepp, eftersom bestämmelsen därmed kommer att kunna tillämpas i fler fall. Ordet är dessutom både tydligt och lättbegripligt.

Remissinstanserna i allmänhet har inte haft någon invändning mot utredningens förslag om att straffet för vilseledandebrottet ska vara fäng-

else i högst två år. Enligt regeringens uppfattning är den straffskala utredningen föreslår väl avvägd och ligger inte minst rätt i förhållande till straffskalan för förberedelse till äktenskapstvång, ett brott som har stora likheter med vilseledandebrottet. Förslaget innebär att straffmaximum blir detsamma för båda brotten. Vilseledandebrottet får däremot ett högre straffminimum eftersom straffskalan inte, såsom för förberedelse till äktenskapstvång, ger utrymme för att döma till böter. Denna skillnad är motiverad, eftersom ett vilseledande till tvångsäktenskapsresa innebär en långt framskriden förberedande gärning som inte kan jämföras med de minst kvalificerade fallen av förberedelse till äktenskapstvång.

Försök bör inte kriminaliseras

Enligt artikel 41.2 i Europarådets konvention om våld mot kvinnor ska försök till brott i bl.a. artikel 37 kriminaliseras. Utredningen har mot den bakgrunden föreslagit att det nya brottet ska vara straffbart på försöksstadiet. *Stockholms tingsrätt* har anfört att bevissvårigheterna blir särskilt stora i fråga om försök men har ändå ställt sig bakom förslaget med hänvisning till att konventionen kräver att försök ska vara straffbart.

Att kriminalisera försök till vilseledande till tvångsäktenskapsresa ter sig problematiskt av flera skäl. Vilseledandebrottet kan sägas straffbelägga gärningar av förberedande karaktär i förhållande till det allvarigare brottet äktenskapstvång. Straffansvar kräver inte att något äktenskap eller någon äktenskapsliknande förbindelse kommer till stånd, utan brottet fullbordas redan vid ankomsten till den stat dit resan sker. Om försök till brottet kriminaliseras, innebär detta således en kriminalisering av handlingar som utförs mycket tidigt på vägen mot ett tvångsäktenskap. Straffansvar för försök skulle drabba den som har försökt men misslyckats med att förmå någon att göra en utlandsresa, en resa som i sig inte hade behövt medföra att ett tvångsäktenskap ingåtts. De situationer det handlar om framstår också som föga straffvärda. Till detta kommer att försöksbrottet sannolikt skulle få en mycket begränsad praktisk betydelse på grund av de bevissvårigheter som en så tidig kriminalisering kan väntas medföra.

De sakliga skälen för att straffbelägga försök till vilseledandebrottet är således svaga, och en sådan kriminalisering bör därför endast ske om det är nödvändigt för att Sverige ska kunna tillträda konventionen. Enligt regeringens bedömning är detta emellertid inte fallet. Artikel 37 i konventionen behandlar två olika brott, motsvarande äktenskapstvång (första stycket) och vilseledande till tvångsäktenskapsresa (andra stycket). Bestämmelsen kan sägas avse ett huvudbrott samt ett brott som kan liknas vid ett försöks- eller förberedelsebrott till detta. Enligt regeringens uppfattning är det rimligt att tolka konventionen så att kravet på försökskriminalisering endast avser huvudbrottet. Mot ovanstående bakgrund anser regeringen att det inte finns tillräckliga skäl att kriminalisera vilseledandebrottet på försöksstadiet.

6.3 Ett barnäktenskapsbrott bör inte införas

Regeringens bedömning: Det behövs inte någon ytterligare kriminalisering av gärningar som innebär att barn förmås att ingå äktenskap utöver vad som följer av regeringens förslag om att införa brottet äktenskapstvång (se avsnitt 6.1).

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att det i 7 kap. brottsbalken ska införas ett nytt brott kallat *barnäktenskapsbrott* med straffskalan böter eller fängelse i högst två år. För brottet ska den dömas som förmår ett barn att ingå äktenskap eller som tar initiativ till eller anordnar ett barnäktenskap, och brottet ska omfatta sådana juridiskt giltiga äktenskap och äktenskapsliknande förbindelser som avses i utredningens förslag om äktenskapstvång. Ansvarsfrihet föreslås för den som medverkar till brott genom att gifta sig med barnet, dels i fall då båda makarna är barn, dels då det annars är liten åldersskillnad mellan makarna och det med hänsyn därtill och till omständigheterna i övrigt inte bör dömas till ansvar.

Remissinstanserna: Ett stort antal remissinstanser yttrar sig över förslaget. Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak förslaget eller har inte någon invändning mot det. Förslaget avstyrks dock av *Helsingborgs tingsrätt* med motiveringen att det inte framstår som tillräckligt genomtänkt.

De skäl för kriminaliseringen som remissinstanserna anför är i huvudsak av samma slag som de skäl som anføres till stöd för förslaget om att införa en särskild bestämmelse om tvångsäktenskap. *RFSU*, *Somaya kvinno- och tjejjour* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* framför också uppfattningen att barnäktenskap bara kan vara påtvingade.

Ett par remissinstanser diskuterar behovet av bestämmelsen i ljuset av andra regelverk. Enligt *Helsingborgs tingsrätt* torde ett barn som förmås att ingå äktenskap ofta befinna sig i en utsatt belägenhet i förhållande till vuxna (vilket aktualiserar ansvar för äktenskapstvång). *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige*, som i och för sig välkomnar förslaget, anför att en tydlig åldersgräns för äktenskap som inte är förhandlingsbar minskar behovet av en bestämmelse som särskilt tar sikte på att straffbelägga barnäktenskap.

Flera remissinstanser uttalar sig om lagförslagets kvalitet. *Stockholms tingsrätt* anför att det ibland kan vara svårt att visa vem som har förmått någon till, tagit initiativ till eller anordnat ett barnäktenskap. Enligt tingsrätten finns det anledning att stödja utredningens ambition att på detta vis försöka nå hela den krets inom vilken det kan finnas personer som kan tänkas bära ett huvudsakligt ansvar för att ett barnäktenskap kommer till stånd. Tingsrätten anser dock att de av utredningen valda begreppen inte framstår som tillräckligt konkretiserade, vilket kan få till följd att kretsen av möjliga gärningsmän blir svår att avgränsa. Enligt tingsrätten bör därför den närmare utformningen av bestämmelsen övervägas ytterligare. *Rikspolisstyrelsen* ställer sig generellt positiv till en kriminalisering men säger sig ha svårt att ta ställning till det närmare förslaget eftersom konsekvenserna av den föreslagna kriminaliseringen enligt styrelsen inte framstår som tillräckligt genomtänkta. Enligt styrelsen framstår också

den lagtekniska lösningen som komplicerad och svår att överblicka. Även *Fredrika Bremer Förbundet* och *Romersk-katolska kyrkan* anför att konsekvenserna inte framstår som tillräckligt genomtänkta och att det är alltför långtgående att straffbelägga en handling som enligt dagens regler är tillåten. Fredrika Bremer Förbundet föreslår att lagstiftaren i stället ska låta utreda möjligheten att ogiltigförklara äktenskap. Romersk-katolska kyrkan framhåller att det skulle vara inkonsekvent att tillåta en sexuell relation med någon mellan 15 och 18 år och samtidigt göra det straffbelagt att ta ansvar för relationen och eventuella barn genom att gifta sig med personen. Möjliga bevissvårigheter nämns också av flera remissinstanser. Enligt *Kvinnors Nätverk* bör förarbetena precisera vilken aktivitetsgrad som kan omfattas av rekvisitet ”förmå” så att det i rättstillämpningen inte kommer att krävas en alltför aktiv roll av gärningsmannen. *Statens folkhälsoinstitut* anser att förslaget lever upp till de allmänna förutsättningar som bör gälla för användande av kriminalisering som metod för att arbeta mot icke önskvärda beteenden, och enligt *Åklagarmyndigheten* ger förslaget utrymme för att inte döma till ansvar i de fall det är oskäligt.

Nämnden för statligt stöd till trossamfund och Romersk-katolska kyrkan avstyrker förslaget om att bestämmelsen ska omfatta äktenskapsliknande förbindelser (”informella äktenskap” i betänkandet). Enligt nämnden, som anser att frågan bör utredas vidare, har betänkandet inte beaktat frågan om inte möjligheten till sådana förbindelser kan vara en hjälp för ungdomar som lever i en religiös tradition som menar att sexuellt umgänge och gemensamt hushåll förutsätter ett äktenskap. Kyrkan anser att förslaget inskränker trossamfundens rätt att själva bestämma vilka åldersgränser som ska gälla för religiösa ceremonier och meddelande av kyrkliga sakrament. Att straffbelägga meddelandet och mottagande av ett sakrament på detta sätt skulle enligt kyrkans bedömning strida mot den grundlags- och konventionsskyddade friheten att utöva sin religion. Övriga remissinstansers synpunkter på förslaget motsvarar i huvudsak de synpunkter som har redovisats i anslutning till bestämmelsen om äktenskapstvång.

Skälen för regeringens bedömning

Barn ska alltid skyddas från äktenskap

Det barnäktenskapsbrott som utredningen har föreslagit får anses som långtgående. Redan det att gärningsmannen ”förmår” barnet till äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen – i vilket ligger att det ska finnas ett orsakssamband mellan gärningsmannens handlande och äktenskapet – är tillräckligt för att bestämmelsen ska kunna tillämpas. Som alternativ anges att gärningsmannen ”tar initiativ till” eller ”anordnar” barnäktenskapet, om det kommer till stånd. Att dessa rekvisit har tagits in i bestämmelsen synes innebära att straffansvaret även ska träffa fall där orsakssambandet är mer lösligt. Enligt allmänna regler träffas också anstiftare och medhjälpare till brottet, som enligt förslaget dessutom ska vara straffbart redan på försöks- och förberedelsestadiet.

I barnäktenskapsbrottet kan äktenskapstvångsbestämmelsens krav på tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet sägas ha ersatts av omständigheten att den som gifter sig är ett barn. Bakom detta ligger dock inte

någon uppfattning om att barnäktenskap alltid skulle vara påtvingade, något som vissa remissinstanser anser att de är. Utredningens förslag vilar i stället på tanken att barn inte har nått den mognad som fordras för att självständigt ta ställning till de personliga och ekonomiska verkningar som ett äktenskap innebär, varför barn bör skyddas från äktenskap även när äktenskapet är barnets egen önskan. Detsamma gäller sådana äktenskapsliknande förbindelser som kan jämföras med ett äktenskap.

Även för regeringen är det en självklar utgångspunkt att alla barnäktenskap ska motverkas, liksom alla äktenskapsliknande förbindelser som ingås av barn. Däremot är det inte givet att ett barnäktenskapsbrott i enlighet med utredningens förslag är det bästa sättet att gå till väga. Av skäl som utvecklas nedan kan regeringen ansluta sig till synpunkter från bl.a. *Stockholms tingsrätt*, *Helsingborgs tingsrätt* och *Rikspolisstyrelsen* med innebörden att förslaget inte i alla avseenden framstår som tillräckligt genomtänkt. Dessutom måste den föreslagna bestämmelsen sättas i relation till de olika straffrättsliga och andra åtgärder som regeringen föreslår för att stärka skyddet mot barnäktenskap. Åtgärderna kommer enligt regeringens bedömning effektivt att motverka barnäktenskap även utan att ett barnäktenskapsbrott införs.

Regeringen föreslår att skyddet mot barnäktenskap förstärks

De förslag som regeringen lämnar innebär en kraftig förstärkning av skyddet mot barnäktenskap. Till att börja med blir artonårsgränsen för att få gifta sig absolut, och några rättsligt giltiga svenska barnäktenskap kommer därmed inte längre att kunna ingås (se avsnitt 5.1). Därutöver begränsas möjligheten att erkänna utländska barnäktenskap ytterligare genom att det för erkännande ska krävas synnerliga skäl, i stället för som tidigare särskilda skäl (se avsnitt 5.2). Till följd av dessa ändringar kommer det ytterst sällan att förekomma att ett barn i Sverige anses som gift i lagens mening. Däremot kan det även fortsättningsvis förekomma äktenskapsliknande förbindelser som inom vissa grupper jämföras med ett äktenskap, t.ex. olika slags religiösa äktenskap. Regeringen föreslår dock åtgärder för att motverka även sådana. För att ett trossamfund ska få vigselförstånd ska det i fortsättningen krävas att det på goda grunder kan antas att befattningshavare inom samfundet inte kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till äktenskapsliknande förbindelser där någon av parterna är ett barn. Lämplighetskraven på den som ska förordnas till vigselförrättare skärps också på så sätt att något förordnande inte ska ges, om det på goda grunder kan antas att personen kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till sådana förbindelser (se avsnitt 5.4).

Barnäktenskap är i hög utsträckning ett tvångsäktenskapsproblem. Såvitt känt handlar barnäktenskap nästan uteslutande om att föräldrar eller släktingar tvingar tonåringar att gifta sig eller utsätter dem för påtryckningar att göra det. De straffrättsliga åtgärder som regeringen föreslår mot tvångsäktenskap har utformats med detta i åtanke. De nya brotten äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa – som omfattar såväl juridiskt giltiga äktenskap som äktenskapsliknande förbindelser – kan därför också betraktas som barnäktenskapsbrott (se avsnitt 6.1 och 6.2). Det i sammanhanget viktigaste inslaget är den föreslagna nykrimi-

naliseringen av gärningar som består i att någon förmås till äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse genom att hans eller hennes utsatta belägenhet utnyttjas. I förhållande till vuxna befinner sig ett barn ofta i en utsatt belägenhet som de vuxna kan utnyttja, och det kan många gånger räcka med relativt små medel för att ett barn ska känna att det inte har något annat val än att gå med på ett äktenskap det egentligen inte önskar. Förslaget innebär att det i sådana fall kommer att vara möjligt att döma för äktenskapstvång. Trots att den straffrättsliga regleringen inte tar fasta på alla former av inblandning i ett barnäktenskap, bedömer regeringen att den i hög grad kommer att träffa de i praktiken förekommande fall som är värda att bestraffa.

Det föreslagna barnäktenskapsbrottet bör inte införas

Det barnäktenskapsbrott som utredningen har föreslagit innebär som framgått ovan i princip ett mycket vidsträckt straffansvar. I praktiken skulle utrymmet för att tillämpa bestämmelsen dock bli förhållandevis begränsat. Eftersom barnäktenskapsbrottet är avsett att vara subsidiärt till äktenskapstvång skulle det komma i fråga att döma för brottet endast när någon bidragit till att ett helt frivilligt barnäktenskap kommit till stånd eller när någon förmått barnet till äktenskap genom påtryckningar som inte kan sägas utgöra ett utnyttjande, t.ex. tjat eller övertalningskampanjer riktade mot äldre tonåringar med förutsättningar att stå emot sådana påtryckningar. Samtidigt är just de gärningar för vilka bestämmelsen praktiskt sett skulle få betydelse i många fall tveksamma från straffvärdesynpunkt, och beträffande vissa av gärningarna skulle en kriminalisering rent av kunna uppfattas som stötande.

Stockholms tingsrätt har anmärkt på att brottsrekvisiten inte framstår som tillräckligt konkretiserade och att detta kan få till följd att kretsen av möjliga gärningspersoner blir svår att avgränsa. Detta synes riktigt. Som bestämmelsen är utformad kan vem som helst komma i fråga som gärningsman, med det undantaget att den som gifter sig med barnet under vissa omständigheter ska vara fri från ansvar. Trots att bestämmelsen har motiverats utifrån behovet av att skydda barn från vuxnas handlande, skulle därmed även straffmyndiga barn kunna dömas enligt bestämmelsen, t.ex. en tonåring som har tagit initiativ till en äktenskapsliknande förbindelse mellan två kamrater i samma ålder. Vidare är motivet för handlandet irrelevant för skuldfrågan. Detta innebär att straffansvar t.ex. skulle kunna drabba den som av missriktad välvilja tar initiativ till ett äktenskap som han eller hon uppfattar som det bästa för ett barn som befinner sig i en svår situation. Det skulle exempelvis kunna handla om en pojke eller flicka som föreslår äktenskapet som en möjlig utväg för en syster som blivit gravid. Bestämmelsen skulle alltså kunna tillämpas på gärningar med välvilliga motiv som har begåtts av personer utan någon särskild maktposition i förhållande till barnet, däribland andra barn. Enligt regeringens uppfattning är många sådana gärningar svåra att uppfatta som straffvärda. Det kan också framstå som inkonsekvent att straffa ett barn som tar initiativ till att ett annat barn gifter sig, samtidigt som en vuxen som gifter sig med barnet kan gå fri från straff om åldersskillnaden mellan makarna är liten.

Tveksamheter kring det straffvärda finns vidare när det gäller fall av inblandning i barnäktenskap som är frivilliga i den meningen att äktenskapet helt och hållet står i överensstämmelse med barnets vilja. Visserligen finns det goda skäl att försöka skydda barn även från sådana äktenskap, och som framgått föreslår regeringen också att skyddet mot barnäktenskap på olika sätt ska stärkas. En annan fråga är hur straffvärt det kan anses vara att någon utan att använda otillbörliga påtryckningar bidrar till att ett frivilligt äktenskap kommer till stånd. Som utredningen har påpekat är det ett drastiskt steg att gå från ett läge där äldre tonåringar kan få samhällets tillåtelse att gifta sig, till ett läge där det inte bara görs förbjudet för barn att gifta sig utan också straffbart för dem som är inblandade.

Barnäktenskapsbrottet kan också ses som problematiskt mot bakgrund av samhällets inställning till samboskap, som på många sätt kan jämföras med de äktenskapsliknande förbindelser som omfattas av bestämmelsen. Ett barn som är minst 15 år kan med vårdnadshavarnas medgivande bli sambo. Till skillnad från en äktenskapsliknande förbindelse, som inte medför några lagliga förpliktelser, får samboskapet juridiska konsekvenser för barnet. Det kan mot den bakgrunden framstå som motsägelsefullt om föräldrarna lagligen kan medverka till samboskapet, samtidigt som de bestraffas om de ordnar en religiös vigselceremoni för paret.

Det bör slutligen nämnas att förslaget även väcker svåra följdfrågor, bl.a. i fråga om domsrätt. Enligt förslaget ska svenska domstolar vara behöriga att döma över barnäktenskapsbrott som har begåtts i utlandet även om gärningen inte är straffbar på gärningsorten. Detta undantag från kravet på dubbel straffbarhet har – på ett sätt som saknar förebild i svensk rätt – villkorats med att barnet är medborgare i Sverige eller har hemvist här. Även med en sådan begränsning torde den föreslagna domsrätsregeln dock få långtgående och delvis svåröverskådliga konsekvenser. Bland annat skulle det under vissa omständigheter vara möjligt att i Sverige lagföra en utländsk vigselförrättare som har vigt en äldre tonåring helt i enlighet med sitt lands lagar, t.ex. i ett nordiskt land där äktenskapsdispens kan ges.

Hur straffansvaret bäst ska avgränsas är en svår fråga som kan besvaras på olika sätt. Det är alltid olyckligt om ett barnäktenskap kommer till stånd, men det är inte alltid givet att någon bör straffas för detta. Enligt regeringens bedömning skulle ett barnäktenskapsbrott av det slag som utredningen har föreslagit innebära att gärningar som inte bör föranleda straff blev straffbara. Samtidigt skulle, främst mot bakgrund av kriminaliseringen av äktenskapstvång, nyttan av brottet bli liten. Regeringen anser därför sammanfattningsvis att ett barnäktenskapsbrott inte bör införas.

6.4 Äktenskapstvång undantas från kravet på dubbel straffbarhet

Regeringens förslag: Äktenskapstvång och försök till detta brott ska undantas från kravet på dubbel straffbarhet. Svensk domstol ska inte vara förhindrad att döma till påföljd som är strängare än vad som är föreskrivet enligt lagen på gärningsorten.

Regeringens bedömning: Motsvarande undantag bör inte göras för vilseledande till tvångsäktenskapsresa.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår dock att undantag ska göras även för vilseledande till tvångsäktenskapsresa.

Remissinstanserna: *Helsingborgs tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Botkyrka kommun, ECPAT Sverige, Kvinnors Nätverk och RFSU* tillstyrker förslagen. *Hovrätten för Västra Sverige* anför att det finns anledning att överväga den föreslagna kriminaliseringen utifrån den synpunkten att kravet på dubbel straffbarhet har fog för sig och i allmänhet inte bör tas bort annat än när det gäller de allra grövsta brotten. Enligt hovrätten kan en motsatt ståndpunkt från andra länders sida ses som brist på respekt för deras rättsregler och ett förmätet krav på svensk lagstiftnings universella giltighet, vilket i värsta fall kan leda till att andra länder gör anspråk på att bestraffa i Sverige begångna handlingar som inte är straffbara här. Hovrätten framhåller dock att det sagda är en allmän synpunkt och inte innebär att det saknas skäl att avskaffa kravet på dubbel straffbarhet för den nu föreslagna kriminaliseringen om man finner att en kriminalisering bör ske. I likhet med *ECPAT Sverige* och *Kvinnors Nätverk* anför hovrätten att kriminaliseringen riskerar att bli verkninglös om ett undantag inte görs. Enligt *RFSU* är frågan svår och man bör vara restriktiv med att göra undantag från kravet på dubbel straffbarhet. När det gäller påtvingade äktenskap är det enligt organisationens mening dock högst motiverat att avskaffa kravet.

Bakgrund: Frågan om svensk domstols behörighet regleras i huvudsak i 2 kap. brottsbalken. Av 1 § framgår att svenska domstolar alltid är behöriga att döma över brott som har begåtts i Sverige. Därutöver finns en vidsträckt behörighet att döma också över brott som har begåtts utomlands. Så omfattar den svenska domsrätten t.ex. i princip alla brott som i utlandet har begåtts av svenska medborgare, av utlänningar med hemvist i Sverige eller, om fängelse i mer än sex månader kan följa på brottet, av andra utlänningar som finns i Sverige (2 § första stycket). Vissa begränsningar i denna s.k. extraterritoriella behörighet uppställs dock. En sådan begränsning följer av 2 § andra stycket och innebär bl.a. att gärningen inte ska vara fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten. Det ska alltså föreligga dubbel straffbarhet.

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

Från kravet på dubbel straffbarhet har det i 2 § fjärde stycket gjorts undantag såvitt gäller vissa utomlands begångna sexualbrott mot barn (prop. 2004/05:45 och prop. 2012/13:111), vissa barnpornografibrott (prop. 2009/10:70) och människohandel (prop. 2009/10:152). Dessa brott kan alltså lagföras i Sverige även om gärningarna skulle vara fria från ansvar i det land där de begicks. För de aktuella brotten har undantag också gjorts från den annars gällande begränsningen att svensk domstol inte får döma till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten (2 § tredje stycket).

I 3 § kompletteras bestämmelserna i 2 § beträffande brott som har begåtts utomlands med bestämmelser som utsträcker behörigheten beträffande bl.a. vissa särskilt uppräknade brott – t.ex. kapning och folkrättsbrott – och brott för vilka det lindrigaste straffet enligt svensk lag är fängelse i fyra år eller mer. Något krav på dubbel straffbarhet uppställs inte för dessa brott och det innebär att svensk domstol har behörighet att döma över de brott som anges i bestämmelsen oberoende av innehållet i lagen på gärningsorten.

Enligt artikel 44.3 i Europarådets konvention om våld mot kvinnor ska i vissa fall undantag göras från krav på dubbel straffbarhet. Det gäller bl.a. i fråga om brott enligt artikel 37, som närmast motsvaras av de föreslagna brotten äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa. Av artikel 78.2 framgår att det är möjligt att reservera sig mot bestämmelsen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Brotten utgör brott mot svensk lag oavsett var de begås

En fråga som har nära samband med frågan om det för ett brott bör göras undantag från kravet på dubbel straffbarhet är om detta brott är universellt tillämpligt, dvs. om det är ett brott mot svensk lag även när det begås utanför svenskt territorium. Enligt regeringens bedömning får båda de föreslagna brotten anses som universellt tillämpliga. Såväl äktenskapstvång som vilseledande till tvångsäktenskapsresa kommer att utgöra brott mot person, en kategori av brott som normalt anses vara universellt tillämpliga. Vidare syftar kriminaliseringen i båda fallen helt och hållet till att skydda enskildas grundläggande rättigheter, något som också talar mycket starkt för att brotten ska anses som universellt tillämpliga. När det gäller äktenskapstvång följer det dessutom redan av straffbestämmelsens konstruktion att bestämmelsen är avsedd att tillämpas på gärningar med anknytning till utlandet. I bestämmelsen hänvisas till äktenskap som är giltiga i den stat där de ingås, i den stat enligt vars lag de ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist.

Äktenskapstvång bör undantas från kravet på dubbel straffbarhet

De relativt fåtaliga brott som är undantagna från kravet på dubbel straffbarhet är i stor utsträckning brott som är straffbelagda även utomlands och kring vilka det råder en internationell samsyn. När det gäller äktenskapstvång saknas en sådan tydlig global samsyn som det normalt har varit fråga om när undantag har gjorts. Det är oklart hur många länder

som har kriminaliserat gärningar som motsvarar det föreslagna brottet, som inte bara avser tvång i egentlig mening utan även utnyttjande av någons utsatta belägenhet. Visserligen finns ett antal internationella instrument som slår fast att äktenskap kräver makarnas samtycke, däribland FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Dessa ger dock inte uttryck för någon samsyn i frågan om hur tvångsäktenskap bäst ska bekämpas. Ett undantag utgörs av Europarådets konvention om våld mot kvinnor, som slår fast att tvångsäktenskap både ska kriminaliseras och undantas från krav på dubbel straffbarhet (med möjlighet till reservation i det senare avseendet). Eftersom konventionen är ett regionalt instrument kan den dock inte sägas uttrycka mer än en europeisk samsyn om att tvångsäktenskap är så förkastligt att en kriminalisering är nödvändig.

Det skulle mot denna bakgrund kunna hävdas att ett svenskt undantag från kravet på dubbel straffbarhet skulle utgöra ett alltför stort ingrepp i andra staters suveränitet. Mot detta får emellertid vägas att det skydd mot allvarliga kränkningar som kriminaliseringen syftar till i annat fall påtagligt skulle urholkas.

Att en viss brottslighet är av internationell och gränsöverskridande karaktär har beaktats som ett skäl för att undanta människohandel från kravet på dubbel straffbarhet (prop. 2009/10:152 s. 24). Även det föreslagna brottet äktenskapstvång har en tydlig internationell och gränsöverskridande prägel. De som drabbas av tvångsäktenskap är till stor del unga människor med utländsk bakgrund, och äktenskapen ingås inte sällan i samband med besök i familjens ursprungsland. Straffbestämmelsen har därför utformats så att den träffar juridiskt giltiga äktenskap och äktenskapsliknande förbindelser oavsett om de ingås i Sverige eller utlandet. Kriminaliseringen riskerar dock att bli verkningslös till den del den avser brott som begås utomlands, om det inte samtidigt görs ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet. I så fall skulle lagstiftningen lätt kunna kringgå genom att tvångsäktenskapet genomförs i ett land som inte har kriminaliserat den gärning det är fråga om, t.ex. när äktenskapet kommer till stånd genom att målsägandens utsatta belägenhet utnyttjas. Regeringen ser därför ett undantag som nödvändigt för att lagstiftningen inte ska bli ett slag i luften.

Mot denna bakgrund anser regeringen att ett undantag från dubbel straffbarhet bör göras. Enligt utredningens förslag ska såväl det fullbordade brottet som försök till detta men däremot inte förberedelse undantas från kravet på dubbel straffbarhet och från förbudet att döma till påföljd som är strängare än vad som är föreskrivet enligt lagen på gärningssorten. Undantaget har därmed utformats på samma sätt som för övriga brott som upptas i 2 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken, vilket framstår som lämpligt.

Vilseledande till tvångsäktenskapsresa bör inte undantas från kravet på dubbel straffbarhet

Vilseledandebrottet kan sägas innebära en särkriminalisering av vissa gärningar av förberedelsekaraktär, vid sidan av kriminaliseringen av förberedelse till äktenskapstvång. Förberedelse till brott har inte i något fall undantagits från kravet på dubbel straffbarhet, och regeringen före-

slår inte heller att förberedelse till äktenskapstvång ska undantas. Det är mot den bakgrunden svårt att motivera ett undantag för vilseledandebrottet, som dessutom är mindre allvarligt än äktenskapstvång och flertalet av de brott som för närvarande är undantagna från kravet på dubbel straffbarhet.

Dessutom kan det praktiska behovet av ett undantag ifrågasättas. Om såväl gärningsman som målsägande har svensk anknytning, torde vilseledandet ofta äga rum i Sverige och svensk domsrätt föreligga på den grunden att brottet anses begånget här. Därmed torde de fall där det finns ett starkt svenskt intresse av lagföring i stor utsträckning kunna prövas i Sverige även utan att vilseledandebrottet undantas från kravet på dubbel straffbarhet.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det saknas tillräckliga skäl för att göra ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Som framgår av avsnitt 8.5 föreslår regeringen att Sverige ska utnyttja den möjlighet som ges enligt Europarådets konvention om våld mot kvinnor att förbehålla sig rätten att inte i samtliga fall göra undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Regeringens förslag om att Sverige ska tillträda konventionen föranleder därför inte någon annan bedömning.

6.5 Preskriptionstidens beräkning

Regeringens bedömning: Det bör inte införas särreglering när det gäller utgångspunkten för beräkning av preskriptionstiden för äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår dock att preskriptionstiden för äktenskapstvång som har begåtts mot en underårig person ska räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.

Remissinstanserna: *Helsingborgs tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Botkyrka kommun* och *Kvinnors Nätverk* tillstyrker utredningens förslag. Övriga remissinstanser kommenterar inte förslaget eller bedömningen särskilt.

Bakgrund: De allmänna bestämmelserna om preskription finns i 35 kap. brottsbalken. Sedan den 1 juli 2010 kan vissa allvarliga brott, t.ex. mord och dråp, inte preskriberas. För övriga brott gäller preskriptionstider som varierar i längd beroende på det straff som högst kan följa på brottet. I kapitlet regleras bl.a. åtalpreskription, som innebär att det inte får dömas ut någon påföljd om inte den misstänkte har häktats eller fått del av åtal för brottet inom ett visst antal år (1 §). Preskriptionstiden är längre ju högre det svåraste straffet är som kan följa på brottet. För vilseledande till tvångsäktenskapsresa, som föreslås få två år som högsta straff, kommer åtalpreskription att inträda efter fem år. För äktenskapstvång, med fyra år som föreslaget straffmaximum, blir preskriptionstiden tio år.

Preskriptionstiden beräknas enligt huvudregeln från den dag brottet begicks (4 § första stycket). Vissa undantag finns dock. Den typ av särreglering som utredningen har föreslagit för äktenskapstvång och vilsele-

dande till tvångsäktenskapsresa gäller för flertalet sexualbrott mot barn, för vissa former av barnpornografibrott och för könsstympning i de fall där brottet har begåtts mot ett barn. Regleringen innebär att preskriptionstiden ska räknas från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år (4 § andra stycket).

I kapitlet regleras vidare s.k. absolut preskription som inträder oberoende av om någon preskriptionshindrande åtgärd (häktning eller delgivning av åtal) har kommit till stånd (6 §). Även preskriptionstiden för absolut preskription beräknas enligt reglerna i 4 §.

Enligt artikel 58 i Europarådets konvention om våld mot kvinnor ska preskriptionstiden för brott i bl.a. artikel 37, som närmast motsvarar äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa, fortsätta att löpa under en tidsperiod som är tillräcklig och som står i proportion till det aktuella brottets svårhetsgrad, för att rättegången ska kunna inledas på ett effektivt sätt efter det att brottsoffret har uppnått myndighetsålder. Som framgår av artikel 78.2 är det möjligt att reservera sig mot artikel 58 i den del den hänvisar till artikel 37.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt utredningens förslag ska utgångspunkten för preskriptionstidens beräkning senareläggas så att preskriptionstiden inte börjar löpa förrän efter målsägandens artonårsdag. Förslaget innebär en förlängning av preskriptionstiden och utgör ett avsteg från huvudregeln att brott med samma straffskala ska ha samma preskriptionstid.

Särreglering av det nu aktuella slaget har införts endast i ett fåtal fall (se prop. 1994/95:2, 2004/05:45, 2009/10:50, 2012/13:111 och 2012/13:194). Det har då handlat om brott som kan leda till långvariga fysiska eller psykiska skador. Dessutom har avsteget från huvudregeln kunnat motiveras utifrån risken för att brotten i fråga upptäcks först långt i efterhand. De brott det har rört sig om – könsstympning, sexualbrott och barnpornografibrott – är brott som barn av olika skäl kan ha svårt att berätta om innan de blir äldre och uppnår större mognad och självständighet. Det har således funnits ett starkt behov av en reglering som innebär att brotten inte preskriberas förrän målsäganden har uppnått vuxen ålder. Dessutom har särregleringen i flera fall föranletts av internationella åtaganden.

När det gäller äktenskapstvång och vilseledande till tvångsäktenskapsresa bedömer regeringen att skälen för att senarelägga tidpunkten för när preskriptionstiden börjar löpa inte har den styrka som det har varit fråga om i tidigare lagstiftningsärenden och som enligt regeringens uppfattning alltför bör krävas för att en särreglering ska komma i fråga.

I fråga om *äktenskapstvång* kan det till att börja med konstateras att en särreglering knappast skulle få annat än teoretisk betydelse. Med den straffskala som regeringen föreslår för brottet blir preskriptionstiden tio år, vilket innebär att målsäganden måste vara sju år eller yngre vid giftermålet för att brottet ska hinna preskriberas innan han eller hon fyller 18 år. Ett äktenskapstvång torde därmed i praktiken alltid komma att preskriberas först när målsäganden har blivit myndig. I de flesta fall kommer dessutom en stor del av preskriptionstiden att löpa efter artonårsdagen – minst fem år om målsäganden är i tonåren när han eller hon gifts bort.

Vidare kan brotten typiskt sett inte anses vara så svårupptäckta att detta skulle vara ett skäl att frånga huvudregeln. I jämförelse med exempelvis sexualbrotten framstår förutsättningarna att avslöja ett brott tvärtom som betydligt bättre, eftersom barnets förmåga att spontant berätta om brottet typiskt sett bör ha mindre betydelse för om brottet upptäcks. Visserligen sker det tvång eller utnyttjande som äktenskapstvånget förutsätter troligen ofta i det fördolda. Däremot manifesteras äktenskapet normalt sett utåt, exempelvis genom att makarna skaffar gemensamt hushåll och börjar benämnas som man och hustru av sin omgivning. Detta gäller också vid äktenskapsliknande förbindelser, som enligt regeringens förslag till straffbestämmelse om äktenskapstvång bl.a. definieras av att parterna inom en grupp betraktas som makar. Genom att äktenskapet är synligt är det möjligt att upptäcka tecken på att det har tillkommit genom brott. De lagändringar som regeringen föreslår ger en tydlig signal om att barnäktenskap inte ska förekomma i Sverige. Om ett barn ändå gifter sig – vilket med den nya civilrättsliga regleringen inte kommer att kunna ske enligt svensk rätt – bör detta i sig ge omgivningen anledning att fråga sig om äktenskapet kan ha tillkommit genom tvång eller utnyttjande.

När det gäller *vilseledande till tvångsäktenskapsresa* har utredningen bedömt att det saknas tillräckliga skäl att göra avsteg från huvudregeln om hur preskriptionstiden ska beräknas. Regeringen kan instämma i detta, inte minst mot bakgrund av ovanstående resonemang kring det allvarligare brottet äktenskapstvång. Det bör också uppmärksammas att det i de mest skyddsvärda fallen – när ett vilseledande har lett till att ett tvångsäktenskap kommit till stånd – normalt sett kommer att gå att lagföra någon för äktenskapstvång även om vilseledandebrottet har preskriberats.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det inte beträffande något av brotten finns tillräckligt starka skäl för att frånga huvudregeln om hur preskriptionstiden ska beräknas. I avsnitt 8.5 föreslår regeringen att Sverige ska utnyttja den möjlighet som ges enligt Europarådets konvention om våld mot kvinnor att förbehålla sig rätten att inte i samtliga fall tillämpa artikel 58 om preskription. Regeringens förslag om tillträde till konventionen föranleder därför inte någon annan bedömning.

7 Myndigheternas åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

7.1 Utveckling av arbetet under 2000-talet

Det finns starka kopplingar mellan å ena sidan tvångsäktenskap och barnäktenskap och å andra sidan hedersrelaterat våld och förtryck. Inom ramen för myndigheters arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck har därför ett intensivt arbete med att motverka dessa företeelser pågått sedan början av 2000-talet. Insatserna har haft ett tydligt fokus på barn och ungdomar och arbetet bygger på ett samarbete mellan länsstyrelserna och

frivilligorganisationer. Länsstyrelserna i Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län hade under perioden 2003–2010 i uppdrag att utveckla skyddat boende för flickor och unga kvinnor som var utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Dessutom har landets samtliga länsstyrelser sedan 2003 i uppdrag att i det egna länet stödja samordningen av insatser som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor samt hedersrelaterat våld och förtryck, liksom att fördela medel till förebyggande projekt för samma ändamål. Sedan 2005 har Länsstyrelsen i Östergötlands län även i uppdrag att ge stöd till nationella och länsövergripande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck.

Regeringens handlingsplaner

Regeringen beslutade år 2007 en handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39). Handlingsplanen redovisade insatser som bl.a. handlade om ökad kompetens hos polisen att förebygga, upptäcka och utreda hedersrelaterad brottslighet, om kunskaps- och informationsspridning till personal som möter utsatta och om ett uppdrag till Ungdomsstyrelsen att kartlägga förekomsten i Sverige av arrangerade äktenskap mot en parts vilja. Uppdraget redovisades i rapporten Gift mot sin vilja (Ungdomsstyrelsen 2009:5), som innehåller uppgifter om hur många som befinner sig i riskgruppen för att bli gifta mot sin vilja och om brister i stödet till dem som utsätts för ofrivilliga äktenskap.

