

Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck

*Betänkande av Utredningen om
förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck*

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:59

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1261-6 (tryck)

ISBN 978-91-525-1262-3 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 18 januari 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och ta ställning till om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas. I uppdraget ingick även att se över kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för barn-äktenskap. Vidare skulle utredaren överväga ett utvidgat straffansvar för vilseledande till äktenskapsresa och om försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa samt tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör kriminaliseras. Utredaren hade också i uppdrag att ta ställning till om förbudet mot erkännande av utländska månggiften bör gälla utan undantag och om reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör skärpas (dir. 2024:8).

Som särskild utredare förordnades samma dag hovrättsrådet Viveca Lång.

Den 14 mars 2024 förordnades som sakkunniga i utredningen rättssakkunniga Hedwig Kagmark och Linn Lundmark (Justitiedepartementet). Som experter att biträda utredningen förordnades samma dag rättsliga experten vid Migrationsverket Johan Althini, kommissarien vid Polismyndigheten Jenny Edin, rättsliga experten vid Skatteverket Sandra Hedberg, enhetschefen vid Länsstyrelsen Östergötland Isak Hjortzberg, chefsrådmannen vid Stockholms tingsrätt Magdalena Hägg Bergvall, professorn vid Stockholms universitet Claes Lernestedt, advokaten Gustaf Linderholm, professorn vid Lunds universitet Ulf Maunsbach, utredaren vid Brottsförebyggande rådet Sari Römpötti och seniora åklagaren vid Åklagarkammaren i Västerås Jessica Wenna.

Den 11 september 2024 entledigades Hedwig Kagmark från sitt uppdrag och samma dag förordnades i stället kanslirådet vid Justitiedepartementet Lina Lundgren som sakkunnig i utredningen. Isak Hjortzberg entledigades som expert den 11 september 2024 och samtidigt förordnades tillförordnade enhetschefen Sara Liljegren vid Länsstyrelsen Östergötland att vara expert i utredningen.

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 18 januari 2024 hovrättsassessorn Ines Holst.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck (Ju 2024:01).

Experterna och de sakkunniga har ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Betänkandet har därför formulerats i vi-form.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck*, SOU 2025:59.

Utredningens uppdrag är med detta slutfört.

Stockholm i maj 2025

Viveca Lång

Ines Holst

Innehåll

Sammanfattning	17
1 Författningsförslag.....	29
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	29
1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	32
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap	36
2 Utredningens uppdrag och arbete	37
2.1 Uppdraget.....	37
2.2 Utredningens arbete	40
2.3 Betänkandets disposition.....	41
3 Bakgrund om hedersrelaterat våld och förtryck	43
3.1 Inledning.....	43
3.2 Vad är hedersrelaterat våld och förtryck?	44
3.2.1 Begreppet heder	44
3.2.2 Beskrivningar av hedersrelaterat våld och förtryck	45
3.2.3 Tystnadskulturen i en miljö med hedersrelaterat våld och förtryck.....	48
3.3 Förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige.....	49
3.4 Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck	56

3.5	Myndigheters uppdrag	58
4	Lagstiftning mot hedersrelaterade gärningar.....	63
4.1	Inledning	63
4.2	Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.....	64
4.2.1	Tidigare överväganden	64
4.2.2	Nuvarande reglering angående äktenskapstvång	65
4.2.3	Nuvarande reglering angående barnäktenskapsbrott	68
4.3	Vilseledande till äktenskapsresa.....	70
4.3.1	Tidigare överväganden	70
4.3.2	Nuvarande reglering.....	71
4.4	Hedersförtryck	74
4.4.1	Tidigare överväganden	74
4.4.2	Nuvarande reglering.....	75
4.5	Könsstympning.....	78
4.5.1	Tidigare överväganden	78
4.5.2	Nuvarande reglering.....	78
4.6	Straffskärpningsgrunden för brott med hedersmotiv	79
4.6.1	Tidigare överväganden	79
4.6.2	Nuvarande reglering.....	80
4.7	Reglerna om utreseförbud	81
4.7.1	Tidigare överväganden	81
4.7.2	Nuvarande reglering.....	81
5	Internationell straffrättslig utblick	85
5.1	Inledning	85
5.2	Internationella åtaganden m.m. om mänskliga rättigheter.....	85
5.2.1	Förenta nationerna (FN).....	85
5.2.2	Europarådet m.m.....	88
5.2.3	Den internationella synen på tvångsäktenskap och barnäktenskap.....	90

5.3	Lagstiftningen i Norge, Danmark och Finland.....	92
5.3.1	Norge	92
5.3.2	Danmark.....	96
5.3.3	Finland	98
6	Straffrättsliga utgångspunkter.....	99
6.1	Inledning.....	99
6.2	Straffsystemet.....	100
6.3	Allmänna utgångspunkter för kriminalisering	101
6.3.1	Inledning	101
6.3.2	När bör kriminalisering ske?	101
6.3.3	Hur bör kriminalisering ske?	104
6.3.4	Kriminalisering av förstadier.....	105
6.4	Något om konkurrenslärans principer	106
6.5	Utgångspunkter vid bestämmande av straff.....	108
6.5.1	Inledning	108
6.5.2	Utformning av straffskalor	109
6.5.3	Straffnivåer	110
6.5.4	Straffmätning och påföljdsval	110
6.6	Sammanfattande reflektioner	112
7	Översyn av straffbestämmelserna för vissa hedersrelaterade brott.....	115
7.1	Inledning.....	115
7.2	Utredningens uppdrag.....	116
7.3	Översyn av personkretsen i straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott.....	117
7.3.1	Inledande utgångspunkter	117
7.3.2	Tillbakablick.....	118
7.3.3	Vilka typer av gärningar är straffbara i dag?	122
7.3.4	Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott....	129
7.3.5	Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna	133

7.3.6	Det finns inget behov av att utvidga kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för tillåtande av att en person som inte har fyllt 18 år ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse	135
7.4	Översyn av straffbestämmelsen om äktenskapstvång.....	139
7.4.1	Inledning.....	139
7.4.2	Tidigare överväganden	139
7.4.3	Vilseledande att ingå äktenskap bör i vissa fall kriminaliseras.....	141
7.5	Översyn av straffbestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa.....	143
7.5.1	Inledande utgångspunkter	143
7.5.2	Tillbakablick	145
7.5.3	Gällande rätt	146
7.5.4	Ett utvidgat straffansvar för äktenskapsresor	147
7.5.5	En ny straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn.....	150
7.6	Kriminalisering av försök och stämpling till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn ...	154
7.6.1	Inledande utgångspunkter	154
7.6.2	Tidigare överväganden	154
7.6.3	Försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn är straffvärt	156
7.7	Tvång att vara kvar i ett äktenskap	159
7.7.1	Inledning.....	159
7.7.2	Svårigheter att få till stånd en religiös skilsmässa.....	160
7.7.3	Tidigare överväganden	162
7.7.4	Tvång att vara kvar i ett äktenskap bör inte kriminaliseras särskilt.....	163
8	Översyn av straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott	171
8.1	Inledning	171
8.2	Statistik.....	172

8.3	Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	173
8.3.1	Straffet för äktenskapstvång	173
8.3.2	Straffet för barnäktenskapsbrott	174
8.3.3	Det finns skäl att skärpa straffskalorna för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	175
8.4	Äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn... ..	182
8.4.1	Straffet för äktenskapsresebrott	182
8.4.2	Det finns skäl att skärpa straffskalan för äktenskapsresebrott.....	183
8.4.3	Straffskalan för äktenskapsresebrott mot barn bör överensstämma med straffskalan för äktenskapsresebrott	185
8.5	Hedersförtryck.....	185
8.5.1	Straffet för hedersförtryck.....	185
8.5.2	Det finns inte skäl att skärpa straffskalan för hedersförtryck	190
9	Hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.....	193
9.1	Inledning.....	193
9.2	Övervägandena avser äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	194
9.3	Vilka hemliga tvångsmedel bör omfattas?	194
9.4	Allmänna utgångspunkter vid användningen av hemliga tvångsmedel	196
9.5	Skyddet för den personliga integriteten	197
9.6	En avvägning mellan behov och integritetsintrång.....	198
9.7	Hemliga tvångsmedel mot barn under 15 år i brottsutredningar	199
9.8	Regleringen om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning	200
9.8.1	Tvångsmedlens innebörd	200

9.8.2	Förutsättningarna för användning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation	203
9.8.3	Förutsättningarna för användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation	206
9.8.4	Förutsättningarna för användning av hemlig kameraövervakning	208
9.8.5	Förutsättningarna för användning av hemlig dataavläsning.....	210
9.8.6	Tillämpningen av proportionalitetsprincipen.....	212
9.8.7	Tillståndsprövningen och vissa gemensamma bestämmelser	213
9.8.8	Användningen av överskottsinformation	215
9.8.9	Kravet på att åtgärden är av synnerlig vikt	216
9.9	Vissa tidigare överväganden i fråga om vid vilka brott hemliga tvångsmedel ska användas	217
9.9.1	Genomförda straffskärpningar.....	217
9.9.2	Tidigare överväganden om brottskatalogerna	219
9.9.3	Den senaste utvidgningen av brottskatalogerna	221
9.10	Vilka krav ställs för att införa hemliga tvångsmedel?	223
9.10.1	Utgångspunkter	223
9.10.2	De olika stegen i analysen.....	224
9.10.3	Generellt om myndigheternas syn på behovet av att använda hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	226
9.11	Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.....	229
9.11.1	Behovet enligt Polismyndigheten	229
9.11.2	Behovet enligt Åklagarmyndigheten	231
9.11.3	Utredningens analys	232
9.12	Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.....	239
9.12.1	Behovet enligt Polismyndigheten	239
9.12.2	Behovet enligt Åklagarmyndigheten	240