År 2010 antog regeringen en särskild handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229). Insatserna i handlingsplanen syftade till ett starkt förebyggande arbete, stärkt stöd och skydd för de unga som drabbas, ökad kunskap och förbättrad samverkan mellan myndigheter.

Länsstyrelsen i Östergötlands län fick t.ex. i uppdrag att utveckla projektet Det handlar om kärlek, som är en modell för lokal samverkan i frågor om individers rättigheter, och sprida det nationellt. I uppdraget ingick även att ta fram en vägledning för kommuner för stöd till och rehabilitering av unga som har placerats i familjehem eller hem för vård eller boende på grund av att de riskerar att bli, eller har blivit, gifta mot sin vilja eller utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Vidare fick Ungdomsstyrelsen i uppdrag att göra en kartläggning av förebyggande arbete och behovet av metodutveckling när det gällde insatser för ungdomar som riskerar att bli gifta mot sin vilja.

Under perioden 2011–2014 följdes handlingsplanen upp med nya insatser. Länsstyrelsen i Östergötlands län fick i uppdrag att genomföra utbildningsinsatser för relevanta personalgrupper, ta fram information till ungdomar och sammankalla ett nätverk av myndigheter för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja. Länsstyrelsen fick också i uppdrag att utveckla och sprida den vägledning myndigheten tagit fram för stöd till och rehabilitering av utsatta ungdomar i ett antal kommuner. Det har också tydliggjorts att länsstyrelsernas uppdrag att främja och lämna stöd till insatser för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck i länen även innefattar insatser som syftar till att motverka att unga blir gifta mot sin vilja.

Kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län

Länsstyrelsen i Östergötlands län, som på regeringens uppdrag samordnar redovisningen av insatserna i länen, har konstaterat att myndighetenas arbete har lett till fördjupad kunskap om problematiken samt synliggjort vilka behov av stöd som de som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck har. Enligt länsstyrelsen har det också framkommit att de professioner som kommer i kontakt med målgruppen behöver yrkesanpassade metoder och handlingsplaner i arbetet för att ge ett fullgott skydd och stöd till personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. I rapporten anges även att det finns behov av ökad långsiktighet i arbetet och av att nya verksamhetssätt implementeras i ordinarie strukturer. Enligt länsstyrelsen är det stora variationer i landet när det gäller nivån på kunskapen om problematiken och beredskapen att bistå utsatta (dnr U2012/7234/JÄM).

Även utredningen har ansett att det behövs ett samlat och långsiktigt grepp om frågorna kring tvångsäktenskap och barnäktenskap samt hedersrelaterat våld och förtryck. Regeringen instämmer i den bedömningen och har därför gett Länsstyrelsen i Östergötlands län i uppdrag att under perioden 2013–2014 utveckla det kompetensteam som har funnits vid länsstyrelsen sedan 2010 och etablera det som ett nationellt kompetensteam för att leda, samordna och stödja arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap, liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck. Kompetensteamet ska ge stöd till myndigheter och andra aktörer i såväl det förebyggande som det akuta och uppföljande arbetet. Det kan också spela en viktig roll för metodutveckling, kunskapsuppbyggnad, erfarenhetsförmedling, samordning och samverkan. I kompetensteamet ingår representanter för myndigheter och det civila samhället, t.ex. Polisen, Socialstyrelsen och en kvinnojour.

Kompetenshöjande insatser

Utredningen har bedömt att berörda yrkesgrupper bör få kunskaper om barnäktenskap och äktenskap mot den egna viljan i sin grundutbildning och genom fortbildningar. Regeringen är enig med utredningen i denna fråga och har alltsedan de ovan nämnda handlingsplanerna avsatt betydande resurser till utbildningsinsatser för att motverka våld mot kvinnor riktade mot de professioner som kommer i kontakt med våldsutsatta. De utbildningar som har initierats av regeringen har genomförts vid såväl yrkesutbildningar vid universitet och högskolor som fortbildningar vid en rad myndigheter såsom Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsoffermyndigheten, länsstyrelserna, Statens skolverk och Ungdomsstyrelsen. Utbildningarna har omfattat yrkesspecifik kunskap och kunskap om myndigheters ansvar. Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) fick 2011 i uppdrag att följa upp och utvärdera de utbildningsinsatser som genomförts inom ramen för nämnda handlingsplaner. Syftet var att få kunskap om hur kompetenshöjande insatser inom området kan bidra till långsiktiga resultat vid berörda verksamheter. I NCK:s rapport framkommer att regeringens utbildningsinsatser bidragit till att öka kompetensen inom myndigheter och hos enskilda medarbetare samt till att några myndigheter integrerat utbildningen inom ramen för myndighetens ordinarie fortbildningsverksamhet (U2012/3209/JÄM). Regeringen över-

väger lämpliga former för hur stödet till utbildning till berörda yrkesgrupper fortsättningsvis kan utformas.

Ett led i regeringens fortsatta arbete är att höja kunskapen om ungas grundläggande fri- och rättigheter samt om ungas rätt till stöd och hjälp om de blir utsatta för våld och förtryck. Länsstyrelsen i Östergötlands län har haft regeringens uppdrag att utveckla ett metodstöd om hur kommuner, myndigheter och frivilligorganisationer kan förebygga att unga blir gifta mot sin vilja utifrån projektet Det handlar om kärlek. Uppdraget slutredovisades i mars 2013 och arbetet med metodstödet har sedan drivits av Rädda Barnen, bl.a. med stöd från Allmänna arvsfonden. Därtill har regeringen beslutat att det nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län ska bistå berörda myndigheter och organisationer med kunskap och kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck, tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det uppdraget ska slutredovisas i februari 2015.

7.2 Sekretess i det nationella kompetensteamets verksamhet

Regeringens bedömning: Det bör inte göras någon ändring i offentlighets- och sekretesslagen med anledning av regeringens tidsbegränsade uppdrag till Länsstyrelsen i Östergötlands län om ett nationellt kompetensteam.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att en särskild sekretessbestämmelse ska införas i 26 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) till skydd för enskildas personliga förhållanden i kompetensteamets verksamhet.

Remissinstanserna: Av remissinstanserna är det endast *Journalistförbundet* som yttrar sig om förslaget om en särskild sekretessbestämmelse. Journalistförbundet anser att utredningen inte har besvarat ett antal centrala frågor, såsom hur och var inkomna handlingar ska registreras och vem som ska avgöra en fråga om utlämnande av uppgifter, och anser sig därför inte kunna ta ställning till utredningens förslag i denna del. Journalistförbundet föreslår att regleringen av eventuell sekretess för kompetensteamets verksamhet ska utredas särskilt.

Skälen för regeringens bedömning: Ett kompetensteam finns sedan 2010 vid Länsstyrelsen i Östergötlands län. Regeringen har i september 2013 beslutat att ge länsstyrelsen i uppdrag att etablera ett nationellt kompetensteam för att leda, samordna och stödja arbetet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap, liksom mot hedersrelaterat våld och förtryck, under åren 2013 och 2014. Kompetensteamets verksamhet vänder sig till myndigheter och andra aktörer. För det fall att det skulle förekomma uppgifter om enskildas personliga förhållanden hos kompetensteamet, finns ett grundläggande skydd för uppgifterna i 21 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Kapitlet innehåller bestämmelser om sekretess till skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgifterna förekommer. Sekretessen avser bl.a. uppgifter om en enskilds hälsa eller sexualliv (1 §). Vidare skyddas t.ex. förföljda

personers adress, telefonnummer och e-postadress (2 §). Mot denna bakgrund, och mot bakgrund av att länsstyrelsens uppdrag är tidsbegränsat, bedömer regeringen att det för närvarande saknas skäl att införa en ny sekretessbestämmelse för kompetensteamets verksamhet.

7.3 Översyn av socialtjänstens arbete

Regeringens bedömning: I avvaktan på beredningen av ett nyligen redovisat uppdrag bör det inte genomföras någon tillsyn över socialtjänstens arbete.

Utredningens förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. Utredningen har föreslagit att Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att särskilt utöva tillsyn över socialtjänstens arbete när det gäller barn som löper risk att bli gifta och personer som riskerar att bli gifta mot sin vilja.

Remissinstanserna: Vissa remissinstanser, bl.a. *Stockholms universitet*, *Diskrimineringsombudsmannen* och *Malmö kommun* ställer sig positiva till förslaget. *Socialstyrelsen* avstyrker förslaget och ett antal remissinstanser, bl.a. *Sveriges Kommuner och Landsting*, ställer sig tveksamma till förslaget. *Socialstyrelsen* anser att regeringen bör avvakta resultatet av den pågående tillsynen av kommunernas arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som har bevittnat våld. *Sveriges Kommuner och Landsting* menar att behovet främst består av att höja medvetenheten och kunskapen om barn- och tvångsäktenskap.

Skälen för regeringens bedömning: Socialstyrelsen har inom ramen för genomförandet av regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39) bidragit till att utveckla socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som har bevittnat våld. Myndigheten har bl.a. tagit fram olika former av kunskapsstöd, t.ex. allmänna råd (SOSFS 2009:22), utarbetat bedömningsinstrument samt tillsammans med länsstyrelserna genomfört en förstärkt tillsyn av kommunernas verksamheter på området.

Regeringen gav Socialstyrelsen i uppdrag att under perioden 2011–2013 fortsätta utveckla socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor samt barn som har bevittnat våld. I uppdraget ingick att myndigheten i enlighet med nationella bedömningskriterier skulle genomföra en samlad nationell tillsyn av utförare av socialtjänst, även andra än kommunerna, samt hälso- och sjukvården. Myndigheten hade också i uppgift att regelbundet redovisa enskilda tillsynsärenden. I uppdraget ingick även att belysa särskilt utsatta grupper såsom personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Vad gäller tillsynsdelen utfördes uppdraget efter den 1 juni 2013 av den nyinrättade Inspektionen för vård och omsorg som har tagit över tillsynsverksamheter från Socialstyrelsen. Uppdraget har redovisats genom en rapport (S2014/848/FST) som för närvarande bereds i Regeringskansliet. Med anledning av det anser regeringen att utredningens förslag för närvarande inte bör genomföras.

8 Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet

8.1 Närmare om konventionen och dess innehåll

Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS nr 210) antogs den 7 april 2011. Sverige undertecknade konventionen den 11 maj 2011.

Konventionen innehåller 12 kapitel med sammanlagt 81 artiklar. Till konventionen finns också en bilaga om immunitet och privilegier. Kapitel I innehåller bestämmelser om syfte, definitioner, jämställdhet och icke-diskriminering samt allmänna skyldigheter (artiklarna 1–6). Kapitel II handlar om integrerad politik och datainsamling (artiklarna 7–11). Kapitel III tar upp olika former av förebyggande åtgärder (artiklarna 12–17). Kapitel IV handlar om skydd och stöd för brottsoffer (artiklarna 18–28). I kapitel V finns bestämmelser om materiell rätt (artiklarna 29–48). Kapitel VI behandlar frågor om utredning, lagföring, processrätt och skyddsåtgärder (artiklarna 49–58). Migration och asyl behandlas i kapitel VII (artiklarna 59–61). Kapitel VIII behandlar frågan om internationellt samarbete (artiklarna 62–65). I kapitel IX finns bestämmelser om konventionens övervakningsmekanism (artiklarna 66–70). Kapitel X reglerar förhållande till andra internationella instrument (artikel 71). Kapitel XI tar upp frågan om ändringar i konventionen (artikel 72). I kapitel XII finns slutbestämmelser (artiklarna 73–81).

Till konventionen har en officiell förklaranderapport utarbetats. I denna anges i vilken kontext konventionen tillkommit samt hur de olika artiklarna bör förstås.

8.2 Arbetet med att bekämpa våld mot kvinnor

Våld mot kvinnor är ett allvarligt samhällsproblem. Det handlar om övergrepp som kan vara av fysisk, psykisk eller sexuell natur. Gärningarna är ofta upprepade, vilket orsakar omfattande lidande och medför begränsningar i de drabbades frihet. Kvinnor utsätts framförallt för våld, hot och trakasserier av en man som de har eller har haft ett förhållande med men våld mot kvinnor utövas också av bekanta eller helt okända. Det gäller t.ex. sexuellt våld och andra sexuella övergrepp som drabbar kvinnor i någon annans bostad eller på allmän plats. Våldet som riktas mot kvinnor drabbar kvinnor i alla åldrar och samhällsklasser och förekommer oavsett nationalitet eller etnisk, religiös och kulturell tillhörighet eller sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck. Även barn drabbas

hårt både genom att själva direkt utsättas för brott och till följd av att bevittna våld.

Arbetet för att uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra har hög prioritet.

Regeringen har under lång tid arbetat för att förbättra skyddet för och stödet till kvinnor och barn som utsatts för brott. Under föregående och innevarande mandatperiod har regeringen avsatt betydande resurser till olika åtgärder för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor.

Regeringen beslutade år 2007 en handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39). Genom handlingsplanen, som avsåg perioden 2007–2010, satsade regeringen cirka en miljard kronor på ett femtiotal åtgärder. Dessa åtgärder har utvecklats och preciserats i uppdrag som regeringen har gett till bl.a. berörda myndigheter. Åtgärderna fördelades på sex insatsområden: ökat skydd och stöd till våldsutsatta, stärkt förebyggande arbete, stärkt kvalitet och effektivitet i rättsväsendet, utveckling av insatser riktade till våldsutövare, ökad samverkan och ökade kunskaper.

Brottsförebyggande rådet har följt upp och utvärderat arbetet med handlingsplanen i Rapport 2010:18. Av rapporten framgår att regeringen genom handlingsplanen på ett kraftfullt sätt har satt fokus på mäns våld mot kvinnor och på hedersrelaterat våld och förtryck. Handlingsplanen har bidragit till en ökad medvetenhet om hur viktigt det är att arbeta med dessa frågor och till en förhöjd kunskapsnivå inom alla samhällssektorer som möter kvinnor som utsatts för våld eller förtryck. Av rapporten framgår vidare att handlingsplanen har lett till en bättre struktur för arbetet både inom och mellan myndigheter.

Under perioden 2011–2014 har regeringen följt upp handlingsplanen med nya insatser. Målet är att nya arbetsmetoder och förhållningssätt ska kunna integreras i ordinarie verksamhet vid berörda myndigheter. Åtgärderna har ett brett fokus på förebyggande arbete, stöd till utsatta, arbete med våldsutövare, insatser riktade till rättsväsendet och ökad kunskap om problemets omfattning och karaktär.

Bland annat kan nämnas Rikspolisstyrelsens uppdrag att genomföra en informationskampanj när det gäller brott i nära relationer. Syftet med kampanjen är att uppmärksamma dessa typer av brott och uppmuntra att brotten anmäls, dvs. minska mörkertalet. Målgrupper är både de som är direkt utsatta för brott och de som bevittnar brott. Det är av vikt att så många som möjligt kan få del av informationen. I arbetet med uppdraget ska därför särskilt beaktas behovet av information för bl.a. barn och unga.

Vidare har Brottsoffermyndigheten fått i uppdrag att vidareutveckla och genomföra ett utbildningsprogram för bättre bemötande av sexualbrottsoffer i samband med polisanmälan, förundersökning och rättegång. Uppdraget är en fortsättning på och vidareutveckling av den utbildningsinsatsning som på regeringens initiativ inletts avseende bemötande av sexualbrottsoffer. Syftet med utbildningsprogrammet är att öka kunskapen om sexualbrottsoffer och förbättra bemötandet av dessa inom rättskedjan. Utbildningsprogrammet ska riktas till personal inom Polisen, Åklagarmyndigheten, Sveriges Domstolar och till advokater. Uppdraget ska redovisas senast i juni 2014. Brottsoffermyndigheten har också fått i

uppdrag att fördela medel till forskning m.m. för att öka kunskapen om mäns våld mot kvinnor. Detta uppdrag ska redovisas senast i december 2015.

Insatser för att kvalitetsutveckla socialtjänstens arbete med våldsutsatta kvinnor, barn som bevittnat våld samt våldsutövare har också vidtagits och regeringen avsätter varje år särskilda medel för detta ändamål. Vidare fördelas årligen statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området och utvecklingsmedel till organisationer som arbetar för att motverka våld mot kvinnor.

Dessutom kan nämnas att Ungdomsstyrelsen har fått i uppdrag att ta fram kunskapsstöd med inriktning på attityder och värderingar kring jämställdhet, maskulinitet och våld. I uppdraget ingår att göra en studie samt att utifrån studiens resultat genomföra utbildningsinsatser. Studien redovisades i februari 2013. Uppdraget som helhet ska redovisas i december 2014.

År 2010 beslutade regeringen även om en handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja (skr. 2009/10:229).

Vidare bör framhållas att regeringen i april 2012 utsåg en nationell samordnare mot våld i nära relationer. Samordnarens uppdrag omfattar alla som kan utsättas för våld i en nära relation, dvs. kvinnor, män, flickor, pojkar, barn och hbt-personer, men i uppdraget konstateras att det framför allt är kvinnor som drabbas av detta våld. I samordnarens uppdrag ingår bl.a. att samla och stödja berörda myndigheter, kommuner, landsting och organisationer för att öka effektiviteten, kvaliteten och långsiktigheten i arbetet mot våld i nära relationer. Samordnaren ska verka för att förbättra samverkan mellan berörda aktörer, bidra till ökad samsyn kring hur våld i nära relationer bäst ska förebyggas och bekämpas samt i samråd med aktörerna bidra till att sprida kunskap på området. Samordnaren ska också överväga hur skyddet för och stödet till brottsoffren kan utvecklas. Uppdraget pågår till och med juni 2014 (dir. 2012:38).

Regeringen har också för avsikt att under 2014 tillsätta en utredning med uppdrag att föreslå en samlad strategi för arbetet mot mäns våld mot kvinnor.

Arbetet med att förebygga och bekämpa brott i nära relationer bedrivs även på det internationella planet. I december 2011 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU om den europeiska skyddsordern efter ett initiativ av regeringen och elva andra medlemsstater i EU. Direktivet reglerar ömsesidigt erkännande av sådana skyddsåtgärder i straffrättsliga frågor som i svensk rätt närmast motsvaras av kontaktförbud och syftar till att göra det möjligt att från en medlemsstat till en annan överföra åtgärder som vidtagits till skydd för en hotad person när personen flyttar till en annan stat. Frågan om direktivets genomförande har behandlats i en promemoria som för närvarande remissbehandlas (Ds 2014:3). Vidare antogs i juni 2013 en EU-förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor (KOM (2011) 276 slutlig). Förordningen utgör en motsvarande reglering på civilrättsens område. Dessutom antogs i oktober 2012 Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU om fastställande av miniminormer för brottsoffers rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF. Direktivet syftar bl.a. till att säkerställa att den som utsätts för brott får lämpligt stöd och skydd under hela det

straffrättsliga förfarandet. Frågan om direktivets genomförande bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

8.3 Allmänna utgångspunkter

I de följande avsnitten behandlas frågorna om Sverige bör tillträda konventionen och vilket behov av åtgärder som i så fall finns.

Vid bedömningen av hur de svenska förhållandena möter konventionens krav får konventionens allmänna uppbyggnad och struktur stor betydelse. Inledningsvis måste beaktas att konventionen ger stort utrymme åt bestämmelser som innehåller åtgärder av förebyggande karaktär. Flera bestämmelser ställer inte specifika krav på lagstiftningsåtgärder utan snarare att konkreta resultat uppnås. Ett förhållandevis stort antal bestämmelser är dock så allmänt utformade att de ger stort bedömningsutrymme åt var gränsen går för när de är uppnådda. Under sådana omständigheter får analysen av hur artiklarna i konventionen överensstämmer med svenska förhållanden i första hand inriktas mot att bedöma om det genom vidtagna åtgärder och utformningen av de rättsliga ramarna finns en organisation för att genomföra eller vidareutveckla sådana åtgärder som konventionen tar upp.

8.4 Konventionens bestämmelser och svenska förhållanden

8.4.1 Inledande bestämmelser (artiklarna 1–6)

Regeringens bedömning: Konventionens inledande bestämmelser kräver inga lagstiftningsåtgärder.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt om de inledande artiklarna. *RFSL* anser att det krävs förbättringar på flera områden om Sverige ska leva upp till kravet i artikel 4.3 att bestämmelserna i konventionen ska tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt avseende sexuell läggning och könsidentitet. *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige* har beträffande artikel 5 särskilt lyft fram behovet av ytterligare samordningsinsatser.

Skälen för regeringens bedömning

Syfte, tillämpningsområde, definitioner och ett genusmedvetet förhållningssätt (artiklarna 1–3 och 6)

Konventionen inleds med tre artiklar som, utan att innehålla några preciserade förpliktelser, får betydelse för hur konventionen ska förstås och tillämpas.

I *artiklarna 1 och 2* anges konventionens syfte och tillämpningsområde. Den gäller alla former av våld mot kvinnor, inbegripet våld i hem-

met som drabbar kvinnor oproportionerligt. Parterna uppmantras dock att tillämpa konventionen på alla personer som utsätts för våld i hemmet. *Artikel 3* innehåller definitioner av begrepp som används i konventionen.

Av *artikel 6* framgår att ett genusperspektiv ska anläggas vid införlivande av bestämmelserna i konventionen. Vidare ska principer om jämställdhet mellan kvinnor och män främjas och effektivt tillämpas samt kvinnors ställning stärkas.

Regeringen bedömer, liksom utredaren, att artiklarna inte kräver några lagstiftningsåtgärder.

Grundläggande rättigheter och statens skyldigheter (artiklarna 4 och 5)

Enligt *artikel 4* ska alla människors, särskilt kvinnors, rätt att leva utan att behöva utsättas för våld främjas och skyddas. Diskriminering ska förhindras, särskilt genom lagreglering av principen om jämställdhet mellan kvinnor och män och säkerställande av att principen får genomslag i praktiken. Konventionen ska tillämpas utan åtskillnad på grund av kön, genus, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd, sexuell läggning, könsidentitet, ålder, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, civilstånd, status som migrant eller flykting eller ställning i övrigt.

I *artikel 5* slås fast att parterna inte ska medverka till våldshandlingar mot kvinnor, utan säkerställa att myndigheter och andra som handlar på uppdrag av staten agerar i enlighet med denna skyldighet. Vidare ska våldshandlingar förebyggas, utredas, straffas och gottgöras.

När det gäller artikel 4 kan följande omständigheter lyftas fram. Regeringens uttalade målsättning är ett tryggare samhälle för alla. För att uppnå detta har regeringen under den förra och innevarande mandatperioden genomfört en betydande upprustning av rättsväsendet.

I lagstiftningen har intresset av att skydda människor mot våld och diskriminering bl.a. tagit sig uttryck i bestämmelser i grundlag om kroppslig integritet (2 kap. 4–6 §§ regeringsformen) och skydd mot diskriminering (2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen). De senare bestämmelserna innebär att en lag eller en annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning eller på grund av sitt kön. Ytterligare skydd ges genom Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som gäller som lag i Sverige. Därigenom finns också en grundläggande struktur för att arbeta mot sådan särbehandling till följd av sexuell läggning och könsidentitet som *RFSL* tar upp.

Artikel 5 är inriktad på statens skyldighet att ha en tillräcklig organisation och tillräckliga resurser för att bekämpa våld. Regeringens arbete mot de olika former av våld som omfattas av konventionen beskrivs i avsnitt 8.2. Genom de åtgärder som redovisas där har regeringen på ett kraftfullt sätt satt fokus på dessa former av våld. Åtgärderna har bidragit till en ökad medvetenhet, en förhöjd kunskapsnivå och en bättre struktur för arbetet både inom och mellan myndigheter. Åtgärderna har också bidragit till att flera nya verksamheter har startat och att befintliga har

utvecklats. Den nationella samordnaren mot våld i nära relationer utgör också en viktig del i arbetet mot att motverka detta våld. Genom dessa åtgärder har det behov av samordning som påtalats av *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige* fått uppmärksamhet.

Regeringen bedömer därför att Sverige uppfyller åtagandena i artiklarna 4 och 5.

8.4.2 Integrerad politik och datainsamling (artiklarna 7–11)

Regeringens bedömning: Det krävs inte några lagändringar med anledning av konventionens bestämmelser om integrerad politik och datainsamling.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning. *Sveriges Kommuner och Lands-ting* liksom *Ungdomsstyrelsen* framhåller dock vikten av en långsiktig hållbar och förbättrad samordning och samverkan.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 7 föreskriver att en nationell, effektiv, omfattande och samordnad politik ska antas och genomföras för att förebygga och bekämpa alla former av våld enligt konventionen. Politiken ska sätta brottsoffrets rättigheter i centrum och genomföras genom ett effektivt samarbete mellan alla berörda myndigheter, institutioner och organisationer.

Enligt artikel 8 ska lämpliga ekonomiska och personella resurser anslås så att arbetet kan genomföras på ett adekvat sätt. Detta ska också omfatta arbete som utförs av frivilligorganisationer och det civila samhället.

Enligt artikel 9 ska det arbete som frivilligorganisationer och det civila samhället utför för att bekämpa våld mot kvinnor uppmuntras och stödjäs och ett effektivt samarbete med dessa organisationer skapas.

Enligt artikel 10 ska ett eller flera offentliga organ utses eller inrättas med ansvar för att samordna, genomföra, bevaka och utvärdera politiken och åtgärderna för att förebygga och bekämpa våld. De ska också samordna insamlingen av statistiska uppgifter m.m. samt analysera och sprida resultaten. Samordningsorgan av detta slag i olika stater ska kunna kommunicera direkt med varandra och förbindelser mellan dem ska främjas.

Enligt artikel 11 ska statistiska uppgifter om ärenden avseende alla former av våld som omfattas av konventionen samlas in. De uppgifter som samlas in ska göras tillgängliga för allmänheten. De ska även lämnas till den expertgrupp som inrättas genom konventionen.

I regeringens redogörelse för jämställdhetspolitikens inriktning för år 2011–2014 uttalar regeringen att mäns våld mot kvinnor är den mest prioriterade jämställdhetsfrågan på nationell nivå (skr. 2011/12:3). Regeringens arbete utgår från ett brett angreppssätt som innefattar alla former av våld mot kvinnor. Förebyggande insatser, effektivitet i rättsväsendet, ökade insatser riktade till våldsutövare, samverkan mellan olika aktörer samt ökade kunskaper prioriteras. Inriktningen är en fortsatt satsning på området som bygger vidare på tidigare åtgärder som nämns i avsnitt 8.2.

Olika modeller för samverkan har utvecklats lokalt, regionalt och nationellt. Det gäller såväl myndighetssamverkan som samverkan mellan myndigheter och organisationer, t.ex. Nationell myndighetssamverkan för kvinnofrid som Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet ansvarar för. Dessutom arbetar länsstyrelserna med regional samverkan och samordning av lokala aktörers insatser som syftar till att motverka mäns våld mot kvinnor, att barn bevittnar våld, hedersrelaterat våld och förtryck samt prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Samverkan sker även t.ex. mellan polis, åklagare och socialtjänst när det gäller att ge skydd och stöd till brottsoffer. Vidare har Länsstyrelsen i Östergötlands län fått i uppdrag att utveckla och sprida den vägledning länsstyrelsen tagit fram för stöd till och rehabilitering av unga som har placerats i familjehem eller hem för vård eller boende (HVB) på grund av att de riskerar att bli, eller har blivit, gifta mot sin vilja eller utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget ska redovisas den 13 februari 2015. Vidare har Länsstyrelsen i Östergötlands län ansvarat för att sprida och implementera metodstödet Det handlar om kärlek – ett projekt om barns och ungdomars rättigheter och för webbplatsen Dina rättigheter. Uppdraget har slutredovisats den 31 mars 2013.

Vidare bör framhållas att det ingår i uppdraget till den nationella samordnaren för våld i nära relationer att samla och stödja myndigheter, kommuner, landsting och organisationer samt öka effektiviteten, kvaliteten och långsiktigheten i arbetet med våld i nära relationer. Den nationella samordnaren ska vid behov lämna förslag till förbättrade arbets- och samverkansformer och bör också inhämta kunskaper och goda exempel från andra länder och sprida dem i Sverige. Direktiven understryker bl.a. att det krävs en ökad helhetssyn och ett förstärkt samarbete kring hur våldsbrott ska kunna förebyggas.

Regeringen vill också framhålla att ett av syftena med uppdraget är att bibehålla och konsolidera de framsteg som har gjorts genom tidigare satsningar.

Ett antal myndigheter har i uppdrag att ta fram och sprida kunskap till berörda aktörer samt fördela medel till metodutveckling, bl.a. Socialstyrelsen, länsstyrelserna och Brottsoffermyndigheten. Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet har ett nationellt uppdrag att utveckla och sprida evidensbaserad kunskap och information om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Vidare ska den nationella samordnaren mot våld i nära relationer i samråd med berörda aktörer bidra till att befintlig kunskap på området sprids och får genomslag i praktiken.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 7–11.

8.4.3 Förebyggande (artiklarna 12–17)

Regeringens bedömning: Det krävs inte några lagändringar för att tillgodose de krav som ställs upp i konventionen när det gäller förebyggande åtgärder.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning. *Barnombudsmannen* anser att det behövs en bestämmelse i högskoleförordningen om att examen i de yrken där man möter barn ska kräva kunskap om barnets rättigheter, hur man upptäcker barn som far illa och hur man fullföljer sin anmälnings-skyldighet. *Ungdomsstyrelsen* efterfrågar ett långsiktigt arbete med ungas attityder och värderingar beträffande jämställdhet, maskulinitet och våld som en viktig del i arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor. *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* anser att artiklarna 14 och 15 inte är uppfyllda, eftersom det saknas obligatoriska kurser om våld i nära relationer på t.ex. socionomutbildningen, och att artikel 16 inte är uppfylld, eftersom vissa kommuner saknar behandlingar för våldsutövare.

Skälen för regeringens bedömning

Allmänna skyldigheter och ökad medvetenhet (artiklarna 12 och 13)

Artikel 12 innehåller allmänna skyldigheter för att förebygga våld enligt konventionen. Bl.a. nämns främjande av förändringar i kvinnors och mäns beteendemönster i syfte att utrota fördomar, sedvänjor och traditioner som utgår från föreställningen om kvinnors underordning eller från stereotypa roller för kvinnor och män. Vidare ska alla former av våld enligt konventionen förebyggas. Alla åtgärder ska genomföras med beaktande av särskilt utsatta personers behov.

Artikel 13 föreskriver bl.a. att parterna ska främja eller genomföra kampanjer och program för att öka allmänhetens medvetenhet om och förståelse för hur våld som avses i konventionen tar sig uttryck och vilka konsekvenser det har.

Beskrivningen av den förebyggande verksamhet som förutsätts i artikel 12 är allmänt hållen. Det handlar om att påverka underliggande fördomar i samhället för att förebygga våld mot kvinnor. Vilka åtgärder regeringen vidtagit för att uppfylla jämställdhetsmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra framgår av avsnitt 8.2. Regeringen har också gett uppdrag till myndigheter i syfte att förstärka det förebyggande arbetet, bl.a. till Ungdomsstyrelsen, Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet och Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet. Som *Ungdomsstyrelsen* framhållit är unga personer en viktig målgrupp för det förebyggande arbetet mot mäns våld mot kvinnor. Flera av insatserna är därför inriktade mot den målgruppen. Viktiga insatser görs också av frivilligorganisationer, inte minst av olika tjej-, kvinno- och mansjourer.

Ett viktigt syfte med den handlingsplan om bekämpning av bl.a. mäns våld mot kvinnor som beskrivits under avsnitt 8.2 är att lyfta fram frågor om sådant våld och öka medvetenheten om detta hos allmänheten. Handlingsplanen har lett till att myndigheter, kommuner, landsting och frivilligorganisationer på sina hemsidor har konkret information och råd till den som är eller riskerar att bli utsatt för våld i nära relationer eller andra övergrepp. I uppdraget till den nationella samordnaren mot våld i nära relationer ingår att tillsammans med berörda aktörer bidra till att sprida och förbättra genomslaget för befintliga kunskaper samt överväga hur skyddet för och stödet till brottsoffer kan utvecklas. Socialstyrelsen har

utfärdat allmänna råd (SOSFS 2009:22) och en handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld.

Regeringen bedömer därför att det bedrivs förebyggande arbete som vilar på de allmänna principer som anges i artiklarna 12 och 13.

Utbildning (artiklarna 14 och 15)

Enligt *artikel 14* ska utbildningsmaterial om till exempel jämställdhet mellan kvinnor och män, icke-stereotypa könsroller, ömsesidig respekt, fredlig lösning av konflikter i mellanmännsliga relationer, könsrelaterat våld mot kvinnor och rätten till personlig integritet ingå i formella läroplaner på alla utbildningsnivåer och vara anpassade till elevernas utvecklingsförmåga. Åtgärder ska också vidtas för att främja samma principer i informell utbildningsverksamhet samt i idrotts-, kultur- och fritidsaktiviteter och i media. *Artikel 15* tar sikte på utbildning av yrkesgrupper. Lämplig utbildning ska tillhandahållas för yrkesgrupper som kommer i kontakt med brottsoffer eller förövare av våldshandlingar enligt konventionen om hur man kan förebygga och upptäcka sådant våld, om jämställdhet mellan kvinnor och män, om brottsoffrens behov och rättigheter samt om hur sekundär viktisiering, dvs. att brottsoffer känner sig utsatta på nytt under bearbetningsprocessen, kan förebyggas.

Konventionen lämnar betydande frihet till staterna att avgöra vilka utbildningsinsatser de anser är lämpliga för att möta artiklarnas krav. Regeringen vill särskilt framhålla följande.

Enligt skollagen (2010:800) ska utbildningar i Sverige utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor. Vidare föreskrivs att var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Läroplanerna för skolorna – från förskola till gymnasieskola – innehåller värdegrunder som speglar skollagen i detta avseende. För högskolornas del följer av högskolelagen (1992:1434) att jämställdhet mellan kvinnor och män alltid ska iakttas och främjas i verksamheten. Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet anordnar utbildning om mäns våld mot kvinnor och våldets konsekvenser för olika personalkategorier, bl.a. för blivande barnmorskor och läkare. I sammanhanget kan också nämnas att Statens skolverk fått i uppdrag att genomföra insatser i syfte att främja jämställdhet i skolväsendet enligt skollagen. Uppdraget avser bl.a. insatser för kompetensutveckling i syfte att främja jämställdhet och sprida kunskap baserad på bred vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet för att främja varje elevs lika möjligheter att uppnå målen. Uppdraget avser perioden 2012–2014.

Regeringen vidtar också åtgärder för att främja utbildningsinsatser hos organisationer i det civila samhället. Exempelvis sätts villkor för statlig finansiering för viss verksamhet. I förordningar som rör statsbidrag till ungdomsorganisationer, idrottsverksamhet och folkbildningen finns tydliga kriterier om att verksamheten måste bidra till att främja jämställdhet. Som exempel kan nämnas 8 § förordningen (2011:65) om statsbidrag till barn- och ungdomsorganisationer och 5 § förordningen

(1999:1177) om statsbidrag till idrottsverksamhet. Särskilt stöd lämnas också, bl.a. genom Socialstyrelsen och länsstyrelserna, till tjej- och kvinnojournalers verksamhet och till annat arbete för att förebygga våld mot kvinnor samt hedersrelaterat våld och förtryck. Att främja jämställdhet och motverka stereotypa könsroller är prioriterat för det särskilda stöd som det civila samhällets organisationer kan söka hos Allmänna arvsfonden för projekt som riktar sig till barn, unga och personer med funktionsnedsättning.

Genom den handlingsplan om bekämpning av bl.a. mäns våld mot kvinnor som närmare redogjorts för i avsnitt 8.2, har utbildning av dem som kommer i kontakt med förövare och brottsoffer blivit en integrerad del av arbetet. Poliser, åklagare, domare och andra anställda inom rättsväsendet får utbildning om våld i nära relationer. Regeringen har vidare, som nämnts, gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att utveckla och genomföra ett utbildningsprogram för bättre bemötande av sexualbrottsoffer i samband med polisanmälan, förundersökning och rättegång.

Sammantaget anser regeringen att Sverige genom det beskrivna regelverket och de åtgärder som vidtagits uppfyller de krav som artiklarna 14 och 15 ställer. Regeringen delar därmed inte *Sveriges Kvinno- och Tjejjournalers Riksförbunds* och *Barnombudsmannens* uppfattning att det krävs ytterligare åtgärder för att tillträda konventionen.

Förebyggande ingripanden och behandlingsprogram (artikel 16)

Artikel 16 handlar om åtgärder för att inrätta eller stödja program som syftar till att minska återfallsrisken för personer som gjort sig skyldiga till våld. När åtgärder genomförs ska säkerställas att stöd till brottsoffren samt deras säkerhet och mänskliga rättigheter kommer i första hand.

Utveckling av behandlingsinsatser riktade till våldsutövare är en viktig del av den handlingsplan för att bl.a. bekämpa mäns våld mot kvinnor som presenterats närmare i avsnitt 8.2. Vidare har Kriminalvården under lång tid arbetat med olika sorters programverksamhet för att minska risken för återfall i brott och missbruk. Särskilda program finns för män som gjort sig skyldiga till våld i nära relationer eller är dömda för sexualbrott.

I juni 2013 gav regeringen Kriminalvården i uppdrag att genomföra en särskild satsning med inriktning på att ytterligare stärka de återfallsförebyggande insatser som riktas mot gruppen våldsamma män inom ramen för Kriminalvårdens olika verksamheter. Satsningen ska bl.a. omfatta förstärkta insatser avseende riskbedömningar, motivations- och behandlingsinsatser som riktas mot olika grupper av våldsbrottsdömda.

Regeringen stödjer vidare en multidisciplinär verksamhet om förövare av sexuellt våld och personer som riskerar att utöva sådant våld vid Centrum för Andrologi och Sexualmedicin vid Karolinska universitetssjukhuset i Stockholm. Regeringen har år 2011 beslutat att finansiera ett fyra-årigt projekt för att bl.a. etablera en s.k. stoppteleson mot sexuellt våld, kartlägga lokala verksamheter inom området i syfte att kunna hänvisa hjälpsökande och anhöriga i hela landet till rätt stödsats samt utveckla de behandlingsmetoder och arbetssätt som används vid centrumet. Uppdraget ska slutredovisas den 31 december 2014.