9.12.3	Utredningens analys	241
9.13	Hemlig kameraövervakning i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	246
9.13.1	Behovet enligt Polismyndigheten	246
9.13.2	Behovet enligt Åklagarmyndigheten	247
9.13.3	Utredningens analys	248
9.14	Hemlig dataavläsning i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	253
9.14.1	Behovet enligt Polismyndigheten	253
9.14.2	Behovet enligt Åklagarmyndigheten	254
9.14.3	Utredningens analys	255
9.15	Hemliga tvångsmedel bör få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	262
9.15.1	Skäl för utredningens förslag	262
10	Förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap ...	267
10.1	Bakgrund och allmänna utgångspunkter	267
10.2	Allmänt om månggifte	269
10.2.1	Begreppet månggifte	269
10.2.2	Förekomsten av månggifte	269
10.2.3	Barns situation i familjer med månggifte	271
10.3	Tidigare reformer	272
10.3.1	Reformer före 2021	272
10.3.2	2021 års reform	273
10.4	Äktenskap	276
10.4.1	Äktenskaps ingående	276
10.4.2	Äktenskaps upphörande	280
10.4.3	Tidigare regler om återgång	282
10.5	Erkännande av utländska äktenskap	284
10.5.1	Huvudregeln om erkännande av utländska äktenskap	284
10.5.2	Undantag från den grundläggande principen om erkännande av utländska äktenskap	285
10.5.3	Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar	286

10.5.4	Undantag från erkännandeförbudet vid synnerliga skäl	287
10.5.5	Principen om ordre public	289
10.5.6	Myndigheternas prövning.....	290
10.6	Rättsliga konsekvenser av att ett utländskt månggifte inte erkänns i Sverige.....	291
10.6.1	Äktenskapets rättsverkningar	291
10.6.2	Konsekvenserna av ett nekat erkännande.....	292
10.7	Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter m.m.	293
10.7.1	Regeringsformen.....	293
10.7.2	FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter	294
10.7.3	FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor.....	295
10.7.4	FN:s konvention om barnets rättigheter.....	296
10.7.5	Övriga FN-dokument.....	297
10.7.6	Europarätt.....	298
10.8	En nordisk utblick	313
10.8.1	Norge.....	313
10.8.2	Danmark	315
10.8.3	Finland	317
10.9	Ett nytt synsätt på erkännande av utländska äktenskap	319
10.9.1	Allmänna utgångspunkter	319
10.9.2	Behovet av en ändrad lagstiftning	322
10.9.3	En ny regel om vägrat erkännande av vissa utländska äktenskap	325
11	Fullmaktsäktenskap	343
11.1	Inledning och allmänna utgångspunkter.....	343
11.2	Gällande rätt	344
11.3	Tidigare översyn av reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap	345

11.4	Skillnaden mellan utländska fullmaktsäktenskap och övriga utländska äktenskap	346
11.4.1	Det kan finnas legitima skäl till att ingå äktenskap genom fullmakt	346
11.4.2	Fullmaktsäktenskap är lagliga och förekommer i olika delar av världen	347
11.5	Internationell utblick	349
11.5.1	FN-konventionen angående samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap ..	349
11.5.2	Närmare om nordiska länders lagstiftning	349
11.6	Överväganden	350
11.6.1	Inledande utgångspunkter	351
12	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	357
12.1	Ikraftträdande	357
12.2	Förslaget om förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap	357
12.2.1	De nya bestämmelserna om förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap bör få en retroaktiv verkan	357
12.2.2	Det är inte motiverat att ompröva redan registrerade äktenskap	360
12.2.3	Övergångsregelns utformning	363
12.2.4	Om registrerade månggiften ändå ska omfattas av de nya bestämmelserna	363
12.2.5	Om reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap skärps	364
12.3	Förslaget om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel vid utredning av äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott	365
12.4	Övriga föreslagna lagändringar	365
13	Konsekvenser	367
13.1	Inledning	367
13.2	De som berörs av våra förslag	368

13.3	Ekonomiska konsekvenser.....	370
13.3.1	Inledande utgångspunkter	370
13.3.2	Förändringarna i 4 kap. 4 c § brottsbalken om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ...	371
13.3.3	Förändringarna i 4 kap. 4 d § brottsbalken om äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn	373
13.3.4	Förslaget om hemliga tvångsmedel.....	375
13.3.5	Förslaget om att äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL inte ska erkännas utan i stället tillerkännas vissa rättsverkningar	376
13.3.6	Anslagen behöver höjas i vissa fall	376
13.4	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	377
13.5	Övriga konsekvenser.....	378
14	Författningskommentar	381
14.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	381
14.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	383
14.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.....	390
15	Författningsförslag som inte följer av ställningstagandena	393
15.1	Inledning	393
15.2	Alternativt författningsförslag.....	394
15.2.1	Alternativt förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	394
15.2.2	Alternativt förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap	397
15.3	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	399

15.4	Konsekvenser	399
15.4.1	Inledning	399
15.4.2	Vilka berörs av de alternativa förslagen?	399
15.4.3	Konsekvenser av att höja maximistraffet för hedersförtryck	399
15.4.4	Konsekvenser av de övriga alternativa straffrättsliga förslagen.....	400
15.4.5	Konsekvenser av förslaget om ändringar i bestämmelsen erkännande av utländska äktenskap.....	402
15.5	Författningskommentar	404
15.5.1	Det alternativa förslaget till lag om ändring i brottsbalken.....	404
15.5.2	Det alternativa förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.....	407

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2024:8.....	411
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2025:15	425

Sammanfattning

Uppdraget

Syftet med vårt uppdrag har varit att ta fram förslag som återspeglar en skärpt syn på hedersrelaterat våld och förtryck. Vi har i det sammanhanget haft i uppdrag att analysera och ta ställning till

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

I vårt uppdrag har det även ingått att lämna nödvändiga författningsförslag. För närmare information om våra direktiv, se bilaga 1.

Bedömningar och förslag

Översyn av straffbestämmelserna för vissa hedersrelaterade brott

Kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för att en person tillåts att gifta sig före 18 års ålder behöver inte utvidgas ...

Bestämmelsen om barnäktenskapsbrott ställer inte upp något krav på att äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen ska ha kommit till stånd genom något otillbörligt medel, utan för straffansvar är det tillräckligt att någon förmått eller tillåtit ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

När det gäller kretsen av gärningspersoner som kan omfattas av rekviritet ”tillåter” framgår det av förarbetena att straffbudet bör träffa den som har ett bestämmande inflytande över barnet, alltså vårdnadshavaren, någon som trätt i dennes ställe eller någon annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över barnet, t.ex. en nära släkting. Ett tillåtande kan vara både ett aktivt agerande och – såvitt gäller personer med garantställning gentemot barnet, alltså vårdnadshavarna eller någon med ställning jämförbar med en vårdnadshavare – underlåtenhet att ingripa trots kännedom om ett förestående barnäktenskap.

Medverkansbestämmelserna i 23 kap. 4 § brottsbalken är tillämpliga.

Det som alltså faller utanför det kriminaliserade området är helt frivilliga äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelser som ingås utan påverkan av någon annan och där inte heller vårdnadshavarna, eller någon med ställning jämförbar med en vårdnadshavare, genom sitt aktiva agerande eller sin underlåtenhet kan anses ha tillåtit äktenskapet.

Till det kommer att Utredningen om åtgärder mot kontroller av flickors och kvinnors sexualitet i betänkandet Förstärkt skydd för den personliga integriteten – behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp samt omvändelseförsök¹ har föreslagit att underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ska kriminaliseras. Regeringen har i den efterföljande lagrådsremissen Kriminalisering av oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp också bl.a. föreslagit en sådan kriminalisering.

¹ SOU 2023:37.

Utredningen har bedömt att den straffrättsliga regleringen när det gäller vilken personkrets som kan hållas ansvarig för barnäktenskap är heltäckande. Det har därmed inte kommit fram att kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för att en person tillåts att gifta sig före 18 års ålder behöver utvidgas ytterligare.

... men däremot bör straffbestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa utvidgas till att omfatta fler situationer än i dag för att lagstiftningen mot ofrivilliga äktenskap ska vara heltäckande

Under arbetets gång har ett antal andra förslag lyfts om hur och på vilket sätt straffbestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa skulle kunna utformas för att ytterligare stärka skyddet för dem som riskerar att utsättas för äktenskap mot den egna viljan. Utredningens överväganden har resulterat i att vi ser ett behov av att utvidga bestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa för att bestämmelserna ska bli mer heltäckande och enhetliga. Utredningen lämnar följande förslag.

- Bestämmelsen om äktenskapstvång ska utvidgas till att omfatta även den som genom vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning förmår en person att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.
- Bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa ska utvidgas till att omfatta även de situationer där en person genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmås att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Brottsbeteckningen ska ändras till *äktenskapsresebrott*.
- En ny straffbestämmelse om *äktenskapsresebrott mot barn* ska införas i ett nytt andra stycke i 4 kap. 4 d § brottsbalken. Bestämmelsen ska omfatta den som begår en sådan gärning som avses i bestämmelsen om äktenskapsresebrott mot en person som inte har fyllt 18 år samt den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt 18 år att resa till en annan stat i syfte att personen ska utsättas för barnäktenskapsbrott. Bestämmelsen

ska gälla även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt 18 år. Kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för äktenskapsresebrott mot barn kommer därmed att överensstämma med kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för barnäktenskapsbrott och behöver därutöver inte utvidgas ytterligare.

Försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn kriminaliseras, men inte stämpling till brotten

Det finns ett reellt tillämpningsområde för en kriminalisering av försök till äktenskapsresebrott och en sådan kriminalisering är också att anse som befogad med hänsyn till brottets allvar. Den viktigaste åtgärden, när det finns en risk för att en person kan komma att föras ut ur Sverige för att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse, är att hindra att den personen lämnar Sverige eftersom möjligheterna för svenska myndigheter att agera i andra länder är mycket begränsade. Vikten av att barn som riskerar att utsättas för bl.a. barnäktenskap inte lämnar Sverige har också anförts som ett skäl för att kriminalisera försök till överträdelse av ett utreseförbud. Om äktenskapsresebrott skulle kriminaliseras på försöksstadiet skulle det kunna öka möjligheten att skydda personer från att utsättas för sådana resor. Mot denna bakgrund anser vi att försök till äktenskapsresebrott bör kriminaliseras. Samma ställningstagande görs när det gäller äktenskapsresebrott mot barn.

Äktenskapsresebrottets allvar eller konstruktion talar inte heller mot en kriminalisering av stämpling till äktenskapsresebrott. I praktiken finns det dock inte något tillämpningsområde för en sådan kriminalisering eftersom handlandet i samtliga tänkbara situationer skulle kunna straffas som stämpling till äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Motsvarande överväganden gör sig gällande när det gäller straffbestämmelsen om äktenskapsresebrott mot barn. Stämpling till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn bör därför inte kriminaliseras. I vårt uppdrag ligger dock att oavsett ställningstagande i sak lämna ett författningsförslag som innebär att stämpling till äktenskapsresebrott kriminaliseras. Vi lämnar därför ett alternativt förslag om att det i 4 kap. 10 § brottsbalken införs en sådan bestämmelse.

Tvång att vara kvar i ett äktenskap bör inte kriminaliseras särskilt

En kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap innebär sådana tillämpnings- och gränsdragningsproblem att det kan ifrågasättas om en sådan kriminalisering skulle kunna utformas och avgränsas på ett tillräckligt tydligt sätt för att uppfylla kriterierna för en kriminalisering och legalitetsprincipens krav på tydlig och förutsebar lagstiftning. Vi anser därför att tvång att vara kvar i ett äktenskap inte bör kriminaliseras särskilt.

Om en särskild kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap ändå genomförs, anser vi att bestämmelsen bör utformas på så sätt att de straffbelagda handlingarna innefattar att en person genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindrar en person från att lämna ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det bör då krävas att brottsoffrets vilja att lämna förbindelsen har kommit till uttryck på något sätt. Det bör dock inte krävas att viljan har manifesterats formellt genom t.ex. en ansökan om äktenskapsskillnad. Brottet bör fullbordas när gärningspersonen faktiskt har hindrat brottsoffret från att lämna förbindelsen. Att en person hindras från att lämna ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse tar sikte på situationen att en person hindras från att formellt upplösa förbindelsen. Bestämmelsen tar således inte sikte på situationen att någon t.ex. hindras fysiskt från att lämna det gemensamma hemmet.

Skärpta straff för vissa hedersrelaterade brott

Vi föreslår att straffskalorna för äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och äktenskapsresebrott skärps för att fullt ut motsvara allvaret hos sådan brottslighet. När det gäller äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott föreslår vi att minimistraflet för dessa brott höjs från allmänt fängelseminimum om 14 dagar (26 kap. 1 § brottsbalken) till fängelse i sex månader och att maximistraflet höjs från fängelse i fyra år till fängelse i sex år. När det gäller äktenskapsresebrott föreslår vi att straffskalan för brottet ändras på så sätt att det för brottet stadgas fängelse i högst fyra år, i stället för två år som tidigare gällt.

Det har inte framkommit något som talar för att den nuvarande straffskalan för hedersförtryck inte är tillräckligt vid eller att den inte

ger tillräckligt utrymme för att kunna döma ut en proportionerlig påföljd, även i de allvarligaste fallen. Vi anser därmed att den nuvarande straffskalan för hedersförtryck ger tillräckligt utrymme för nyanserade straffvärdebedömningar. Vidare riskerar en höjning av maximistraffet att få oönskade konsekvenser i straffvärdehänseende och i förhållande till rättskraftens räckvidd. Vi bedömer således att straffskalan för hedersförtryck inte bör skärpas. Eftersom vi, oavsett bedömning i sak, ska lämna författningsförslag lämnar vi ett alternativt förslag om att skärpa maximistraffet för hedersförtryck till fängelse i tio år.

Hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Det krävs inte bara en heltäckande straffrättslig lagstiftning för att komma åt det hedersrelaterade våldet och förtrycket. Det föreligger ofta bevissvårigheter i ärenden om hedersrelaterad brottslighet. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har därför lyft behovet av att kunna använda hemliga tvångsmedel i större utsträckning än vad som nu är möjligt. Även om frågan inte uttryckligen omfattas av våra direktiv har vi valt att överväga om det finns skäl att utvidga tillämpningsområdet för hemliga tvångsmedel eftersom vi bedömer att frågan är viktig och har ett tydligt samband med de frågor vi har haft att utreda.

Utredningen har övervägt en ökad användning av hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. De ställningstaganden som utredningen gör grundar sig bl.a. på behovsbeskrivningar från Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Av de analyser som utredningen har gjort framgår att det i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott finns ett stort behov av att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, hemlig kameraövervakning, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter samt att de hemliga tvångsmedlen kan ha en avgörande betydelse för att dessa brott ska kunna utredas och beivras. Utredningen gör bedömningen

att intresset av att effektivt kunna utreda äktenskapstvång och barn-äktenskapsbrott överväger de motstående intressena, inklusive enskildas intresse av skydd för sitt privatliv.

Vidare anser utredningen att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är brott av så allvarlig karaktär att det är motiverat med en användning av hemliga tvångsmedel. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är också brott som till sin karaktär har flera likheter med sådana brott som i dag omfattas av brottskatalogerna i bestämmelserna.

Med hänsyn till det anförda föreslår vi att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, hemlig kameraövervakning, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Brottskatalogerna i de aktuella bestämmelserna omfattar inte bara fullbordade brott utan även försök, förberedelse och stämpling till de uppräknade brotten, om en sådan gärning är belagd med straff (27 kap. 18 a § andra stycket 19 och 20 rättegångsbalken). Detta bör gälla även för brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott, som är kriminaliserade på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet.

Förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap

Ett nytt synsätt på erkännande av utländska äktenskap

Huvudregeln i svensk rätt är att utländska barnäktenskap, månggiften, tvångsäktenskap, släktskapsäktenskap samt fullmaktsäktenskap där minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige vid fullmaktsäktenskapets ingående inte erkänns här (1 kap. 8 a § lag [1904:26 s. 1] om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, förkortad IÄL). Ända sedan erkännandeförbudet för vissa utländska äktenskap infördes 2004 har det funnits en möjlighet att i undantagsfall ändå kunna erkänna äktenskapet i fråga genom att tillämpa den s.k. ventilen i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL. För att ventilen ska kunna tillämpas krävs synnerliga skäl. Ventilen är tänkt att tillämpas mycket restriktivt och endast

då ett nekat erkännande av äktenskap i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser eller det annars framstår som orimligt.

Utredningens uppdrag handlar enligt direktiven om att analysera och ta ställning till om förbudet mot erkännande av utländska månggiften bör gälla utan undantag. Det betyder att hanteringen av utländska månggiften skulle skilja sig från hanteringen av övriga utländska äktenskap som omfattas av erkännandeförbudet i 1 kap. 8 a § IÄL. Utredningen föreslår dock att det tas ett samlat grepp om erkännandereglerna och att förändringarna som föreslås bör gälla för samtliga äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL. Det skulle vara en enklare och tydligare lösning som också skulle sända en mer passande signal om Sveriges syn på dessa äktenskap.

Utredningen föreslår en lösning som innebär att äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL, utan att erkännas som sådana, kan tillerkännas vissa rättsverkningar om det finns synnerliga skäl och båda parterna är över 18 år. Utredningen bedömer att en sådan reglering skulle innebära att intresset av att motverka och i längden eliminera oönskade äktenskap i Sverige i ännu större utsträckning värnas om. För en sådan ordning talar också intresset av klarhet och förutsebarhet när det gäller reglerna om erkännande av utländska äktenskap. Den innebär nämligen att man skiljer på frågan om en persons civilstånd, dvs. huruvida en enskild betraktas som gift eller inte, och frågan om tillämpningen av vissa rättsverkningar.

Även om den föreslagna ordningen kan liknas vid ett systemskifte, eftersom inga utländska äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL kommer att erkännas i Sverige, anser utredningen att den i praktiken inte kommer att skilja sig på något avgörande sätt från den ordning som gäller i dag. Redan den nuvarande ordningen utgår från tänkesättet att äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL inte erkänns här, och om en domstol eller en annan myndighet erkänner äktenskapet, och därmed ger det en rättsverkan, gäller den bedömningen endast i förhållande till den sak som domstolen eller myndigheten prövar.

Reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör inte ändras

Fullmaktsäktenskap är äktenskap som har ingåtts utan båda parter närvaro. Sådana äktenskap är vanligt förekommande i stora delar av världen men kan inte ingås på giltigt sätt i Sverige (4 kap. 2 § äkten-

skapsbalken). Enligt gällande rätt erkänns inte ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då hade anknytning till Sverige (1 kap. 8 a § första stycket 3 IÄL).

Det är långt svårare att säkerställa att det verkligen är parternas fria vilja som kommer till uttryck om en av makarna inte är närvarande när äktenskapet ingås. Fullmaktsäktenskap kan därför användas av den som vill åstadkomma att någon blir gift mot sin vilja. Samtidigt är det många fullmaktsäktenskap som bygger på frivillighet och som av godtagbara skäl har ingåtts utan personlig och samtidig närvaro.

Utredningen har övervägt om en skärpning av reglerna om erkännande av fullmaktsäktenskap bör åstadkommas genom att anknytningskravet för fullmaktsäktenskap tas bort. Även om utredningens utgångspunkt är att det finns anledning att motverka tvångsäktenskap, oavsett anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks, skulle det vara en alltför långtgående åtgärd att ta bort anknytningskravet för fullmaktsäktenskap. Ett sådant förslag skulle vara oproportionerligt i förhållande till skyddsintresset eftersom det skulle leda till att en oöverskådlig mängd äktenskap skulle vägras erkännande utan att det finns en indikation på att samtycke hos båda parterna saknats vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Utredningen bedömer således att fullmaktsäktenskap även fortsättningsvis bör vägras erkännande endast om minst en av parterna hade anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående genom medborgarskap eller hemvist.

Utredningen har övervägt en annan tänkbar skärpning av erkännandereglererna för fullmaktsäktenskap som innebär att vägransgrunden avseende fullmaktsäktenskap utvidgas till att även omfatta äktenskap som ingåtts vid samtidig närvaro men där en eller båda parter företrätts av någon annan. Det är i vissa länder vanligt, eller obligatorisk, att en eller båda av de tilltänkta makarna företräds av ett ombud vid äktenskapets ingående, även om makarna närvarar personligen. Att en part måste företrädas av ombud trots sin närvaro vid äktenskapets ingående ger anledning att ifrågasätta om äktenskapet ingåtts av egen fri vilja.