På regeringens uppdrag har Socialstyrelsen utvärderat behandlingen av våldsutövande män och redovisat resultaten i rapporten *Behandling av män som utövar våld i nära relationer – en utvärdering*. Resultaten tyder på att behandling av män kan vara ett verksamt medel för att bekämpa våld mot kvinnor i nära relationer, men för säkrare resultat behövs närmare studier som företas under en längre tid. I september 2011 redovisade Socialstyrelsen en förstudie med bl.a. förslag till ytterligare åtgärder för att utveckla arbetet med våldsutövande män. Mot bakgrund av förslagen har regeringen gett Socialstyrelsen i uppdrag att utveckla metoder för arbetet med personer som utövar våld mot närstående och som inte är föremål för insatser inom kriminalvården.

Regeringen delar *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbunds* uppfattning att det är angeläget att det kan erbjudas behandling på kommunal nivå oavsett var förövaren är bosatt. Som redovisats ovan vidtas kontinuerligt åtgärder för att förbättra tillgången till behandling.

Sammantaget anser regeringen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 16.

Den privata sektorns och mediernas deltagande (artikel 17)

Av *artikel 17* framgår att den privata sektorn, sektorn för informations- och kommunikationsteknik och medierna, med hänsyn till yttrandefriheten och deras oberoende, ska uppmuntras att delta i utvecklingen och genomförandet av politiken och att fastställa riktlinjer och normer för självreglering för att förebygga våld mot kvinnor och för att stärka respekten för kvinnors värdighet. Vidare ska parterna, i samarbete med aktörer inom den privata sektorn, utveckla och främja barns, föräldrars och lärares kunskaper om hur de bör hantera den informations- och kommunikationsteknikmiljö som ger tillgång till förnedrande innehåll av sexuell eller våldsam karaktär och som kan vara skadlig.

Demokratiska värderingar och statsskickets grundidéer, såsom principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet, är djupt rotade i det svenska samhället och även i medierna. Mediebranschen har vidtagit åtgärder för självreglering genom att sätta upp pressetiska regler. Bland dessa regler ingår att berörda personers etniska ursprung, kön, nationalitet, yrke, politiska tillhörighet, religiösa åskådning eller sexuella läggning inte bör framhävas om det saknar betydelse i sammanhanget och är missaktande.

Statens medieråd har till uppgift att verka för att stärka barn och unga som medvetna medieanvändare och skydda dem från skadlig mediepåverkan. Myndigheten ska följa medieutvecklingen när det gäller barn och unga samt sprida information och ge vägledning om barns och ungas mediesituation. Rådet ska vidare bl.a. verka för mediebranschernas självreglering. Rådet samarbetar också med kunskapscentrum som bedriver forskning inom medie- och kommunikationsområdet om barn, ungdomar och internet och frivilligorganisationer som arbetar med unga och internet.

Regeringen stödjer olika initiativ i syfte att öka vuxnas och barns kunskaper om internet, bl.a. det nationella initiativet *Surfa Lugnt*. I syfte att ytterligare förbättra och utveckla arbetet mot kränkningar, trakasserier och hot via internet och andra interaktiva medier har Ungdomsstyrelsen

fått i uppdrag av regeringen att genomföra insatser på området. Uppdraget sträcker sig till mars 2015.

Vidare pågår sedan år 2005 ett samarbete mellan tolv internetleverantörer och Rikskriminalpolisen med syfte att hindra tillgång till och spridning av material på internet som skildrar övergrepp mot barn. Ungdomsstyrelsen har sedan år 2008 haft uppdrag från regeringen att genomföra insatser i syfte att förebygga och motverka att ungdomar utsätts för sexuell exponering och exploatering via internet eller andra interaktiva medier.

Även frivilligorganisationer som Rädda Barnen och ECPAT Sverige arbetar aktivt mot bl.a. barnsexhandel på internet.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 17.

8.4.4 Skydd och stöd till brottsoffer (artiklarna 18–28)

Regeringens bedömning: Det krävs inte några lagändringar för att tillgodose de krav som ställs upp i konventionen när det gäller skydd och stöd till brottsoffer.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning. *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* betonar beträffande artikel 18 vikten av att brottsoffer känner förtroende för rättsväsendet så att brott, särskilt sexualbrott, anmäls och brottsoffren medverkar i utredningen. *Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige* anser att Sverige inte uppfyller konventionens krav när det gäller skyddade boenden i artikel 23.

Skälen för regeringens bedömning

Allmänna skyldigheter (artikel 18)

Artikel 18 föreskriver vissa allmänna skyldigheter när det gäller skydd och stöd till brottsoffer. För det första ska åtgärder vidtas för att skydda alla brottsoffer mot ytterligare våldshandlingar. Vidare ska säkerställas att alla berörda myndigheter, frivilligorganisationer och andra organisationer och verksamheter kan samarbeta effektivt för att skydda och stödja brottsoffer och vittnen. Sådana åtgärder som erbjuds ska tillhandahållas oavsett om brottsoffret vill göra en anmälan eller vittna mot förövaren. Slutligen ska konsulärt skydd kunna lämnas till brottsoffer utomlands.

I budgetpropositionen för år 2014 lyfts brottsoffers behov fram. Det betonas särskilt att rättssystemet i stor utsträckning är beroende av att de som drabbas av brott har förtroende för rättsväsendet så att de anmäler brotten och medverkar i utredningarna. Rättsprocessen upplevs av många brottsdrabbade som påfrestande. För att de drabbade ska kunna känna sig trygga att berätta vad de har varit med om och orka fullfölja rättsprocessen måste rättsväsendets myndigheter bemöta de drabbade med professionalism och medkännande. Det är också viktigt att personer som har anmält att de blivit utsatta för brott får adekvat information om hur rättsprocessen går till, om möjligheterna att få stöd och hjälp samt om

vad som sker i det enskilda ärendet (prop. 2013/14:1, utg. omr. 4, s. 23 f.).

I uppdraget till den nationella samordnaren mot våld i nära relationer ingår därför bl.a. att aktivt verka för att förbättra samverkan mellan berörda aktörer och bidra till en ökad samsyn kring hur våld i nära relationer bäst ska förebyggas och bekämpas. Vidare ska den nationella samordnaren beröra frågor om förbättrat skydd och stöd till brottsoffer och särskilt överväga hur kvinnojourers och andra berörda ideella organisationers verksamhet kan förstärkas. Som framhållits rörande artikel 15 har regeringen också gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att utveckla och genomföra ett utbildningsprogram för bättre bemötande av sexualbrottsoffer i samband med polisanmälan, förundersökning och rättegång. Åtgärderna visar på den vikt regeringen fäster vid att människor ska ha ett högt förtroende för rättsväsendet och ligger väl i linje med vad *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* efterlyst.

Konsulärt bistånd till brottsoffer i utlandet lämnas av Sveriges beskickningar och konsulat med stöd av Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden. I 12 § tredje stycket förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen föreskrivs att en utlandsmyndighet har en allmän skyldighet att i skälig omfattning lämna svenska medborgare hjälp och bistånd vid behov samt bevaka och skydda deras intressen. I det konsulära uppdraget innefattas även personer som inte är svenska medborgare men som är bosatta i Sverige med permanent uppehållstillstånd.

Enligt 12 § Regeringskansliets föreskrifter om konsulärt ekonomiskt bistånd m.m. (UF 2003:10) ska beskickningarna och konsulaten bistå den som blivit utsatt för brott på det sätt som är påkallat med hänsyn till brottets art och omständigheterna i övrigt. Enligt 8 § lagen (2003:491) om konsulärt ekonomiskt bistånd får den som utomlands blivit utsatt för ett våldsbrott beviljas ekonomiskt bistånd för kostnader i anslutning till brottet för utredning, bevisning, juridiskt biträde och tolk som den drabbade behöver för att kunna ta till vara sin rätt. Det kan också nämnas att allmän rättshjälp, som prövas av Rättshjälpsmyndigheten enligt rättshjälpslagen (1996:1619), under vissa förutsättningar kan utgå i brottmål utomlands.

Sammantaget anser regeringen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 18.

Information till brottsoffer (artikel 19)

Enligt *artikel 19* ska åtgärder vidtas för att säkerställa att brottsoffer skyndsamt och på ett språk som de förstår får adekvat information om vilka stödtjänster och rättsliga åtgärder som finns.

Enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk räknas judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar som nationella minoriteter. De nationella minoritetsspråken är jiddisch, romska, samiska, finska och meänkieli. Lagen innebär bl.a. att förvaltningsmyndigheter har en skyldighet att informera om rätten att använda ett minoritetsspråk. Så finns exempelvis information på dessa språk på Polisens hemsida. Dessutom lämnar många myndigheter och kommuner information på andra språk. Åklagarmyndighetens hemsida innehåller t.ex. brotts-

offerinformation på åtta språk och länkar till Brottsoffermyndigheten, Brottsofferjourernas Riksförbund och andra frivilligorganisationer. Även Sveriges Domstolar har sådan information på flera språk på sin hemsida.

Brottsoffermyndigheten lämnar information till brottsoffer på ett stort antal språk och publikationerna kan laddas ner eller beställas på myndighetens hemsida. I 13 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) finns bestämmelser om skyldigheten att lämna information om vissa stödfunktioner till målsägande. Regler om tolk när någon ska höras inför rätten finns i 5 kap. 6 § rättegångsbalken och dessa tillämpas i praktiken också under förundersökningen i brottmål.

Andra myndigheter, t.ex. Rättshjälpsmyndigheten, har viss information på hemsidan på olika språk, men har också en översättningsfunktion för hela webbplatsen till andra språk. Rättshjälpsmyndighetens webbplats kan på detta sätt översättas till över 40 olika språk.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 19.

Allmänna och specialiserade stödtjänster (artiklarna 20 och 22)

Enligt *artikel 20* ska personer som har utsatts för våld ha tillgång till tjänster som underlättar deras återhämtning. Dessa ska, när det behövs, omfatta tjänster som juridisk och psykologisk rådgivning, ekonomiskt bistånd, boende, utbildning, fortbildning och hjälp med att hitta en anställning. Vidare ska brottsoffer ha tillgång till en hälso- och sjukvård och socialtjänst med tillräckliga resurser och utbildad personal för att ge brottsoffer den hjälp som är lämplig.

Artikel 22 föreskriver s.k. specialiserade stödtjänster för den som utsatts för våld. Åtagandet gäller tillgång till omedelbara, kort- och långsiktiga specialiserade stödtjänster med lämplig geografisk spridning. För våldsutsatta kvinnor och deras barn ska det vara fråga om specialiserade stödtjänster för kvinnor.

Bestämmelserna om allmänna och specialiserade stödtjänster är allmänt hållna. De tjänster som är aktuella tillhandhålls i Sverige i stor utsträckning av hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Regeringen vill särskilt framhålla följande.

Socialstyrelsen fick i regleringsbrevet för år 2011 ett övergripande uppdrag att under åren 2011–2013 fortsätta att stimulera den övergripande utvecklingen av socialtjänstens verksamhet för våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnar våld, vilket också omfattar att vidta åtgärder på hälso- och sjukvårdens område när det är relevant. I lägesrapporten för år 2013 lyfte Socialstyrelsen bl.a. fram att de utvecklingsmedel som kommunerna fått för att förbättra stödet till våldsutsatta kvinnor har utvecklat insatserna. I kommunerna finns i dag både en större kunskap om våldsproblematik och en större beredskap att erbjuda adekvata insatser (Tillståndet och utvecklingen inom hälso- och sjukvård och socialtjänst – Lägesrapport 2013, Socialstyrelsen, 2013, s. 171).

Socialstyrelsen har på regeringens uppdrag under år 2013 tagit fram en vägledning för hälso- och sjukvården samt tandvården när det gäller att uppmärksamma, bemöta och ta hand om barn och unga som far illa eller riskerar att fara illa. Målet med vägledningen har varit att skapa nationellt likvärdiga rutiner. Vägledningen har utformats för att vara ett praktiskt

och användbart kunskapsstöd för vårdgivare och verksamhetschefer samt för hälso- och sjukvårdspersonal och tandvårdspersonal när det gäller anmälningsskyldigheten (Barn som far illa eller riskerar att fara illa – En vägledning för hälso- och sjukvården samt tandvården gällande anmälningsskyldighet och ansvar).

Socialstyrelsen har också ett uppdrag att under åren 2011–2014 leda, samordna och stimulera till ett nationellt utvecklingsarbete av stöd till barn i familjer med missbruk, psykisk sjukdom och där det förekommer våld. Uppdraget genomförs i samverkan med Folkhälsomyndigheten och Sveriges Kommuner och Landsting.

Socialtjänstens verksamhet regleras främst av socialtjänstlagen (2001:453). Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt geografiska område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 1 §). Socialtjänsten har till uppgift att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp (5 kap. 11 §). Vidare föreskrivs i samma bestämmelse att socialnämnden särskilt ska beakta att våldsutsatta kvinnor kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation och att barn som bevittnat våld får det stöd och den hjälp som barnet behöver. Socialstyrelsen har mot denna bakgrund utfärdat allmänna råd om socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld (SOSFS 2009:22) samt tagit fram en handbok och utbildningsmaterial.

Länsstyrelsen i Östergötland har på regeringens uppdrag tagit fram en vägledning om skydd, stöd och rehabilitering när det gäller unga som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck eller har blivit gifta mot sin vilja eller riskerar att bli det (Våga göra skillnad, Rapport 2011:14).

Exempel på samverkan som sker i dag är bl.a. koncept Karin, tidigare projekt Karin, som är en samverkansmodell i Malmö för personer som utsatts för våld i nära relationer. Koncept Karin är en målgruppsanpassad polisstation för kvinnor, män och barn som har utsatts för våld, hot eller sexuella övergrepp av en närstående. Karin stödjer även barn som bevittnat våld, och dessutom finns hjälp att få för dem som blivit polisanmälda. I Karins lokaler arbetar de brottsutredande poliserna och socialsekreterare nära varandra. Alla som ingår i verksamheten är specialiserade på arbete med våld i nära relationer. Poliserna och socialsekreterarna har också tät kontakt med andra berörda myndigheter och aktörer. Brottsförebyggande rådet har haft regeringens uppdrag att utvärdera hur arbetsformen fungerar utifrån de deltagande myndigheternas perspektiv och uppdrag, samt vilken betydelse arbetet har för kvaliteten och effektiviteten i arbetet med kvinnor som utsatts för våld i nära relationer. Uppdraget har redovisats genom en rapport (Rapport 2013:8). Slutsatserna i rapporten är att arbetsmodellen innehåller värdefulla delar även om inte alla behov tillgodoses.

Brottsoffermyndigheten, som har som övergripande mål att främja brottsoffers rättigheter samt uppmärksamma deras behov och intressen, har ett antal olika regeringsuppdrag. Det gäller bl.a. insatser för att öka kunskapen om mäns våld mot kvinnor, inklusive sexuellt våld och andra sexuella övergrepp. Det rör även utbildningsinsatser för att i högre grad synliggöra barn som har bevittnat våld och andra övergrepp i nära relationer samt att genom utbildning av personal inom rättsväsendet öka kunskapen om sexualbrottsoffer.

I fråga om juridisk rådgivning finns i dag möjligheter till rådgivning och biträde bl.a. enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde, rätts-hjälpslagen (1996:1619) och lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.

Utöver olika myndigheters arbete bedrivs även ett viktigt arbete av frivilligorganisationer som erbjuder skydd och stöd i olika avseenden åt brottsoffer.

Genom de skydds- och stödåtgärder som i dag erbjuds samt det arbete som pågår på området anser regeringen sammantaget att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 20 och 22.

Hjälp vid enskilda eller kollektiva klagomål (artikel 21)

Av artikel 21 följer att brottsoffer ska ha information om och tillgång till tillämpliga regionala och internationella mekanismer för enskilda eller kollektiva klagomål. Parterna ska verka för att brottsoffer har tillgång till hjälp när de lägger fram sina klagomål.

Artikeln tar sikte på möjligheten att göra framställningar till internationella organ, t.ex. Europadomstolen för mänskliga rättigheter samt FN-kommittéer och FN-konventionskommittéer.

Sverige accepterar de klagomålsprocedurer som skapats i förhållande till Europadomstolen och i enlighet med vissa FN-konventioner (se bl.a. skr. 2001/02:83 s. 11). Brottsoffer i Sverige har alltså tillgång till olika internationella mekanismer.

Vidare kan rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619) ges i alla rättsliga angelägenheter under högst två timmar och mot en avgift som betalas till den som lämnar rådgivningen.

Regeringen gör bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 21.

Skyddat boende (artikel 23)

Enligt artikel 23 ska lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal tillhandahållas.

Socialnämndens ansvar för att beakta våldsutsatta kvinnors behov av stöd och hjälp enligt 5 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) innefattar även insatser i form av skyddat boende (prop. 2006/07:38 s. 32).

Av Socialstyrelsens allmänna råd framgår att om en kvinna inte kan eller vill bo kvar i sitt hem, t.ex. på grund av att hon är våldsutsatt och inte själv kan ordna med någon annan bostad, bör hon erbjudas ett tillfälligt boende (SOSFS 2009:22).

Regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att göra en samlad analys av insatsen skyddat boende för hotade personer samt ta fram ett vägledande material för berörda målgrupper. I april 2013 redovisade Socialstyrelsen den del av uppdraget som bestod i att kartlägga omfattningen och kvaliteten på skyddade boenden i Sverige. Av kartläggningen framkom att det finns 206 skyddade boenden belägna i hälften av landets kommuner och att samtliga erbjuder de boende andra former av stöd utöver själva boendet (Socialstyrelsen, Kartläggning av skyddade boenden i Sverige). I september 2013 presenterade Socialstyrelsen en vägledning om skyddat boende som vänder sig till socialtjänsten och dess utförare (Socialstyrelsen, Fristad från våld – en vägledning om skyddat boende).

När det gäller hedersrelaterat våld och förtryck har länsstyrelserna i Stockholm, Västra Götalands och Skåne län sedan år 2006 ett gemensamt nationellt uppdrag av regeringen att främja och stödja utvecklingen av skyddat boende för hedersvåldsutsatta ungdomar i hela landet. Vidare har länsstyrelsen i Östergötlands län haft ett särskilt uppdrag att se över stöd och rehabilitering beträffande barn och ungdomar som placerats i skyddat boende på grund av att de riskerar att bli eller har blivit gifta mot sin vilja eller utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck.

Regeringen har uttalat att skyddat boende är en betydelsefull del i arbetet med att ge brottsoffer skydd, stöd och hjälp att förändra sin situation. Vidare har regeringen understrukit att alla kommuner måste kunna erbjuda ett skyddat boende till de kvinnor som behöver det (prop. 2006/07:38 s. 44). För att ytterligare stärka kvinnojourernas verksamhet föreslås i budgetpropositionen för år 2014 en permanent resursförstärkning av statsbidraget till organisationer som arbetar med att motverka våld mot kvinnor (prop. 2013/14:1, utg. omr. 9, s. 186).

Regeringen bedömer att Sverige lever upp till åtagandet i artikel 23.

Hjälptelefon (artikel 24)

Artikel 24 föreskriver att det ska finnas en nationell hjälptelefon som är gratis och bemannad dygnet runt.

En nationell stödtelefon – Kvinnofridslinjen – invigdes i december 2007 på regeringens initiativ. Samtal till Kvinnofridslinjen är avgiftsfria och linjen är öppen dygnet runt för att ge kvinnor professionell hjälp genom samtal med erfarna sjuksköterskor, barnmorskor och socionomer. Den som vill får vara anonym och även anhöriga och vänner kan ringa. Hjälpelinjen erbjuder även samtal genom tolkservice samt på de flesta språk som talas i Sverige. Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet ansvarar för projektet, som bedrivs vid Akademiska sjukhuset i Uppsala. På regeringens uppdrag ska Kvinnofridslinjen utvecklas under åren 2011–2014 och uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2015. Avsikten är att kvalitetssäkra det stöd som Kvinnofridslinjen ger till de våldsutsatta och att nå ut till fler av dem som utsätts för hot, våld eller sexuella övergrepp.

Utöver Kvinnofridslinjen finns jourtelefonverksamhet som bedrivs bl.a. av Brottsofferjourernas Riksförbund, BRIS – Barnens Rätt I Samhället, Rädda Barnen och Karolinska universitetssjukhuset.

Sverige uppfyller därför kravet i artikel 24.

Stöd till sexualbrottsoffer (artikel 25)

I *artikel 25* stadgas att lämpliga och lättillgängliga mottagningscentrum ska inrättas i tillräckligt antal för personer som har blivit våldtagna eller utsatta för sexuellt våld så att en medicinsk och rättsmedicinsk undersökning ska kunna göras och traumastöd och rådgivning ska kunna erbjudas.

Ansaret för att tillhandahålla sådant stöd som avses i artikeln vilar i första hand på hälso- och sjukvården. Olika lösningar för att tillhandahålla stöd erbjuds i landet. På landsorten sköts insatserna av primärvården medan specialkliniker för våldsutsatta kvinnor finns i flera storstadsregioner.

Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet har på regeringens uppdrag publicerat Handbok – Nationell handlingsplan för hälso- och sjukvårdens omhändertagande av offer för sexuella övergrepp. Förutom medicinsk vård betonar handlingsplanen krisrådgivning och psykosociala insatser för den som utsatts för ett sexuellt övergrepp. Varje enhet som möter sexualbrottsoffer bör känna till de lokala resurser som finns, även hos privatpraktiserande psykoterapeuter och kliniker hos ideella organisationer.

För barn som har utsatts för våld eller sexuella övergrepp finns på vissa platser verksamheter som arbetar utifrån den s.k. barnahusmodellen. I barnanpassade lokaler samverkar åklagare, polisen, socialtjänsten samt, i vissa barnahus, rätts- och barnläkare och barn- och ungdomspsykiatri, för att tillhandahålla stöd och skydd samt genomföra brottsutredningar.

Stöd- och krisjourer av olika slag bedrivs också av kommuner och ideella organisationer. I Stockholms kommun till exempel finns bl.a. kriscentrum för kvinnor, trygghetsjouren, jouren Kruton för hedersrelaterat våld och ungdomsjouren. Kriscentrum för kvinnor har en våldtäktsmottagning som bl.a. kostnadsfritt och anonymt erbjuder enstaka krissamtal eller flera bearbetande samtal. I detta sammanhang bör också den rådgivning som ges genom kvinnofridslinjen nämnas.

Svensk hälso- och sjukvård är väl utbyggd. De insatser som görs och den kunskapsutveckling som sker, bl.a. vid Nationellt centrum för kvinnofrid vid Uppsala universitet och i Socialstyrelsens regi, visar att frågorna uppmärksammas och att det finns en tydlig avsikt att ge god vård och behandling till dem som utsatts för sexuella övergrepp. Detta gäller också förbättrade rutiner för rättsmedicinska undersökningar.

Regeringen anser att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 25.

Skydd och hjälp till barn som bevittnat våld (artikel 26)

Enligt *artikel 26* ska skydd och stödtjänster tillhandahållas för barn som bevittnat våld. Stödet ska omfatta åldersanpassad psykosocial rådgivning och ska genomföras med hänsyn till barnets bästa.

Sverige har tillträtt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och riksdagen har år 2010 antagit en strategi för att med utgångspunkt i den konventionen stärka barnets rättigheter och intressen i samhället.

Den 27 mars 2013 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en kartläggning inom särskilt angelägna områden av hur tillämpningen av lagar och andra föreskrifter överensstämmer med barnkonventionen och de tilläggsprotokoll till konventionen som Sverige har tillträtt (dir. 2013:35). Uppdraget ska redovisas i mars 2015.

Barn som har bevittnat våld mot närstående, men inte direkt utsatts för brott, är inte målsägande i rättslig mening, men har likväl ansetts vara brottsoffer enligt socialtjänstlagen. Socialnämnden har enligt lagen ett generellt ansvar att verka för alla som utsatts för brott och deras närstående får stöd och hjälp (5 kap. 11 §). I bestämmelsen betonas att socialnämnden särskilt ska beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp. I fråga om insatser som rör ett barn ska det

särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver (1 kap. 2 §). Om det krävs får socialnämnden besluta om åtgärder, bl.a. psykiatrisk och psykologisk utredning och behandling, trots att vårdnadshavaren inte samtycker till detta.

I syfte att stärka stödet och skyddet för barn och ungdomar som far illa eller riskerar att fara illa, genomfördes den 1 januari 2013 ändringar i socialtjänstlagen (prop. 2012/13:10). Dessutom stärktes barnrättsperspektivet genom att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut och andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser.

Socialstyrelsen har fått i uppdrag från regeringen att utveckla bedömningsinstrument och stödinsatser för personer som har utsatts för våld eller andra övergrepp av närstående. Uppdraget syftar till att kvalitets-säkra det stöd och den hjälp som socialtjänsten och andra berörda verksamheter tillhandahåller. I uppdraget ska särskilt uppmärksammas situationen för och behovet av stöd till våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat eller utsatts för våld. Uppdraget ska slutredovisas senast den 1 juni 2015.

Öppenvårdsinsatser för barn som utsatts för övergrepp eller bevittnat våld i hemmet finns både inom barn- och ungdomspsykiatri (BUP) och i kommunernas regi. På flera håll i landet finns specialinriktade enheter för barn som utsatts för brott. Även hos frivilligorganisationer som Rädda Barnen och brottsofferjourerna finns grupper för barn som utsatts för eller bevittnat våld i familjen.

Av utbildningsmaterial framtaget av Rikspolisstyrelsen angående brott i nära relationer framgår att polisen i anmälan om brott ska registrera barn som bevittnat eller lever med våld i familjen. Polisen ska också upprätta en särskild promemoria där det framgår var barnet befinner sig, vad barnet kan ha upplevt och om möjligt också hur barnet har reagerat.

Barn som bevittnar våld mot en närstående har även möjlighet att få brottsskadeersättning med stöd av 4 a § brottsskadelagen (1978:413). Regeringen har nyligen överlämnat en remiss till Lagrådet med ett förslag till en ny brottsskadelag. Förslaget syftar till att stärka brottsoffrens ställning och förbättra systemet med brottsskadeersättning.

Frågan om olika former av stöd och hjälp till barn som bevittnat våld mot en närstående person är alltså uppmärksammas och olika insatser görs för att förbättra omhändertagandet av dessa barn. FN:s barnrättskonventions grundprincip om att barnets bästa ska sättas i förgrunden ges ett tydligt genomslag och är uttryckligen fastställd i socialtjänstlagen.

Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller åtagandena i artikel 26.

Anmälan (artikel 27)

Artikel 27 föreskriver en skyldighet att uppmuntra personer som har bevittnat en våldshandling eller som har rimlig anledning att anta att en sådan handling kan komma att begås att anmäla detta till behöriga organisationer eller myndigheter.

Rikspolisstyrelsen genomför under år 2012–2014 en kampanj för att sprida information till allmänheten i syfte att få fler att anmäla brott i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck.

Anmälningsskyldighet i fråga om missförhållanden som rör barn gäller för vissa myndigheter enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen. I samma kapitel 1 c § finns en rekommendation riktad mot var och en att göra en sådan anmälan, dvs. för privatpersoner och myndigheter som inte är skyldiga att göra en anmälan.

Regeringen anser därmed att Sverige uppfyller artikelns krav.

Anmälan av yrkesgrupper (artikel 28)

Enligt *artikel 28* ska regler om tystnadsplikt för vissa yrkesgrupper inte utgöra ett hinder för att under särskilda omständigheter göra en anmälan till behöriga organisationer eller myndigheter om det finns rimlig anledning att anta att en allvarlig våldshandling har begåtts och att ytterligare våldshandlingar kan förväntas.

Sekretess gäller inom all hälso- och sjukvårdsverksamhet och inom socialtjänsten. Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men, dvs. med ett omvänt skaderekvisit. Reglerna finns i 25 kap. 1 § respektive 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det finns dock sekretessbrytande bestämmelser. Till exempel medges att uppgifter lämnas till en polis- eller åklagarmyndighet eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet. Beträffande den som inte har fyllt 18 år omfattar undantaget bl.a. brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor. Beträffande begångna brott i övrigt krävs det att brotten är av viss svårhetsgrad (10 kap. 21–24 §§).

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en myndighet om uppgiften behövs där för bl.a. förundersökning eller rättegång (10 kap. 18 §). Sekretess bryts också av en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning (10 kap. 28 §), t.ex. den ovan nämnda anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen.

Svenska regler uppfyller därmed kraven i artikel 28.

8.4.5 Civilrättsliga bestämmelser (artiklarna 29–32)

Regeringens bedömning: Det krävs inte några lagändringar för att tillgodose de krav som ställs upp i konventionens civilrättsliga bestämmelser.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning. *Åklagarmyndigheten* och *Barnombudsmannen* anser att det kan ifrågasättas om artikel 31 uppfylls om den ena föräldern berövar den andre livet vid gemensam vårdnad, eftersom vårdnaden om barnet då automatiskt tillfaller den överlevande föräldern.

Skälen för regeringens bedömning

Civilrättsliga rättsmedel (artikel 29)

Enligt *artikel 29* ska brottsoffer ha tillgång till adekvata civilrättsliga medel mot förövaren samt mot myndigheter som inte har fullgjort sin skyldighet att vidta nödvändiga förebyggande åtgärder eller skyddsåtgärder som faller inom myndighetens ansvarsområde.

Ett brottsoffer kan rikta ett krav på skadestånd mot förövaren med stöd av 2 kap. 1–3 §§ skadeståndslagen (1972:207). Ansvaret bygger på uppsåtligt eller vårdslöst vållande och kan omfatta personskada, sakskada, ren förmögenhetsskada samt skada i form av kränkning.

Skadeståndslagen innehåller också en bestämmelse om det allmännas ansvar för skador som vållas genom fel eller försummelse i myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande det allmänna ansvarar (3 kap. 2 §).

Det finns även andra former av rättsliga åtgärder som kan komma i fråga inom ramen för konventionens tillämpningsområde. Som exempel kan nämnas möjligheten att ansöka om kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud eller att ansöka om särskild handräckning för att få ut föremål som man har rätt till från en gärningsman enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.

Enligt förklaranderapporten ska tillgängliga civilrättsliga medel kunna användas av efterlevande i fall då brottsoffret avlider. Såvitt avser skadestånd föreskriver skadeståndslagen en rätt till ersättning för personskada som till följd av dödsfallet åsamkats någon som stod den avlidne särskilt nära (5 kap. 2 § första stycket 3). Rätten till skadestånd för fysiskt och psykiskt lidande samt för särskilda olägenheter eller kränkning kan också tas över av efterlevande om den skadelidande har framställt ett sådant anspråk innan han eller hon avled (6 kap. 3 §).

Regeringens bedömning är att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 29.

Skadestånd och annan ersättning (artikel 30)

Artikel 30 föreskriver att brottsoffer ska ha rätt att begära skadestånd av förövare som har begått ett brott som avses i konventionen. Vidare ska adekvat statlig ersättning inom skälig tid kunna tillerkännas personer som har drabbats av svår kroppsskada eller allvarligt försämrad hälsa, i den mån skadan inte täcks av andra källor såsom förövaren, försäkringar eller statligt finansierad sjuk- och socialvård.

Som redovisats under artikel 29 innehåller skadeståndslagen regler om skadeståndsansvar för den som vållat en skada, exempelvis genom brott. Skadeståndsrätten vilar på grundsatsen om full ersättning för uppkomna skador.

När det gäller det allmännas ansvar för att utge ersättning tillämpas brottsskadelagen (1978:413). Brottsskadeersättning avser ersättning av statliga medel för skada till följd av brott. Det krävs adekvat kausalitet mellan brottet och skadan, men däremot inte att gärningsmannen har dömts eller ens åtalats för brottet. Ersättningen betalas i första hand dels för skada med anledning av kränkning, dels för personskada vilket kan avse ersättning för sjukvårdskostnader och andra utgifter, inkomstförlust, sveda och värk, lyte eller annat stadigvarande men och särskilda olägen-

heter till följd av skadan. Ersättning kan i viss begränsad omfattning även betalas för sakskada och ren förmögenhetsskada.

Ärenden om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten. Beslut av principiell betydelse eller annars av större vikt prövas av Nämnden för brottsskadeersättning som finns hos Brottsoffermyndigheten och vars ledamöter utses av regeringen. Myndighetens beslut kan inte överklagas men en omprövning är möjlig.

Regeringen har nyligen överlämnat en lagrådsremiss till Lagrådet med ett förslag på en ny brottsskadelag. Förslaget syftar till att stärka brottsoffrens ställning och förbättra systemet med brottsskadeersättning.

Regeringen gör bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 30.

Vårdnad, umgänge och säkerhet (artikel 31)

Enligt *artikel 31* ska förekomsten av våld enligt konventionen beaktas när frågor om vårdnad av barn och barns umgängesrätt avgörs.

Frågor om vårdnad, boende och umgänge regleras i 6 kap. föräldrabalken. Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran och de ska behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling (1 §). Barnets bästa ska vara avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge (2 a §). När frågan om vad som är bäst för barnet bedöms ska det fästas särskilt avseende vid risken för att barnet eller någon annan i familjen utsätts för övergrepp eller att barnet olovligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa. Även vid verkställighet av domar, beslut eller avtal om vårdnad, boende eller umgänge ska barnets bästa komma i främsta rummet (21 kap. 1 och 6 §§).

Det kan i sammanhanget också uppmärksammas att rätten ska besluta om ändring i vårdnaden om en förälder vid utövandet av vårdnaden gör sig skyldig till missbruk eller försummelse eller i övrigt brister i omsorgen om barnet på ett sätt som medför bestående fara för barnets hälsa eller utveckling (6 kap. 7 §). Frågan kan prövas bl.a. på talan av socialnämnden. Socialnämnden får också föra talan om umgänge (6 kap. 15 a §). Rätten får, när barnet har behov av det, besluta om umgängesstöd, dvs. att en person som utses av socialnämnden ska medverka vid umgänget (6 kap. 15 c §).

Förekomsten av våld som avses i konventionen ska alltså beaktas vid alla beslut som rör vårdnad och umgänge. Om en socialnämnd får kännedom om omständigheter som kan medföra att ett barn far illa, t.ex. att det förekommer våld i familjen, ska nämnden utreda saken och ta ställning till åtgärder för att stödja och skydda barnet. Socialnämnden får väcka talan om vårdnad och umgänge, t.ex. om barnet riskerar att fara illa.

Av Socialstyrelsens handbok Om barnet behöver ny vårdnadshavare från år 2006 framgår att, i de fall där föräldrarna till ett barn har gemensam vårdnad och en förälder har dödat den andra föräldern, socialnämnden i regel bör väcka talan om överflyttning av vårdnaden. Domstolen har i dessa situationer möjlighet att anförtro vårdnaden till en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare i stället för föräldern (6 kap. 7 § föräldrabalken). Om socialnämnden inte väcker talan om ändring i vårdnaden ska den överlevande föräldern ensam ha vårdnaden (6 kap. 9 §).

Det är således riktigt som påpekats av *Åklagarmyndigheten* och *Barnombudsmannen* att socialnämnden måste vara aktiv i dessa situationer för att den överlevande föräldern inte ska få ensam vårdnad om barnet. Detta innebär dock inte att konventionens krav om att förekomsten av och risken för våld ska beaktas när frågor om vårdnad ska avgöras inte kan anses vara uppfyllt.

Sammantaget anser regeringen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 31.

Upphörande av tvångsäktenskap (artikel 32)

Enligt *artikel 32* ska äktenskap som ingås under tvång kunna upphävas, ogiltigförklaras eller upplösas utan att detta blir oskäligt ekonomiskt och administrativt betungande för brottsoffret.

En vigsel ska gå till på det sätt som föreskrivs i 4 kap. 2 § första stycket äktenskapsbalken och genomföras av en behörig vigselförrättare. Annars är vigseln ogiltig. Det finns ingen möjlighet att i efterhand få ett äktenskap ogiltigförklarat av något annat skäl. Dock kan ett äktenskap upplösas genom äktenskapsskillnad utan någon annan begränsning än att en betänketid måste löpa i vissa fall. En make har emellertid enligt 5 kap. 5 § äktenskapsbalken alltid rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet. Talan om äktenskapsskillnad får i dessa fall även föras av åklagare.

Regeringen anser därmed att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 32.

8.4.6 Straffrättsliga bestämmelser (artiklarna 33–48)

Regeringens bedömning: Det behövs inte några ytterligare lagändringar än de som föreslås i avsnitt 6 för att tillgodose de krav som konventionens straffrättsliga bestämmelser ställer.

Sverige bör dock om konventionen tillträds avge en förklaring enligt artikel 78.2 att Sverige förbehåller sig rätten att inte tillämpa artikel 44.3 om undantag från kravet på dubbel straffbarhet.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian görs dock bedömningen att försök till vilseledande till tvångsäktenskapsresa ska kriminaliseras.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning. *Rädda Barnen*, *Kvinnors Nätverk* och *Nätverket Män mot hedersförtryck* anser dock att Sverige inte bör reservera sig mot skyldigheten att göra undantag från kravet på dubbel straffbarhet. *Sveriges advokatsamfund* anser att det kan ifrågasättas om samarbetssamtal och medling enligt föräldrabalken kan strida mot konventionens förbud mot tvingande alternativa tvistlösningsprocesser.

Skälen för regeringens bedömning

Psykiskt och fysiskt våld samt stalkning (artiklarna 33–35)

Enligt *artikel 33* ska uppsåtliga gärningar som innebär en allvarlig kränkning av en persons psykiska integritet genom tvång eller hot straffbeläggas, medan *artikel 35* kräver straffbeläggning av fysiskt våld. Enligt *artikel 34* ska gärningar som innebär ett upprepat hotfullt beteende gentemot en annan person och som orsakar att han eller hon känner fruktan för sin säkerhet vara straffbelagda.