Utredningen bedömer dock att ett sådant förslag riskerar att träffa situationer där en ordning med ett ombud enbart fyller en symbolisk funktion och egentligen inte används i syfte att någon ska bli gift mot sin vilja.

Utredningen ska trots bedömningen föreslå hur en skärpning av reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap kan utformas. Utredningen har därför lämnat ett alternativt förslag som innebär att vägransgrunden avseende fullmaktsäktenskap utvidgas till att även omfatta äktenskap som ingåtts vid samtidig närvaro men där en eller båda parter företrätts av någon annan.

Konsekvenser av förslagen

Utredningens straffrättsliga förslag och förslaget om att hemliga tvångsmedel ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kommer att medföra ökade kostnader för staten. Polismyndigheten och Kriminalvården behöver tilldelas mer resurser på grund av förslagen. För övriga berörda myndigheter bedöms kostnadsökningarna rymmas inom befintliga anslagsramar.

Förslagen kan även antas leda till ökade kostnader avseende rättsliga biträden. Kostnaderna bör finansieras genom ett ökat anslag.

Förslaget om att äktenskap som omfattas av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL inte längre ska erkännas utan i stället tillerkännas vissa rättsverkningar bedöms inte leda till ökade kostnader för berörda myndigheter.

Våra straffrättsliga förslag medför i viss utsträckning konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Avsikten med lagändringarna som föreslås är att skapa en mer ändamålsenlig lagstiftning som speglar allvaret i hedersrelaterad brottslighet. Skärpningen av straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott avses spegla en strängare syn på de aktuella brotten. Vårt förslag om att hemliga tvångsmedel ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott innebär en ökad risk för den personliga integriteten men bidrar samtidigt till att förbättra möjligheterna för de brottsbekämpande myndigheterna att upptäcka, utreda och lagföra hedersrelaterad brottslighet, vilket innebär en ökad rättstrygghet för enskilda.

Våra förslag kan bl.a. förväntas leda till en ökad jämställdhet mellan män och kvinnor och förbättrade möjligheter att nå de integrationspolitiska målen. Vidare bedöms förslagen få positiva effekter för barn genom att de bidrar till att skydda dem från att fara illa och stärka deras rätt till självbestämmande. Även hbtqi-personer och

personer med funktionsnedsättning kan drabbas av hedersrelaterad brottslighet. De straffrättsliga förslagen kan bidra till att förbättra även deras rättigheter.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

I fråga om reglerna om erkännande av utländska äktenskap föreslås äldre bestämmelser om erkännande i IÄL gälla för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 27 kap. 18 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

18 a §¹

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas om någon är skäligen misstänkt för brott som avses i andra stycket och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt denna paragraf får användas vid en förundersökning om

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. grovt dataintrång enligt 4 kap. 9 c § andra stycket brottsbalken,

2. *äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott eller grovt dataintrång enligt 4 kap. 4 c § första eller tredje stycket eller 9 c § andra stycket brottsbalken,*

3. grovt sexuellt övergrepp, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, sexuellt ofredande mot barn eller grovt sexuellt ofredande mot barn enligt 6 kap. 2 § tredje stycket, 5 §, 6 §, 8 §, 9 § eller 10 § första eller tredje stycket brottsbalken,

¹ Senaste lydelse 2023:534.

4. kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte enligt 6 kap. 10 a § brottsbalken, om det kan antas att brottet inte leder till endast böter,
5. grovt bedrägeri enligt 9 kap. 3 § brottsbalken, om gärningen har begåtts med hjälp av elektronisk kommunikation,
6. utpressning enligt 9 kap. 4 § första stycket brottsbalken, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i tre månader,
7. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,
8. mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1 §, 3 § första eller andra stycket, 5 a § eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
9. mened enligt 15 kap. 1 § första stycket brottsbalken, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i tre månader,
10. grovt barnpornografibrott eller barnpornografibrott som inte är ringa enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken,
11. övergrepp i rättsak eller skyddande av brottsling enligt 17 kap. 10 § första eller fjärde stycket eller 11 § första eller andra stycket brottsbalken, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i tre månader,
12. grovt skyddande av brottsling enligt 17 kap. 11 § tredje stycket brottsbalken,
13. brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,
14. spioneri, utlandsspioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5, 6 a, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,
15. grovt penningtvättsbrott eller näringspenningtvätt, grovt brott, enligt 5 § eller 7 § andra stycket lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott,
16. grovt insiderbrott enligt 2 kap. 1 § tredje stycket lagen (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden,
17. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
18. deltagande i en terroristorganisation, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brotts-

lighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 a, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666),

19. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 1–5, 7, 8, 10 eller 12–18, om en sådan gärning är belagd med straff,

20. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 6, 9 eller 11, om en sådan gärning är belagd med straff och det kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i tre månader,

21. ett annat brott, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år, eller

22. flera brott, om

a) en och samma person är skäligen misstänkt för samtliga brott,

b) det kan antas att den samlade brottslighetens straffvärde överstiger fängelse i två år,

c) det kan antas att vart och ett av brotten har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt, och

d) det för vart och ett av brotten är föreskrivet fängelse i ett år eller mer.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt denna paragraf får endast avse ett telefonnummer eller en annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som

1. under den tid som tillståndet avser innehas eller har innehafts av den misstänkte eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte, eller

2. det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § och 4 kap. 4 c, 4 d och 10 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §¹

I de fall som avses i 3 § 2, 3 och 5 är svensk domstol behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (dubbel straffbarhet). Om brottet har begåtts på flera staters område är kravet på dubbel straffbarhet uppfyllt om gärningen är straffbar enligt lagen på någon av gärningsorterna. Det får inte dömas till påföljd som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Första stycket gäller inte om

1. brottet har begåtts av någon som tillhör Försvarmakten på ett område där en avdelning av Försvarmakten befann sig,

2. om brottet har begåtts vid tjänstgöringen av någon som är anställd av en svensk myndighet för att delta i en internationell militär insats eller i internationell civil krishantering,

3. brott för vilket det lindrigaste straff som är föreskrivet enligt svensk lag är fängelse i fyra år eller mer, och

4. brott som avses i

a) 4 kap. 1 a, 4 c och 4 e §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och sjätte stycket eller försök till sådana brott,

b) 4 kap. 4 § *andra stycket varigenom någon förmåtts att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c § eller försök till sådant brott*

c) 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2, 4–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

b) 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2, 4–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

¹ Senaste lydelse 2023:678, ändrad genom 2023:882.

d) 14 kap. 6 § eller försök till sådant brott,

e) 22 kap. 6 a och 6 b §§,

f) 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor,

g) 8 § lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, eller

h) 19 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.

c) 14 kap. 6 § eller försök till sådant brott,

d) 22 kap. 6 a och 6 b §§,

e) 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor,

f) 8 § lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, eller

g) 19 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.

4 kap.

4 c §²

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, 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.

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet eller *vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning* 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 *lägst sex månader och högst sex* 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.

Den som begår en gärning som avses i första eller andra stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för barnäktenskapsbrott till fängelse i högst fyra år.

Den som begår en gärning som avses i första eller andra stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för barnäktenskapsbrott till fängelse i *lägst sex måna-*

² Senaste lydelse 2020:349.

För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

der och högst sex år. För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

4 d §³

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som anges i 4 c §, döms för vilseledande till äktenskapsresa till fängelse i högst två år.

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom *olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet eller* vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som anges i 4 c § första stycket, döms för äktenskapsresebrott till fängelse i högst fyra år.

Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för äktenskapsresebrott mot barn till fängelse i högst fyra år. För äktenskapsresebrott mot barn döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som anges i 4 c §

³ Senaste lydelse 2020:349.

tredje stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

10 §⁴

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

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel, grov människoexploatering eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse eller stämpling till människoexploatering, grovt olaga tvång, äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, grovt olaga hot, grovt hemfridsbrott eller grovt olaga intrång och *för försök till äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn samt* för försök eller förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

⁴ Senaste lydelse 2022:661.

1.3 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 förmynderskap ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

8 a §¹

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 äktenskapet enligt svensk lag,
2. om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller
3. om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Första stycket gäller inte om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet.

Om det finns synnerliga skäl för det och parterna är över 18 år får ett äktenskap som avses i första stycket tillerkännas vissa rättsverkningar.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2021:465.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Uppdraget

Utredningens direktiv beslutades av regeringen vid regeringssammanträde den 18 januari 2024 (dir. 2024:8). Direktivet finns bifogat som *bilaga 1*.

Enligt regeringens direktiv är syftet med utredningen att ta fram förslag som återspeglar en skärpt syn på hedersrelaterat våld och förtryck. I direktiven framförs att olika regeringar har vidtagit ett flertal åtgärder för att lagstiftningen ska återspegla att hedersrelaterat våld och förtryck är ett samhällsproblem som lagstiftaren ser särskilt allvarligt på, bl.a. eftersom det framför allt är barn och unga personer som utsätts och orsakas stort fysiskt och psykiskt lidande. Det konstateras samtidigt att flickor och kvinnor, men även pojkar och män, fortsätter att utsättas trots de olika åtgärderna som har vidtagits. I direktiven påpekas att det krävs en ökad kunskap om hur utbrett hedersrelaterat våld och förtryck är, i vilken kontext det sker och hur hederskulturens normer och värderingar påverkar både dem som utsätter och dem som utsätts. Det framhålls vidare att det, förutom ökad kunskap, krävs en heltäckande och ändamålsenlig lagstiftning som speglar problemets allvar.

Som en bakgrund till utredningens uppdrag kan nämnas att Moderaterna, Kristdemokraterna, Liberalerna och Sverigedemokraterna efter riksdagsvalet i september 2022 träffade en överenskommelse om ett gemensamt samarbete under mandatperioden 2022–2026, det s.k. Tidöavtalet. I en särskild punkt i Tidöavtalet presenteras vilka politiska reformer som ska utarbetas och genomföras för att bekämpa och förebygga brott samt öka tryggheten. En av reformerna som tas upp är en breddad och skärpt lagstiftning mot hedersrela-

terat förtryck och hedersrelaterade maktstrukturer. I avtalet anfördes följande.¹

Lagstiftning mot hedersrelaterat förtryck ska skärpas, stödet till ut-satta förbättras och myndigheternas arbete effektiviseras. Bland annat kriminaliseras kontrollerande beteende, oskuldskontroller, oskuldsoperationer, oskuldsintyg och stämpling och försök till vilseledande till tvångsåktenskapsresa. Vidare utreds behov av lagändringar i syfte att s.k. omvändelterapi under hot eller på annat sätt tvinga någon att försöka förändra sin sexuella läggning ska vara förbjudet. Detta ska ske med respekt för grundlagsskyddade fri- och rättigheter, såsom religionsfriheten. Straffskalan för bl.a. hedersförtryck, äktenskapstvång och vilseledande till tvångsåktenskapsresa skärps. Skolans och elevhälsans roll för att motverka hedersrelaterat förtryck ska synliggöras. Insatserna för försvunna barn ska förstärkas och vite ska kunna utdömas för vårdnadshavare som inte medverkar till att barnen återförs. Preskriptionstiden för hedersrelaterade brott mot barn ska förlängas. Äktenskap mellan kusiner ska inte vara tillåtet.

Uppdraget har i huvudsak bestått i att ta ställning till om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas, överväga ett utvidgat straffrättsligt ansvar för barnäktenskapsbrott och vilseledande till äktenskapsresa, överväga en kriminalisering av försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa och tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse samt att se över reglerna om utländska månggiften och fullmaktsäktenskap.

I fråga om *straffskalorna för hedersrelaterade brott* har uppdraget bestått i att

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

I fråga om *straffansvar för barnäktenskapsbrott* har uppdraget bestått i att

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

¹ Tidöavtalet: Överenskommelse för Sverige (2022).

- lämna nödvändiga författningsförslag.

I fråga om *straffansvar för vilseledande till äktenskapsresa* har uppdraget bestått i att

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

I fråga om *försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa* har uppdraget bestått i att

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

I fråga om *tvång att vara kvar i ett äktenskap* har uppdraget bestått i att

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

I fråga om *erkännande av utländska månggiften* har uppdraget bestått i att

- analysera och ta ställning till om förbudet mot erkännande av utländska månggiften bör gälla utan undantag och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag till en sådan ändring,
- analysera och ta ställning till om det i och med ett förbud utan undantag bör införas regler som innebär att ett utländskt månggifte i undantagsfall kan medföra vissa rättsverkningar, utan att äktenskapet erkänns som sådant,

- analysera och ta ställning till om en ny reglering bör gälla retroaktivt och då särskilt om den nya regleringen ska gälla även för äktenskap som redan är registrerade, och oavsett ställningstagande i sak, lämna ett sådant förslag,
- analysera och säkerställa att de förslag som lämnas är förenliga med Sveriges internationella åtaganden, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

I fråga om *erkännande av fullmaktsäktenskap* har uppdraget bestått i att

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

2.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med förordnade sakkunniga och experter. Utredningen har haft nio protokollförda sammanträden, varav ett sammanträde var ett internt i två dagar. Utöver dessa möten har täta underhandskontakter skett mellan den särskilda utredaren, sekretariatet samt utredningens sakkunniga och experter.

Inom ramen för utredningens arbete har utredningen haft kontakt med ett flertal myndigheter. Utredaren och sekreteraren har träffat företrädare för Polismyndigheten (Förstärkningsteam Heder i polisregion Stockholm) och Åklagarmyndighetens utvecklingscentrum i Göteborg.

För att inhämta underlag inför bedömningen av vad som är barns bästa har utredaren och sekreteraren träffat företrädare för Barnombudsmannen.

Utredningen har beaktat relevanta myndighetsuppdrag. Utredaren och sekreteraren har träffat företrädare för Jämställdhetsmyndigheten för att bl.a. informera sig om Jämställdhetsmyndighetens upp-

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

Utredningen har hållit sig underrättad om pågående arbete inom Regeringskansliet och kommittéväsendet.

Utredningen har samrått med Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna (Ju 2023:06), Straffreformutredningen (Ju 2023:14) och Utredningen om förbud mot kusinäktenskap (Ju 2023:C).

2.3 Betänkandets disposition

Betänkandet innehåller 15 numrerade kapitel. Författningsförslaget finns i kapitel 1 och i detta kapitel, kapitel 2, redovisas utredningens uppdrag och arbete.

Kapitel 3 är ett bakgrundskapitel om hedersrelaterat våld och förtryck. Kapitel 4 innehåller en redogörelse av gällande rätt avseende vissa hedersrelaterade brott samt en översiktlig beskrivning av de överväganden som gjorts i tidigare lagstiftningsarbeten. I kapitel 5 görs en internationell straffrättslig utblick och i kapitel 6 redogörs för utgångspunkterna för utredningens straffrättsliga frågeställningar.

Kapitel 7 innehåller våra överväganden och förslag beträffande straffbestämmelserna för vissa hedersrelaterade brott. Kapitel 8 innehåller våra överväganden och förslag om straffskalorna för brotten äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, vilseledande till äktenskapsresa och hedersförtryck. Kapitel 9 innehåller våra överväganden och förslag om hemliga tvångsmedel vid utredning av äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Utredningens överväganden och förslag om erkännande av vissa utländska äktenskap finns i kapitel 10 och 11.

I kapitel 12 redogörs för ikraftträdande- och övergångsbestämmelser och i kapitel 13 behandlas konsekvenserna av våra förslag. Författningskommentaren finns i kapitel 14. I kapitel 15 finns våra alternativa författningsförslag.

3 Bakgrund om hedersrelaterat våld och förtryck

3.1 Inledning

Hedersvåld är ett begrepp som har förekommit i den allmänna debatten i Sverige sedan slutet av 1990-talet. Morden på Sara Abed Ali (1996), Pela Atroshi (1999) och Fadime Sahindal (2002) fick stor massmedial uppmärksamhet och bidrog till att hedersrelaterat våld blev en samhällelig angelägenhet. I dessa fall rörde det sig om vad som beskrevs som hedersrelaterat uppsåtligt dödande och fokus låg därför inledningsvis på det hedersrelaterade våldet. I takt med att frågan har fått mer uppmärksamhet har även andra former av förtryck som utövas i hederns namn lyfts fram och man talar numera i en svensk kontext ofta om *hedersrelaterat våld och förtryck*.

Kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck är i dag större än då det först uppmärksammades i Sverige i slutet på 1990-talet. Sedan dess har flera åtgärder vidtagits för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck (se mer om detta i avsnitt 3.4). Samhällets avståndstagande från hedersrelaterat våld och förtryck har bl.a. kommit till uttryck genom olika lagändringar som har gjorts såväl på det civilrättsliga som på det straffrättsliga området. Som tidigare nämnts har denna utredning till uppgift att se över delar av både den straffrättsliga regleringen – genom att bl.a. ta ställning till om straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott bör skärpas – och den civilrättsliga regleringen genom att se över reglerna om erkännande av utländska månggiften och fullmaktsäktenskap.

Kapitlet inleds med beskrivningar av vad hedersrelaterat våld och förtryck är (avsnitt 3.2). Därefter redovisas vissa undersökningar om förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige (avsnitt 3.3.) Slutligen beskrivs tidigare åtgärder som har vidtagits för att bekämpa

hedersrelaterat våld och förtryck (avsnitt 3.4) samt myndigheternas uppdrag inom området (avsnitt 3.5).

3.2 Vad är hedersrelaterat våld och förtryck?

3.2.1 Begreppet heder

På ett allmänt och språkligt plan indikerar heder det som är bra, gott, rätt och riktigt. Det kan också uttryckas på det sättet att det som är hedersamt sammanfaller med vad som är normen, och i alla sociala kontexter finns normer som betecknar det rätta och därmed det hedervärda.¹

Att bli av med sin heder eller att sakna respektabilitet kan ofta vara förenat med skuld och/eller skam. Skammen är då kopplad till känslor som att ha gjort bort sig, att misslyckas med att leva upp till majoritetssamhällets normer eller att inte duga i andras ögon. I ett kollektivistiskt och traditionellt samhälle kan hela personens familj eller släkt drabbas av skuld/skam om en individ i gruppen förlorar sin heder. Om man hamnar i en sådan situation kan den egna gruppen utsätta den ”felande” individen för sanktioner i form av hån, uteslutning eller fysisk bestraffning. För att undvika detta blir det viktigt att följa de gemensamt uppsatta normerna för vad som är hedersamt. Utifrån detta perspektiv är det rimligt att anta att sanktionerna mot den som inte kan eller vill leva upp till kollektivets hedersnormer drivs framför allt utifrån skamkänslor hos kollektivets medlemmar.²

I forskningen lyfts specifikt fram en form av heder som är kopplad till sexualitet. I det sammanhanget beskrivs hur mäns heder är avhängig kvinnlig kyskheter eller deras respektabilitet. En man har heder genom att hans fru och döttrar efterlever hedersnormerna, men de kan vanhedra mannen om det finns tvivel på deras sexualmoral. Det beskrivs vidare att en man antingen har heder eller inte; det är helt binärt. En kvinna kan inte ha denna form av heder. I stället kan kvinnan genom sitt agerande dra på sig skam genom att uppträda sexuellt utmanande. Det har dock framförts invändningar mot denna beskrivning då det anses vara alltför kategoriskt och binärt att påstå

¹ Oius & Högdin (red.) *Hedersrelaterat våld och förtryck – Professionellas uppdrag och utmaningar*, Stockholm: Liber (2024) s. 11.