De handlingssätt som beskrivs i artiklarna 33 och 35 är straffbelagda genom brottsbalkens bestämmelser om misshandel (3 kap. 5 och 6 §§) eller brott mot frihet och frid enligt 4 kap. brottsbalken, såsom olaga tvång (4 §) eller olaga hot (5 §). För upprepade gärningar kan det bli aktuellt med ansvar för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning (4 a §) eller olaga förföljelse (4 b §). Det sistnämnda brottet motsvarar också det handlingssätt som ska straffbeläggas enligt *artikel 34*.

Regeringen gör bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 33–35.

Sexuellt våld (artikel 36)

Artikel 36 innehåller inledningsvis tre punkter som beskriver vilka gärningar som ska vara straffbelagda. Enligt *punkten a* ska det vara straffbart att sexuellt penetrera en annan persons kropp vaginalt, analt eller oralt med en kroppsdel eller ett föremål utan dennes samtycke medan *punkten b* tar sikte på andra handlingar av sexuell karaktär med en person utan dennes samtycke. *Punkten c* tar upp det beteende som består i att förmå en annan person att utföra handlingar av sexuell karaktär med en tredje person utan dennes samtycke. Här efter följer en föreskrift om att samtycke ska lämnas av egen fri vilja och bedömas med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Slutligen ska säkerställas att bestämmelserna gäller för gärningar som begås mot tidigare eller nuvarande makar eller partner. Konventionen uppställer inte någon förpliktelse för parterna att utforma sin lagstiftning beträffande sexualbrott på ett visst sätt (förklaranderapporten stycke 193).

De gärningar som beskrivs i artikeln motsvaras i svensk rätt av straffbestämmelserna om sexualbrott i 6 kap. brottsbalken. En grundläggande utgångspunkt för dessa är respekten för varje människas absoluta rätt till sexuell integritet och sexuellt självbestämmande. Bristen på samtycke är därför grundläggande när frågan om bl.a. våldtäkt prövas och det våld, hot eller tvång som förekommit kan sägas tjäna som bevis på att det sexuella umgänget inte varit frivilligt.

Ett flertal bestämmelser i brottsbalkens 6 kap. omfattar det handlande som artikeln tar sikte på. Som exempel kan nämnas våldtäkt (1 §), sexuellt tvång (2 §) och sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning (3 §). Särskilda bestämmelser är tillämpliga då offret är ett barn såsom våldtäkt mot barn (4 §), sexuellt utnyttjande av barn (5 §) eller sexuell övergrepp mot barn (6 §). Bestämmelsernas tillämpning begränsas inte av att offer och förövare har eller har haft någon form av relation till varandra.

För att ytterligare skärpa lagstiftningen och det straffrättsliga skyddet mot sexuella övergrepp föreslog regeringen i mars 2013 förändringar av

sexualbrottslagstiftningen (prop. 2012/13:111). Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2013 och innebär bl.a. att bestämmelsen om våldtäkt utvidgas genom att fler fall av sexuellt utnyttjande kriminaliseras som våldtäkt samt att tillämpningsområdet för grovt sexuellt övergrepp mot barn utvidgas.

Regeringen gör bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 36.

Tvångsäktenskap (artikel 37)

Enligt *artikel 37* ska det vara straffbart att tvinga en vuxen person eller ett barn att ingå äktenskap samt att förleda någon att resa utomlands i syfte att personen i utlandet ska tvingas ingå äktenskap. Vilken lagstiftning som krävs för att genomföra artikeln framgår av avsnitt 6.2.

Kvinnlig könsstypning (artikel 38)

Enligt *artikel 38* ska det vara straffbart att skära bort eller på annat sätt stympa hela eller delar av en kvinnas yttre eller inre blygdläppar eller klitoris. Vidare ska det vara straffbart att tvinga eller förmå en *kvinn*a att genomgå någon av dessa handlingar. Slutligen ska det vara straffbart att mana, tvinga eller förmå en *flick*a att genomgå någon av handlingarna.

Könsstypning av flickor och kvinnor förbjuds uttryckligen i lagen (1982:316) med förbud mot könsstypning av kvinnor. Enligt lagen är det straffbart att göra ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dessa eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem, oavsett om samtycke har lämnats till ingreppet eller inte. Brottet kan begås mot såväl en flicka som en vuxen kvinna.

Att tvinga eller mana en flicka eller en kvinna att genomgå könsstypning torde i många fall kunna utgöra straffbar medverkan till könsstypning. Även förberedelse och stämpling till könsstypning är straffbar. En sådan handling kan också utgöra olaga tvång enligt 4 kap. 4 § brottsbalken.

Regeringen gör bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 38.

Tvångsabort och tvångssterilisering (artikel 39)

Enligt *artikel 39* ska det vara straffbart att utföra en abort på en kvinna utan att hon på förhand har lämnat sitt samtycke. Vidare ska det vara straffbart att utföra ett kirurgiskt ingrepp som har till syfte eller följd att en kvinnas naturliga fortplantningsförmåga upphävs utan att hon på förhand har samtyckt eller har förstått proceduren.

Abortlagen (1974:595) och steriliseringslagen (1975:580) reglerar under vilka förutsättningar abort och sterilisering får ske. Reglerna bygger på kvinnans självbestämmanderätt i dessa frågor. De ställer vidare upp vissa gränser för när abort respektive sterilisering får ske och krav på vem som får utföra ingreppet. Överträdelse av dessa regler är straffbelagda.

Det handlingssätt som beskrivs i artikeln motsvaras också av straffbestämmelser i brottsbalken. Att genomföra en abort eller sterilisera en kvinna utan samtycke kan exempelvis utgöra misshandel eller grov misshandel enligt 3 kap. 5 och 6 §§.

Regeringen gör bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 39.

Sexuella trakasserier (artikel 40)

Enligt *artikel 40* ska alla oönskade former av verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell karaktär som har till syfte eller följd att en persons värdighet kränks, särskilt genom att skapa en skrämmande, fientlig, förnedrande, kränkande eller stötande miljö, kunna leda till straffrättsliga eller andra rättsliga sanktioner.

Straffrättsliga sanktioner för det beteende som beskrivs i artikeln tillhandahålls framförallt genom bestämmelserna om ofredande och sexuell ofredande enligt 4 kap. 7 § respektive 6 kap. 10 § brottsbalken, men även genom bestämmelserna om förolämpning och förtal enligt 5 kap. 1 och 3 §§ samma balk.

I fråga om andra rättsliga sanktioner finns bestämmelser i diskrimineringslagen (2008:567) som förbjuder sexuella trakasserier inom de flesta samhällsområden, t.ex. i arbetslivet, vid utbildning samt inom hälso- och sjukvård, annan medicinsk verksamhet och socialtjänsten. Med sexuella trakasserier avses enligt lagen ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet. Handlandet eller beteendet ska vara oönskat, den som trakasserar måste ha insikt om att hans eller hennes beteende kränker någon och det uppträdandet kan vara verbalt, icke-verbalt eller fysiskt (prop. 2007/08:95 s. 494). Den som bryter mot diskrimineringsförbudet kan dömas att betala diskrimineringsersättning.

Regeringen gör bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 40.

Medhjälp och försök (artikel 41)

Enligt *artikel 41* ska medhjälp till gärningarna i artiklarna 33–38 a och 39 liksom försök till gärningar som avses i artiklarna 35–38 a och 39 kunna bestraffas.

I 23 kap. 4 § brottsbalken föreskrivs att straffansvar ska ådömas inte bara den som utfört gärningen utan även annan som har främjat denna med råd eller dåd. Medverkansansvaret omfattar dels samtliga brott i brottsbalken, dels straffbestämmelser i andra lagar och författningar under förutsättning att fängelse är föreskrivet för brottet.

Bestämmelsen om straff för försök till brott finns i 23 kap. 1 § brottsbalken. Har någon påbörjat utförandet av ett brott, utan att detta har fullbordats, ska det i de fall där det finns en särskild bestämmelse om detta dömas för försök till brottet. En förutsättning för straffansvar är att det har funnits fara för brottets fullbordan eller att sådan fara har varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter.

Ovan och i avsnitt 6 har beskrivits vilka brott enligt svensk rätt som bedöms täcka kriminaliseringsåtagandena i de artiklar som medhjälps- och försöksbestämmelsen tar sikte på. I den mån de inte återfinns i brottsbalken har de fängelse i straffskalan. Den generella regleringen av medverkan till brott täcker därför de krav som ställs i konventionen.

Med undantag för misshandel som är ringa är dessutom försök till samtliga brott som täcker kriminaliseringsåtagandena straffbart. Det framgår dock av förklaranderapporten att förpliktelsen att straffbelägga

försök är begränsad till de mer allvarliga formerna av fysiskt våld (styckena 213 och 214). När det gäller det föreslagna brottet vilseledande till tvångsäktenskapsresa framgår av avsnitt 6.2 att regeringen bedömer att kriminalisering av försök till det brottet inte är nödvändig för att Sverige ska kunna tillträda konventionen.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 41.

Hedersbrott och relationen mellan brottsoffer och förövare (artiklarna 42 och 43)

Enligt *artikel 42* ska kultur, sedvänja, religion, tradition eller s.k. heder inte få betraktas som ett rättfärdigande av våldshandlingar i straffrättsliga förfaranden. Vidare ska säkerställas att om en person förmår ett barn att utföra våldshandlingar, ska detta inte minska personens straffrättsliga ansvar för de begångna handlingarna. Enligt *artikel 43* ska straffbelagda gärningar enligt konventionen utgöra brott oavsett vilket slags förhållande brottsoffret och förövaren har till varandra.

De omständigheter som nämns i artikel 42 innebär inte enligt svensk rätt att en våldshandling blir straffri eller betraktas som mindre allvarlig.

Straffmyndighetsåldern i Sverige är 15 år. Den som begår en straffbar gärning före 15 års ålder kan inte dömas till något straff, men gärningen utgör trots detta ett brott. Detta innebär att medverkansbestämmelserna i brottsbalken är tillämpliga och att en straffmyndig person som förmår ett barn att utföra en våldshandling kan dömas för medhjälp eller anstiftan till brottet.

Enligt svensk rätt finns inga undantag för straffansvar på grund av den relation som kan finnas mellan förövare och brottsoffer.

Regeringens bedömning är att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 42 och 43.

Generella frågor om domsrätt

Enligt *artikel 44.1* ska parterna ha domsrätt för gärningar enligt konventionen när brottet har begåtts inom dess territorium (a), ombord på ett fartyg som för dess flagg (b), ombord på ett luftfartyg som är registrerat enligt dess lagar (c), av en av dess medborgare (d) eller av en person som har sitt hemvist inom dess territorium (e). Vidare ska parterna enligt *artikel 44.2* sträva efter att utöva domsrätt om brottet har begåtts mot en av dess medborgare eller någon som har hemvist inom dess territorium. Enligt *artikel 44.4* ska parterna vidta åtgärder för att säkerställa att deras domsrätt för vissa brott enligt konventionen inte är underkastad villkoret att åtal endast kan väckas efter anmälan från brottsoffret eller angivelse av den stat där brottet har begåtts.

Av *artikel 44.5* följer att parterna ska vidta åtgärder för att säkerställa deras domsrätt för straffbelagda gärningar enligt konventionen när en uppgiven gärningsman befinner sig inom deras territorium och de inte utlämnar honom eller henne till en annan part, enbart på grund av hans eller hennes nationalitet. *Artikel 44.6* föreskriver att när fler än en part hävdar domsrätt beträffande en gärning enligt konventionen ska de berörda parterna, när det är lämpligt, samråda med målsättningen att bestämma den lämpligaste behörigheten för lagföring. Av *artikel 44.7* följer

att konventionen inte hindrar att parter har straffrättslig domsrätt som sträcker sig längre än konventionen, om inte annat följer av internationell rätt.

Av den redogörelse av svenska domsrättsregler som ges i avsnitt 6.4 följer att svensk rätt uppfyller åtagandena enligt artikel 44.1.

Någon direkt motsvarighet till det som föreskrivs i artikel 44.2 finns inte i svensk rätt. Artikel 44.2 innehåller emellertid inga bindande förpliktelser.

De svenska brott som motsvarar de gärningar som beskrivs i artikel 44.4 faller under allmänt åtal och den allmänna åtalsplikten enligt 20 kap. 3 och 6 §§ rättegångsbalken. Det krävs alltså inte att brottsoffret eller en annan stat har angett brottet för att åtal för brottet ska kunna väckas.

Det krav som ställs i artikel 44.5 på att antingen lagföra eller utlämna en person som misstänks för brott uppfylls genom 2 kap. 2 § första stycket 1 brottsbalken.

Sådant samarbete som förutsätts i artikel 44.6 sker redan i dag på informell basis.

Artikel 44.7 uppställer inga krav utan är endast en upplysning.

Regeringens bedömning är att svensk rätt uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 44.1 och 44.2 samt 44.4–44.7.

Krav på dubbel straffbarhet (artikel 44.3)

Enligt artikel 44.3 ska parterna vidta åtgärder för att säkerställa att det inte föreligger krav på dubbel straffbarhet beträffande brott enligt artiklarna 36–39, dvs. sexuellt våld, tvångsäktenskap, kvinnlig könsstympning samt tvångsabortering och tvångssterilisering.

Flera av de svenska straffbestämmelser som bedöms uppfylla kraven på kriminalisering enligt artiklarna 36–39 är undantagna från kravet på dubbel straffbarhet.

För det första har det beträffande sådana gärningar som avses i artikel 36 gjorts undantag från kravet på dubbel straffbarhet såvitt gäller vissa sexualbrott mot barn. De brott som undantas är 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ brottsbalken eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt 18 år, bl.a. våldtäkt och sexuellt tvång. För övriga brott enligt 6 kap. brottsbalken och brott mot nyss angivna bestämmelser som begåtts mot personer som är över 18 år upprätthålls kravet på dubbel straffbarhet.

När det gäller artikel 37 föreslås i avsnitt 6.4 att det nya brottet äktenskapstvång ska undantas från kravet på dubbel straffbarhet. För det nya brottet vilseledande till tvångsäktenskapsresa föreslås dock inget sådant undantag. Under vissa omständigheter kan gärningar som avses i artikel 37 utgöra människohandel. För detta brott görs undantag från kravet på dubbel straffbarhet.

När det gäller artikel 38 föreskrivs i 3 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet.

När det slutligen gäller tvångsabort och tvångssterilisering i artikel 39 uppfylls kriminaliseringsåtagandet genom straffbestämmelserna i abortlagen och steriliseringslagen samt brottsbalkens straffbestämmelser om främst misshandel. När det gäller misshandel som är synnerligen grov,

som har ett straffminimum på fängelse i fyra år, uppställs inget krav på dubbel straffbarhet (2 kap. 3 § 7 brottsbalken).

Av redovisningen ovan följer att svensk rätt endast delvis uppfyller åtagandena enligt artikel 44.3. För att Sverige ska kunna tillträda konventionen krävs därför antingen lagstiftning eller att Sverige avger en förklaring i enlighet med artikel 78.2 om att Sverige förbehåller sig rätten att inte tillämpa artikel 44.3 på samtliga gärningar enligt konventionen. Beträffande denna fråga gör regeringen följande bedömning.

Utgångspunkten i svensk rätt är att en gärning, utöver att vara straffbar i Sverige, inte ska vara fri från ansvar på den ort där gärningen begicks för att domsrätt ska föreligga i Sverige. Ovan och i avsnitt 6.4 har ett antal undantag från denna princip redovisats. Det handlar om brott som betraktas som särskilt allvarliga eller är av internationell och gränsöverskridande karaktär eller där det råder en internationell samsyn om vilka handlingar som ska vara straffbelagda. De gärningar som ska straffbeläggas enligt artiklarna 36–39, och för vilka det inte redan gjorts undantag från kravet på dubbel straffbarhet, uppfyller enligt regeringens bedömning inte dessa kriterier i sådan grad att det framstår som tillräckligt befogat att göra ytterligare undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Särskilt kan framhållas att det sällan torde handla om brott med utpräglade internationella eller gränsöverskridande inslag. Sverige bör därför i stället utnyttja den möjlighet som ges enligt konventionen att förbehålla sig rätten att inte i samtliga fall göra undantag från kravet på dubbel straffbarhet.

Påföljder och andra sanktioner (artikel 45)

Enligt artikel 45 ska konventionens gärningar beläggas med effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner. När så är lämpligt ska sanktionerna omfatta frihetsberövande som kan leda till utlämning. Vidare får åtgärder vidtas när det gäller förövare, t.ex. att övervaka dömda personer eller att hålla dem under tillsyn och dra in rättigheter som härrör från föräldraskapet om barnets bästa inte kan garanteras.

Ovan har redovisats vilka brott som enligt regeringens bedömning uppfyller konventionens kriminaliseringsåtaganden. Straffskalorna för dessa brott löper beroende på omständigheterna från böter till fängelse i högst tio år. Utlämning, alternativt överlämnande, vilket är det begrepp som används inom EU och Norden, för brott kan ske bl.a. enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott, lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder samt lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder. En allmän förutsättning i de två första lagarna är att den gärning för vilken utlämning eller överföring begärs motsvarar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Beträffande den sistnämnda lagen krävs endast att en frihetsberövande påföljd är föreskriven.

De flesta gärningar som enligt konventionen ska vara straffbelagda motsvaras av brott som har minst ett års fängelse i straffskalan. För dessa brott kan alltså utlämning eller överlämnande ske. Även i övrigt bedömer regeringen att straffskalorna är tillräckliga för att uppfylla kraven på att de ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Bestämmelsen

om övriga åtgärder innebär inga förpliktelser utan pekar endast på åtgärder som kan vidtas.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 45.

Försvårande omständigheter och beaktande av utländska domar (artiklarna 46 och 47)

Enligt *artikel 46* ska vissa omständigheter anses som försvårande när påföljden ska bestämmas. Det gäller dock inte om omständigheterna redan utgör en del av brottsrekvisiten. Det handlar om att brottet har begåtts mot en maka, make eller partner eller före detta maka, make eller partner, av en familjemedlem, en person som bor tillsammans med brottsoffret eller en person som har missbrukat sin ställning (a), upprepad brottslighet (b), att brottet har begåtts mot en person som var särskilt utsatt på grund av vissa omständigheter (c), att brottet har begåtts mot eller i närvaro av ett barn (d), att brottet har begåtts av flera personer (e), att brottet har föregåtts eller åtföljts av extremt våld (f), att brottet har begåtts med hjälp av vapen eller under vapenhot (g), att brottet har orsakat allvarlig skada (h) samt att förövaren tidigare har dömts för samma slags brott (i).

Enligt *artikel 47* ska det finnas möjlighet att vid bestämmande av påföljd beakta domar som har meddelats i en annan stat.

Flera av de omständigheter som räknas upp i artikel 46 är sådana som enligt angivna exempel i lagtexten ska beaktas vid bedömningen av om ett brott ska anses som grovt. Bl.a. ska vid bedömningen av om ett misshandelsbrott är grovt beaktas om gärningen varit livsfarlig eller om gärningsmannen har tillfogat offret en svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet (3 kap. 6 § brottsbalken). Ett annat exempel är grovt sexuellt tvång där det vid bedömningen särskilt ska beaktas om fler än en har förgripit sig på offret eller på annat sätt deltagit i övergreppet eller om gärningsmannen annars visat särskild hänsynslöshet eller råhet (6 kap. 2 § brottsbalken). Upprepad brottslighet utgör ett rekvisit för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken).

Punkterna a–h kan beaktas i skärpande riktning vid bedömningen av ett brotts straffvärde enligt 29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken. Flera av omständigheterna motsvaras av de särskilt angivna straffvärdehöjande omständigheterna i 29 kap. 2 § samma balk. Dessa omfattar bl.a. att förövaren visat stor hänsynslöshet, utnyttjat någons skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig, utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende. Försvårande är också t.ex. om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i förhållande till en närstående person.

Att förövaren tidigare har dömts för brott kan medföra skärpt straff enligt 29 kap. 4 § brottsbalken. Tidigare brottslighet kan också få betydelse vid påföljdsvalet enligt 30 kap. 4 § samma balk. Tillämpningen av dessa regler är inte begränsad till domar som har meddelats i Sverige. En uttrycklig föreskrift om att en utländsk dom får tillmätas samma verkan som en svensk finns i 26 kap. 3 § brottsbalken.

Regeringens bedömning är att Sverige genom de nu nämnda reglerna uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 46 och 47.

Förbud mot tvingande alternativa tvistlösningsprocesser eller påföljder (artikel 48)

Enligt artikel 48 ska tvingande alternativa tvistlösningsprocesser, såsom medling och förlikning, vara förbjudna när det gäller våld enligt konventionen. Vidare ska hänsyn tas till förövarens förmåga att fullgöra sina ekonomiska åtaganden gentemot brottsoffret om böter döms ut.

I svensk rätt finns möjlighet till medling mellan gärningsman och brottsoffer enligt lagen (2002:445) om medling med anledning av brott. En förutsättning för medling är emellertid att den är frivillig både för gärningsman och brottsoffer.

När det gäller familjerättsliga tvister erbjuds möjligheter för parterna att få hjälp med att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge med barn. Enligt föräldrabalken kan domstolen anordna samarbetsamtal mellan föräldrarna. Rätten kan också utse en medlare. Något formellt krav på parternas godkännande ställs inte men i praktiken är en positiv inställning en förutsättning för att domstolen ska besluta om samarbetsamtal eller medling. Deltagande i medling och samarbetsamtal är frivilligt. Vidare är det fråga om indispositiva tvistemål där rätten inte är bunden av en överenskommelse som parterna träffar. Samarbetsamtal och medling utgör därför inte heller tvingande tvistlösningsprocesser i konventionens mening.

Enligt svensk rätt bestäms antalet dagsböter som döms ut utifrån brottets svårhet. Storleken på varje dagsbot avgörs med beaktande av den dömdes ekonomiska förhållanden inklusive försörjningsskyldighet. Om det finns särskilda skäl får dagsbotsbeloppet jämkas.

Regeringen bedömer att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 48.

8.4.7 Processrättsliga bestämmelser och skyddsåtgärder (artiklarna 49–58)

Regeringens bedömning: Det krävs inte några lagändringar för att tillgodose de krav som ställs upp i konventionen när det gäller processrättsliga bestämmelser och skyddsåtgärder.

Sverige bör dock om konventionen tillträds avge en förklaring enligt artikel 78.2 att Sverige förbehåller sig rätten att inte tillämpa artikel 58 om preskriptionsregler.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning.

Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund anser att Sverige inte uppfyller kraven i artikel 53, eftersom kontaktförbud inte är tillgängligt för omedelbart skydd, tekniken för att övervaka den mot vilken förbudet avses inte är på plats och överträdelse av förbudet inte är föremål för effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner.

När det gäller preskriptionsregler i artikel 58 framför *Barnombudsmannen, Rädda Barnen* och *Nätverket Män mot hedersförtryck* att preskriptionstiden avseende tvångsabort och tvångssterilisering ska ändras så att kravet i artikeln uppfylls. *Rädda Barnen* och *Nätverket Män mot hedersförtryck* anser vidare att lagstiftningen även ska anpassas så att kraven på preskriptionstid enligt artikel 58 uppfylls för brottet vilseledande till tvångsåktens kapsresa.

Skälen för regeringens bedömning

Allmänna skyldigheter (artikel 49)

Enligt artikel 49 ska utredningar och rättsliga förfaranden rörande våld enligt konventionen genomföras utan oskäligt dröjsmål och med beaktande av brottsoffrets rättigheter. Vidare ska säkerställas att brott enligt konventionen utreds och lagförs effektivt.

Att stärka kvaliteten och effektiviteten i rättsväsendet är en av hörnstenarna i regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. Detta arbete omfattar bl.a. kapacitets- och kompetensfrågor, men också sådant som förbättrat bemötande av brottsoffer från polisens, åklagarnas och domstolarnas sida. En annan hörnsten är ökat skydd och stöd till våldsutsatta.

Myndigheterna har tagit fram vägledande handledningsmaterial i syfte att förbättra brottsutredningar. Som exempel kan nämnas Rikspolisstyrelsens handbok *Brott i nära relationer* (2009) och Åklagarmyndighetens *Handläggning av fridskränkningens brott* (2006, uppdaterad 2012), *Handläggning av ärenden rörande övergrepp mot barn* (2012) samt *Hedersrelaterat våld* (2006).

Den som leder förundersökningen ska, enligt 1 a § förundersökningskungörelsen (1947:948), se till att den bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Förundersökningen ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger (23 kap. 4 § rättegångsbalken). Särskilda skyndsamhetskrav gäller när målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader (2 a § första stycket förundersökningskungörelsen).

Sedan åtal har väckts ska rätten bestämma tid för huvudförhandling så snart som möjligt. Om den tilltalade är häktad ska huvudförhandling normalt påbörjas inom två veckor från den dag då åtal väcktes (45 kap. 14 § rättegångsbalken).

Svensk rätt innehåller alltså bestämmelser som är avsedda att leda till en effektiv utredning och lagföring utan onödiga dröjsmål, men som också tillgodoser olika rättssäkerhetskrav. Den kraftsamling som skett under senare år betonar kvalitet och effektivitet i rättsväsendets insatser samt skydd och stöd till brottsoffren. Jämställdhet och respekt för grundläggande mänskliga rättigheter är underliggande värden.

Genom ovan nämnda åtgärder är det regeringens bedömning att Sverige lever upp till de krav som uppställs i artikel 49.

Omedelbara skyddsåtgärder (artikel 50)

Enligt *artikel 50* ska de brottsbekämpande myndigheterna kunna erbjuda brottsoffer adekvat och omedelbart skydd. Vidare ska ansvariga brottsbekämpande myndigheter skyndsamt och på lämpligt sätt arbeta för att förebygga och erbjuda skydd mot våld som avses i konventionen.

Att skydda personer mot brott är en polisiär uppgift. Enligt polislagen (1984:387) är det polisens uppdrag att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp (1 §). Till uppgifterna hör att förebygga brott och att lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen (2 § 1 och 4). Vidare ska polisen fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd från deras sida (3 §).

I Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om polismyndigheternas lokala personsäkerhetsverksamhet finns närmare bestämmelser om hur personsäkerhetsarbetet ska gå till (RPSFS 2013:7, FAP 480-3). Personsäkerhetsarbetet ska bedrivas strukturerat, långsiktigt, med hög säkerhet och åtskilt från brottsutredningsverksamheten (11 §). Verksamheten bör ha en nära samverkan med myndighetens brottsoffersamordning som i första hand omfattar information, stöd och annan hjälp till brottsoffer. Brottsoffersamordningen kan också omfatta vissa skyddsåtgärder, t.ex. larmpaket och uppföljning av kontaktförbud (5 och 10 §§). Ett skyddsärende ska inledas när hot- och riskbedömningen innebär att hotet bedöms som så allvarligt att det krävs skyddsåtgärder som inte kan vidtas inom ramen för brottsoffersamordningen (13 §). Hot- och riskbedömningen ska uppdateras kontinuerligt. När ett skyddsärende inleds ska en s.k. skyddsplan upprättas och fastställas. Skyddsåtgärderna ska anpassas efter den enskilda skyddspersonens behov, miljö och situation samt beslutas efter samråd med honom eller henne. Om akuta skyddsåtgärder behövs ska sådana vidtas omgående (14–17 §§). Omedelbara skyddsåtgärder förutsätter att en initial riskbedömning görs och att ett eventuellt akut skyddsbehov därigenom uppmärksammas. Av Polisens Riktlinjer för polisiära riskanalyser vid våld på individnivå följer därför att en initial riskbedömning ska göras av varje polisanställd som kommer i kontakt med ett brottsoffer. Polispersonal i tjänst ska vidta akuta skyddsåtgärder där så behövs. Förundersökningsledare och brottsoffersamordningen ska bevaka att och hur skyddsbehov har uppmärksamats.

Förklaranderapporten framhåller att artikel 50 också tar sikte på andra förutsättningar för omedelbart skydd av brottsoffer, t.ex. att polisen ska ha rätt att ta sig in i ett utrymme där en utsatt person befinner sig. Bestämmelser om befogenheter för polismän som uppfyller detta krav finns i polislagen.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller åtagandena enligt artikel 50.

Riskbedömning och riskhantering (artikel 51)

Enligt *artikel 51* ska berörda myndigheter göra en bedömning av om liv riskeras, hur allvarlig situationen är och av risken för upprepat våld, i syfte att förhindra detta och vid behov ge samordnat skydd och stöd. Åtgärder ska också vidtas för att säkerställa att det vid riskbedömningen,

i alla delar av utredningen och vid tillämpningen av skyddsåtgärder, tas hänsyn till om förövaren har tillgång till skjutvapen.

Polisens personsäkerhetsarbete har beskrivits ovan. För de riskanalyser som ska göras används vetenskapligt baserade checklistor såsom SARA:SV (partnerrelaterat våld), SAM (stalkning) och PATRIARK (hedersrelaterat våld).

Enligt Rikspolisstyrelsens handbok *Brott i nära relationer* (2009) är huvudprincipen att hot- och riskbedömningar ska genomföras i samtliga ärenden gällande brott i nära relationer. Den bör ske i ett så tidigt skede som möjligt då erfarenheten visar att risken för upprepade brottslighet i dessa fall är särskilt stor i nära anslutning till brottet.

De riskbedömningar som polisen gör är också av intresse för bl.a. åklagare, socialtjänsten och Skatteverket. Åklagare kan t.ex. behöva informationen i samband med bedömningar om kontaktförbud. Skatteverket kan ha behov av riskanalysen vid bedömningen av skyddsåtgärder i folkbokföringen, såsom en sekretessmarkering eller kvarskrivning. Socialnämnden begär emellanåt polisens riskanalys som underlag för beslut om stöd- och skyddsåtgärder inom socialtjänsten.

När det gäller beaktande av innehav av eller tillgång till skjutvapen i riskanalyser ska tidigare våldsbrott med användande av vapen uttryckligen vägas in enligt t.ex. den checklista som används av polisen i fråga om partnerrelaterat våld. Checklistan innehåller även Andra överväganden vilka bl.a. kan omfatta tillgänglighet till skjutvapen. Motsvarande gäller för checklistan som används för riskanalyser i samband med hedersrelaterat våld och för den som avser stalkning. Även Socialstyrelsens publikation *Våld – Handbok om socialnämndens ansvar för våldutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld* (2011) tar upp den våldsutövande personens tillgång till vapen som en faktor att väga in i riskbedömningen.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller åtagandena enligt artikel 51.

Besöksförbud och akuta förbudsåtgärder (artiklarna 52 och 53)

Enligt *artikel 52* ska berörda myndigheter i situationer av överhängande fara kunna besluta att den som utövar våld i hemmet måste lämna den bostad som brottsoffret eller personen som riskerar att utsättas för våld bor i och förbjuda förövaren att gå in i bostaden eller kontakta brottsoffret eller den person som riskerar att utsättas för våld.

Artikel 53 föreskriver att åtgärder ska vidtas för att säkerställa att beslut om lämpliga besöksförbud är tillgängliga för personer som har utsatts för våld. Sådana besöksförbud ska kunna ge omedelbart skydd utan att vara oskäligt ekonomiskt eller administrativt betungande för brottsoffret. De ska kunna utfärdas för en viss period eller tills beslutet ändras eller upphävs, utfärdas utan hörande av den som förbudet avses gälla och med omedelbar verkan när så är nödvändigt. Vidare ska överträdelse av besöksförbud vara föremål för effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner.

Det finns ett flertal regler som erbjuder sådana omedelbara skyddsåtgärder som avses i artikel 52. Som exempel kan nämnas den rätt som en polisman har enligt polislagen (1984:387) att avlägsna en person för att kunna avvärja en straffbelagd handling (13 §). Vidare kan den som är

misstänkt för brott gripas, anhållas och häktas med stöd av reglerna i rättegångsbalken. Det finns också en möjlighet till skydd genom kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud. Ett kontaktförbud får meddelas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda (1 § andra stycket).

Ett kontaktförbud får också avse ett förbud att uppehålla sig i en bostad som brukas gemensamt med annan, om det på grund av särskilda omständigheter finns en risk för att den mot vilken förbudet avses gälla kommer att begå brott mot en sammanboendes liv, hälsa, frihet eller frid (1 a § första stycket). Möjligheten att besluta om kontaktförbud avseende gemensam bostad har nyligen utvidgats. Genom slopandet av det tidigare kravet på att risken för brott ska vara påtaglig har förutsättningarna för att använda förbudsformen ökat (se prop. 2012/13:186).

Om det kan antas att ett kontaktförbud enligt 1 § inte är tillräckligt, får förbudet utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas (2 § första stycket). Detta betecknas utvidgat kontaktförbud. Den som överträtt ett utvidgat kontaktförbud får meddelas förbud att uppehålla sig inom ett större område i anslutning till sådana platser där den andra personen har sin bostad eller arbetsplats eller annars brukar vistas (2 § andra stycket). Ett sådant särskilt utvidgat kontaktförbud ska förenas med villkor om elektronisk övervakning om det inte finns särskilda skäl mot det (2 § tredje stycket). Sedan juni 2013 är tekniken på plats för att genomföra övervakningen.

Frågor om kontaktförbud prövas av allmän åklagare och tas upp på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning för det. Polisen biträder åklagaren med utredningen. Beslutet gäller omedelbart om inte annat bestäms. Frågor om kontaktförbud ska handläggas skyndsamt och särskilt skyndsamt om det avser en gemensam bostad.

Kontaktförbud ska meddelas för viss tid: kontaktförbud avseende gemensam bostad för högst två månader, särskilt utvidgat kontaktförbud med villkor om elektronisk övervakning för högst sex månader och kontaktförbud i övrigt för högst ett år. Förlängningar är möjliga och tidsgränser gäller även för dessa. Rättens prövning kan innebära att beslutet upphävs eller ändras. Rätten får också interimistiskt besluta att kontaktförbudet tills vidare inte ska gälla.

Som huvudregel ska beslutet meddelas efter kommunikation med den som förbudet gäller och den som förbudet avses skydda för att ge dem möjlighet att yttra sig över uppgifter som tillförts ärendet av någon annan än honom eller henne själv. Frågan får dock avgöras utan sådan kommunikation om åtgärderna är uppenbart obehövliga, om det kan befäras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet eller om avgörandet inte kan skjutas upp.

Ärenden om kontaktförbud är oberoende av andra rättsliga förfaranden. Beslut om kontaktförbud ska antecknas i belastningsregistret enligt 3 § 5 lagen (1998:620) om belastningsregister.

Överträdelse av kontaktförbud straffas med böter eller fängelse i högst ett år. Ringa fall är undantagna från ansvar. Överträdelse av kontaktför-

bud tillhör också de gärningar som kan föranleda ansvar för olaga förföljelse enligt 4 kap. 4 b § brottsbalken.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan är det regeringens bedömning att Sverige uppfyller de förpliktelser som uppställs i artiklarna 52 och 53.

Utredningar och bevis samt brottsoffrets medverkan (artiklarna 54 och 55)

Enligt *artikel 54* ska bevisning som hänför sig till brottsoffrets tidigare sexuella erfarenheter och beteende endast tillåtas när det är av betydelse och nödvändigt.

Artikel 55 anger att lagföring av brott enligt konventionen inte ska förutsätta en anmälan från brottsoffret eller hindras av att brottsoffret tar tillbaka sina uppgifter. Vidare ska säkerställas att statliga och icke-statliga organisationer och rådgivare i frågor som rör våld i hemmet ges möjlighet att hjälpa och stödja brottsoffer.

I svensk rätt råder fri bevisprövning, dvs. fri bevisföring och fri bevisvärdering. I princip finns det inte något hinder mot att presentera bevisning rörande en parts eller ett vittnes personliga förhållanden, anseende eller karaktär i syfte att påverka bedömningen av trovärdigheten av partens eller vittnets utsaga. Bevisning av det slag som anges i artikel 54 kan i vissa fall vara av betydelse, vilket också framgår av artikeln. I sammanhanget måste också beaktas bevisningens betydelse för rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen och Europadomstolens praxis i detta avseende. Enligt 35 kap. 7 § rättegångsbalken får rätten avvisa bevisning bl.a. om den omständighet som parten vill bevisa är utan betydelse i målet, om beviset inte behövs eller om beviset uppenbart skulle bli utan verkan. Domstolen kan vägra att ta upp bevisning rörande en parts eller ett vittnes trovärdighet i allmänhet, om den läggs fram i chikanöst syfte.

De brott som bedöms uppfylla kriminaliseringsåtagandena i konventionen faller under allmänt åtal och kompletteras inte av regler som förutsätter angivelse av målsäganden för behörighet att väcka åtal. Vidare är brotten föremål för åtalsplikt när de har begåtts i Sverige. Att målsäganden medverkar under processen är ingen förutsättning för att åtal ska kunna väckas.

Undersökningsledaren i en förundersökning ska göra en anmälan till rätten om målsäganden begär att få målsägandebiträde eller det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde. Målsägandebiträdet ska tillvarata målsägandens intressen i målet och har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Målsäganden kan även få stöd av en stödperson som t.ex. har rätt att närvara vid förhör med målsäganden under förundersökningen, om det kan ske utan men för utredningen. (23 kap. 5 och 10 §§ rättegångsbalken)

Brottsoffermyndigheten och Domstolsverket har regeringens uppdrag att verka för att vittnesstödsverksamhet bedrivs vid landets tingsrätter och hovrätter. Vittnesstödet är avsett att skapa större trygghet i samband med rättegångarna. Brottsoffermyndigheten har det övergripande ansvaret för verksamheten genom att verka för att rekrytering och utbildning genomförs och genom att kvalitetssäkra vittnesstödsverksamheten. Dessa uppgifter ska genomföras i samarbete med Brottsofferjourernas Riksför-

bund och övriga ideella organisationer som bedriver vittnesstödsverksamhet. Brottsoffermyndigheten har i nära samarbete med Domstolsverket och Brottsofferjourernas Riksförbund tagit fram nationella riktlinjer för vittnesstödsverksamheten.

Stödpersoner finns också inom den jourverksamhet som många ideella föreningar bedriver på olika orter: brottsofferjourer, kvinnojourer, tjejjourer, ungdomsjourer, mansjourer osv. De kan bl.a. hjälpa till med myndighetskontakter och följa med till rätten, men i många fall också lämna mer kvalificerat stöd. Stöd- och jourverksamhet bedrivs också av landets kommuner.

Regeringens bedömning är att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 54 och 55.

Skyddsåtgärder (artikel 56)

Enligt *artikel 56* ska brottsoffrens rättigheter och intressen skyddas, under alla stadier i utredningar och rättsliga förfaranden. I bestämmelsen räknas upp exempel på åtgärder. Särskilda skyddsåtgärder för barn ska vidtas med beaktande av deras bästa.

Artikeln överensstämmer i huvudsak med artikel 31.1 i Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp. Inför Sveriges godkännande av konventionen gjordes bedömningen att Sverige lever upp till de krav som artikel 31 i konventionen innebär (se prop. 2012/13:111 s. 94 f.). Något skäl att nu avvika från den bedömningen finns inte.

Den aktuella artikeln innehåller dock regler om rätt att höras i rättssalen utan närvaro av den misstänkte som inte återfinns i den nyss nämnda konventionen. I denna del kan följande nämnas.

En målsägande som ska höras i bevisssyfte i en brottmålsrättegång kan begära att den tilltalade inte närvarar vid förhöret utan i stället tar del av det från en annan plats genom s.k. medhörning eller genom att berättelsen återges på annat sätt (36 kap. 18 § och 37 kap. 3 § rättegångsbalken). Beslut om medhörning kan fattas av rätten bl.a. om det finns anledning att anta att målsäganden av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens närvaro.

Rätten får besluta att parter eller andra som ska delta i ett sammanträde i stället för att inställa sig personligen ska delta genom ljudöverföring eller ljud- och bildöverföring. Detta sker i så fall främst genom medverkan via telefon eller videolänk. Vid bedömningen ska rätten särskilt beakta bl.a. om någon som ska delta i sammanträdet känner särskild rädsla för att vara närvarande i rättssalen (5 kap. 10 § rättegångsbalken).

Det finns särskilda regler om barn som målsägande. En särskild företrädare kan under vissa förutsättningar utses med stöd av lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn för att ta till vara barnets rätt under bl.a. en förundersökning.

I förundersökningskungörelsen (1947:948) finns särskilda regler för förhör med den som är under 18 år. Ett sådant förhör ska planeras så att det inte uppkommer fara för att den som förhörs tar skada och det bör noga tillses att uppseende inte väcks kring förhöret (17 §). Förhöret får inte göras mer ingående än omständigheterna kräver och får inte äga rum fler gånger än vad som är nödvändigt med hänsyn till utredningens art

och barnets bästa. Förhöret bör i dessa fall hållas av en person med särskild kompetens för uppgiften (18 §). Under vissa omständigheter bör någon som har särskild sakkunskap i barn- eller förhörpsykologi biträda vid förhöret (19 §). Vid förhör med barn under 15 år bör vårdnadshavaren vara närvarande, om det kan ske utan men för utredningen (23 kap. 10 § sjätte stycket rättegångsbalken). Förhör med barn, särskilt barn under 15 år, som rör allvarigare brott, t.ex. sexualbrott, dokumenteras regelmässigt genom en videoupptagning.

Särskilda regler gäller vidare för att höra barn under 15 år i bevissyfte i rättegången. När ett åberopat vittne är under 15 år prövar rätten med hänsyn till omständigheterna om barnet ska få höras som vittne (36 kap. 4 § rättegångsbalken).

Mot denna bakgrund anser regeringen att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 56.

Rättshjälp (artikel 57)

Enligt *artikel 57* ska det finnas en rätt till juridiskt biträde och kostnadsfri rättshjälp för brottsoffer enligt de villkor som ställs upp i nationell rätt.

Förutsättningarna för att förordna ett målsägandebiträde framgår av lagen (1988:609) om målsägandebiträde. Ett sådant biträde ska förordnas när förundersökning har inletts i mål om brott av vissa slag. Det gäller sexualbrott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde. Vidare gäller det i fråga om brott mot liv och hälsa respektive mot frihet och frid enligt 3 och 4 kap. samma balk på vilka fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller till andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av ett sådant biträde. Det gäller också för andra brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde (1 §). Reglerna om målsägandebiträde är alltså tillämpliga vid alla brott som bedöms uppfylla konventionens kriminaliseringsförpliktelser.

Målsägandebiträdet ska ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden och i uppdraget ingår normalt också att bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet (3 §). Ett målsägandebiträde ersätts av allmänna medel och är kostnadsfritt för målsäganden.

Rättshjälp kan också utgå under de förutsättningar som anges i rättshjälpslagen (1996:1619). När rättshjälp beviljats betalar staten, med vissa begränsningar, kostnaderna för bl.a. rättshjälpsbiträde, bevisning i domstol och utredning som är skäligen påkallad för att tillvarata den rättssökandes rätt (15–17 §§). Den som beviljats rättshjälp ska betala en rättshjälpsavgift som beräknas med hänsyn till bl.a. den rättssökandes ekonomiska förhållanden (23 §). Rättshjälp kan också beviljas för den som utsatts för sexualbrott utomlands (21 och 22 §§) och i vissa gränsöverskridande, privaträttsliga angelägenheter (22 a–22 d §§).

Genom dessa regler är det regeringens bedömning att Sverige lever upp till konventionens krav enligt artikel 57.

Preskription (artikel 58)

Enligt *artikel 58* ska de gärningar som ska vara straffbelagda enligt artiklarna 36–39 i konventionen ha en preskriptionstid som är tillräcklig och som står i proportion till det aktuella brottets svårhetsgrad, för att rättsgången ska kunna inledas på ett effektivt sätt efter det att brottsoffret har uppnått myndighetsålder.

Av 35 kap. 4 § första stycket brottsbalken framgår att preskriptionstiden som huvudregel ska beräknas från den dag då brottet begicks. Av andra stycket i samma paragraf framgår dock att för vissa brott som begåtts mot personer under 18 år, ska preskriptionstiden i stället beräknas från den dag då brottsoffret fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Det gäller bl.a. sådana sexualbrott som motsvarar gärningarna i artikel 36 och sådana brott mot lagen om könsstympning av kvinnor som motsvarar kriminaliseringsåtagandet i artikel 38.

Sverige har alltså preskriptionsregler som torde motsvara konventionens åtagande när det gäller sexuellt våld och kvinnlig könsstympning.

När det däremot gäller de brott som bedöms täcka kriminaliseringsåtagandena beträffande tvångsabortering och tvångssterilisering (artikel 39), dvs. främst misshandelsbrott, gäller däremot den ovan angivna huvudregeln för preskriptionstidens beräkning.

I promemorian har bedömningen gjorts att det inte finns tillräckliga skäl att göra förändringar beträffande utgångspunkten för preskriptionstidens beräkning för de gärningar som avses i artikel 39. Regeringen ansluter sig till den bedömningen, som också godtagits av de flesta remissinstanserna.

I avsnitt 6.5 har regeringen redovisat sin bedömning av varför det inte finns tillräckliga skäl att frånga huvudregeln för preskriptionstidens beräkning när det gäller tvångsåktenskap och vilseledande till tvångsåktenskapresa i artikel 37.

Sammanfattningsvis anser regeringen därför att Sverige bör utnyttja den möjlighet som ges enligt konventionen att förbehålla sig rätten att inte i samtliga fall tillämpa artikel 58 om preskription.

8.4.8 Migrations- och asylrättsliga bestämmelser (artiklarna 59–61)

Regeringens bedömning: Det krävs inte några lagändringar för att tillgodose de krav som ställs upp i konventionen när det gäller migrations- och asylrättsliga bestämmelser.

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian har dock gjorts bedömningen att Sverige ska förbehålla sig rätten att inte tillämpa artikel 59.1.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning. *Rädda Barnen* anser att det är angeläget att svensk rätt anpassas till konventionen.

Skälen för regeringens bedömning

Uppehållstillstånd (artikel 59)

Enligt *artikel 59* ska brottsoffer, vars rätt att vistas i landet är beroende av en maka, make eller partner, kunna beviljas ett självständigt uppehållstillstånd vid upplösning av äktenskapet eller förhållandet under särskilt svåra omständigheter, oberoende av hur länge äktenskapet eller förhållandet har varat. Vidare ska brottsoffret ha möjlighet till uppskov i utvisningsförfaranden, som inletts med anledning av en uppehållsrätt som är beroende av att maka, make eller partner har rätt att vistas i landet, för att kunna ansöka om ett självständigt uppehållstillstånd. Ett förnyelsebart uppehållstillstånd till brottsoffer ska utfärdas bl.a. om den behöriga myndigheten anser att deras vistelse krävs för samarbete med de behöriga myndigheterna i straffrättsliga förfaranden. Slutligen ska offer för tvångsäktenskap som har förts till ett annat land för att ingå äktenskap och som, på grund av detta, har förlorat sin rätt att vistas i det land där de har sitt hemvist, kunna återfå denna rätt.

Enligt utlänningslagen (2005:716) ska uppehållstillstånd ges till en utlänning som är make eller sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige (5 kap. 3 § första stycket 1). Vidare får uppehållstillstånd ges till en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges (5 kap. 3 a § första stycket 1).

Om makarna stadigvarande sammanbott utomlands ges den sökande normalt ett permanent uppehållstillstånd. När det gäller nyetablerade förhållanden tillämpas en ordning med s.k. uppskjuten invandringssprövning (5 kap. 8 §). Det innebär att sökanden först får ett eller flera tidsbegränsade uppehållstillstånd innan ett permanent tillstånd beviljas. Den som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av familjanknytning får som huvudregel beviljas ett nytt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd endast om förhållandet består (5 kap. 16 § första stycket). Om förhållandet upphört får uppehållstillstånd ändå ges, om förhållandet har upphört främst på grund av att utlänningen, eller utlänningens barn, i förhållandet har utsatts för våld eller annan allvarlig kränkning av sin frihet eller frid (5 kap. 16 § tredje stycket 2). Upppehållstillstånd får också ges om utlänningen har särskild anknytning till Sverige eller andra starka skäl talar för att utlänningen ska ges fortsatt tillstånd (5 kap. 16 § tredje stycket 1 och 3).

Det är alltså möjligt enligt svensk rätt att bevilja fortsatt uppehållstillstånd till brottsoffer vars äktenskap eller förhållanden upphört.

I förarbetena till införandet av den uttryckliga möjligheten till fortsatt uppehållstillstånd vid förhållanden som upphört till följd av exempelvis våld uttalades att det bör krävas dels att sammanboendet inte varit helt kortvarigt, dels att det från början varit fråga om ett seriöst förhållande. Dessa förutsättningar angavs vara nödvändiga för att förhindra missbruk av rätten till invandring (prop. 1999/2000:43 s. 54). I promemorian har gjorts bedömningen att dessa uttalanden, vilka härefter har bekräftats i praxis (se t.ex. MIG 2011:25), gör att det är tveksamt om Sverige till fullo uppfyller konventionens krav.

Regeringen gör för sin del följande överväganden. De begränsningar i tillämpningen som promemorian har lyft fram syftar som nyss nämnts till att förhindra missbruk av rätten till invandring genom t.ex. återopande av skenäktenskap eller skenförhållanden. Konventionsbestämmelsen tar sikte på något annat, nämligen att ge främst kvinnor möjlighet att lämna ett vad som från början var ett seriöst menat äktenskap eller förhållande efter att ha utsatts för allvarligt våld utan att de behöver riskera att uppehållstillståndet dras in. Konventionen torde alltså knappast hindra en sådan prövning av förhållandets längd och seriositet som sker för att utesluta att det är fråga om t.ex. ett skenäktenskap.

Om en utlänning får avslag på sin ansökan om uppehållstillstånd eller får ett uppehållstillstånd återkallat medan han eller hon befinner sig i Sverige, ska samtidigt ett avvisnings- eller utvisningsbeslut meddelas om inte särskilda skäl talar emot detta (8 kap. 16 §). Frågan om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 16 § tredje stycket kan ha prövats i den process som lett till avslaget eller återkallelsen. En utlänning som beviljats tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av anknytning måste inte lämna Sverige för att ansöka om ett nytt uppehållstillstånd (5 kap. 18 § andra stycket). Verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning kan alltid avbrytas genom ett beslut om inhibition (se t.ex. 12 kap. 13 §).

Möjlighet att besluta om uppehållstillstånd för exempelvis samarbete med myndigheterna i straffrättsliga förfaranden ges genom 5 kap. 15 §.

Enligt svensk rätt ska ett permanent uppehållstillstånd återkallas för en utlänning som inte längre är bosatt i Sverige. För den som vistats här som flykting får tillståndet i vissa fall återkallas först när två år förflutit (7 kap. 7 §). Vid bedömningen av om utlänningen inte längre ska anses vara bosatt här, och uppehållstillståndet därför ska återkallas, ska det förhållandet att utlänningen avregistrerats från folkbokföringen inte ensamt ligga till grund för en återkallelse av uppehållstillståndet. En stark anknytning till Sverige och en klart uttalad avsikt att återvända hit kan vara skäl för att inte återkalla uppehållstillståndet (MIG 2007:34 och MIG 2009:12). Om uppehållstillståndet återkallas, kan utlänningen beviljas ett nytt uppehållstillstånd t.ex. om han eller hon tidigare vistats i Sverige under lång tid med uppehållstillstånd eller på annat sätt har särskild anknytning till Sverige (5 kap. 3 a § första stycket 4 och tredje stycket 3).

Regeringens bedömning är sammanfattningsvis att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artikel 59. Någon förklaring avseende artikeln behövs alltså inte om konventionen tillträds.

Könsrelaterade asylansökningar och non-refoulement (artiklarna 60 och 61)

Enligt *artikel 60* ska könsrelaterat våld mot kvinnor kunna betraktas som en form av förföljelse i den mening som avses i 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning och som en form av allvarligt hot som kan ge rätt till alternativt eller subsidiärt skydd. Varje grund i konventionen ska tolkas utifrån ett genusperspektiv och sökanden ska beviljas flyktingstatus i enlighet med tillämpliga instrument då det kan fastställas att rädslan för förföljelse kan kopplas till en eller flera av dessa grunder. Vidare ska mottagningsförfaranden och stödtjänster för asylsökande utvecklas där hänsyn tas till genusperspektivet samt riktlinjer och asyl-

förfaranden utifrån ett genusperspektiv, inbegripet för bestämning av en persons flyktingstatus och ansökan om internationellt skydd.

Enligt *artikel 61* ska principen om non-refoulement, dvs. ett förbud att utvisa någon till en stat där han eller hon riskerar förföljelse, respekteras i överensstämmelse med skyldigheter enligt internationell rätt. Vidare ska kvinnor som har utsatts för våld och som är i behov av skydd under inga omständigheter få skickas tillbaka till ett land där deras liv riskeras eller där de kan utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Definitionen av flykting i 4 kap. 1 § utlänningslagen överensstämmer i allt väsentligt med den i 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning och EU:s direktiv av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet, det s.k. skyddsgrundsdirektivet (EUT L 304, 30.9.2004, s. 12). I flyktingdefinitionen i utlänningslagen anges förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning som exempel på förföljelse på grund av tillhörighet till en viss samhällsgrupp, som utgör grund för flyktingstatus.

Definitionen av alternativt skyddsbehövande i 4 kap. 2 § utlänningslagen överensstämmer med den i skyddsgrundsdirektivet och avser en utlännings person som inte är flykting men som det finns grundad anledning att anta vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att t.ex. straffas med döden eller utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Enligt 2 § första stycket 8 förordningen (2007:996) med instruktion för Migrationsverket ska Migrationsverket vid genomförande av sin verksamhet belysa och beakta kvinnors och mäns villkor. Migrationsverkets Handbok i migrationsärenden innehåller ett särskilt avsnitt om utredning och bedömning av skyddsbehov på grund av kön.

Regler som tillgodoser de åtaganden som artikel 61 innehåller finns i 5 kap. 1 § och 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen.

Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att Sverige uppfyller de åtaganden som följer av artiklarna 60 och 61.

8.4.9 Internationellt samarbete (artiklarna 62–65)

Regeringens bedömning: Det krävs inte några lagändringar för att tillgodose de krav som ställs upp i konventionen när det gäller internationellt samarbete.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt *artikel 62* ska parterna samarbeta med varandra i största möjliga utsträckning i syfte bl.a. att förebygga och lagföra våldshandlingar samt skydda och stödja brottsoffer. Vidare ska en person som har utsatts för en gärning som avses i konventionen i en stat där han eller hon inte är bosatt kunna göra en anmälan till behöriga myndigheter i bosättningsstaten. Dessutom ska konvention-

en kunna utgöra rättslig grund för det fall en part ställer upp krav på avtal med ömsesidiga förpliktelser för internationellt rättsligt samarbete. Till sist ska staterna sträva efter att i biståndsprogram införliva förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, inbegripet att ingå bilaterala och multilaterala avtal med tredje stat i syfte att främja skyddet av brottsoffer.

I *artikel 63* uppmuntras parter som, med stöd av upplysningar som de har till sitt förfogande, har skälig anledning att tro att det finns en omedelbar risk för att en person kan komma att utsättas för en våldshandling enligt artikel 36–39 i konventionen på en annan parts territorium att skyndsamt överföra upplysningarna i syfte att säkerställa att skyddsåtgärder vidtas.

Artikel 64 föreskriver att en anmodad part utan dröjsmål ska upplysa en begärande part om det slutliga resultatet av åtgärder om internationellt samarbete som vidtas. Den anmodade parten ska också utan dröjsmål upplysa den begärande parten om eventuella omständigheter som gör att den önskade åtgärden inte kan utföras eller avsevärt kan försenas. Vidare kan en part utan föregående begäran till en annan part lämna upplysningar som den har fått i sina egna utredningar, om den anser att ett avslöjande av dessa upplysningar kan hjälpa den mottagande parten att förebygga eller utreda brott eller kan ge anledning till en begäran om samarbete från den parten. En part som tar emot upplysningar ska skicka denna information till sina behöriga myndigheter.

Artikel 65 föreskriver att personuppgifter ska lagras och användas i enlighet med de åtaganden som parterna har gjort genom konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter.

Den allmänna inledande bestämmelsen om samarbete i artikel 62 skapar inte någon ny rättslig ordning för internationellt straff- och civilrättsligt samarbete utan förutsätter att existerande internationella instrument ska tillämpas. Svenska regler om straff- och civilrättsligt samarbete bygger i huvudsak på internationella överenskommelser och någon ytterligare lagstiftning är därför inte påkallad med anledning av bestämmelsen.

När det gäller möjligheten att anmäla brott i artikel 62 anses svensk polis ha en principiell skyldighet att ta emot varje anmälan för brott, vilket följer av myndigheternas allmänna serviceskyldighet i 4 § förvaltningslagen (1986:223). Anmälan ska kunna göras hos vilken polismyndighet som helst. Om en anmälan avser en händelse utomlands ska polismyndigheten, i de fall det bedöms som ändamålsenligt, kontakta Interpolsektionen vid Rikspolisstyrelsen för samråd. Även i denna del är alltså konventionens krav uppfyllda.

Något krav på ömsesidighet ställs inte upp i svensk rätt för internationell rättslig hjälp i brottmål eller utlämning. Sverige kan alltså lämna rättslig hjälp eller utlämna en eftersökt person till en stat med vilken det saknas konventionsbaserade skyldigheter även utan den rättsliga grund som föreskrivs i artikel 62.

Vid verkställighet i Sverige av utländska straff- eller civilrättsliga avgöranden är principen att så bara får ske om det finns stöd i svensk lag. Eftersom konventionen inte skapar någon särskild ordning för internationellt samarbete utan förutsätter att existerande internationella instrument ska tillämpas påkallas dock inte några lagstiftningsåtgärder. De

instrument som avser erkännande och verkställighet av utländska avgöranden som gäller för svensk del är redan genomförda i svensk rätt.

Inte heller uppmaningen beträffande biståndsavtal i artikel 62 kräver lagstiftningsåtgärder.

Artikel 63 innehåller inte några bindande åtaganden.

När det gäller artikel 64 föreskriver svensk rätt att upplysningar av det slag som avses i artikeln ska lämnas utan dröjsmål. I fråga om rättslig hjälp finns t.ex. bestämmelser om upplysningar och återredovisning i 2 kap. 8 och 17 §§ lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Enligt 2 kap. 10 § ska ansökningar om rättslig hjälp behandlas skyndsamt. Att mottagna upplysningar vidarebefordras till behöriga myndigheter är en självklarhet.

Artikel 65 utgör endast en påminnelse om ett åtagande som Sverige redan har uppfyllt och medför inte några krav på åtgärder.

Regeringens bedömning är att Sverige uppfyller de krav som uppställs i artiklarna 62–65.

8.4.10 Övervakningsmekanism och slutbestämmelser (artiklarna 66–81)

Regeringens bedömning: För att Sverige ska kunna tillträda konventionen krävs att övervakningsorganet GREVIO:s ledamöter och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök i enlighet med konventionen och dess bilaga tillförsäkras immunitet och vissa privilegier. I övrigt behövs inga lagändringar med anledning av konventionens bestämmelser om övervakningsmekanism och slutbestämmelser.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser delar promemorians bedömning eller lämnar den utan invändning.

Skälen för regeringens bedömning: Konventionens bestämmelser om övervakningsmekanism och dess slutbestämmelser utgör till stor del standardbestämmelser och innehåller med ett undantag inga förpliktelser som kräver lagstiftning. I *artikel 66* föreskrivs att ledamöterna av den expertgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (GREVIO) som ska övervaka tillämpningen av konventionen och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök ska ges den immunitet och de privilegier som fastställs i en bilaga till konventionen.

Immuniteten och privilegierna syftar till att garantera ett oberoende utövande av uppdraget i GREVIO:s intresse. Immuniteten kan upphävas av Europarådets generalsekreterare.

För att Sverige ska kunna tillträda konventionen behöver bestämmelserna i konventionen och bilagan om immunitet och privilegier införlivas i svensk rätt. I övrigt behövs inga lagändringar med anledning av konventionens slutbestämmelser.

8.5 Sveriges tillträde till konventionen

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet.

Riksdagen godkänner en förklaring enligt artikel 78.2 att Sverige förbehåller sig rätten att inte tillämpa

- artikel 44.3 om undantag från kravet på dubbel straffbarhet, och
- artikel 58 om preskriptionsregler.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna motsätter sig att Sverige tillträder konventionen.

Skälen för regeringens förslag: Regeringens arbete med att bekämpa våld mot kvinnor har haft en framskjuten plats under lång tid. Arbetet har bedrivits och bedrivs långsiktigt och målmedvetet. Det är ett arbete som är både angeläget och högt prioriterat.

Konventionen har ett heltäckande och systematiskt angreppssätt när det gäller våld mot kvinnor och våld i hemmet. Den utgör ett viktigt led i att skapa en samsyn internationellt om hur problemet med våld mot kvinnor ska bekämpas. Ett tillträde till konventionen kan därmed bidra till ett ökat internationellt och regionalt samarbete med att stoppa våld mot kvinnor.

Det är mot den bakgrunden angeläget att Sverige tillträder konventionen och därmed bidrar i kampen för ett Europa där det inte förekommer något våld mot kvinnor eller våld i hemmet. I avsnitt 8.4.6 och 8.4.7 har bedömningen gjorts att Sverige bör utnyttja reservationsmöjligheten i artikel 78.2 när det gäller undantag från kravet på dubbel straffbarhet i artikel 44.3 och preskriptionsregler i artikel 58.

8.6 Genomförande av konventionen i svensk rätt

Regeringens förslag: Lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall ska gälla för GREVIO:s ledamöter och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök i enlighet med konventionen och dess bilaga.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna invänder mot promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har i avsnitt 8.4.10 bedömt att konventionen kräver att övervakningsorganet GREVIO:s ledamöter och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök tillförsäkras immunitet och vissa privilegier. Frågor om immunitet och privilegier för internationella organ och personer med anknytning till sådana organ regleras i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall. Lagen innehåller en bilaga som anger vilka internationella organ och personer som ska omfattas av immunitet och privilegier. För att uppfylla konventionen föreslås därför ett tillägg i bilagan.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2014. Ändringen i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall ska dock träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

Äldre bestämmelser ska gälla i de fall en underårig ingått äktenskap, fått tillstånd att ingå äktenskap eller ansökt om sådant tillstånd före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser ska vidare gälla för erkännande av utländska äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet.

Regeringens bedömning: I övrigt behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår dock att ändringarna i brottsbalken, äktenskapsbalken och lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund ska träda i kraft den 1 juli 2013.

2012 års promemorias förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

2013 års promemorias förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Förslaget till ändring i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall (1976:661) är en följd av förslaget om att Sverige ska tillträda Europarådets konvention om våld mot kvinnor. Konventionen träder enligt artikel 75.3 i kraft när tio stater, av vilka minst åtta är medlemmar av Europarådet, har ratificerat den. Konventionen har ännu inte trätt i kraft. Den föreslagna ändringen bör inte träda i kraft före konventionen. När detta kommer att ske är i nuläget ovisst. Lagändringen bör därför träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

I avsnitt 5.1 föreslår regeringen att det inte längre ska vara möjligt för underåriga att ansöka om dispens från kravet på 18 år för att få ingå äktenskap. Med hänsyn till de rättsverkningar som följer av att en sådan dispens ges är det rimligt att en ansökan om tillstånd att ingå äktenskap som kommit in till länsstyrelsen före ikraftträdandet ändå får prövas av länsstyrelsen, oavsett om prövningen sker före eller efter ikraftträdandet, och att ett meddelat tillstånd också får användas för att ingå äktenskap, före eller efter ikraftträdandet. En konsekvens av att dispensmöjligheten tas bort är att bestämmelsen i 5 kap. 5 § äktenskapsbalken om rätt till omedelbar skilsmässa kommer att omfatta samtliga äktenskap som ingåtts av en underårig. Det är dock rimligt att detta inte omfattar äktenskap som har ingåtts av en underårig med stöd av ett meddelat tillstånd, oavsett om äktenskapet har ingåtts före eller efter ikraftträdandet. För sådana äktenskap bör således äldre bestämmelser gälla. Med anledning av att dispensmöjligheten tas bort, föreslås i avsnitt 5.1 nödvändiga följd-

ändringar i föräldrabalken och ärvdabalken. Även i dessa fall behövs övergångsbestämmelser.

I avsnitt 5.3 föreslår regeringen att utländska fullmaktsäktenskap som utgångspunkt inte längre ska erkännas i Sverige. När motsvarande bestämmelser om erkännande av äktenskap i strid mot ett äktenskapshinder och av tvångsäktenskap infördes år 2004 angavs att bestämmelserna inte skulle tillämpas på äktenskap som hade ingåtts före ikraftträdandet. Frågan om erkännande kommer i första hand upp då en uppgift om äktenskap ska föras in i folkbokföringsregisteret. Att genom en retroaktiv verkan generellt väcka frågan om erkännande i de äktenskap som redan är registrerade bedömdes då varken från principiell eller från praktisk synpunkt lämpligt (prop. 2003/04:48 s. 43). Det bör av motsvarande skäl införas en övergångsbestämmelse med innebörd att den föreslagna begränsningen av möjligheten att erkänna fullmaktsäktenskap endast bör omfatta sådana äktenskap som har ingåtts efter ikraftträdandet. I avsnitt 5.2 föreslås vidare att det ska krävas synnerliga skäl för att erkänna utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap jämfört med nuvarande krav på särskilda skäl. Med tanke på att även ett sådant äktenskap kan ha erkänts i Sverige redan före ikraftträdandet och parterna inrättat sig efter det, bedöms det inte rimligt att, om erkännande av äktenskapet skulle aktualiseras på nytt, frågan då ska prövas enligt andra och strängare föresattningar. För barnäktenskap och tvångsäktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet bör därför äldre bestämmelser även fortsättningsvis gälla.

I övrigt medför de föreslagna lagändringarna inget behov av övergångsbestämmelser. När det gäller de föreslagna straffbestämmelserna kan nämnas att det av 5 § första stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att bestämmelserna inte får tillämpas på ett sådant sätt att de ges retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel.

10 Ekonomiska och andra konsekvenser

Förslaget om att ta bort möjligheten till dispens innebär att det inte längre blir möjligt för barn att ingå äktenskap i Sverige. Förslaget bedöms få positiva effekter för barn både genom att stärka deras rätt till självbestämmande och genom att skydda dem från att fara illa. Det kan också förväntas leda till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Vidare kommer en borttagen dispensmöjlighet att innebära kostnadsbesparingar för främst länsstyrelserna genom att deras uppgift att besluta i dispensärenden försvinner, men också för socialnämnderna som varit ålagda att yttra sig i ärendena.

Förslaget om att skärpa kraven för erkännande av utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap från särskilda till synnerliga skäl och förslaget om att utöka Kammarkollegiets tillsynsansvar över vigselverksamheten bedöms också innebära att skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap stärks och därmed få positiva effekter såväl för barn som för jämställdheten mellan kvinnor och män. Förslaget om erkännande av utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap har inte några ekonomiska

konsvekvenser för myndigheterna, och förslaget om tillsynsansvaret bedöms kunna finansieras inom befintliga ramar.

Förslaget om att som utgångspunkt inte erkänna fullmaktsäktenskap bedöms få motsvarande positiva effekter. Myndigheterna, i första hand Skatteverket, gör redan enligt nuvarande ordning en bedömning av giltigheten av utländska äktenskap. Betydelsen av en invändning om tvång kan komma upp i en sådan bedömning, och tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen om fullmaktsäktenskap föranleder liknande ställningstaganden. Det är visserligen något osäkert hur många fall det kommer att handla om, men det kan utifrån tillgängliga uppgifter antas att det endast kommer att röra sig om ett fåtal fall (se utredningen s. 245). Det kan inte uteslutas att behovet av muntlig handläggning kan öka något. Det merarbete som förväntas uppstå för Skatteverket och andra myndigheter är dock sammanfattningsvis så begränsat att kostnaderna för det bedöms kunna finansieras inom befintliga ramar.

Förslaget om att införa brottet *äktenskapstvång* innebär dels en nykriminalisering, dels att vissa gärningar som enligt nuvarande reglering utgör olaga tvång hänförs till en annan brottsrubricering. Såväl straffminimum som straffmaximum förslås bli högre än för olaga tvång. Äktenskapstvång föreslås till skillnad från olaga tvång vara straffbart på försöks- och förberedelsestadiet, och till skillnad från det sistnämnda brottet föreslås äktenskapstvång vidare vara undantaget från kravet på dubbel straffbarhet. Förslaget om att införa brottet *vilseledande till tvångsäktenskapsresa* innebär en nykriminalisering. Utredningen har bedömt att förslagen kommer att medföra en viss kostnadsökning för polis, åklagare, domstolar och kriminalvård, och regeringen har beräknat anslagen till Åklagarmyndigheten och Kriminalvården i 2013 års budgetproposition bl.a. mot bakgrund av detta. Kostnaderna för övriga myndigheter bedöms dock kunna finansieras inom befintliga ramar. De föreslagna bestämmelserna syftar till att förstärka det straffrättsliga skyddet mot tvångsäktenskap. Offren för tvångsäktenskap är främst flickor och kvinnor som i regel också redan är drabbade av påtagliga brister i jämställdheten. Ett stärkt straffrättsligt skydd bör därmed kunna bidra till att öka jämställdheten mellan män och kvinnor. Det bedöms också få positiva konsekvenser för barn.

Den föreslagna ändringen i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall saknar ekonomiska effekter. Ett tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor medför inte heller några direkta ekonomiska konsekvenser. Sverige uppfyller i huvudsak redan konventionens krav. Delar av konventionens förpliktelser uppfylls genom arbete som bedrivs av olika myndigheter. Det kan konstateras att detta är något som ingår i deras ordinarie uppgifter. Eventuella kostnader av ett tillträde ryms således inom befintliga budgetramar för de myndigheter som berörs. Ett tillträde har däremot konsekvenser genom att konventionen slår fast gemensamma principer inom ett viktigt rättsområde och därmed bidrar till ett mer jämställt samhälle.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

2 kap. Äktenskapshinder

1 § Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap.

Paragrafen innehåller bestämmelsen om lägsta äktenskapsålder. Den ändras på så sätt att möjligheten för underåriga att få dispens från ålderskravet tas bort. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

5 kap. Äktenskapsskillnad

5 § En make har rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet eller om maken har ingått äktenskapet före 18 års ålder. Om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon, har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller partner i ett registrerat partnerskap och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst.

Om det är fråga om tvegifte, har var och en av makarna i det tidigare äktenskapet rätt att få detta upplöst genom äktenskapsskillnad utan föregående betänketid. Detsamma gäller om partnerskap registrerats trots att någon av parterna då var gift.

I de fall som avses i första stycket *får* talan om äktenskapsskillnad föras även av allmän åklagare. I de fall som avser äktenskap som har ingåtts av underårig är socialnämnden i den kommun där personen är folkbokförd eller, om personen inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas skyldig att på begäran lämna yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning till åklagaren. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som *ska* yttra sig.

Paragrafen innehåller bestämmelser om äktenskapsskillnad i vissa fall utan föregående betänketid. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Första stycket justeras som en följd av att möjligheten att meddela tillstånd för underåriga att ingå äktenskap tas bort.

15 kap. Ärenden om äktenskaps ingående

1 § En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. *Om det saknas* en sådan behörig länsstyrelse, prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.

I ärenden som rör halvsyskon *ska* länsstyrelsen inhämta ett yttrande från Socialstyrelsen.

Paragrafen innehåller bl.a. bestämmelser om vilken länsstyrelse som är behörig att pröva en ansökan om dispens. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Paragrafen ändras som en följd av att möjligheten för underåriga att få dispens från ålderskravet tas bort. Det innebär att länsstyrelserna inte längre kommer att pröva sådana frågor.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller för ett äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet eller som ingås efter ikraftträdandet med stöd av ett tillstånd som har meddelats före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser gäller även om en ansökan om tillstånd har kommit in till länsstyrelsen före ikraftträdandet och prövningen sker efter ikraftträdandet.

Enligt *första punkten* ska de nya bestämmelserna börja gälla den 1 juli 2014.

I *andra punkten* anges att äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet eller som ingås efter ikraftträdandet med stöd av ett tillstånd som har meddelats före ikraftträdandet. Bestämmelserna gäller också i sin äldre lydelse om en ansökan om tillstånd har kommit in till länsstyrelsen före ikraftträdandet och prövningen sker efter ikraftträdandet. Skulle en sådan prövning utmynna i att tillstånd meddelas gäller äldre bestämmelser även för ett sådant tillstånd och efterföljande äktenskap.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

11.2 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

1 kap. Om faderskapet och moderskapet till barn

4 § *En bekräftelse* av faderskap görs skriftligen och *ska* bevittnas av två personer. Bekräftelsen *ska* skriftligen godkännas av socialnämnden och av modern eller en särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet. Är barnet myndigt *ska* bekräftelsen i stället godkännas av barnet självt. Socialnämnden får lämna sitt godkännande endast om det kan antas att mannen är *far* till barnet.

Bekräftelsen får göras även före barnets födelse.

Om det senare visar sig att den som har lämnat bekräftelsen inte är *far* till barnet, *ska* rätten förklara att bekräftelsen saknar verkan mot honom.

Paragrafen innehåller bestämmelser om faderskapsbekräftelse. Den behandlas i avsnitt 5.1.

Första stycket ändras som en följd av att möjligheten för underåriga att ingå äktenskap tas bort.

6 kap. Om vårdnad, boende och umgänge

2 § *Ett barn* står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte rätten har anförträtt vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller 18 år.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och *ska* se till att barnets behov enligt 1 § blir tillgodosedda. Barnets

vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till *barnets* ålder, utveckling och övriga omständigheter samt *ska* bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning. I syfte att hindra att barnet orsakar skada för någon annan *ska* vårdnadshavaren vidare svara för att barnet står under uppsikt eller att andra lämpliga åtgärder vidtas.

Om ansvaret i frågor som gäller barnets ekonomiska förhållanden finns bestämmelser i 9–15 kap.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vårdnadshavare. Den behandlas i avsnitt 5.1.

Första stycket ändras som en följd av att möjligheteten för underåriga att ingå äktenskap tas bort.

12 kap. Allmänna bestämmelser om förmyndares, gode mäns och förvaltares verksamhet

7 § I viktiga frågor *ska* förmyndaren, om det lämpligen kan ske, höra den omyn-dige, om *han eller hon* har fyllt 16 år, *och* den omyndiges sambo.

Gode män och förvaltare har motsvarande skyldigheter i förhållande till den enskilde samt den enskildes make eller sambo. Om betydelsen av samtycke i vissa fall från den som har god man finns bestämmelser i 11 kap. 5 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ställföreträdares skyldighet att höra den enskilde och dennes partner i viktiga frågor. Den behandlas i avsnitt 5.1.

Första stycket ändras som en följd av att möjligheteten för underåriga att ingå äktenskap tas bort.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller för den som har ingått äktenskap med stöd av ett tillstånd enligt 15 kap. 1 § äktenskapsbalken i dess lydelse före den 1 juli 2014.

Enligt *första punkten* ska de nya bestämmelserna börja gälla den 1 juli 2014.

I *andra punkten* föreskrivs att i de fall en underårig har ingått äkten-skap med stöd av ett tillstånd enligt 15 kap. 1 § äktenskapsbalken i dess äldre lydelse ska 1 kap. 4 §, 6 kap. 2 § och 12 kap. 7 § gälla i sin äldre lydelse. Även den upphävida 10 kap. 4 § ska då gälla. Detta innebär bl.a. att ett sådant barn inte genom ändringarna på nytt får en vårdnadshavare.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

11.3 Förslaget till lag om ändring i ärvdabalken

9 kap. Om rätt att göra eller taga testamente

1 § Den som *har* fyllt 18 år *får* genom testamente förordna om sin kvarlåtenskap. Testament *får också* göras av underårig som efter fyllda 16 år vill förordna om egendom *som han eller hon själv får* råda över.