² A.a. s. 14.

att heder antingen finns eller inte, eller att kvinnor inte kan ha heder alls. I senare forskning har det gjorts gällande att verkligheten torde vara mer komplex och nyanserad än så och att det snarare finns gråzoner och glidande skalor av att ha heder och/eller skam.³

En annan beskrivning i forskningen är att kvinnor är bärare av mäns heder. Grunden är en patriarkal, heteronormativ form av kontroll men den utförs inte bara av män, utan även kvinnor deltar i denna kontroll. Kvinnor blir därmed viktiga för att upprätthålla dessa patriarkala normer. Det finns med andra ord ett kollektivt intresse av att upprätthålla patriarkala normer och kontrollera flickors och kvinnors sexualitet. Den heder som är kopplad till den kollektiva kontrollen över kvinnors sexualitet innebär att flickor och kvinnor kontrolleras i vardagliga sammanhang, en kontroll som kan ta sig vitt skilda uttryck. Konsekvenser av denna heder är att kvinnor begränsas till hemmet, till att utföra hushållssysslor samt omvårdnad om barnen och att de i vissa fall kan förvägras utbildning eller en plats på arbetsmarknaden. Flickor och kvinnor som tillåts röra sig utanför hemmiljön kontrolleras genom att det sätts upp tydliga tidsramar för när de ska vara hemma eller att personer i familjen följer dem till exempelvis affären, skolan eller arbetsplatsen. Deras sexualitet kan också kontrolleras genom att kollektivet sätter upp normer för klädsel och beteenden, så att de inte utmanar sin omgivning genom att visa för mycket av kroppen. Flickor och kvinnor som har överträtt hedersnormerna kan utsättas för sanktioner. Dessa kan vara att förskjuta flickan eller kvinnan, bestraffa henne fysiskt eller i extrema fall mörda henne. Det kan även handla om att stärka den sociala kontrollen av henne eller att gifta bort henne.⁴

3.2.2 Beskrivningar av hedersrelaterat våld och förtryck

Hedersrelaterat våld och förtryck beskrivs på olika sätt i olika sammanhang. Det gäller även för begreppet ”heder” som är centralt för förståelsen av våldet och förtrycket som sådant. Även om det fortfarande saknas konsensus kring hur hedersrelaterat våld och förtryck ska definieras är majoriteten av forskare överens om att hedersrelaterat våld och förtryck utmärker sig genom att våldet är kollektivt

³ A.a. s. 14 f.

⁴ A.a. s. 15 f.

– våld och kontroll utövas och sanktioneras av flera personer.⁵ Det kan förekomma oavsett födelseland, kultur och religionstillhörighet.⁶

Hedersrelaterat våld och förtryck och andra närliggande uttryck har behandlats i flera statliga utredningar. Olika redovisningar av begreppets innebörd finns t.ex. i betänkandena Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69), Ett särskilt hedersbrott (SOU 2020:57) och En uppväxt fri från våld – En nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn (SOU 2022:70).

I propositionen Ett särskilt brott för hedersförtryck använder regeringen sig av följande beskrivning av hedersrelaterat våld och förtryck⁷:

Hedersrelaterat våld och förtryck innebär att människor, främst flickor och kvinnor men även pojkar och män, begränsas i sina liv och utsätts för påtryckningar och våld som syftar till att upprätthålla familjens kontroll över individen. Hedersrelaterat våld och förtryck är kopplat till hedersnormer som bygger på starka patriarkala eller heteronormativa föreställningar. De patriarkala föreställningarna tar sig uttryck i kontroll av flickor och kvinnor som sträcker sig från begränsningar i vardagen rörande klädsel, umgänge och rörelsefrihet till begränsningar i val av utbildning, arbete och äktenskap. För de individer som försöker trotsa kontrollen kan följderna bli allvarliga. I sin mest extrema form kan hedersnormerna leda till allvarlig våldsbrottslighet.

Hedersrelaterat våld och förtryck kännetecknas av att det finns ett starkt kollektivistiskt inslag, ofta i en familj och släktrelation, som bl.a. innebär att individens intresse och handlingar anses vara underordnade familjens intresse och att individens sexualitet och intima relationer är hela familjens angelägenhet som kan påverka familjens anseende. Hedersnormerna grundar sig i en föreställning om heder som inte delas av övriga samhället och som strider mot principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Till hedersnormerna hör bl.a. uppfattningen att familjens rykte och anseende är avhängigt kvinnliga familjemedlemmars kyskhets och oskuld samt deras faktiska och påstådda beteende i förhållande till dessa ideal. I familjer som lever med hedersnormer är det oftast männen som bestämmer, men även kvinnor utövar hedersförtryck. Det förekommer också att pojkar och unga män är utsatta för hot, kontroll och begränsningar som har sin bakgrund i hedersrelaterade normer. Pojkar förväntas också i stor utsträckning att bevaka och kontrollera sina systrar eller andra kvinnliga släktingar. Brottsligheten syftar till att på ett omotiverat sätt skambelägga

⁵ NCK, *Jämställdhet och våldsutsatthet – teoretiska perspektiv och begreppsanvändning*, dnr 2023/39, s. 37.

⁶ Socialstyrelsen (2019), *Ett liv utan våld och förtryck, Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 12.

⁷ Prop. 2021/22:138 s. 6 f.

barn och unga människor som fritt vill utforma sina liv och själva bestämma vem de vill leva med.

I propositionen understryks särskilt att personer med intellektuell funktionsnedsättning som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck är en särskilt sårbar grupp eftersom dessa ofta står i en tydlig beroendeställning till dem som utövar det. Det framhålls också att våld och förtryck mot personer med intellektuell funktionsnedsättning är särskilt svårupptäckt och att det förekommer att de vilseleds att ingå äktenskap. Vidare beskrivs även hbtqi-personer vara särskilt utsatta eftersom deras sexuella läggning betraktas som ett hot mot familjens heder. Det kan innebära att familjemedlemmar eller släktingar försöker få dem att leva i heterosexuella relationer, t.ex. genom att hitta en lämplig partner och tvinga dem att ingå äktenskap.⁸

Det finns många fler faktorer och omständigheter runt individen som kan innebära en särskild sårbar position. Även yngre och äldre kvinnor, kvinnor i missbruk som utnyttjas i prostitution eller de som har utländsk bakgrund kan befinna sig i en situation som innebär en särskild sårbarhet.⁹ Den särskilda sårbarheten kan leda till en högre grad av utsatthet för våld och förtryck, allvarigare konsekvenser samt att samhället har större svårigheter att upptäcka utsattheten och erbjuda adekvata insatser.

Liknande beskrivningar av hedersrelaterat våld och förtryck har gjorts av myndigheter som arbetar för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Exempelvis utvecklar Socialstyrelsen, till stöd för socialtjänsten, ett bedömningsinstrument avseende hedersrelaterat våld och förtryck med en liknande beskrivning som den som regeringen använder. Där listas ett antal centrala karakteristika, bl.a. att våldet och förtrycket ofta är kollektivt förankrat och utövas av personer som är närstående till den som utsätts. Det är ofta mycket svårt att bryta sig loss från en sådan miljö eftersom en stor del av ens omgivning delar samma värderingar som våldsutövaren eller våldsutövarna. Det kan medföra särskilda skydds- och stödbehov för den som lämnar en hederskontext.¹⁰

Även Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH) har en beskrivning av hedersrelaterat våld och förtryck på

⁸ Prop. 2021/22:138 s. 7.

⁹ <https://www.uu.se/centrum/nck/kunskapsbank-om-vald/fakta-och-forskning-om-vald/sarskild-sarbarhet-och-intersektionalitet> (hämtad 2025-03-04).

¹⁰ Socialstyrelsen, *Bedömning av hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i nära relationer, Stöd till socialtjänst och hälso- och sjukvård*, publicerad på www.socialstyrelsen.se, (november 2021).

sin webbplats. Där anföras att hedersrelaterat våld och förtryck kan ses som ett samlingsbegrepp för användandet av kontroll, hot, isolering, förskjutning och våld i syfte att tvinga en familjemedlem till lydnad, för att upprätthålla en familjs och släkts heder eller anseende. Det kan också handla om att återupprätta familjens eller släktens anseende om det anses ha skadats. Som exempel på våldets och förtryckets olika uttryck anges olika former av kontroll och begränsningar. Det kan t.ex. handla om att inte få delta i skol- och fritidsaktiviteter, att inte få klä sig i vissa kläder, att inte få ha pojkvän eller flickvän eller umgås med personer av det motsatta könet, att inte få välja sin partner eller lämna sitt äktenskap, att inte få välja om man skaffar barn eller hur många samt att man behöver dölja sin sexuella läggning eller könsidentitet.¹¹

3.2.3 Tystnadskulturen i en miljö med hedersrelaterat våld och förtryck

Inom hederskontexten återfinns flera tystnadsmekanismer på ett sätt som kan klassificeras som tystnadskulturer. Miljön är sluten och det är viktigt att skydda kollektivet och att värdera kollektivet högre än individen. En central skillnad gentemot andra miljöer med tystnadskulturer är att man ofta föds in i en hederskontext. Vid brott inom en hederskontext är de viktigaste mekanismerna för tystnad mot rättsväsendet att brottsoffret känner sig kontrollerad, beroende, lojal eller samhörig med gärningspersonen. Dessutom kan oron för dåligt rykte i förhållande till offret självt eller andra familjemedlemmar ha betydelse. I en hederskontext kan det vara viktigt att vissa händelser inte blir allmänt kända eftersom kännedom om brotten utanför den egna kretsen kan skada familjens heder eller familjens respekt inom släkten. Många drabbade låter också bli att berätta om utsattheten på grund av rädsla för att kontakten med myndigheterna ska förvärra situationen, att deras familjemedlemmar ska hamna i fängelse eller att de kommer att vara ensamma i rättsprocessen och inte bli trodda.¹² Det finns även en rädsla för att möta oförståelse, ifrågasättande och förminskande attityder samt stereotyper och/eller

¹¹ <https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/> (hämtad 2025-02-19).