Paragrafen innehåller bestämmelsen om testationsåldern. Den behandlas i avsnitt 5.1.

Paragrafen ändras som en följd av att möjligheten för underåriga att ingå äktenskap tas bort.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller för den som har ingått äktenskap med stöd av ett tillstånd enligt 15 kap. 1 § äktenskapsbalken i dess lydelse före den 1 juli 2014.

Enligt *första punkten* ska den nya lydelsen av 9 kap. 1 § börja gälla den 1 juli 2014.

Övergångsbestämmelsen i *andra punkten* innebär att en underårig som är eller varit gift även fortsättningsvis har rätt att upprätta ett testamente, vilket i sin tur ger den underårige en rätt att återkalla ett testamente (jfr 10 kap. 5 §).

Övervägandena finns i avsnitt 9.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

1 kap. Om äktenskaps ingående

8 a § Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,

2. om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång, *eller*

3. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Första stycket gäller inte om det finns *synnerliga* skäl att erkänna äktenskapet.

Paragrafen innehåller bestämmelser som begränsar möjligheten att i Sverige erkänna vissa äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

I *första stycket* punkten 3, som är ny, införs ytterligare ett undantag från den grundläggande principen om att utländska äktenskap erkänns i Sverige (jfr 7 §). Om ett sådant äktenskap ingåtts utan att parterna har varit närvarande samtidigt (fullmaktsäktenskap), ska det som utgångspunkt inte erkännas. Liksom för undantagen i punkterna 1 (äktenskap i strid mot svenska äktenskapshinder) och 2 (tvångsäktenskap) rör det sig om ett preciserat undantag vid sidan av det mer allmänna förbehållet för ordre public i 7 kap. 4 §.

Undantaget för fullmaktsäktenskap omfattar, liksom de andra två undantagen i paragrafen, äktenskap som har ingåtts enligt utländsk rätt antingen i Sverige inför utländsk vigselförrättare (6 §) eller utomlands (7 §). Bestämmelsen är tillämplig när ett äktenskap ingåtts utan att båda parter varit närvarande samtidigt, oavsett om det skett genom en vigselceremoni, undertecknande av ett äktenskapskontrakt eller på något annat sätt. Den tar alltså sikte på situationer där en eller båda parter varit från-

varande och i stället företrätts av någon annan och det därmed typiskt sett funnits en risk för att partens vilja inte tagits i beaktande.

Undantaget gäller enligt sin lydelse äktenskap. Det bör dock kunna vara till vägledning i fråga om andra rättsordningars institut som har i huvudsak samma rättsverkningar som ett äktenskap enligt svensk lag och som omfattar par av samma kön (jfr bet. 2008/09:CU19 s. 22).

Bestämmelsen gäller om minst en av parterna hade anknytning till Sverige. Kravet på anknytning till Sverige är detsamma som i första punkten. Anknytningen ska ha funnits vid den tidpunkt då äktenskapet ingicks och ha bestått i svenskt medborgarskap eller svenskt hemvist (prop. 2003/04:48 s. 29 f. och 55).

Förutsättningarna för bedömningen av om det rör sig om ett fullmaktsäktenskap är i princip desamma som för övriga undantag i paragrafen. En bedömning av om det finns grund för att vägra erkännande får göras med ledning av de uppgifter som då är tillgängliga för den myndighet som prövar frågan (samma prop. s. 55).

I *andra stycket* regleras möjligheten att i undantagsfall erkänna utländska äktenskap i strid mot svenska äktenskapshinder, utländska tvångsäktenskap och utländska fullmaktsäktenskap. När det gäller äktenskap i strid mot svenska äktenskapshinder och tvångsäktenskap har det hittills varit möjligt att erkänna äktenskapet om det funnits särskilda skäl. Ändringen innebär att utrymmet att erkänna sådana äktenskap begränsas ytterligare genom att det krävs att det finns synnerliga skäl. Utrymmet för avsteg från huvudregeln i första stycket blir således mindre och uttrycket synnerliga skäl används för att tydliggöra den betydande restriktivitet som ska gälla. Även för att kunna erkänna utländska fullmaktsäktenskap krävs det synnerliga skäl. Det ska göras en samlad bedömning i varje enskilt fall utifrån de uppgifter som finns tillgängliga. För att synnerliga skäl ska anses föreligga krävs att ett nekat erkännande i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser för paret eller att det annars framstår som orimligt att inte erkänna äktenskapet.

Det kan inte uteslutas att det i undantagsfall finns situationer där hänsyn till barn i äktenskapet medför att det föreligger synnerliga skäl att erkänna äktenskapet. I de flesta fall bör dock ett barns bästa inte anses vara beroende av om barnets föräldrar betraktas som gifta enligt svensk rätt. Hänsyn till barn i äktenskapet bör således normalt inte tillmätas avgörande betydelse för om äktenskapet ska erkännas eller inte.

Att en eller båda parter var underåriga vid vigseln men vid tidpunkten för erkännandet har hunnit fylla 18 år ska inte utgöra skäl för att erkänna äktenskapet. När en omständighet som i annat fall skulle ha hindrat äktenskapet enligt svensk lag, t.ex. att en av parterna redan var gift, har ändrats så att det vid tidpunkten för bedömningen inte längre finns något hinder, bör den konsekvens- och rimlighetsbedömning som ska göras i större utsträckning kunna leda till att det anses orimligt att inte erkänna äktenskapet.

Varken det förhållandet att lång tid förflutit sedan det utländska äktenskapet ingicks eller att parterna i ett barnäktenskap eller fullmaktsäktenskap hade en mindre stark anknytning till Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående är i sig tillräckliga skäl för erkännande. Det är alltså inte tiden eller anknytningen som är avgörande. Däremot kan sådana förhållanden i det enskilda fallet vara bidragande orsaker till att det

ändå bedöms finnas synnerliga skäl. Att parterna varit gifta under en mycket lång tid kan innebära att konsekvenserna av att inte erkänna ett sådant äktenskap bedöms som allvarligare än vid endast en kort tids äktenskap. Likaså kan det i det enskilda fallet anses inverka på bedömningen av vad som är rimligt, om någon av parterna har svenskt medborgarskap men samtidigt är medborgare även i ett annat land och han eller hon inte tidigare har bott i Sverige. Motsatsvis får utrymmet att erkänna barnäktenskap när någon av parterna vid tidpunkten för äktenskapet hade hemvist i Sverige vara i det närmaste obefintligt.

För parter som ingått ett äktenskap som inte erkänns och som vill återförenas i Sverige finns i regel en möjlighet att ändå göra det under förutsättning att deras förhållande framstår som seriöst (5 kap. 3 a § första stycket 1 utlänningslagen [2005:716]). Det kan dock inte uteslutas att det kan finnas omständigheter i ärenden om uppehållstillstånd grundat på äktenskap där ett nekat erkännande kan antas få allvarliga konsekvenser för parterna.

Ett fullmaktsäktenskap ska inte erkännas enbart på den grunden att det har ingåtts frivilligt av två myndiga parter. Det kan dock i undantagsfall presenteras så starka eller ömmande skäl till att ett par valt att ingå äktenskapet att det ändå bör erkännas. Det kan t.ex. ha förelegat omständigheter som allvarligt och långvarigt hindrat dem från att frivilligt ingå äktenskap genom samtidig närvaro.

Vad som kan utgöra synnerliga skäl får utvecklas i rättstillämpningen med hänsyn till omständigheterna i de enskilda fallen.

Om ett utländskt äktenskap erkänns, anses det ha bestått från den tidpunkt då det ingicks.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.
2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet.

Enligt *första punkten* ska de nya bestämmelserna börja gälla den 1 juli 2014.

Av *andra punkten* framgår att bestämmelserna om erkännande av utländska barnäktenskap och tvångsäktenskap gäller i sin äldre lydelse för de äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet. Det innebär att för ett sådant äktenskap ska även fortsättningsvis gälla ett krav på särskilda skäl för att det ska kunna erkännas (se dock SFS 2004:144 om vad som gäller för sådana äktenskap som har ingåtts före den 1 maj 2004). Vidare framgår att även bestämmelserna om begränsningar i möjligheten att erkänna utländska fullmaktsäktenskap ska gälla endast sådana äktenskap som ingås efter ikraftträdandet.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

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

1 § Ett trossamfund *får* ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas

1. att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas, och

2. att befattningshavare inom trossamfundet inte kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till sådana äktenskapsliknande förbindelser som avses i 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken i fall där någon av parterna är under 18 år eller inte samtycker till att ingå förbindelsen.

Om tillstånd har getts, får vigsel inom samfundet förrättas av den som förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.

Frågor om tillstånd enligt första stycket prövas av Kammarkollegiet efter ansökan av samfundet. Ett tillstånd gäller tills vidare.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka krav som gäller för att ett trossamfund ska kunna få vigsel tillstånd. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

I *första stycket* punkten 2, som är ny, införs ytterligare en förutsättning för att Kammarkollegiet ska kunna ge ett trossamfund tillstånd att förrätta vigsel. Samfundet ska ha en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att befattningshavare inom samfundet inte kommer att genomföra ceremonier som leder till vissa äktenskapsliknande förbindelser där någon av parterna är under 18 år vid tidpunkten för ceremonin eller inte samtycker till att ingå förbindelsen. De förbindelser som avses är sådana som ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som dels innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra, dels innefattar frågan om upplösning av förbindelsen (se 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken).

Med befattningshavare avses inte endast behöriga vigselförrättare utan alla befattningshavare inom trossamfundet som kan förrätta den typ av ceremonier som avses.

Att det ska finnas goda grunder för antagandet om att ceremonier av det aktuella slaget inte kommer att genomföras av befattningshavare inom trossamfundet innebär att det inte är tillräckligt att grunda bedömningen på hörsägen eller rykten. Tydliga uppgifter till stöd för bedömningen kan vara att en befattningshavare har dömts för brottet äktenskapstvång eller att Skatteverket i sin folkbokföringsverksamhet fått kännedom om att en befattningshavare medverkat till uppkomsten av sådana förbindelser som det nu är fråga om. När sådana mer konkreta uppgifter saknas får Kammarkollegiet grunda sin bedömning på all tillgänglig information. Myndigheten kan i detta avseende även göra egna efterforskningar. Det framstår vidare som naturligt att Kammarkollegiet ställer frågor till trossamfundet om förekomsten av dessa förhållanden i samband med ansökningsärendet.

Genom att ställa upp detta krav för vigsel tillstånd blir det också möjligt för Kammarkollegiet att med stöd av 3 § återkalla ett vigsel tillstånd, om kravet därefter inte efterlevs.

Övriga ändringar är språkliga eller redaktionella.

2 § Kammarkollegiet får, efter ansökan av ett trossamfund som har fått tillstånd att förrätta vigsel, förordna en präst eller någon annan befattningshavare inom samfundet att vara vigselförrättare.

Innan en person förordnas till vigselförrättare ska Kammarkollegiet pröva att han eller hon har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning. *Något förordnande ska inte ges om det på goda grunder kan antas att personen kommer att genomföra ceremonier som ger upphov till sådana äktenskapsliknande förbindelser som avses i 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken i fall där någon av parterna är under 18 år eller inte samtycker till att ingå förbindelsen.*

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

Paragrafen innehåller bestämmelser om förordnande av vigselförrättare. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

I *andra stycket* införs en ny tredje mening. Ändringen innebär att det utöver de kunskapskrav som enligt hittillsvarande ordning gäller för den som vill bli förordnad till vigselförrättare även ställs krav på att han eller hon inte får förrätta ceremonier som leder till äktenskapsliknande förbindelser där någon av parterna är under 18 år vid tillfället för ceremonin eller inte samtycker till att ingå förbindelsen. För att personen ska nekas ett förordnande ska det på goda grunder kunna antas att han eller hon kommer att genomföra ceremonier av aktuellt slag. Den bedömning som ska göras motsvarar i princip den som gäller för trossamfundens i tillståndsärenden, se författningskommentaren till 1 §.

Genom att ställa upp detta krav som en förutsättning för att få förrätta vigsel blir det också möjligt för Kammarkollegiet att med stöd av 3 § återkalla en vigselförrättares förordnande, om det framkommer omständigheter som gör att det på goda grunder kan antas att han eller hon inte följer detta krav.

11.6 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

2 kap. Om tillämpligheten av svensk lag

2 § För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,
2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller
3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för brott som avses i 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller

inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a och 4 c §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott.

Paragrafen innehåller vissa regler om svensk domstols behörighet att döma över brott som har begåtts utomlands. Fjärde stycket ändras. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Ändringen innebär att även äktenskapstvång och försök till äktenskapstvång undantas från de inskränkningar av svensk domsrätt som följer av kravet i andra stycket på dubbel straffbarhet och föreskriften i tredje stycket om beaktande av straffmaximum i gärningslandets lag. De undantagna brotten kan därmed bestraffas i Sverige även om de skulle vara fria från ansvar enligt lagen i det land där de begicks. Likaså är svensk domstol oförhindrad att för dessa brott döma till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

4 kap. Om brott mot frihet och frid

4 c § Den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist döms för äktenskapstvång till fängelse i högst fyra år.

Detsamma gäller den som på sätt som anges i första stycket förmår någon att ingå en äktenskapsliknande förbindelse, om den ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som

1. innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra, och

2. innefattar frågan om upplösning av förbindelsen.

Paragrafen och brottsrubriceringen är nya. I paragrafens första stycke föreskrivs straffansvar för *äktenskapstvång* för den som på närmare angivet sätt förmår någon att ingå ett juridiskt giltigt äktenskap. I det andra stycket utvidgas straffansvaret till att omfatta motsvarande gärningar varigenom någon förmås att ingå en äktenskapsliknande förbindelse. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Av *första stycket* framgår att äktenskapstvång avser att någon genom olaga tvång (tvångsfallet) eller utnyttjande av utsatt belägenhet (utnyttjandefallet) förmår en person att ingå äktenskap. I rekvisitet att gärningsmannen ska *förmå* brottsoffret att ingå äktenskap ligger ett krav på kausalitet mellan tvånget eller utnyttjandet och det ingångna äktenskapet. En förutsättning för straffansvar är att offret ingår äktenskapet mot sin vilja.

Begreppet *olaga tvång* omfattar samma handlingar som räknas upp i straffbestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken). Av relevans här är främst gärningarna i första meningen i den bestämmelsens första stycke, dvs. att genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvinga någon annan att göra, tåla eller underlåta något. Som framgår av andra meningen kan olaga tvång vidare bestå i tvång genom hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande om någon annan, om tvånget är otillbörligt och har som verkan att någon tvingas göra, tåla eller underlåta något.

Sådana gärningar kan också ingå i ett äktenskapstvång, även om det i praktiken torde vara mindre vanligt.

Med *våld* avses inte bara det som i andra bestämmelser betecknas som våld å person, dvs. misshandel och annat fysiskt betvingande. Det kan också vara fråga om lindrigare former av våldsanvändning mot en annan person. Våldet måste dock ha varit av sådan styrka att det har övervunnit ett motstånd från den andras sida.

Hot om brottslig gärning kan t.ex. avse att brottsoffret ska utsättas för misshandel eller för något som är att bedöma exempelvis som förtal, förolämpning eller ofredande. Tvång genom hot om brottslig gärning omfattar också fall då någon tvingar en annan person genom våld som riktar sig mot offrets egendom. Våldet verkar då tvingande genom att det innefattar ett hot om fortsatt skadegörelse. Däremot omfattas inte hot som avser något som inte är brottsligt, exempelvis att personen ska bemötas med tystnad eller uteslutas ur familjegemenskapen. Sådana hot kan emellertid ingå i ett utnyttjande av en persons utsatta belägenhet.

Med *utnyttjande av utsatt belägenhet* åsyftas i bestämmelsen olika situationer där gärningsmannen utnyttjar att offret befinner sig i en beroendeställning i förhållande till honom eller henne.

Ett motsvarande rekvisit finns i bestämmelsen om människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken). Avsikten är att det ska tolkas på i huvudsak samma sätt som där. Rekvisitets innebörd kan dock behöva anpassas till att det här används i ett annat sammanhang. En utsatt belägenhet kan te sig annorlunda i relation till ett tvångsäktenskap än i förhållande till den typiska människohandelssituationen. Detta gäller inte minst som rekvisitet i människohandelssammanhang saknar relevans i förhållande till personer under 18 år (på grund av att ansvar för människohandel som avser barn inte förutsätter att det har förekommit utnyttjande av utsatt belägenhet eller något annat s.k. otillbörligt medel), samtidigt som rekvisitet vid tillämpningen av bestämmelsen om äktenskapstvång torde vara som mest användbart när brottsoffret är ett barn.

I likhet med vad som gäller beträffande människohandel krävs för straffbarhet att omständigheterna vid en helhetsbedömning är sådana att brottsoffret inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig gärningsmannens vilja.

Barn, med vilket avses personer under 18 år, kan ofta anses finna sig i en utsatt belägenhet i förhållande till vuxna, framför allt föräldrar och andra närstående, som barnet är beroende av och som pressar barnet att gifta sig mot sin vilja eller som arrangerar ett äktenskap utan hänsyn till vad barnet vill. Beroendet av vuxna kan dock vara olika stort, och vad som innebär ett utnyttjande av barnets utsatta belägenhet kan därför variera utifrån hur självständigt barnet är. Ju yngre ett barn är, desto större är dock i allmänhet barnets beroende av vuxna. När det gäller ett i sammanhanget ungt barn, t.ex. en yngre tonåring, kan därför relativt lindriga påstötningar om att barnet ska gå med på ett äktenskap innebära att barnets utsatta belägenhet utnyttjas.

Utöver barn kan också personer med en psykisk eller intellektuell funktionsnedsättning ofta anses finna sig i en utsatt belägenhet som kan utnyttjas för att förmå dem att ingå ett äktenskap. Vidare står vissa yngre vuxna under ett sådant inflytande från föräldrar eller släktingar att deras situation kan vara att jämföra med ett barns. Det kan t.ex. vara

fallet när en ung kvinna har levt hela sitt liv under sträng kontroll och även i vuxen ålder förväntas lyda de äldre och utsätts för begränsningar i sina kontakter med omvärlden. En typisk situation där ett äktenskaps-tvång kan uppkomma genom utnyttjande av brottsoffrets utsatta belägenhet är när offret är isolerat i ett annat land utan pass och pengar och har stora svårigheter att söka hjälp eller att ta sig hem. Ett annat fall är när någon är helt beroende av andra för sin försörjning och framtid i Sverige.

De handlingar som kan utgöra ett utnyttjande av en persons utsatta belägenhet kan variera. Avgörande för straffansvaret är att offret genom utnyttjandet förmås att ingå ett äktenskap. Därmed blir den avgörande frågan vilken typ av påtryckningar som krävs för att den som befinner sig i en utsatt belägenhet ska uppfatta situationen på så sätt att han eller hon inte har något egentligt val annat än att gå med på äktenskapet. Det torde i flertalet fall vara fråga om handlingar som i sig inte är brottsliga, eftersom handlingar som inbegriper misshandel eller olaga hot i stället omfattas av rekvisitet olaga tvång. Det är dock inte uteslutet att t.ex. ofredanden efter omständigheterna skulle kunna ingå i ett äktenskaps-tvång. Handlingar som kan innebära ett utnyttjande av utsatt belägenhet är hot om att en förälder ska ta livet av sig om barnet inte går med på att gifta sig eller hot om att barnet ska stötas ut ur familjegemenskapen. Även hot om ökad kontroll och isolering kan medföra att någon förmås att gifta sig mot sin vilja. Vad som kan utgöra ett utnyttjande av brotts-offrets utsatta belägenhet blir alltid fråga om en bedömning av samtliga föreliggande omständigheter, bl.a. brottsoffrets situation, ålder och allmänna förutsättningar att motstå de påtryckningar som förekommit.

För att ett fullbordat brott enligt första stycket ska föreligga ska brotts-offret ha ingått ett *äktenskap*. Med äktenskap avses äktenskap som är juridiskt giltiga i någon stat enligt något av de tre kriterier som anges nedan. Det uppställs inte något krav på att äktenskapen ska ingås i Sverige utan det kan också vara fråga om äktenskap som ingås i utlandet.

För det första omfattas äktenskap som är juridiskt giltiga i den stat där de ingås (vigsellandet). Det kan dels handla om äktenskap som ingås enligt vigsellandets lag, dels om äktenskap som ingås i vigsellandet enligt något annat lands lag, men som erkänns i vigsellandet och därmed räknas som giltiga där.

För det andra omfattas äktenskap som är giltiga i den stat enligt vars lag de ingås. Detta fall tar sikte på situationer då äktenskapet ingås enligt en, i förhållande till vigsellandet, främmande stats lag.

För det tredje omfattas äktenskap som är giltiga i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist. Medborgarskapet eller hemvisten ska föreligga när äktenskapet ingås. Med hemvist avses det-samma som i 2 kap. 2 § brottsbalken.

Alla förutsättningar som gäller för ett giltigt äktenskap i den aktuella staten måste vara uppfyllda för att ett fullbordat brott ska ha begåtts. Om det exempelvis är så att en religiös vigsel måste åtföljas av en registrering för att äktenskapet ska vara giltigt i ett land, fullbordas brottet genom registreringen. Om i ett sådant fall registrering vägras, saknas ett moment. Det innebär att straff för fullbordat brott inte kan komma i fråga, om inte förutsättningarna i andra stycket är uppfyllda.

Det följer av bestämmelsen att det i princip inte tillmäts någon betydelse huruvida äktenskapet har erkänts eller kan komma att erkännas i

Sverige. Ett erkännande får dock betydelse i ett fall, nämligen när ett äktenskap har ingåtts i Sverige enligt ett annat lands lag men erkänns här. Äktenskapet omfattas då av det första av de ovannämnda kriterierna eftersom det – i kraft av erkännandet – är juridiskt giltigt i den stat där det ingås.

Den omständigheten att ett äktenskap kan upphävas eller fås att återgå enligt vigsellandets lag, t.ex. på grund av att det har ingåtts genom tvång eller att någon av parterna är underårig, innebär inte att något brott inte har kommit till stånd.

Enligt *andra stycket* omfattas även vissa *äktenskapsliknande förbindelser* av straffbestämmelsen. De förbindelser som avses är sådana som ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra samt innefattar frågan om upplösning av förbindelsen.

Bestämmelsen syftar till att med giltiga äktenskap jämställa sådana förbindelser som i praktiken kan upplevas som lika bindande eller förpliktande som ett rättsligt giltigt äktenskap. Denna egenskap hos en förbindelse uttrycks genom rekvisit som tar sikte på hur parterna i den äktenskapsliknande förbindelsen betraktas inom en viss grupp till följd av att de har ingått förbindelsen. För att förbindelsen ska omfattas av bestämmelsen krävs att gruppen ska anse parterna som makar och att de i gruppens ögon har rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra. Det måste också vara fråga om en förbindelse som ingås i enlighet med gruppens regler kring sådana förbindelser. Vad det i praktiken handlar om är olika religiösa eller traditionella äktenskap. Alla sådana omfattas dock inte av bestämmelsen. För att den ska kunna tillämpas krävs det att det inom gruppen finns förhållandevis fasta regler som styr förbindelsen i fråga. Det måste vara möjligt att ur gruppens skrivna eller oskrivna regelverk härleda de bestämmelser som avgör om rekvisiten i det andra stycket är uppfyllda. Däremot är det inte nödvändigt att gruppen har regler som gäller även för andra livsområden.

Hur gruppen är avgränsad eller sammansatt behöver inte kunna avgöras med någon exakthet. Det centrala är att det finns ett visst, inte alltför obetydligt, antal personer som erkänner de regler kring äktenskap som är av betydelse för bestämmelsens tillämpning. Det torde i vissa fall kunna röra sig om mycket stora grupper. Exempelvis kan anhängarna av en viss religion, eller en viss riktning inom en religion, anses utgöra en grupp i den nu avsedda bemärkelsen, förutsatt att de har en gemensam syn på äktenskap i de avseenden som är aktuella här.

I rekvisitet att parterna ska betraktas som makar ligger framför allt att de i och med förbindelsen anses ha genomgått en förändring i status som kan jämföras med en förändring av civilstånd. Parterna ska betraktas som gifta. Det ska också vara naturligt att benämna dem som man och hustru eller liknande, i den mån sådana termer förekommer inom gruppen. En indikation på att parterna inom gruppen betraktas som makar kan vara att det efter ceremonin utfärdas en handling som benämns som vigselintyg eller liknande.

Ett centralt rekvisit avser den omständigheten att parterna enligt gruppens regler anses få rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra i och med att de ingår förbindelsen. Det handlar här om verkningar av förbindelsen som inte behöver ha juridisk giltighet men som

erkänns inom gruppen och där kan sägas motsvara de rättsverkningar som ett juridiskt giltigt äktenskap ger upphov till. Förbindelsens verkningar behöver dock inte vara av samma slag eller omfattning som de rättsverkningar som ett äktenskap medför enligt t.ex. svensk lagstiftning. För att bestämmelsen inte ska träffa alltför lösliga förbindelser krävs dock att i vart fall vissa rättigheter eller skyldigheter har uppkommit. Det kan exempelvis röra sig om rättigheter och skyldigheter av ekonomisk natur eller som avser parternas gemensamma barn. Även sådant som krav på hushållsgemenskap, tillgänglighet för sexuellt umgänge, trohet eller lydnad kan ingå. Med ordet "eller" i uttrycket markeras att det inte behöver handla om ömsesidiga rättigheter och skyldigheter; det kan också vara fråga om att den ena parten har alla rättigheter och den andra alla skyldigheter.

Kravet på att förbindelsen ska ingås i enlighet med gruppens regler innebär att det måste finnas vissa former för hur förbindelser av det aktuella slaget ingås. Det behöver inte nödvändigtvis vara fråga om en ceremoni, men det ska gå att fastställa när parterna anses ha blivit gifta. På samma sätt ligger det i kravet på att gruppens regler ska innefatta frågan om upplösning av förbindelsen, att förbindelsen inte kan upplösas helt formlöst och att det ska vara möjligt att avgöra när en förbindelse har upplösts. Om det vid en given tidpunkt inte går att veta om parterna är gifta eller inte, faller förbindelsen med andra ord utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Även förbindelser som inte kan upplösas omfattas av bestämmelsen.

Som framgår av bestämmelsens ordalydelse är det gruppens syn på parternas status, rättigheter och skyldigheter som är avgörande, inte deras egen. Det är inte heller en förutsättning för att bestämmelsen ska kunna tillämpas att en part själv anser sig tillhöra den grupp vars synsätt läggs till grund för tillämpningen av bestämmelsen. Därmed kan det förekomma äktenskaptvång varigenom någon har förmåtts att ingå en äktenskapsliknande förbindelse som han eller hon inte vill kännas vid. Det kan t.ex. handla om att personen i fråga vägrar att betrakta sig som gift och inte har för avsikt att fullgöra de skyldigheter som enligt gruppen, och eventuellt den andra parten, följer av förbindelsen. Trots den inställningen kan det få stor praktisk betydelse för den tvingade att han eller hon betraktas som gift av personer i omgivningen. Exempelvis kan det vara omöjligt för parten att gifta sig med någon annan i gruppen så länge förbindelsen, enligt gruppens synsätt, består.

Äktenskapstvångsbestämmelsens alla rekvisit måste vara täckta av gärningsmannens uppsåt. Det är tillräckligt med likgiltighetsuppsåt. När det gäller äktenskapstvångets utnyttjandefall kan särskilt sägas att gärningsmannen inte själv behöver klassificera ett tillstånd hos en målsägande så att han eller hon är i en utsatt belägenhet. Det är tillräckligt att gärningsmannen har uppsåt till de omständigheter som innebär att belägenheten är att betrakta som utsatt.

Straffet för äktenskapstvång är fängelse i högst fyra år. Ju allvarigare tvånget eller utnyttjandet av offrets belägenhet är, desto allvarigare är brottet. Vid bedömningen av straffvärdet ska som vanligt bestämmelserna i 29 kap. brottsbalken beaktas. Det torde många gånger finnas försvårande omständigheter att beakta vid straffvärdebedömningen, t.ex. att brottet har varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess

förhållande till en närstående person (2 § 8). Vidare kan det vara fråga om att den tilltalade har utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig (2 § 3). I äktenskapstvångets utnyttjandefall är denna omständighet beaktad redan genom brottskonstruktionen.

Allmänna regler om *konkurrens* gäller. Det innebär bl.a. att domstolen normalt ska döma enbart för äktenskapstvång om gärningen innefattar även andra brott med en lindrigare straffskala, t.ex. olaga tvång eller de brott som kan ingå i ett olaga tvång. Undantagsvis kan det bli aktuellt att i stället för äktenskapstvång döma för olaga tvång som är grovt. Detta är fallet när brottets allvar inte fullt ut kan beaktas genom den straffskala som gäller för äktenskapstvång.

De allmänna reglerna om *medverkan* i 23 kap. 4 § brottsbalken gäller, vilket innebär bl.a. att var och en av de medverkande får bedömas utifrån det uppsåt som ligger honom eller henne till last. Det är inte självklart att den som gifter sig med den tvingade är medverkande till brottet. För straffansvar krävs att han eller hon har uppsåt till alla relevanta omständigheter.

4 d § *Den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen genom olaga tvång eller utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet ska förmås att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c §, döms för vilseledande till tvångsäktenskapsresa till fängelse i högst två år.*

Paragrafen och brottsrubriceringen, *vilseledande till tvångsäktenskapsresa*, är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för vilseledande varigenom en person förmås att resa till ett annat land, där gärningsmannen har för avsikt att personen genom olaga tvång eller utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet ska förmås att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i bestämmelsen om äktenskapstvång. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Vilseledande är avsett att ha samma betydelse som i bl.a. bestämmelsen om bedrägeri (9 kap. 1 § brottsbalken). Vilseledandet kan bestå i att gärningsmannen hos brottsoffret framkallar en oriktig uppfattning, eller vidmakthåller eller förstärker en oriktig uppfattning som den andra redan har. Det kan ske såväl genom uttryckliga lögnar som genom att gärningsmannen betar sig på ett sätt som förmedlar ett missvisande budskap. Exempel på vilseledande är att gärningsmannen förmedlar eller vidmakthåller uppfattningen att resan har ett annat syfte än att ett tvångsäktenskap ska ske, t.ex. att det är fråga om en semesterresa eller ett besök hos en sjuk släkting.

För straffbarhet krävs vidare att gärningsmannen genom vilseledandet förmår den andra personen till utlandsresan. Det innebär ett krav på att framkallandet eller vidmakthållandet av villfarelsen är kausalt i förhållande till den företagna utlandsresan. I vissa fall – särskilt när det handlar om barn – kan det tänkas att det i praktiken skulle ha saknats utrymme för den utsatta personen 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.

Utanför straffbestämmelsens räckvidd hamnar vidare fall där gärningsmannen enbart utnyttjar någon annans villfarelse utan att påverka honom eller henne i vilseledande riktning. Så kan vara fallet när tvångs-äktenskap i utlandet äger rum under årligen återkommande besök hos släktingar. Det kan då vara så att den som ska giftas bort, t.ex. barnet i den familj som gör resan, utgår ifrån att det rör sig om en helt vanlig sommarlovsresa. Under sådana omständigheter behöver det inte alltid förekomma något vilseledande för att barnet ska följa med på resan, utan det kan i stället handla om att föräldrarna utnyttjar den oriktiga uppfattning som består i att han eller hon tror att resan har samma syfte som alla tidigare resor med familjen till det andra landet. Om så är fallet är straffansvar uteslutet.

Många gånger torde föräldrarna dock handla på ett sätt som innebär att de vidmakthåller eller förstärker den oriktiga uppfattningen. Så kan vara fallet när föräldrarna ger sitt barn anledning att tro att vardagslivet kommer att fortgå som vanligt i olika avseenden, trots att tillvaron kommer att förändras till följd av äktenskapet. Det kan t.ex. handla om att ett barn inkluderas i tal om kommande familjeaktiviteter på ett sätt som antyder att barnet kommer att delta i dem, fast han eller hon i själva verket ska ingå i en ny familjegemenskap och inte kommer att delta i aktiviteter av det aktuella slaget. Ett annat exempel på vilseledande är att en dotter ber om ökad frihet från sina föräldrars kontroll och föräldrarna diskuterar frågan med henne som om den alltså hade relevans, trots att de har för avsikt att inom kort avsluta sin uppfostran av flickan och i stället ställa henne under en makes kontroll.

Ansvar för vilseledande till tvångsäktenskapsresa förutsätter inte att något äktenskap eller någon äktenskapsliknande förbindelse kommer till stånd, utan brottet är *fullbordat* redan när en sådan resa som avses i bestämmelsen har företagits, dvs. när brottsoffret har anlänt till utlandet.

Resan ska ske till en *annan stat än den där den utsatta personen bor*. Det krävs dock inte att resan utgår från den stat där han eller hon är bosatt, utan avresan kan även ske från ett tredje land. Straffansvar kan alltså inträda t.ex. om en flicka som bor i Sverige befinner sig på semesterresa i familjens ursprungsland och genom vilseledande förmås att resa till ett grannland där tanken är att hon ska tvingas till äktenskap. Ordet *bor* ska förstås i allmänspråklig betydelse. Det är inte nödvändigt att brottsoffret har hemvist i en stat för att han eller hon ska anses bo där, men boendet måste vara i princip stadigvarande.

Gärningsmannens syfte med gärningen ska vara att den vilseledda personen i en annan stat än den där han eller hon bor ska bli bortgift genom olaga tvång eller genom utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet. I denna del krävs alltså ett *avsiktsuppsåt* som vidare måste föreligga redan vid vilseledandet. Uppsåtet ska omfatta att den vilseledda ska utsättas för någon av de alternativa gärningar som ingår i brottet äktenskapstvång (4 c §). Gärningsmannen behöver vid tiden för vilseledandet inte ha tagit ställning till vilken av de alternativa gärningarna som ska utföras eller vem – gärningsmannen själv eller någon annan person – som ska utföra dem. Det är alltså tillräckligt att gärningsmannens avsikt är att någon ska utsätta den vilseledda antingen för sådant tvång eller för sådant utnyttjande som avses i bestämmelsen om äktenskapstvång. Avsikten ska vidare vara att den vilseledda genom tvånget eller utnyttjandet

ska förmås att ingå antingen ett sådant giltigt äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som omfattas av äktenskapstvångsbestämmelsen. Det krävs inte att gärningsmannen redan vid vilseledandet har tagit ställning till vilken form av äktenskap eller förbindelse som ska åstadkommas. Straffansvar förutsätter inte heller att gärningsmannen har bestämt var äktenskapet ska ingås, så länge avsikten är att det ska ingås i en annan stat än den där brottsoffret bor.

Beträffande övriga rekvisit är samtliga former av uppsåt möjliga.

Straffet är fängelse i högst två år.

I enlighet med allmänna regler om *konkurrens* ska det inte dömas för vilseledande till äktenskapstvång om det finns förutsättningar för att döma till äktenskapstvång eller försök till äktenskapstvång. Däremot har vilseledande till äktenskapstvång företrädelse framför förberedelse till äktenskapstvång.

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

Paragrafen ändras på så sätt att försök och förberedelse till äktenskapstvång straffbeläggs. Den moderniseras också språkligt. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Ett äktenskapstvång fullbordas när ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som straffbestämmelsen avser har ingåtts. Det är därmed i fall när ett äktenskap eller en förbindelse inte har kommit till stånd som det kan bli aktuellt att döma för *försök* till brottet. För att försöksansvar ska komma i fråga torde det i normalfallet vara nödvändigt att gärningsmannen har påbörjat utförandet av något av brottsrekvisiten för äktenskapstvång. Ett typfall av försök till äktenskapstvång är att gärningsmannen utför en eller flera handlingar som kan utgöra olaga tvång eller som innebär ett utnyttjande av personens utsatta belägenhet, men misslyckas med att få till stånd ett äktenskap trots att det – som krävs för försöksansvar – har funnits fara för att äktenskapet ska komma till stånd eller att sådan fara har varit utesluten endast av tillfälliga omständigheter.

Ansvar för *förberedelse* förutsätter uppsåt att främja eller utföra brott. Vidare krävs att gärningsmannen antingen tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott, eller att gärningsmannen tar viss befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott. I fråga om äktenskapstvång torde främst förberedelsehandlingar av det förstnämnda slaget vara aktuella. Det kan t.ex. röra sig om att den presumtive brudgummen med uppsåt att främja ett äktenskapstvång ersätter resekostnaderna i samband med att brudens familj ska föra med henne till ett annat land som ett led i brottet.

11.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall

Bilagan till lagen anger de internationella organ och fysiska personer som omfattas av immunitet och/eller privilegier. I bilagan införs en ny punkt, nr 76. Punkten anger att immunitet och/eller privilegier gäller för ledamöter i expertgruppen GREVIO och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök i enlighet med Europarådets konvention om våld mot kvinnor. Ändringen behandlas i avsnitt 8.6. Immuniteten och privilegierna, som framgår av konventionen och dess bilaga, avser vissa fysiska personer men inte något internationellt organ som sådant.

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

Bilaga 1

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 undagömd 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 vigselförstånd 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 frångående 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 fördömsfullt 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. Bilaga 1

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

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

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

Vi föreslår alltså att det i brottsbalken införs en särskild straffbestämmelse om tvångsäktenskap och en motsvarande bestämmelse om barnäktenskap. Brotten ska benämnas *äktenskapstvång* respektive *barnäktenskapsbrott*. Äktenskapstvång begås om någon genom olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå äktenskap. Straffet är fängelse i högst fyra år. Barnäktenskapsbrott begås om någon förmår ett barn att ingå ett äktenskap eller tar initiativ till eller anordnar ett barnäktenskap, under förutsättning att äktenskapet kommer till stånd. Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

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

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

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

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

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

Ett nationellt kompetensteam

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

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

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

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

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

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

Socialtjänsten

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

En viktig fråga är om socialtjänsten bör initiera insatser riktade mot familjer där det förekommer hot om tvångsäktenskap, barnäktenskap eller hedersrelaterat våld och förtryck. Det står klart att det måste finnas mycket goda kunskaper om sådant familjearbete och om de komplikationer och risker som är förenade med det. Det bör utarbetas en rekommenderad metod för sådant arbete. Utarbetandet av metoden bör inkludera en utvärdering av de metoder som används i dag i bl.a. Västra Götaland, Uppsala och Stockholm. Kompetensteamet bör ta ledningen i metodutvecklingsarbetet.