¹² Brottsförebyggande rådet (Brå) (2019), Rapport 2019:10, *Tystnadskulturer – En studie om tystnad mot rättsväsendet*, s. 10 f. och s. 69.

rasistisk förförståelse hos yrkesverksamma. Detta bidrar till att minska den upplevda möjligheten att berätta om sin situation och förstärker på så sätt en s.k. tystnadskultur.¹³

Även våldsnormaliseringen och starka tabun kring vissa samtalsämnen utgör hinder för utsatta att berätta om sin upplevelse av t.ex. sexuellt och psykiskt våld. Detta kan påverka utsattas möjlighet att berätta om tvångs- och barnäktenskap som har lett till sexuella övergrepp. I Rädda Barnens rapport *Allt jag inte får göra* anförts att hedersnormerna kan leda till att den utsatta inte vågar berätta om utsatthet för sexuella övergrepp. I rapporten beskriver också unga att de utvecklat strategier för att leva ett så normalt liv som möjligt. Det kan handla om att man döljer sina tankar, känslor och beteenden eller att man hemlighåller delar av sitt liv för familjen.¹⁴

3.3 Förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige

I Sverige har flera studier genomförts för att försöka skapa en bild av omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck. Undersökningarna har gjorts vid olika tidpunkter och frågeställningarna har formulerats på olika sätt. Dessutom har definitionerna av vad som utgör hedersrelaterat förtryck varierat. Det finns flera svårigheter i att mäta hur många som är utsatta, bl.a. på grund av att det rör sig om en särskilt sårbar grupp som ofta är svår att nå med konventionella statistiska undersökningar och metoder. De kartläggningar som finns på området har framför allt inriktats på barns och ungas utsatthet. Det finns få kartläggningar som visar hur utsattheten ser ut hos vuxna.¹⁵ Mot den bakgrunden är det inte möjligt att ge en detaljerad eller enhetlig bild av hur utbrett det hedersrelaterade våldet och förtrycket är. Till detta kommer att det, som tidigare beskrivits, finns en stark tystnadskultur i en miljö med hedersrelaterat våld och förtryck. Mörkertalet när det gäller hur många personer som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck är därför sannolikt stort.

¹³ Se bl.a. *Heder och Samhälle – Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar*, Baianstovu m.fl., Örebro universitet, 2019, *Bära eller brista – Erfarenheter av socialtjänstens stöd vid hedersrelaterat våld och förtryck*, Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, rapport 2023:8, *Origos samtalsstöd för ungdomar som växer upp i en hederskontext – En utvärdering*, Länsstyrelsen i Stockholm, rapport 2024:18.

¹⁴ Rädda Barnen (2021), *Allt jag inte får göra – unga om hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 7 och 14.

¹⁵ Skr. 2024/25:69 s. 10.

Nedan följer en redovisning av resultaten av ett antal rapporter som har publicerats på senare år.

År 2017 fick Socialstyrelsen i uppdrag av regeringen att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck. Resultaten av Socialstyrelsens arbete med uppdraget redovisades i en rapport 2019. I rapporten konstaterades att det är svårt att undersöka omfattningen av det hedersrelaterade våldet och förtrycket och att uppdraget inte var möjligt att genomföra inom ramen för den aktuella rapporten. I samband med uppdraget hade Socialstyrelsen efterfrågat uppgifter från myndigheter, kommuner och verksamheter. Det visade sig dock att ytterst få kommuner hade genomfört kartläggningar av hedersrelaterat våld och förtryck och att det var vanligt att uppgifter som berör hedersrelaterat våld och förtryck ingick som en delmängd i befintlig statistik och att uppgifterna inte särredovisades. Även bland de myndigheter som Socialstyrelsen hade samverkat med fanns mycket begränsad information om omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck. För att ge någon form av bild av omfattningen valde Socialstyrelsen att hänvisa till tidigare undersökningar som gjorts på bl.a. lokal nivå. Exempelvis redovisades resultaten från en kartläggning som gjorts av Örebro universitet 2018 där elever i årskurs nio i Göteborg, Malmö och Stockholm fick svara på frågor. Kartläggningen visade att mellan 7 procent och 20 procent av ungdomarna lever med hedersrelaterade normer och förtryck.¹⁶ Det redovisades även uppgifter från en kartläggning som gjorts av Tjeiers rätt i samhället (TRIS) 2019 i Uppsala. Av kartläggningen framgår att 20 procent av flickorna och 10 procent av pojkarna i årskurs nio har ett oskuldskrav på sig. 26 procent av flickorna och 7 procent av pojkarna svarade att det är familjen som bestämmer deras framtida partner.¹⁷

I slutet av 2019 gav Länsstyrelsen i Östergötlands län i uppdrag till SCB att genomföra en enkätundersökning på temat bortförda personer i en hederskontext samt barn som uppges vara gifta. Undersökningen som avsåg året 2019 riktades till socialförvaltningen respektive utbildningsförvaltningen i Sveriges samtliga 290 kommuner.

¹⁶ Baianstovu, R., Strid, S., Cinthio, H., Särnstedt, E., Enelo, J.-M. Det hedersrelaterade våldets och förtryckets uttryck och samhällets utmaningar. En kartläggning i Göteborg, Malmö och Stockholm 2017–2018, Örebro Universitet (2018).

¹⁷ Socialstyrelsen (2019), *Ett liv utan våld och förtryck, Slutredovisning av uppdraget att genomföra en nationell kartläggning av hedersrelaterat våld och förtryck*, s. 7. Se även s. 29–43 med hänvisningar till de nämnda kartläggningarna.

Enkäterna besvarades av 192 kommuner vardera, vilket innebar en svarsfrekvens på 66 procent. Av de kommuner som svarade på enkäten till socialtjänsten uppgav 23 procent att de hade kännedom om bortförda personer under 2019. Av de utbildningsförvaltningar som svarade var det 18 procent som hade kännedom om bortförda personer under 2019. Vidare svarade 14 procent av socialförvaltningarna och 7 procent av utbildningsförvaltningarna att de hade kännedom om barn som uppgavs vara gifta. I rapporten drogs slutsatsen att många bortförda barn och vuxna samt barn som lever i äktenskapsliknande förhållanden troligen inte hade identifierats av de kommuner de befann sig i och därför riskerade att stå utan stöd och skydd från samhället. I rapporten bedöms det som osannolikt att bortförda personer bara skulle förekomma i den lilla andel kommuner som uppgav sig känna till sådana fall.¹⁸

NCH genomförde en ny kartläggning av personer som förts bort i en hederskontext under 2022. 156 kommuner svarade på enkäten till socialförvaltningen och 160 kommuner på enkäten till utbildningsförvaltningen. 22 procent av socialförvaltningarna och 23 procent av utbildningsförvaltningarna som svarade på frågan uppgav sig ha kännedom om bortförda personer under 2022. De 33 socialförvaltningar som svarade att de kände till personer som hade blivit bortförda under 2022 fick följdfrågan hur många personer de hade kännedom om. Resultatet visar att det handlade om totalt 159 bortförda personer. Av dessa fall utgjorde flickor och kvinnor 57 procent, medan pojkar och män utgjorde 39 procent. Samtidigt fanns det skillnader mellan kommungrupperna, där de kommuner i storstadsområden som hade svarat uppgav sig ha kännedom om ett större antal bortförda pojkar och män än flickor och kvinnor. När det gäller syftet med bortförandet bedömde socialförvaltningarna att den största andelen av bortförandena syftade till att undkomma myndighetsbeslut eller undvika myndighetsinblandning i familjen (105 fall). Det näst vanligaste syftet var övrigt syfte (22 fall). Bland övriga syften uppgavs t.ex. kidnappning från den andra föräldern, vårdnadstvist samt att utöva kontroll mot den andra föräldern. Det vanligaste syftet i svaren från utbildningsförvaltningarna var uppfostringsresa (12 fall). Det följdes av

¹⁸ *Kartläggning bortförda personer i en hederskontext och barn som uppges vara gifta – under 2019*, Länsstyrelsen i Östergötland, rapport 2020:13, s. 8 ff.

syftet att undvika myndighetsbeslut eller undkomma myndighetsinblandning i familjen (10 fall).¹⁹

Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden sammanställer årligen statistik över ärenden som rör familjerelaterat tvång. Dessa ärenden handlar om personer som avsiktligt har förts ut ur landet eller kvarhållits utomlands av sina närstående och som lever i en hederspräglad eller patriarkal kontext.²⁰ Tabellen nedan visar antal inkomna ärenden hos enheten rörande familjerelaterat tvång under åren 2018–2024.

Tabell 3.1 Inkomna ärenden till Utrikesdepartementets enhet för konsulära och civilrättsliga ärenden 2018–2024

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Totalt
Antal ärenden	104	114	72	72	65	66	74	493
Antal individer	214	211	134	141	120	136	134	956
– varav barn	138	138	88	99	75	96	89	634

Källa: Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Statistik – familjerelaterat tvång i utlandet, www.regeringen.se.

Könsuppdelad statistik finns för 2023 och 2024. År 2023 rörde ärendena 136 individer varav 96 var barn (52 flickor och 44 pojkar). I 22 av ärendena fanns det uppgifter om en konkret risk för barn- eller tvångsäktenskap för personen eller personerna. År 2024 rörde ärendena 134 individer varav 89 var barn (63 flickor och 26 pojkar). I 22 av ärendena fanns det uppgifter om en konkret risk för barn- eller tvångsäktenskap för personen eller personerna.

Även Jämställdhetsmyndigheten har genomfört en kartläggning om bortförda barn och unga. I en av delrapporterna redovisas resultatet från en genomförd intervjustudie med yrkesverksamma inom myndigheter och organisationer som har erfarenhet av att arbeta med ärenden där barn och unga förts utomlands i syfte att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck eller annat våld. De yrkesverksamma berättade om 171 individer, varav 146 barn. Drygt hälften var flickor/kvinnor, knappt 18 procent var pojkar/män och i resterande fallen var könet okänt. Av de 171 individerna hade 143 förts ut ur Sverige,

¹⁹ *Kartläggning av bortförda personer i en hederskontext under 2022*, Länsstyrelsen i Östergötland, rapport 2023:17, s. 23 ff.