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

Erkännande av utländska vigslar m.m.

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

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

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

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

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

Det bör vidare inte införas något ökat krav på muntlighet vid handläggningen av anknytningsärenden. För fall då det finns misstanke om tvång bör Migrationsverket dock införa som rutin att kalla till ett möte och då ge utförlig information om vilka handlingsalternativ och hjälp-möjligheter 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 befättningshavare 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 kontakter 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 gränsoverskridande 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 social- Bilaga 1
nämnden 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 kränkning, nämligen om någon tjänsteman har begått ett tjänstefel och därmed har orsakat att någon har utsatts för ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap.

Betänkandets lagförslag

1. Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

2 §

För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,
2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller
3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för brott som avses i 6 kap. 1–6 §§, 8 § tredje stycket och 12 § eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a § eller 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för brott som avses i 6 kap. 1–6 §§, 8 § tredje stycket och 12 § eller försök till sådana brott, om brottet *har* begåtts mot en person som inte fyllt arton år. Inte heller gäller inskränkningarna för brott som avses i 4 kap. 1 a §, *4 c § eller 4 d §* eller 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket eller försök till sådana brott. *De gäller inte heller för brott som avses i 7 kap. 1 b §, om barnet är medborgare i Sverige eller har hemvist här.*

4 c §

Den som genom olaga tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår personen att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna var medborgare eller hade hemvist döms för äktenskapstvång till fängelse i högst fyra år.

Detsamma gäller den som på sätt som anges i första stycket förmår någon annan att ingå en förbindelse som är att jämställa med ett äktenskap på så sätt att den är bindande enligt ett etablerat normsystem som inrymmer särskilda krav för upplösning av förbindelsen, och som ingås enligt detta normsystems former.

4 d §

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

10 §

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

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

7 kap.*1 b §*

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

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

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

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

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

5 §

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

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

35 kap.**4 §**

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

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

1. 6 kap. 4–6 §§ och 8 § tredje stycket eller försök till sådana brott,	1. 6 kap. 4–6 §§ och 8 § tredje stycket <i>samt 7 kap. 1 b §</i> eller försök till sådana brott,
---	--

2. 6 kap. 1–3 och 12 §§ eller försök till sådana brott, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,	2. 4 kap. 4 c §, 6 kap. 1–3 och 12 §§ eller försök till sådana brott, om brottet <i>har</i> begåtts mot en person som inte fyllt arton år,
---	--

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

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

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

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

2. Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap *utan tillstånd av myndighet som anges i 15 kap. 1 §. Tillstånd får meddelas endast om det finns särskilda skäl.*

Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap.

15 kap.

1 §

En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. 1 eller 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. Saknas en sådan behörig länsstyrelse prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.

En ansökan om tillstånd till äktenskap enligt 2 kap. 3 § prövas av länsstyrelsen i ett län där en sökande är folkbokförd. Saknas en sådan behörig länsstyrelse prövas ansökan av Länsstyrelsen i Stockholms län.

I ärenden som rör underårig skall länsstyrelsen bereda den underåriges vårdnadshavare tillfälle att yttra sig, om det kan ske. Yttrande samt de upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning skall inhämtas från socialnämnden i den kommun där den underåriga är folkbokförd eller, om den underåriga inte är folkbokförd här i landet, i den kommun där han eller hon vistas. En annan socialnämnd som har tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse i frågan är skyldig att lämna sådana på begäran av den socialnämnd som skall yttra sig. I ärenden som rör halvsyskon skall länsstyrelsen inhämta yttrande från Socialstyrelsen.

I ärenden som rör halvsyskon ska länsstyrelsen inhämta ett yttrande från Socialstyrelsen.

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

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

2. Bestämmelserna i 2 kap. 1 § och 15 kap. 1 § tillämpas i sin äldre lydelse i de fall ansökan om tillstånd har kommit in till länsstyrelsen före ikraftträdandet. Bilaga 2

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

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

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

27 §

Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning eller föreskrift som har meddelats med stöd av personuppgiftslagen.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 och 15 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

26 kap.

Kompetensteamet hos Länsstyrelsen i Östergötland

15 §

Sekretess gäller hos Kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötland för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

16 §

Den tystnadsplikt som följer av 5 och 13 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsför-

Den tystnadsplikt som följer av 5, 13 och 15 §§ inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsför-

ordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att med- Bilaga 2
dela och offentliggöra uppgifter. dela och offentliggöra uppgifter.

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

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

När förundersökning har inletts *skall* ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebiträde) förordnas i mål om

När förundersökning har inletts *ska* ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebiträde) förordnas i mål om

1. brott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde,

2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde,

2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, *enligt 7 kap. 1 b § brottsbalken* eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde, *och*

3. annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.

Målsägandebiträde får förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.

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

5. Förslag till lag om ändring i lagen (1993:305) om rätt att förrätta vigsel inom trossamfund Bilaga 2

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

Nuvarande lydelse

Ett trossamfund kan ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas. Har tillstånd givits, får vigsel inom samfundet förrättas av den som förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.

Föreslagen lydelse

1 §

Ett trossamfund kan ges tillstånd att förrätta vigsel, om samfundets verksamhet är varaktig och samfundet har en sådan organisation att det på goda grunder kan antas att äktenskapsbalkens bestämmelser om vigsel och därmed sammanhängande åtgärder kommer att tillämpas. *Tillstånd ska inte ges om det finns anledning att anta att befattningshavare inom trossamfundet kommer att genomföra ritualer i strid med 4 kap. 4 c § andra stycket eller 7 kap. 1 b § andra stycket brottsbalken.* Har tillstånd givits, får vigsel inom samfundet förrättas av den som har förordnats enligt 2 § att vara vigselförrättare.

Frågor om tillstånd enligt första stycket prövas av Kammarkollegiet efter ansökan av samfundet. Ett tillstånd gäller tills vidare.

2 §

Kammarkollegiet får, efter ansökan av ett trossamfund som har fått tillstånd att förrätta vigsel, förordna en präst eller någon annan befattningshavare inom samfundet att vara vigselförrättare.

Innan en person förordnas till vigselförrättare *skall* Kammarkollegiet pröva att han har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning.

Innan en person förordnas till vigselförrättare *ska* Kammarkollegiet pröva att han *eller hon* har de kunskaper som behövs för uppdraget. Kammarkollegiet får uppdra åt trossamfundet att utföra denna prövning. *Något förordnande ska inte ges om det finns anledning att anta att personen kommer att genomföra ritualer i strid med 4 kap. 4 c § andra stycket eller 7 kap. 1 b § andra stycket brottsbalken.*

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

Om en vigsselförrättare avlider
skall samfundet snarast anmäla
detta till Kammarkollegiet.

Om en vigsselförrättare avlider
ska samfundet snarast anmäla
detta till Kammarkollegiet.

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

Yttrande över betänkandet har avgetts av Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Migrationsverket, Sveriges ambassad i Iran (Teheran), Sveriges ambassad i Jordanien (Amman), Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Skatteverket, Kammarkollegiet, Statens skolverk, Ungdomsstyrelsen, Stockholms universitet (områdesnämnden för humaniora, juridik och samhällsvetenskap), Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Umeå universitet (juridiska institutionen), Diskrimineringsombudsmannen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Landsting, Botkyrka kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Norrköpings kommun, Stockholms kommun, Söderhamns kommun, Umeå kommun, Västerås kommun, BRIS – Barnens Rätt i Samhället, Rädda Barnen, Föreningen Sveriges Socialchefer, Glöm aldrig Pela och Fadime Riksföreningen, Journalistförbundet, Nätverket Män mot hedersförtryck, Riksförbundet Internationella Föreningar för Invandrarkvinnor, Riksföreningen för skolsköterskor, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Romersk-katolska kyrkan, Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar, Rädda Barnen, Somaya kvinno- och tjejjour, Svenska FN-förbundet, Svenska kyrkan, Sveriges kristna råd, Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund, Sveriges Kvinnolobby, Sveriges skolkuratorers förening, Syrisk-Orthodoxa patriarkatets ställföreträdarskap i Sverige, Tjejers Rätt i Samhället och Varken hora eller kuvad.

Karlstads kommun har avstått från att yttra sig.

Svar har inte inkommit från Borlänge kommun, Förenade islamiska föreningar i Sverige, Judiska centralrådet, Svenska Röda Korset, Sveriges muslimska förbund, Syrisk-ortodoxa ärkestiftet i Sverige och övriga Skandinavien samt Terrafem.

Utöver remissinstanserna har Brottsofferjourernas Riksförbund, ECPAT Sverige, Fredrika Bremer Förbundet, Glöm aldrig Pela och Fadime Riksföreningen m.fl., Gryning Vård AB, Kvinnors Nätverk, RFSU och Rädda Barnens tematiska hedersgrupp för Stockholms län yttrat sig. Deras synpunkter behandlas i lagrådsremissen på samma sätt som remissinstansernas synpunkter.

Sammanfattning av promemorian Erkännande av utländska fullmaktsäktenskap

I promemorian behandlas frågan om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap, dvs. äktenskap som ingåtts utan att båda parter varit närvarande vid vigseln. I syfte att stärka skyddet för barn och vuxna mot ofrivilliga äktenskap föreslås att ett sådant fullmaktsäktenskap som utgångspunkt inte ska erkännas i Sverige, om minst en av parterna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa rättsförhållanden rörande äktenskap och för- mynderskap

Häri genom föreskrivs att 1 kap. 8 a § lagen (1904:26 s. 1) om vissa rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap¹⁴ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 8 a §¹⁵

Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige *eller*

2. om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång

1. om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot det enligt svensk lag och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige,

2. om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång, *eller*

3. om det har ingåtts utan att parterna varit närvarande samtidigt vid vigseln och minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Vad som sägs i första stycket gäller inte om det finns särskilda skäl att erkänna äktenskapet

Första stycket gäller inte om det finns särskilda skäl att erkänna äktenskapet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet.

¹⁴ Senaste lydelse av lagens rubrik 1971:797.

¹⁵ Senaste lydelse 2004:144.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian)

Efter remiss har yttranden över promemorian lämnats av Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Brottsoffermyndigheten, Migrationsverket, Skatteverket, Kammarkollegiet, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Nämnden för statligt stöd till trossamfund, Diskrimineringsombudsmannen, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges Socialchefer, Kvinnors nätverk, Nätverket Män mot hedersförtryck, RFSU, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Rädda Barnen, Svenska FN-förbundet, Sveriges kristna råd, Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund och Sveriges Kvinnolobby.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet och Samhällsvetenskapliga fakulteten vid Umeå universitet har uppgett att de inte har några synpunkter att lämna eller att de avstår från att yttra sig.

Judiska centralrådet, Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar och Sveriges muslimska råd har inte hörts av.

Sammanfattning av promemorian Sveriges tillträde till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet samt vissa frågor om kontaktförbud avseende gemensam bostad (Ds 2012:52)

Den 7 april 2011 antogs Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Europarådets fördragsserie – nr 210). Sverige undertecknade konventionen vid ett minis-termöte i Istanbul den 11 maj 2011. Promemorian innehåller en analys av konventionen och de åtgärder som krävs för att Sverige ska leva upp till de åtaganden som en anslutning innebär.

I promemorian föreslås att Sverige ska tillträda konventionen. En svensk anslutning till konventionen bedöms kräva lagändringar i några avseenden. Promemorian föreslår en lagändring för att uppfylla konventionens krav i fråga om immunitet och privilegier för personer som medverkar i den övervakningsmekanism som konventionen etablerar.

När det gäller lagändringar som behövs för att uppfylla förpliktelser som avser tvångsäktenskap och fortsatt uppehållstillstånd i anknytningsfall hänvisas till förslag som har lämnats i betänkandena Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35) respektive Kvinnor och barn i rättens gränsland (SOU 2012:45). Promemorian innehåller inte några lagförslag i dessa delar.

Beträffande konventionens bestämmelser om undantag från kravet på dubbel straffbarhet för svensk domsrätt i fråga om vissa brott när de begåtts utomlands och om förlängd preskription för vissa brott, gör promemorian bedömningen att lagändringar inte bör ske. Promemorian föreslår i stället att Sverige, med stöd i konventionen, ska lämna förklaringar om förbehåll beträffande dessa bestämmelser i samband med tillträdet.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall

Härigenom föreskrivs att bilagan till lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall¹ ska ha följande lydelse.

Bilaga²

Immunitet eller privilegier gäller för följande		Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer	
XX. ---	Ledamöter i expertgruppen för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Grevio) och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök i enlighet med konventionen	Europarådets konvention den 11 maj 2011 om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹ Lagen omtryckt 1994:717.

² Senaste lydelse 2012:406.

Förteckning över remissinstanserna (Ds 2012:52)

Bilaga 9

Efter remiss har yttrande över promemorian avgetts av Svea hovrätt, Attunda tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Malmö, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Migrationsverket, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Statskontoret, Statens skolverk, Ungdomsstyrelsen, Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid), Örebro universitet, Statens medieråd, Diskrimineringsombudsmannen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Kommuner och Landsting, Brottsofferjourernas Riksförbund, Kvinnors Nätverk, Nätverket Män mot hedersförtryck, RFSL, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Rädda Barnen och Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund.

Riksdagens ombudsmän och RFSU har avstått från att yttra sig.

Svar har inte inkommit från Riksförbundet frivilliga samhällsarbetare, BRIS – Barnens Rätt I Samhället, Amnesty International, Sveriges Kvinnolobby, Riksorganisationen mot sexuella övergrepp, Riksorganisationen Män för Jämställdhet och Svenska föreningen för barn- och ungdomspsykiatri.



Europarådets fördragsserie – nr 210

Europarådets konvention om
förebyggande och bekämpning
av våld mot kvinnor och
av våld i hemmet

Istanbul den 11 maj 2011

www.coe.int/conventionviolence

The official languages of the Council of Europe are English and French (Article 12 of the Statute of the Council of Europe). Only the treaties published by the Secretary General of the Council of Europe, each in a separate booklet of the "European Treaty Series" (ETS) continued since 2004 by the "Council of Europe Treaty Series" (CETS), are deemed authentic. The translation presented here is for information only.

Ingress

Europarådets medlemsstater och övriga stater som har undertecknat denna konvention,

som erinrar om konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (ETS nr. 5, 1950) och dess protokoll, Europeiska sociala stadgan (ETS nr 35, 1961, reviderad 1996, ETS nr. 163), Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS nr. 197, 2005) och Europarådets konvention om skydd för barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (CETS nr. 201, 2007),

som erinrar om följande rekommendationer från ministerkommittén till Europarådets medlemsstater: rekommendation Rec(2002)5 om skydd av kvinnor mot våld, rekommendation CM/Rec(2007)17 om normer och mekanismer för jämställdhet mellan kvinnor och män, rekommendation CM/Rec(2010)10 om kvinnors och mäns roll när det gäller att förebygga och lösa konflikter och skapa fred samt andra relevanta rekommendationer,

som beaktar en växande rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna som fastställer viktiga principer inom området våld mot kvinnor,

som beaktar den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (1966), den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (1966), Förenta nationernas konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor ("CEDAW", 1979) och dess fakultativa protokoll (1999) samt CEDAW-kommitténs allmänna rekommendation nr. 19 om våld mot kvinnor, Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (1989) och dess fakultativa protokoll (2000) och Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2006),

som beaktar Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (2002),

som erinrar om de grundläggande principerna i den internationella humanitära rätten och särskilt Genèvekonventionen (IV) angående skydd för civilpersoner under krigstid (1949) och tilläggsprotokoll I och II till denna (1977),

som fördömer alla former av våld mot kvinnor och våld i hemmet,

som anser att det för att förebygga våld mot kvinnor är av avgörande betydelse att uppnå såväl *formell* som *reell* jämställdhet mellan kvinnor och män,

som anser att våld mot kvinnor är ett uttryck för historiskt ojämlika maktförhållanden mellan kvinnor och män och att det är dessa förhållanden som har lett till att män dominerar och diskriminerar kvinnor och som hindrar kvinnors utveckling,

som konstaterar att våld mot kvinnor är könsrelaterat på strukturell nivå och att våldet mot kvinnor är en av de viktigaste orsakerna till att kvinnor är underordnade män,

som med stor oro konstaterar att kvinnor och flickor ofta utsätts för allvarliga former av våld, såsom våld i hemmet, sexuella trakasserier, våldtäkt, tvångsäktenskap, hedersrelaterade brott och könsstympning, vilket är en allvarlig kränkning av kvinnors och flickors mänskliga rättigheter och utgör ett stort hinder för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män,

som konstaterar att det pågår brott mot de mänskliga rättigheterna i väpnade konflikter vilka drabbar civilbefolkningen, framför allt kvinnor som utsätts för utbredda och systematiska övergrepp i form av våldtäkter och sexuellt våld och att det finns en risk för att det könsrelaterade våldet ökar både under och efter konflikter,

som konstaterar att kvinnor och flickor riskerar att utsättas för könsrelaterat våld i större utsträckning än män,

som konstaterar att våld i hemmet drabbar kvinnor oproportionerligt och att även män kan utsättas för våld i hemmet,

som konstaterar att barn är offer för våld i hemmet, inbegripet som vittnen till våld i familjen,

som önskar skapa ett Europa där det inte förekommer något våld mot kvinnor eller våld i hemmet,

har kommit överens om följande.

Kapitel I – Syfte, definitioner, jämställdhet och icke-diskriminering samt allmänna skyldigheter

Artikel 1 – Konventionens syfte

- 1 Syftet med denna konvention är
 - a att skydda kvinnor mot alla former av våld och att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet,
 - b att bidra till att avskaffa alla former av diskriminering av kvinnor och att främja faktisk jämställdhet mellan kvinnor och män, bland annat genom att stärka kvinnors ställning,
 - c att utarbeta ett omfattande system, principer och åtgärder för att skydda och hjälpa alla kvinnor som utsätts för våld och alla som utsätts för våld i hemmet,
 - d att främja internationellt samarbete som syftar till att avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet,

- e att organisationer och brottsbekämpande myndigheter ska få stöd och hjälp så att de kan samarbeta effektivt och ta ett helhetsgrepp för att få ett slut på våldet mot kvinnor och våldet i hemmet.
- 2 Genom denna konvention inrättas en särskild övervakningsmekanism för att säkerställa att parterna effektivt tillämpar dess bestämmelser.

Artikel 2 – Konventionens tillämpningsområde

- 1 Denna konvention gäller alla former av våld mot kvinnor, inbegripet våld i hemmet, som drabbar kvinnor oproporionerligt.
- 2 Parterna uppmuntras till att tillämpa konventionen på alla personer som utsätts för våld i hemmet. Parterna ska vid tillämpningen av bestämmelserna i konventionen ägna särskild uppmärksamhet åt kvinnor som utsätts för könsrelaterat våld.
- 3 Denna konvention gäller både i fredstid och under väpnad konflikt.

Artikel 3 – Definitioner

I denna konvention avses med

- a *våld mot kvinnor*: ett brott mot de mänskliga rättigheterna och en form av diskriminering av kvinnor och avser varje fall av könsrelaterat våld som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande för kvinnor, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang,
- b *våld i hemmet*: varje fall av fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld som utövas inom familjen eller i hemmiljön eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om förövaren delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte,
- c *genus*: de socialt konstruerade roller, beteenden, aktiviteter och attribut som ett visst samhälle anser passande för kvinnor respektive män,
- d *könsrelaterat våld mot kvinnor*: våld som riktas mot en kvinna på grund av att hon är kvinna eller som drabbar kvinnor oproporionerligt,
- e *brottsoffer*: varje fysisk person som utsätts för de handlingar som avses i punkterna a och b,
- f *kvinnor*: omfattar även flickor under 18 år.

Artikel 4 – Grundläggande rättigheter, jämställdhet och icke-diskriminering

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att främja och skydda alla människors, särskilt kvinnors, rätt att leva utan att behöva utsättas för våld vare sig offentligt eller privat.
- 2 Parterna fördömer alla former av diskriminering av kvinnor och vidtar utan dröjsmål nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att förhindra diskriminering, särskilt genom att
 - i sina nationella grundlagar eller annan lämplig lagstiftning införa principen om jämställdhet mellan kvinnor och män och säkerställa att denna princip får genomslag i praktiken,
 - förbjuda diskriminering av kvinnor och använda sanktioner när det är lämpligt,
 - avskaffa lagar och praxis som diskriminerar kvinnor.
- 3 Parterna ska tillämpa bestämmelserna i denna konvention, särskilt åtgärderna för att skydda brottsoffrens rättigheter, utan åtskillnad såsom på grund av kön, genus, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, börd, sexuell läggning, könsidentitet, ålder, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, civilstånd, status som migrant eller flykting eller ställning i övrigt.
- 4 Särskilda åtgärder som är nödvändiga för att förebygga och skydda kvinnor mot könsrelaterat våld ska inte betraktas som diskriminering enligt denna konvention.

Artikel 5 – Statens skyldigheter och tillbörlig aktsamhet

- 1 Parterna ska inte medverka till några som helst våldshandlingar mot kvinnor utan säkerställa att myndigheter, tjänstemän, ombud, institutioner och andra aktörer som handlar på uppdrag av staten agerar i enlighet med denna skyldighet.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att med tillbörlig aktsamhet förebygga, utreda, straffa och gottgöra våldshandlingar som faller inom ramen för denna konvention och som begås av icke-statliga aktörer.

Artikel 6 – Genusmedvetet förhållningssätt

Parterna ska åta sig att anlägga ett genusperspektiv då de införlivar och utvärderar konsekvenserna av bestämmelserna i denna konvention och att främja och effektivt tillämpa principer om jämställdhet mellan kvinnor och män och att stärka kvinnors ställning.

Kapitel II – Integrerad politik och datainsamling

Artikel 7 – Omfattande och samordnad politik

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att anta och genomföra en nationell, effektiv, omfattande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention och bemöta våld mot kvinnor utifrån ett helhetsperspektiv.
- 2 Parterna ska säkerställa att den politik som avses i punkt 1 sätter brottsoffrets rättigheter i centrum vid alla åtgärder och att den genomförs genom ett effektivt samarbete mellan alla berörda myndigheter, institutioner och organisationer.
- 3 De åtgärder som vidtas enligt denna artikel ska där så är lämpligt omfatta alla berörda aktörer, såsom regeringsorgan, de nationella, regionala och lokala beslutande församlingarna och myndigheterna, nationella människorättsinstitutioner och organisationer i det civila samhället.

Artikel 8 – Ekonomiska resurser

Parterna ska anslå lämpliga ekonomiska resurser och personalresurser för att den integrerade politiken, åtgärderna och programmen för att förebygga och bekämpa alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention ska kunna genomföras på ett adekvat sätt, inbegripet sådant som utförs av frivilligorganisationer och det civila samhället.

Artikel 9 – Frivilligorganisationer och det civila samhället

Parterna ska på alla nivåer erkänna, uppmuntra och stödja det arbete som berörda frivilligorganisationer och det civila samhället utför för att bekämpa våld mot kvinnor och skapa ett effektivt samarbete med dessa organisationer.

Artikel 10 – Samordningsorgan

- 1 Parterna ska utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ som ansvarar för att samordna, genomföra, bevaka och utvärdera politiken och åtgärderna för att förebygga och bekämpa alla former av våld som omfattas av denna konvention. Dessa organ ska samordna insamlingen av de uppgifter som avses i artikel 11, analysera och sprida resultaten.
- 2 Parterna ska säkerställa att de organ som utses eller inrättas i enlighet med denna artikel får allmän information om de åtgärder som vidtas enligt kapitel VIII.
- 3 Parterna ska säkerställa att de organ som utses eller inrättas i enlighet med denna artikel kan kommunicera direkt med varandra och främja förbindelserna med deras motsvarigheter i andra parter.

Artikel 11 – Datainsamling och forskning

- 1 För att tillämpa denna konvention ska parterna åta sig att
 - a regelbundet samla in uppdelade relevanta statistiska uppgifter om ärenden om alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention,
 - b stödja forskning om alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention för att ta reda på våldets grundorsaker, konsekvenser och förekomst och antal fällande domar samt hur effektiva åtgärderna för att tillämpa denna konvention är.
- 2 Parterna ska sträva efter att regelbundet utföra befolkningsbaserade undersökningar för att bedöma den allmänna förekomsten av och utvecklingstendenser för alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention.
- 3 Parterna ska förse den expertgrupp som avses i artikel 66 i denna konvention med de insamlade uppgifterna enligt denna artikel för att stimulera ett internationellt samarbete och göra internationella riktvärden möjliga.
- 4 Parterna ska säkerställa att de insamlade uppgifterna enligt denna artikel görs tillgängliga för allmänheten.

Kapitel III – Förebyggande

Artikel 12 – Allmänna skyldigheter

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att främja förändringar i kvinnors och mäns sociala och kulturella beteendemönster i syfte att utrota fördomar, sedvänjor, traditioner och all annan praxis som utgår från föreställningen om kvinnors underordning eller från stereotypa roller för kvinnor och män.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att förebygga alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention och som utövas av en fysisk eller juridisk person.
- 3 Alla åtgärder som vidtas enligt detta kapitel ska genomföras med beaktande av de särskilda behov som vissa personer har på grund av särskilda omständigheter som har gjort dem särskilt utsatta. Alla brottsoffers mänskliga rättigheter ska sättas i centrum.
- 4 Parterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att uppmuntra alla samhällsmedlemmar, särskilt män och pojkar, att aktivt bidra till att förebygga alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention.
- 5 Parterna ska säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller så kallad heder inte ska kunna betraktas som ett rättfärdigande av någon våldshandling som faller inom ramen för denna konvention.

- 6 Parterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att främja program och aktiviteter för att stärka kvinnors ställning.

Artikel 13 – Ökad medvetenhet

- 1 Parterna ska regelbundet och på alla nivåer främja eller genomföra kampanjer och program för ökad medvetenhet, inbegripet i samarbete med nationella människorättsinstitutioner och jämställdhetsorgan, det civila samhället och frivilligorganisationer, särskilt kvinnoorganisationer, när så är lämpligt, för att öka allmänhetens medvetenhet om och förståelse för hur alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention tar sig uttryck, dess konsekvenser för barn och behovet av att förebygga detta våld.
- 2 Parterna ska säkerställa att informationen om vilka åtgärder som kan vidtas för att förebygga de våldshandlingar som faller inom ramen för denna konvention får stor spridning hos allmänheten.

Artikel 14 – Utbildning

- 1 Parterna ska, när det är lämpligt, vidta nödvändiga åtgärder för att utbildningsmaterial om till exempel jämställdhet mellan kvinnor och män, icke-stereotypa könsroller, ömsesidig respekt, fredlig lösning av konflikter i mellanmänniskliga relationer, könsrelaterat våld mot kvinnor och rätten till personlig integritet, ska ingå i formella läroplaner på alla utbildningsnivåer och vara anpassade till elevernas utvecklingsförmåga.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att främja de principer som avses i punkt 1 i informell utbildningsverksamhet samt i idrotts-, kultur- och fritidsaktiviteter och i media.

Artikel 15 – Utbildning av yrkesgrupper

- 1 Parterna ska anordna eller förstärka lämplig utbildning för yrkesgrupper som kommer i kontakt med brottsoffer eller förövare av alla våldshandlingar som faller inom ramen för denna konvention om hur man kan förebygga och upptäcka sådant våld, jämställdhet mellan kvinnor och män, brottsoffrens behov och rättigheter, samt hur sekundär viktisering kan förebyggas.
- 2 Parterna ska verka för att den utbildning som avses i punkt 1 även omfattar utbildning i myndighetssamverkan för att möjliggöra en heltäckande och lämplig hantering av ärenden som innefattar sådant våld som faller inom ramen för denna konvention.

Artikel 16 – Förebyggande ingripanden och behandlingsprogram

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta eller stödja program som syftar till att förövare som har utövat våld i hemmet ska lära sig att inte bete sig våldsamt i mellanmänniska relationer i avsikt att förebygga ytterligare våld och förändra ett våldsamt beteendemönster.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta eller stödja behandlingsprogram i avsikt att förebygga att förövare, särskilt sexualförbrytare, begår nya brott.
- 3 När parterna vidtar de åtgärder som avses i punkterna 1 och 2 ska de säkerställa att stöd till brottsoffren samt deras säkerhet och mänskliga rättigheter ska komma i första hand och att dessa program, när det är lämpligt, inrättas och genomförs i nära samarbete med specialiserade stödtjänster för brottsoffer.

Artikel 17 – Den privata sektorns och mediernas deltagande

- 1 Parterna ska uppmuntra den privata sektorn, sektorn för informations- och kommunikationsteknik och medierna, med vederbörlig hänsyn till yttrandefriheten och deras oberoende, att delta i utvecklingen och genomförandet av politiken och att fastställa riktlinjer och normer för självreglering för att förebygga våld mot kvinnor och för att stärka respekten för kvinnors värdighet.
- 2 Parterna ska, i samarbete med aktörer inom den privata sektorn, utveckla och främja barns, föräldrars och lärares kunskaper om hur de bör hantera den informations- och kommunikationsteknikmiljö som ger tillgång till förnedrande innehåll av sexuell eller våldsam karaktär och som kan vara skadlig.

Kapitel IV – Skydd och stöd

Artikel 18 – Allmänna skyldigheter

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att skydda alla brottsoffer mot ytterligare våldshandlingar.
- 2 Parterna ska, i enlighet med nationell rätt, vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att alla berörda myndigheter, inbegripet domstolar, åklagare, brottsbekämpande myndigheter, lokala och regionala myndigheter samt frivilligorganisationer och andra berörda organisationer och verksamheter, kan samarbeta effektivt med varandra för att skydda och stödja brottsoffer och vittnen till alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention, vilket också innefattar att erbjuda allmänna och specialiserade stödtjänster i enlighet med artiklarna 20 och 22 i denna konvention.
- 3 Parterna ska säkerställa att de åtgärder som vidtas enligt detta kapitel

- utgår från en genusteoretisk förståelse av våld mot kvinnor och våld i hemmet och fokuserar på brottsoffrets mänskliga rättigheter och säkerhet,
 - utgår från en helhetssyn som tar hänsyn till relationen mellan brottsoffren, förövarna, barnen och den sociala miljö de lever i,
 - syftar till att undvika sekundär viktimisering,
 - syftar till att stärka de våldsutsatta kvinnornas ställning och att de ska bli ekonomiskt oberoende,
 - ser till att olika skydds- och stödtjänster finns i samma lokaler när så är lämpligt,
 - tillgodoser särskilt utsatta personers särskilda behov, inbegripet när barn är brottsoffer, och att göra åtgärderna tillgängliga för dem.
- 4 Tjänsterna ska tillhandahållas oavsett om brottsoffret vill göra en anmälan eller vittna mot förövaren eller inte.
- 5 Parterna ska vidta lämpliga åtgärder för att ge konsulärt och annat skydd och stöd till sina medborgare och andra brottsoffer som är berättigade till sådant skydd i överensstämmelse med sina åtaganden enligt internationell rätt.

Artikel 19 – Information

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att brottsoffer skyndsamt och på ett språk som de förstår får adekvat information om vilka stödtjänster och rättsliga åtgärder som finns.

Artikel 20 – Allmänna stödtjänster

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att personer som har utsatts för våld har tillgång till tjänster som underlättar deras återhämtning. Dessa åtgärder ska, när det behövs, omfatta tjänster som juridisk och psykologisk rådgivning, ekonomiskt bistånd, boende, utbildning, fortbildning och hjälp med att hitta en anställning.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att brottsoffer har tillgång till en hälso- och sjukvård och socialtjänst som har tillräckliga resurser och personal som är utbildad för att hjälpa brottsoffer och kan hänvisa dem till lämpliga tjänster.

Artikel 21 – Hjälp vid enskilda/kollektiva klagomål

Parterna ska säkerställa att brottsoffer har information om och tillgång till tillämpliga regionala och internationella mekanismer för enskilda/kollektiva klagomål. Parterna ska verka för att brottsoffer får lyhörd och kunnig hjälp när de lägger fram sina klagomål.

Artikel 22 – Specialiserade stödtjänster

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att ordna så att personer som har utsatts för någon av de våldshandlingar som faller inom ramen för denna konvention får tillgång till omedelbara, kort- och långsiktiga specialiserade stödtjänster, med lämplig geografisk spridning.
- 2 Parterna ska ordna så att alla kvinnor som har utsatts för våld och deras barn får tillgång till specialiserade stödtjänster för kvinnor.

Artikel 23 – Skyddat boende

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att tillhandahålla lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal så att brottsoffren ska vara trygga och för att aktivt vända sig till brottsoffer, särskilt kvinnor och deras barn.

Artikel 24 – Hjälptelefon

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta nationella hjälptelefoner som är gratis och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan för att ge råd till den som söker stöd, konfidentiellt eller med vederbörlig hänsyn till hans eller hennes anonymitet, beträffande alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention.

Artikel 25 – Hjälp till personer som har utsatts för sexuellt våld

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att inrätta lämpliga och lättillgängliga mottagningscenter i tillräckligt antal för personer som har blivit våldtagna eller utsatta för sexuellt våld så att en medicinsk och rättsmedicinsk undersökning ska kunna göras och traumastöd och rådgivning ska kunna erbjudas.

Artikel 26 – Skydd och hjälp för barnvittnen

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att skydd och stödtjänster för brottsoffer tillhandahålls med vederbörlig hänsyn till barns rättigheter och behov när de har bevitnat sådant våld som faller inom ramen för denna konvention.
- 2 De åtgärder som vidtas i enlighet med denna artikel ska omfatta åldersanpassad psykosocial rådgivning för barn som har bevitnat sådant våld som faller inom ramen för denna konvention och ska genomföras med hänsyn till barnets bästa.

Artikel 27 – Anmälan

Parterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att uppmuntra personer som har bevitnat en sådan våldshandling som faller inom ramen för denna konvention eller som har rimlig anledning att anta att en sådan handling kan komma att begås eller att ytterligare våldshandlingar kan förväntas, att anmäla detta till behöriga organisationer eller myndigheter.

Artikel 28 – Anmälan av yrkesgrupper

Parterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de regler om tystnadsplikt som den nationella lagstiftningen uppställer för vissa yrkesgrupper inte utgör ett hinder för möjligheten att under särskilda omständigheter göra en anmälan till behöriga organisationer eller myndigheter om de har rimlig anledning att anta att en allvarlig våldshandling som faller inom ramen för denna konvention har begåtts och att ytterligare allvarliga våldshandlingar kan förväntas.

Kapitel V – Materiell rätt

Artikel 29 – Civilrättsliga processer och medel

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att ge brottsoffren tillgång till adekvata civilrättsliga medel mot förövaren.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att ge brottsoffren, i enlighet med allmänna principer i internationell rätt, tillgång till adekvata civilrättsliga medel mot en myndighet som inte har fullgjort sin skyldighet att vidta de nödvändiga förebyggande åtgärder och skyddsåtgärder som faller inom myndighetens ansvarsområde.

Artikel 30 – Ersättning

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att brottsoffer har rätt att begära skadestånd av förövare till någon av de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention.
- 2 Adekvat statlig ersättning ska tillerkännas personer som har drabbats av svår kroppsskada eller allvarligt försämrad hälsa, i den mån skadan inte täcks av andra källor såsom förövaren, försäkringar eller statligt finansierad sjuk- och socialvård. Detta utesluter inte att parterna får återkräva ersättningen från förövaren så länge vederbörlig hänsyn tas till brottsoffrets säkerhet.
- 3 Åtgärder som vidtas i enlighet med punkt 2 ska säkerställa att ersättningen tillerkänns inom skälig tid.

Artikel 31 – Vårdnad, umgängesrätt och säkerhet

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att förekomsten av sådant våld som faller inom ramen för denna konvention beaktas när frågor om vårdnad av barn och barns umgängesrätt ska avgöras.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att utövandet av umgängesrätt eller vårdnad inte äventyrar brottsoffrets eller barnens rättigheter och säkerhet.

Artikel 32 – Civilrättsliga konsekvenser av tvångsäktenskap

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att äktenskap som ingås under tvång kan upphävas, ogiltigförklaras eller upplösas utan att detta blir oskäligt ekonomiskt och administrativt betungande för brottsoffret.

Artikel 33 – Psykiskt våld

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att uppsåtliga gärningar som innebär en allvarlig kränkning av en persons psykiska integritet genom tvång eller hot är straffbelagda.

Artikel 34 – Stalkning

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att uppsåtliga gärningar som innebär ett upprepat hotfullt beteende gentemot en annan person och som orsakar att han eller hon känner fruktan för sin säkerhet är straffbelagda.

Artikel 35 – Fysiskt våld

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att uppsåtliga gärningar som innebär att fysiskt våld utövas mot en annan person är straffbelagda.

Artikel 36 – Sexuellt våld, inbegripet våldtäkt

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:
 - a Att sexuellt penetrera en annan persons kropp vaginalt, analt eller oralt med en kroppsdel eller ett föremål utan dennes samtycke.
 - b Att utföra andra handlingar av sexuell karaktär med en person utan dennes samtycke.
 - c Att förmå en annan person att utföra handlingar av sexuell karaktär med en tredje person utan dennes samtycke.
- 2 Samtycke ska lämnas av egen fri vilja och bedömas med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet.
- 3 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna i punkt 1 även gäller för gärningar som begås mot tidigare eller nuvarande makar eller partner som erkänns i nationell rätt.

Artikel 37 – Tvångsäktenskap

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att uppsåtliga gärningar som består i att tvinga en vuxen person eller ett barn att ingå äktenskap är straffbelagda.

- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att uppsåtliga gärningar som består i att förleda en vuxen person eller ett barn till en annan parts eller stats territorium där han eller hon inte är bosatt i syfte att den vuxna personen eller barnet ska tvingas ingå äktenskap är kriminaliserade.

Artikel 38 – Kvinnlig könsstympning

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

- a Att skära bort eller på annat sätt stympa hela eller delar av en kvinnas yttre eller inre blygdläppar eller klitoris.
- b Att tvinga eller förmå en kvinna att genomgå någon av de handlingar som anges i punkt a.
- c Att mana, tvinga eller förmå en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i punkt a.

Artikel 39 – Tvångsabortering och tvångssterilisering

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

- a Att utföra en abort på en kvinna utan att hon på förhand har lämnat ett informerat samtycke.
- b Att utföra ett kirurgiskt ingrepp som har till syfte eller följd att en kvinnas naturliga fortplantningsförmåga upphävs utan att hon på förhand har lämnat ett informerat samtycke eller har förstått proceduren.

Artikel 40 – Sexuella trakasserier

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att alla oönskade former av verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell karaktär som har till syfte eller följd att en persons värdighet kränks, särskilt genom att skapa en skrämmande, fientlig, förnedrande, kränkande eller stötande miljö, kan leda till straffrättsliga eller andra rättsliga sanktioner.

Artikel 41 – Medhjälp och försök

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att fastställa att uppsåtlig medhjälp till någon av de gärningar som är straffbelagda i enlighet med artiklarna 33, 34, 35, 36, 37, 38 a och 39 i denna konvention utgör brottsliga gärningar.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att fastställa att uppsåtliga försök till att begå de gärningar som avses i artiklarna 35, 36, 37, 38 a och 39 i denna konvention utgör brottsliga gärningar.

Artikel 42 – Oacceptabelt rättfärdigande av brott, inbegripet brott begångna i den så kallade hederns namn

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller så kallad heder inte i straffrättsliga förfaranden som inleds när sådana våldshandlingar har begåtts får betraktas som ett rättfärdigande av sådana våldshandlingar. Detta omfattar särskilt påståenden om att brottsoffret har överträtt kulturella, religiösa, sociala eller traditionella normer eller sedvänjor för vad som kan anses vara passande.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att om en person förmår ett barn att utföra någon av de handlingar som avses i punkt 1 ska detta inte minska personens straffrättsliga ansvar för de begångna handlingarna.

Artikel 43 – Straffbestämmelsernas tillämpning

De gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention ska utgöra brott oavsett vilket slags förhållande brottsoffret och förövaren har till varandra.

Artikel 44 – Domsrätt

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att fastställa dess jurisdiktion beträffande någon av de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention, när brottet har begåtts
 - a inom dess territorium eller
 - b ombord på ett fartyg som för flagg från den parten eller
 - c ombord på ett luftfartyg som är registrerat enligt den partens lagar eller
 - d av en av dess medborgare eller
 - e av en person som har sin hemvist inom dess territorium.
- 2 Parterna ska sträva efter att vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att fastställa jurisdiktion beträffande någon av de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention, när brottet har begåtts mot en av dess medborgare eller en person som har sin hemvist inom dess territorium.
- 3 Beträffande lagföring av de brott som fastställs i artiklarna 36, 37, 38 och 39 i denna konvention, ska parterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att deras jurisdiktion inte är underkastad villkoret att gärningarna ska vara straffbara inom det territorium där de har utförts.
- 4 Beträffande lagföring av de brott som fastställs i artiklarna 36, 37, 38 och 39 i denna konvention, ska parterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att deras jurisdiktion beträffande punkterna 1.d och e inte är underkastad villkoret att åtal endast kan väckas efter anmälan från brottsoffret eller angivelse från staten där brottet har begåtts.

- 5 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att fastställa deras jurisdiktion beträffande de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention, i de fall då en uppgiven gärningsman befinner sig inom deras territorium och de inte utlämnar honom eller henne till en annan part, enbart på grund av hans eller hennes nationalitet.
- 6 När fler än en part hävdar jurisdiktion beträffande en gärning som är straffbelagd i enlighet med denna konvention ska de berörda parterna, där så är lämpligt, samråda med målsättningen att bestämma den lämpligaste behörigheten för lagföring.
- 7 Om inte annat följer av allmänna bestämmelser i internationell rätt, utesluter inte denna konvention straffrättslig jurisdiktion som utövas av en part i enlighet med den nationella rätten.

Artikel 45 – Påföljder och åtgärder

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention beläggs med effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner med hänsyn till deras svårhetsgrad. Dessa sanktioner ska, när så är lämpligt, omfatta påföljder som medför frihetsberövande vilket kan leda till utlämning.
- 2 Parterna får vidta andra åtgärder när det gäller förövare, till exempel
 - att övervaka dömda personer eller hålla dem under tillsyn,
 - att dra in rättigheter som härrör från föräldrskapet, om barnets bästa, vilket kan omfatta brottsoffrets säkerhet, inte kan garanteras på något annat sätt.

Artikel 46 – Försvårande omständigheter

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att följande omständigheter, såtillvida de inte redan utgör en del av brottsrekvisiten, i överensstämmelse med tillämpliga bestämmelser i nationell rätt, kommer att tas under övervägande som försvårande omständigheter när påföljd ska bestämmas för de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention:

- a Att brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller partner, i enlighet med nationell lagstiftning, av en familjemedlem, en person som bor tillsammans med brottsoffret eller en person som har missbrukat sin ställning.
- b Att brottet, eller liknande brott, har begåtts vid upprepade tillfällen.
- c Att brottet har begåtts mot en person som var särskilt utsatt på grund av vissa omständigheter.
- d Att brottet har begåtts mot eller i närvaro av ett barn.
- e Att brottet har begåtts av två eller flera personer tillsammans.
- f Att brottet har föregåtts eller åtföljts av extremt våld.

- g Att brottet har begåtts med hjälp av vapen eller under vapenhot.
- h Att brottet har orsakat brottsoffret allvarlig fysisk eller psykisk skada.
- i Att förövaren tidigare har dömts för samma slags brott.

Artikel 47 – Domar meddelade av en annan part

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att skapa möjlighet att beakta lagakraftvunna domar som har meddelats av en annan part och som avser gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention när påföljden ska bestämmas.

Artikel 48 – Förbud mot tvingande alternativa tvistlösningsprocesser eller påföljder

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att förbjuda tvingande alternativa tvistlösningsprocesser, inbegripet medling och förlikning, när det gäller alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att vederbörlig hänsyn tas till förövarens förmåga att fullgöra sina ekonomiska åtaganden gentemot brottsoffret om böter utdöms.

Kapitel VI – Utredning, lagföring, processrätt och skyddsåtgärder

Artikel 49 – Allmänna skyldigheter

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att utredningar och rättsliga förfaranden vid alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention genomförs utan oskäligt dröjsmål och med beaktande av brottsoffrets rättigheter i alla delar av rättsprocessen.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder, i enlighet med de mänskliga rättigheternas grundläggande principer och med beaktande av en genusteoretisk förståelse av våldet, för att säkerställa att de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention utreds och lagförs effektivt.

Artikel 50 – Omedelbara insatser, förebyggande och skydd

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att de ansvariga brottsbekämpande myndigheterna skyndsamt och på lämpligt sätt kan erbjuda brottsoffer adekvat och omedelbart skydd vid alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention.

- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att de ansvariga brottsbekämpande myndigheterna skyndsamt och på lämpligt sätt arbetar för att förebygga och erbjuda skydd mot alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention, inbegripet genom att vidta förebyggande operativa åtgärder och samla in bevis.

Artikel 51 – Riskbedömning och riskhantering

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att alla berörda myndigheter gör en bedömning av om liv riskeras, hur allvarlig situationen är och risken för upprepat våld i syfte att förhindra detta och vid behov ge samordnat skydd och stöd.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att vid den bedömning som avses i punkt 1, i alla delar av utredningen och vid tillämpningen av skyddsåtgärder, vederbörlig hänsyn tas till om förövarna av sådana våldshandlingar som faller inom ramen för denna konvention innehar eller har tillgång till skjutvapen.

Artikel 52 – Akuta förbudsåtgärder

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att behöriga myndigheter bemyndigas att, i situationer av överhängande fara, besluta om att den som utövar våld i hemmet under tillräckligt lång tid måste lämna den bostad som brottsoffret eller personen som riskerar att utsättas för våld bor i och att förbjuda förövaren att gå in i bostaden eller kontakta brottsoffret eller den person som riskerar att utsättas för våld. Säkerheten för brottsoffren eller de personer som riskerar att utsättas för våld ska prioriteras vid åtgärder som vidtas i enlighet med denna artikel.

Artikel 53 – Besöksförbud

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att beslut om lämpliga besöksförbud är tillgängliga för personer som har utsatts för våld som faller inom ramen för denna konvention.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att de besöksförbud som avses i punkt 1
 - är tillgängliga för omedelbart skydd och utan att vara oskäligt ekonomiskt eller administrativt betungande för brottsoffret,
 - utfärdas för en viss period eller tills beslutet ändras eller upphävs,
 - utfärdas *ex parte* och med omedelbar verkan när så är nödvändigt,
 - är tillgängliga oberoende av, eller utöver, andra rättsliga förfaranden,
 - får presenteras i efterföljande rättsliga förfaranden.

- 3 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att överträdelser av besöksförbud som har utfärdats enligt punkt 1 är föremål för effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga eller andra rättsliga sanktioner.

Artikel 54 – Utredningar och bevis

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att bevis som hänför sig till brottsoffrets tidigare sexuella erfarenheter och beteende endast är tillåtet i alla civil- och straffrättsliga förfaranden när det är av betydelse och nödvändigt.

Artikel 55 – Förfaranden *ex parte* och *ex officio*

- 1 Parterna ska säkerställa att utredningar eller lagföring av de brott som avses i artiklarna 35, 36, 37, 38 och 39 i denna konvention inte förutsätter att brottsoffret anmäler det eller anger brottet till åtal, om brottet helt eller delvis har begåtts inom partens territorium samt att förfarandet får fortsätta även om brottsoffret tar tillbaka sin utsaga eller sin angivelse.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att, i enlighet med de villkor som ställs upp i nationell rätt, säkerställa att statliga och icke-statliga organisationer och rådgivare i frågor som rör våld i hemmet ges möjlighet att hjälpa och/eller stödja brottsoffer, om de så önskar, under utredningar och rättsliga förfaranden som avser de brott som faller inom ramen för denna konvention.

Artikel 56 – Skyddsåtgärder

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att skydda brottsoffrens rättigheter och intressen, inbegripet deras särskilda behov som bevispersoner, under alla stadier i utredningar och rättsliga förfaranden, främst genom att:
 - a Vidta åtgärder för att ge dem, samt deras familjer och vittnen, skydd mot hotelser, hämnd och upprepad viktisering.
 - b Säkerställa att brottsoffren informeras, åtminstone i de fall då brottsoffren och deras familjer kan befinna sig i fara, om förövaren flyr eller när denne har blivit temporärt eller slutligt frigiven.
 - c Informera dem, enligt villkoren i nationell rätt, om deras rättigheter och de tjänster som står till deras förfogande och uppföljningen av deras anmälan, åtalspunkterna, de allmänna framstegen i utredningen eller förfarandet och deras roll i detta samt utfallet i deras mål.
 - d Göra det möjligt för brottsoffer, på ett sätt som är förenligt med nationella processrättsliga regler, att höras, inge bevis och få sina åsikter och behov och sin sak presenterade, direkt eller via en mellanhand, och prövade.

- e Tillhandahålla brottsoffer lämpliga stödtjänster så att deras rättigheter och intressen presenteras och beaktas i vederbörlig ordning.
 - f Säkerställa att åtgärder kan vidtas för att skydda brottsoffrens integritet och bild.
 - g Säkerställa att kontakter mellan brottsoffer och förövare om möjligt undviks i domstolens och polismyndighetens lokaler.
 - h Förse brottsoffer med oberoende och kompetenta tolkar när brottsoffren är parter i förfarandet eller när de ger in bevis.
 - i Göra det möjligt för brottsoffer att, i enlighet med reglerna i nationell rätt, höras i bevissyfte i rättssalen utan att behöva närvara eller åtminstone utan att den misstänkta förövaren är närvarande, särskilt genom att använda lämplig kommunikationsteknik när sådan är tillgänglig.
- 2 Särskilda skyddsåtgärder med beaktande av barnets bästa ska vidtas, när så är lämpligt, för barn som är brottsoffer eller vittnen till våld mot kvinnor och våld i hemmet.

Artikel 57 – Rättshjälp

Parterna ska vidta åtgärder för rätt till juridiskt biträde och kostnadsfri rättshjälp för brottsoffer enligt de villkor som ställs upp i nationell rätt.

Artikel 58 – Preskriptionsregler

Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att preskriptionstiderna avseende gärningar som är straffbelagda i enlighet med artiklarna 36, 37, 38 och 39 i denna konvention ska fortsätta att löpa under en tidsperiod som är tillräcklig och som står i proportion till det aktuella brottets svårhetsgrad, för att rättegången ska kunna inledas på ett effektivt sätt efter det att brottsoffret har uppnått myndighetsålder.

Kapitel VII – Migration och asyl

Artikel 59 – Uppehållstillstånd

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att brottsoffer, vars rätt att vistas i landet är beroende av makan/maken eller partnern enligt nationell lagstiftning, vid upplösning av äktenskapet eller förhållandet och under särskilt svåra omständigheter, efter ansökan kan beviljas ett självständigt uppehållstillstånd oberoende av hur länge äktenskapet eller förhållandet har varat. Villkoren för att bevilja det självständiga uppehållstillståndet och dess längd fastställs i nationell lagstiftning.

- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att brottsoffer har möjlighet till uppskov i utvisningsförfaranden, som inletts med anledning av en uppehållsrätt som är beroende av att makan/maken eller partnern enligt nationell rätt har rätt att vistas i landet, för att kunna ansöka om ett självständigt uppehållstillstånd.
- 3 Parterna ska utfärda ett förnyelsebart uppehållstillstånd till brottsoffer i endera av följande situationer, eller i båda:
 - a När den behöriga myndigheten anser att deras vistelse är nödvändig på grund av deras personliga situation.
 - b När den behöriga myndigheten anser att deras vistelse krävs för deras samarbete med de behöriga myndigheterna i utredningsförfaranden eller straffrättsliga förfaranden.
- 4 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att offer för tvångsäktenskap som har förts till ett annat land för att ingå äktenskap och som, på grund av detta, har förlorat sin rätt att vistas i det land där de har sin hemvist, kan återfå denna rätt.

Artikel 60 – Könrelaterade asylansökningar

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att könrelaterat våld mot kvinnor kan betraktas som en form av förföljelse i den mening som avses i artikel 1 A 2) i 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning och som en form av allvarligt hot som kan ge rätt till alternativt/subsidiärt skydd.
- 2 Parterna ska säkerställa att varje grund i konventionen tolkas utifrån ett genusperspektiv och att sökanden beviljas flyktingstatus i enlighet med tillämpliga instrument då det kan fastställas att rädslan för förföljelse kan kopplas till en eller flera av dessa grunder.
- 3 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att utveckla mottagningsförfaranden och stödtjänster för asylsökanden där hänsyn tas till genusperspektivet samt riktlinjer och asylförfaranden utifrån ett genusperspektiv, inbegripet för bestämning av en persons flyktingstatus och ansökan om internationellt skydd.

Artikel 61 – *Non-refoulement*

- 1 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att respektera principen om non-refoulement i överensstämmelse med befintliga skyldigheter enligt internationell rätt.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att kvinnor som har utsatts för våld och som är i behov av skydd, oavsett deras ställning eller hemvist, under inga omständigheter får skickas tillbaka till ett land där deras liv riskeras eller där de kan utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Kapitel VIII – Internationellt samarbete

Artikel 62 – Allmänna principer

- 1 Parterna ska, i enlighet med bestämmelserna i denna konvention och med tillämpning av gällande internationella och regionala instrument om samarbete i civil- och straffrättsliga frågor, överenskommelser på grundval av enhetlig eller ömsesidig lagstiftning och nationell rätt, samarbeta med varandra i största möjliga utsträckning, i syfte att
 - a förebygga, bekämpa och lagföra alla former av våld som faller inom ramen för denna konvention,
 - b skydda och stödja brottsoffer,
 - c utreda eller inleda förfaranden gällande de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention,
 - d verkställa relevanta civil- och straffrättsliga avgöranden som har meddelats av parternas rättsliga myndigheter, inbegripet beslut om besöksförbud.
- 2 Parterna ska vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att en person som har utsatts för en gärning som är straffbelagd i enlighet med denna konvention och som har begåtts inom en parts territorium där han eller hon inte är bosatt kan göra en anmälan till behöriga myndigheter i bosättningsstaten.
- 3 Om en part, som kräver ett avtal för ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, utlämning eller verkställighet av civil- eller straffrättsliga avgöranden som har meddelats av en annan part i denna konvention, får en förfrågan om sådant rättsligt samarbete från en part med vilken den inte har ingått något sådant avtal, kan denna konvention betraktas som rättslig grund för ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, utlämning eller verkställighet av civil- eller straffrättsliga avgöranden som har meddelats av den andra parten när det gäller de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention.
- 4 Parterna ska sträva efter att i sina biståndsprogram som har utarbetats till förmån för tredje stat, där så är lämpligt, införliva förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, inbegripet att ingå bilaterala och multilaterala avtal med tredje stat i syfte att främja skyddet av brottsoffer i enlighet med artikel 18.5.

Artikel 63 – Åtgärder beträffande personer som riskerar att utsättas för våld

När en part, med stöd av upplysningar som den har till sitt förfogande, har skälig anledning att tro att det finns en omedelbar risk för att en person kan komma att utsättas för någon av de våldshandlingar som avses i artiklarna 36, 37, 38 och 39 i denna konvention inom en annan parts territorium, uppmuntras den part som har upplysningarna att skyndsamt överföra dem till den senare parten i syfte att säkerställa att lämpliga skyddsåtgärder vidtas. I förekommande fall ska dessa upplysningar innehålla uppgifter om vilken typ av skydd som den utsatta personen åtnjuter.

Artikel 64 – Upplysningar

- 1 Den anmodade parten ska utan dröjsmål upplysa den begärande parten om det slutliga resultatet av åtgärder som vidtas enligt detta kapitel. Den anmodade parten ska också utan dröjsmål upplysa den begärande parten om eventuella omständigheter som gör att den önskade åtgärden inte kan utföras eller avsevärt kan försenas.
- 2 En part kan utan föregående begäran, inom ramen för sin nationella lagstiftning, till en part lämna upplysningar som den har fått i sina egna utredningar, om den anser att ett avslöjande av dessa upplysningar kan hjälpa den mottagande parten att förebygga de gärningar som är straffbelagda i enlighet med denna konvention eller att inleda eller genomföra utredningar eller förfaranden beträffande sådana gärningar eller som kan ge anledning till en begäran om samarbete från den parten enligt detta kapitel.
- 3 En part som tar emot upplysningar i enlighet med punkt 2 ska skicka denna information till sina behöriga myndigheter så att förfaranden kan inledas om det anses lämpligt eller så att upplysningarna kan beaktas i relevanta civil- och straffrättsliga förfaranden.

Artikel 65 – Dataskydd

Personuppgifter ska lagras och användas i enlighet med de åtaganden som parterna har gjort genom konventionen om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (ETS nr. 108).

Kapitel IX – Övervakningsmekanism

Artikel 66 – Expertgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet

- 1 Expertgruppen för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (the Group of Experts on action against violence against women and domestic violence, nedan kallad GREVIO) ska övervaka parternas tillämpning av denna konvention.
- 2 GREVIO ska bestå av minst 10 och högst 15 ledamöter, varvid en jämn könsfördelning och geografisk jämvikt samt tvärvetenskaplig sakkunskap ska beaktas. Partskommittén ska för en mandatperiod av fyra år, som ska kunna förnyas en gång, välja ledamöterna bland de kandidater som är medborgare i parterna och som parterna har nominerat.
- 3 Valet av de 10 första ledamöterna ska göras inom en period av ett år efter att denna konvention har trätt i kraft. Ytterligare fem ledamöter ska väljas efter den tjugofemte ratifikationen eller anslutningen.
- 4 Valet av ledamöter till GREVIO ska grundas på följande principer:

- a Ledamöterna ska väljas i ett öppet förfarande bland personer med gott moraliskt anseende och erkänd kompetens när det gäller mänskliga rättigheter, jämställdhet mellan kvinnor och män, våld mot kvinnor och våld i hemmet eller hjälp till och skydd av brottsoffer, eller som har påvisad yrkeserfarenhet på de områden som denna konvention omfattar.
 - b Det får inte finnas två ledamöter av GREVIO som är medborgare i samma stat.
 - c Ledamöterna bör företräda de viktigaste rättssystemen.
 - d Ledamöterna bör företräda relevanta aktörer och myndigheter inom området för våld mot kvinnor och våld i hemmet.
 - e Ledamöterna ska delta i sin personliga kapacitet och vara oberoende, opartiska vid utövandet sina funktioner och vara tillgängliga så att de kan uppfylla sina åligganden på ett effektivt sätt.
- 5 Förfarandet för val av ledamöter till GREVIO ska inom sex månader efter denna konventions ikraftträdande fastställas av Europarådets ministerkommitté efter samråd med parterna och sedan dessa har gett sitt enhälliga samtycke.
- 6 GREVIO ska anta sin egen arbetsordning.
- 7 Ledamöterna av GREVIO, och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök i enlighet med artikel 68.9 och 14 ska ges den immunitet och de privilegier som fastställs i bilagan till denna konvention.

Artikel 67 – Partskommitté

- 1 Partskommittén ska bestå av företrädare för parterna i konventionen.
- 2 Partskommittén ska sammankallas av Europarådets generalsekreterare. Dess första möte ska hållas inom ett år efter denna konventions ikraftträdande för att välja ledamöterna av GREVIO. Den ska sedan sammanträda på begäran av en tredjedel av parterna, partskommitténs ordförande eller generalsekreteraren.
- 3 Partskommittén ska anta sin egen arbetsordning.

Artikel 68 – Förfarande

- 1 Parterna ska till Europarådets generalsekreterare lämna in en rapport om lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som införlivar bestämmelserna i denna konvention. Rapporten ska bygga på ett frågeformulär som har utarbetats av GREVIO.
- 2 GREVIO ska ta ställning till den inlämnade rapporten i enlighet med punkt 1 med företrädare för den berörda parten.

- 3 Efterföljande utvärderingsförfaranden ska delas upp i omgångar, vars längd ska bestämmas av GREVIO. Vid början av varje omgång ska GREVIO välja ut de särskilda bestämmelser som ska ligga till grund för utvärderingen och skicka ut ett frågeformulär.
- 4 GREVIO ska fastställa det lämpligaste sättet att genomföra denna utvärdering. GREVIO kan bland annat anta ett frågeformulär för varje utvärderingsomgång, som ska ligga till grund för utvärderingen av parternas tillämpning av konventionen. Detta frågeformulär ska ställas till alla parter. Parterna ska besvara detta frågeformulär och eventuella andra krav på upplysningar från GREVIO.
- 5 GREVIO får ta emot information om tillämpningen av konventionen från frivilligorganisationer och det civila samhället samt från nationella institutioner till skydd för de mänskliga rättigheterna.
- 6 GREVIO ska ta vederbörlig hänsyn till befintlig information som är tillgänglig från andra regionala och internationella instrument och organ inom de områden som faller inom ramen för denna konvention.
- 7 När GREVIO antar ett frågeformulär för varje utvärderingsomgång ska expertgruppen ta vederbörlig hänsyn till befintlig datainsamling och forskning i parterna i enlighet med artikel 11 i denna konvention.
- 8 GREVIO får ta emot information om tillämpningen av konventionen från Europarådets kommissionär för de mänskliga rättigheterna, Europarådets parlamentariska församling och relevanta fackorgan, samt från organ som har inrättats enligt andra internationella instrument. Klagomål som förs fram till dessa organ och utfallet av dem kommer att göras tillgängliga för GREVIO.
- 9 GREVIO får som stöd, i samarbete med de nationella myndigheterna och med bistånd från oberoende nationella experter, anordna landbesök om erhållen information är otillräcklig eller i de fall som avses i punkt 14. Under dessa besök får GREVIO bistås av specialister inom särskilda områden.
- 10 GREVIO ska utarbeta ett rapportutkast med dess analys av tillämpningen av de bestämmelser som ligger till grund för utvärderingen och GREVIO:s råd och förslag om hur den berörda parten kan hantera påträffade problem. Rapportutkastet ska överlämnas till den granskade parten för kommentarer. GREVIO ska beakta partens kommentarer innan rapporten antas.
- 11 På grundval av all information som har erhållits och parternas kommentarer ska GREVIO anta sin rapport och sina slutsatser om de åtgärder som den berörda parten har vidtagit för att tillämpa bestämmelserna i denna konvention. Rapporten och slutsatserna ska skickas till den berörda parten och till partskommittén. GREVIO:s rapport och slutsatser ska offentliggöras sedan de antagits, tillsammans med eventuella kommentarer från den berörda parten.

- 12 Utan att tillämpningen av förfarandet i punkterna 1 till 8 påverkas, får partskommittén på grundval av GREVIO:s rapport och slutsatser anta de rekommendationer som riktas till parten i fråga a) om de åtgärder som ska vidtas för att genomföra GREVIO:s slutsatser, om så är nödvändigt med fastställande av ett datum då upplysningar om att de har genomförts ska vara inlämnade och b) i syfte att främja samarbetet med parten i fråga för en riktig tillämpning av denna konvention.
- 13 Om GREVIO erhåller tillförlitlig information som ger vid handen att en situation kräver omedelbara åtgärder för att förebygga eller begränsa omfattningen av eller antalet allvarliga överträdelser av konventionen, får expertgruppen begära att en särskild rapport snabbt ges in beträffande vilka åtgärder som har vidtagits för att förebygga ett allvarligt, omfattande eller varaktigt mönster av våld mot kvinnor.
- 14 Med beaktande av informationen som den berörda parten ger in samt all annan tillförlitlig information som GREVIO har till sitt förfogande, får GREVIO ge en eller flera av dess ledamöter i uppdrag att genomföra en brådsående utredning och rapportera till GREVIO. När det är motiverat och om parten samtycker får utredningen omfatta ett besök på partens territorium.
- 15 GREVIO ska gå igenom resultatet av den utredning som avses i punkt 14 och överlämna detta resultat till den berörda parten och, när så är lämpligt, till partskommittén och till Europarådets ministerkommitté tillsammans med eventuella kommentarer och rekommendationer.

Artikel 69 – Allmänna rekommendationer

GREVIO kan, när så är lämpligt, anta allmänna rekommendationer om tillämpningen av denna konvention.

Artikel 70 – Parlamentarisk medverkan vid övervakning

- 1 Nationella parlament ska erbjudas att delta i övervakningen av de åtgärder som vidtas för att tillämpa denna konvention.
- 2 Parterna ska lämna över GREVIO:s rapporter till sina nationella parlament.
- 3 Europarådets parlamentariska församling ska erbjudas att regelbundet följa upp tillämpningen av denna konvention.

Kapitel X – Förhållande till andra internationella instrument

Artikel 71 – Förhållande till andra internationella instrument

- 1 Denna konvention ska inte påverka de skyldigheter som följer av andra internationella instrument som parterna i denna konvention har anslutit sig till eller kommer att ansluta sig till och som innehåller bestämmelser om frågor som regleras av denna konvention.
- 2 Parterna i denna konvention kan ingå bilaterala eller multilaterala överenskommelser med varandra i frågor som denna konvention behandlar i syfte att komplettera eller förstärka dess bestämmelser eller främja tillämpningen av de principer som konventionen inbegriper.

Kapitel XI – Ändringar i konventionen

Artikel 72 – Ändringar

- 1 Alla förslag till ändring i denna konvention som en part har utarbetat ska lämnas in till Europarådets generalsekreterare och vidarebefordras av honom eller henne till Europarådets medlemsstater, undertecknande stater, parter, Europeiska unionen, varje stat som har erbjudits att underteckna konventionen enligt bestämmelserna i artikel 75 samt varje stat som har erbjudits att ansluta sig till konventionen enligt bestämmelserna i artikel 76.
- 2 Europarådets ministerkommitté ska överväga den föreslagna ändringen och får anta ändringen med den majoritet som fastställs i artikel 20.d i Europarådets stadga efter samråd med de konventionsstater som inte är medlemmar av Europarådet.
- 3 Varje textändring som ministerkommittén antar enligt punkt 2 ska vidarebefordras till parterna för godkännande.
- 4 Varje ändring som antas enligt punkt 2 träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om en månad efter den dag då samtliga parter har underrättat generalsekreteraren om sitt godkännande.

Kapitel XII – Slutbestämmelser

Artikel 73 – Konventionens verkan

Denna konventions bestämmelser ska inte hindra tillämpningen av bestämmelser i nationell rätt och bindande internationella instrument som är eller kan komma att träda i kraft enligt vilka mer förmånliga rättigheter tillerkänns eller kommer att tillerkännas den enskilde när det gäller att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i hemmet.

Artikel 74 – Tvistlösning

- 1 Parterna i en tvist om tillämpningen eller tolkningen av bestämmelserna i denna konvention ska i första hand försöka lösa den genom förhandling, förlikning, skiljeförfarande eller med andra fredliga medel som parterna kommer överens om.
- 2 Europarådets ministerkommitté får inrätta tvistlösningsmekanismer som parterna i tvisten kan använda om de kommer överens om det.

Artikel 75 – Undertecknande och ikraftträdande

- 1 Denna konvention ska vara öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater, de stater som inte är medlemmar men som har deltagit i utarbetandet av den och Europeiska unionen.

- 2 Denna konvention ska ratificeras, godtas eller godkännas. Ratifikations-, godtagande- eller och godkännandeinstrument ska deponeras hos Europarådets generalsekreterare.
- 3 Denna konvention träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då tio undertecknande stater, av vilka minst åtta är medlemmar av Europarådet, har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av konventionen enligt bestämmelserna i punkt 2.
- 4 För varje stat som avses i punkt 1 eller Europeiska unionen som senare uttryckt sitt samtycke till att vara bunden av konventionen träder denna i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då dess ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrument deponerades.

Artikel 76 – Anslutning till konventionen

- 1 Efter det att denna konvention har trätt i kraft kan Europarådets ministerkommitté, efter samråd med parterna i konventionen och efter att ha fått deras enhälliga samtycke, erbjuda en stat som inte är medlem av Europarådet och som inte har deltagit i utarbetandet av konventionen att ansluta sig till den genom ett beslut som tas med den majoritet som föreskrivs i artikel 20 d i Europarådets stadga och genom enhälligt beslut av ombuden för parterna som är berättigade att vara ledamöter i ministerkommittén.
- 2 För varje stat som ansluter sig till konventionen träder denna i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då dess anslutningsinstrument deponerades hos Europarådets generalsekreterare.

Artikel 77 – Territoriell tillämpning

- 1 Varje stat eller Europeiska unionen kan när den undertecknar denna konvention eller när den deponerar sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument ange för vilket eller vilka territorier konventionen ska gälla.
- 2 Varje part kan vid en senare tidpunkt, genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare, utvidga konventionens tillämpning till varje annat territorium som anges i förklaringen och för vars internationella förbindelser den är ansvarig eller för vars räkning den är bemyndigad att ingå förpliktelser. För ett sådant territorium träder konventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då generalsekreteraren tog emot förklaringen.
- 3 Varje förklaring som har lämnats enligt de två föregående punkterna får, med avseende på ett i förklaringen angivet territorium, återtas genom en underrättelse ställd till Europarådets generalsekreterare. Återtagandet ska gälla från och med den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader efter den dag då generalsekreteraren tog emot underrättelsen.

Artikel 78 – Förbehåll

- 1 Inga förbehåll får göras med avseende på någon bestämmelse i denna konvention med undantag av förbehållen enligt punkterna 2 och 3.
- 2 Varje stat och Europeiska unionen får, vid undertecknandet eller vid deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, i en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare, förklara att den förbehåller sig rätten att inte tillämpa, eller att endast i särskilda fall eller under särskilda förhållanden, tillämpa de bestämmelser som föreskrivs i
 - artikel 30.2,
 - artikel 44.1 e, 3 och 4,
 - artikel 55.1 med avseende på artikel 35 om ringa brott,
 - artikel 58 med avseende på artiklarna 37, 38 och 39,
 - artikel 59.
- 3 Varje stat och Europeiska unionen får, vid undertecknandet eller vid deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument, i en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare, förklara att den förbehåller sig rätten att använda icke-straffrättsliga sanktioner, i stället för straffrättsliga påföljder, för de beteenden som avses i artiklarna 33 och 34.
- 4 Varje part får helt eller delvis återta ett förbehåll genom en förklaring ställd till Europarådets generalsekreterare. Denna förklaring träder i kraft den dag den tas emot av generalsekreteraren.

Artikel 79 – Giltighet och översyn av förbehåll

- 1 De förbehåll som avses i artikel 78.2 och 3 gäller i fem år från den dag då denna konvention träder i kraft för parten i fråga. Sådana förbehåll får emellertid förnyas med samma giltighetstid.
- 2 Arton månader före utgången av förbehållets giltighetstid ska Europarådets generalsekretariat underrätta parten i fråga om upphörandet. Senast tre månader före upphörandet ska parten meddela generalsekreteraren om den vidmakthåller, ändrar eller återtar sitt förbehåll. Om inget meddelande har lämnats av parten i fråga ska generalsekretariatet meddela parten att dess förbehåll anses ha förlängts automatiskt i sex månader. Om parten i fråga inte meddelar sin avsikt att vidmakthålla eller ändra sitt förbehåll före denna tids utgång, ska förbehållet upphöra att gälla.
- 3 Om en part gör ett förbehåll enligt artikel 78.2 och 3 ska den, innan den förnyar förbehållet eller på begäran, lämna GREVIO en förklaring om motiven för dess vidmakthållande.

Artikel 80 – Uppsägning

- 1 En part får när som helst säga upp denna konvention genom en underrättelse till Europarådets generalsekreterare om detta.
- 2 Uppsägningen ska gälla från och med den första dagen i den månad som följer efter utgången av en period om tre månader räknat från den dag då generalsekreteraren tog emot underrättelsen.

Artikel 81 – Underrättelse

Europarådets generalsekreterare ska underrätta Europarådets medlemsstater, stater som inte är medlemmar men som har deltagit i utarbetandet av konventionen, alla undertecknande stater, parter, Europeiska unionen och varje stat som har erbjudits att ansluta sig till konventionen om

- a undertecknanden,
- b deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument,
- c datum för denna konventions ikraftträdande enligt artiklarna 75 och 76,
- d ändringar som har antagits enligt artikel 72 och datumet då en sådan ändring träder i kraft,
- e förbehåll och återtaganden av förbehåll enligt artikel 78,
- f uppsägningar som har gjorts med stöd av bestämmelserna i artikel 80,
- g andra handlingar, underrättelser eller meddelanden som avser denna konvention.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade, undertecknat denna konvention.

Upprättad i Istanbul den 11 maj 2011 på engelska och franska, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar som ska deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare ska översända bestyrkta kopior till var och en av Europarådets medlemsstater, till stater som inte är medlemmar men som har deltagit i utarbetandet av denna konvention, till Europeiska unionen samt till alla stater som har erbjudits att ansluta sig till konventionen.

Bilaga – Immunitet och privilegier (artikel 66)

- 1 Denna bilaga ska gälla för de medlemmar av GREVIO som anges i artikel 66 i konventionen och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök. I denna bilaga avses med *andra medlemmar av delegationer som gör landbesök* de oberoende nationella experter och specialister som anges i artikel 68.9 i konventionen, Europarådets personal och tolkar som är anställda av Europarådet och som följer med GREVIO under landbesöken.
- 2 Medlemmarna av GREVIO och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök ska, under den tid de utövar uppdrag som avser förberedelser inför och genomförande av landbesök samt uppföljningen av dessa och resor i anslutning till dessa uppdrag, åtnjuta följande immunitet och privilegier:
 - a Immunitet som förhindrar att personen grips eller frihetsberövas och att det privata bagaget beslagtas och fullständig rättslig immunitet när det gäller tal och skrift och alla handlingar som utförs av dem i tjänsten.
 - b Befrielse från alla slags begränsningar av rörelsefriheten vid utresa från och återvändande till det land där personen har sin hemvist och inresa i och utresa från det land i vilket de utövar uppdrag och från registrering som utlänning i det land de besöker eller genom vilket de reser under utövandet av uppdraget.
- 3 Vid resor som genomförs under utövande av uppdrag ska medlemmarna av GREVIO och de andra medlemmar av delegationer som gör landbesök ges samma möjligheter avseende tull- och valutakontroll som utländska regeringars företrädare med tillfälliga uppdrag.
- 4 De dokument som avser utvärderingen av tillämpningen av konventionen och som genomförs av medlemmarna av GREVIO och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök ska vara okränkbara i den utsträckning de rör GREVIO:s verksamhet. GREVIO:s officiella skriftväxling och officiell kommunikation mellan medlemmarna av GREVIO och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök får inte spärras eller censureras.
- 5 För att medlemmarna av GREVIO och andra medlemmar av delegationer som gör landbesök ska tillförsäkras fullständig yttrandefrihet och fullständigt oberoende vid utövandet av uppdraget ska rättslig immunitet avseende tal och skrift och alla handlingar som de företar under utövandet av uppdraget fortsätta att gälla, även om personerna i fråga inte längre deltar i utövandet av sådana uppdrag.
- 6 Immunitet och privilegier beviljas de personer som avses i punkt 1 i denna bilaga för att ett oberoende utövande av uppdraget i GREVIO:s intresse ska kunna garanteras och inte för att gynna den enskilde. Europarådets generalsekreterare ska upphäva immuniteten för de personer som avses i punkt 1 i denna bilaga i varje fall där han eller hon anser att immuniteten skulle hindra rättskipningen och där den kan upphävas utan att det påverkar GREVIO:s intressen.