²⁰ <https://www.regeringen.se/uds-reseinformation/hjalp-till-svenskar-utomlands/familjerelaterat-tvang-i-utlandet/statistik---familjerelaterat-tvang/> (hämtad 2025-02-19).

varav 120 var barn, bl.a. i syfte att giftas bort, undkomma myndighetsbeslut eller uppfostrats enligt föräldrarnas kultur eller religion. De vanligaste riskfaktorerna var förekomsten av hedersförtryck (74 procent av fallen) samt utsatthet för våld (33 procent av fallen). Enligt de yrkesverksamma var det vanligaste syftet med ett bortförande i de aktuella ärendena att undkomma myndigheters inblandning i familjen. Därutöver var uppfostringsresa på grund av kriminalitet eller andra former av destruktivitet det vanligaste syftet med bortförande bland pojkar och män, medan det bland flickor och kvinnor var vanligt att syftet med bortförandet var barn- eller tvångsäktenskap. I 28 av de 171 fallen hade myndigheter lyckats skydda barnet eller den unga från att föras utomlands, bl.a. genom att ansöka om utreseförbud för barnet. Av de 143 bortförda personer som de yrkesverksamma redogjort för i intervjuerna hade 62 personer återvänt till Sverige. En majoritet, 82 personer, var således fortfarande bortförda/kvarhållna vid tidpunkten för intervjuerna.²¹

I den nationella kartläggningen *Våld mot barn 2022* som gjorts av Stiftelsen Allmänna Barnhuset konstateras att elever i årskurs nio som lever i en hederskontext är utsatta för våld av vuxna i betydligt högre utsträckning än övriga elever. Av de elever som deltog i undersökningen var det 2,1 procent som inte fick välja sin framtida partner. Var tionde elev kände förväntningar att vara könsstympad eller omskuren. Undersökningen visade att omständigheten att man inte fick välja sin framtida partner hade ett signifikant samband med utsatthet för våld, oavsett förövare. Bland de elever som inte själva fick välja partner hade 88,5 procent varit utsatta för någon form av våld till skillnad från 56,4 procent bland dem som själva fick välja sin framtida partner. När det gällde våld av vuxna var skillnaderna ännu större. Undersökningen visade att 82,1 procent av de elever som inte själva fick välja partner hade utsatts för våld av vuxna till skillnad från 38,9 procent bland dem som själva fick välja sin framtida partner.²²

TRIS senaste rapport syftar till att sammanställa och presentera omfattningen och förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck bland ungdomar i Botkyrka kommun. Rapporten bygger på en enkätstudie som totalt 635 elever i årskurs nio deltagit i. I undersökningen uppgav 42 procent av flickorna och 22 procent av pojkarna

²¹ Jämställdhetsmyndigheten (2022:25), *Bortförda unga och barn – Delredovisning av uppdraget att kartlägga och sprida kunskap om erfarenheter av hedersförtryck samt annat våld och förtryck kopplat till utlandsvistelse*, s. 27 ff.

²² Stiftelsen Allmänna Barnhuset (2023), *Våld mot barn 2022 – En nationell kartläggning*, s. 63 f.

att de omfattas av ett oskuldskrav och/eller att de lever med oro för att inte få välja sin framtida partner själv. När det gäller flickorna svarade tre av fyra att de hade utsatts för psykiskt våld och varannan flicka att hon hade utsatts för fysiskt våld. När det gäller pojkarna visade rapporten att varannan pojke som lever med oskuldskrav och/eller oro för att inte få välja sin framtida partner själv hade utsatts för fysiskt och psykiskt våld av en nära anhörig. I rapporten konstaterades att flickor och pojkar som lever med hedersnormer i större utsträckning utsätts för våld i jämförelse med flickor och pojkar som inte behöver förhålla sig till nämnda normer. Den vanligaste orsaken till att flickor utsattes för våld var dåligt rykte eller att skämma ut familjen/släkten medan det främst var kontroll från anhöriga som låg bakom att pojkar utsattes för våld.²³

I *Trippelt utsatt – hedersrelaterat våld och förtryck bland ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning* redovisas en undersökning gjord bland 221 elever från nio gymnasiesärskolor i Malmö, Göteborg, Stockholm och Uppsala. I undersökningen uppgav nio procent av flickorna och 6 procent av pojkarna att det är deras föräldrar som bestämmer vem de ska gifta sig med.²⁴

Rapporten *Gömd och glömd* undersöker dels yrkesverksammas erfarenheter av hedersrelaterat våld och förtryck bland personer med intellektuell funktionsnedsättning, dels målgruppens egna erfarenheter av hedersrelaterat våld. Av rapporten framgår att var femte yrkesverksam uppgav misstanke om att det finns en brukare som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck av en familjemedlem. I dessa fall var familjemedlemmen även brukarens personliga assistent eller gode man. Enligt rapporten gav detta upphov till en oerhört svår inlåsningseffekt för brukare vars livssituation nästintill blir omöjlig för utomstående att få insyn i. Vidare uppgav var femte LSS-handläggare att de hade kännedom eller misstanke om att en brukare utsatts för tvångsäktenskap. Rapporten visar även att inte bara unga utan även vuxna individer med intellektuell funktionsnedsättning begränsades i sitt handlingsutrymme vad gäller framför allt sambo-, kärleks- och sexuella relationer samt även vad gäller inskränkningar i valet av framtida partner. Av de brukare som svarade

²³ TRIS (2023), *Ung i Botkyrka - Om hedersrelaterat våld och förtryck bland ungdomar i Botkyrka kommun*.

²⁴ TRIS (2012), *Trippelt utsatt – hedersrelaterat våld och förtryck bland ungdomar med intellektuell funktionsnedsättning*, s. 14 f.

på enkäten angav 23 procent att de inte fick bestämma sin framtida partner själv.²⁵

I september 2023 fick Jämställdhetsmyndigheten i uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap, månggifte och andra närliggande frågor som t.ex. svårigheter att få till stånd så kallade religiösa skilsmässor. Kartläggningen, som presenterades i mars 2025, bygger främst på underlag från samverkande myndigheter, intervjuer med yrkesverksamma inom myndigheter och civilsamhälle samt analys av domar. Det har även genomförts intervjuer med personer som har egen erfarenhet av barn- och tvångsäktenskap.²⁶

I rapporten redovisas bl.a. uppgifter från Skatteverket om registreringar av barnäktenskap. Av uppgifterna framgår att det mellan 2014 och 2021 fanns 556 registrerade äktenskap där någon av makarna var under 18 år vid vigseltilfället. Av rapporten framgår vidare att de yrkesverksamma som Jämställdhetsmyndigheten har intervjuat uppger att de har några ärenden per år som rör barnäktenskap, fler bland civilsamhällesorganisationer som arbetar mer specifikt mot hedersrelaterat våld och förtryck. I rapporten konstateras att utsattheten för barnäktenskap är betydande, inte minst om man ser till allvarlighetsgrad. Det handlar om våldsutsatthet som inte enbart förekommer när barnäktenskapet ingås utan ofta långt före och efter det. Det är främst flickor som utsätts och risken för barnäktenskap är störst bland konservativa familjer inom en hederskontext, där barnäktenskap förekommit i generationer bakåt. Kartläggningen visar att barnäktenskap och risk för barnäktenskap inte är en isolerad företeelse utan oftast sker i ett sammanhang där våld i olika former är vanligt förekommande. Våldsutsattheten fortsätter dessutom ofta inom äktenskapet, inte minst i form av sexuellt våld, och om flickan (eller senare kvinnan) vill lämna ställs hon inför stora svårigheter.²⁷

När det gäller tvångsäktenskap framgår det av rapporten att de yrkesverksamma har lyft sådana äktenskap som de mest frekvent förekommande av de företeelser som omfattas av rapporten. Kartläggningen visar att tvångsäktenskap ofta sker i en kontext där det

²⁵ TRIS (2020), *Gömd och glömd – Hedersrelaterat våld och förtryck mot vuxna med intellektuell funktionsnedsättning*.

²⁶ *Ett liv präglad av våld – Slutredovisning av uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor*, Jämställdhetsmyndigheten (2025:2).

²⁷ A.a. s. 9.

också förekommer andra former av våld. Det är vanligast förekommande att kvinnor utsätts för tvångsäktenskap, i samband med att de uppnår myndighetsålder. Erfarenheter från kartläggningen visar dock att även flickor, kvinnor, pojkar och män med intellektuell funktionsnedsättning eller andra typer av funktionsnedsättningar riskerar att vara särskilt sårbara för att utsättas för tvångsäktenskap. Det är relativt vanligt att äktenskap ingås inom släkten, vilket ytterligare kan förstärka inlåsningseffekten och försvåra möjligheten att lämna äktenskapet. Överenskommelser om brudpris kan också vara en försvårande faktor för kvinnor som vill lämna ett tvångsäktenskap.²⁸

3.4 Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck

Arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck har pågått under många år. Regeringen har tagit ett flertal initiativ för att bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck, bl.a. genom att ta fram handlingsplaner (se t.ex. skr. 2007/08:39 Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer och skr. 2009/10:229 Handlingsplan för att förebygga och förhindra att unga blir gifta mot sin vilja) och en tio-årig nationell strategi för att bekämpa mäns våld mot kvinnor (se skr. 2016/17:10). Strategin ska bidra till att uppnå regeringens jämställdhetspolitiska delmål att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och att kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet. Delmålet och strategin omfattar kvinnors, flickors, mäns, pojkars och hbtqi-personers utsatthet för hedersrelaterat våld och förtryck samt kvinnors och mäns utövande av sådant våld och förtryck. Inom ramen för strategin har regeringen beslutat om tre åtgärdsprogram.

Det senaste åtgärdsprogrammet, som gäller 2024–2026, har särskilt fokus på att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck (A2024/00869).

I budgetpropositionen för 2023 avsattes 50 miljoner kronor om året permanent för det förebyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. I budgetpropositionen för 2024 avsattes därtill 50 miljoner kronor för arbetet mot bl.a. hedersrelaterat våld och förtryck i en treårig satsning. Arbetet mot hedersrelaterat våld och för-

²⁸ A.a. s. 10.

tryck ingår även i andra satsningar mot mäns våld mot kvinnor som regeringen gör. Totalt avsatte regeringen 603 miljoner kronor inom jämställdhetspolitiken för arbetet mot delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra under 2024. Motsvarande totalsumma för 2025 är 527 miljoner kronor (skr. 2024/25:69 s. 15).

Ett flertal lagstiftningsåtgärder har också vidtagits genom åren. Bland annat har brotten äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och vilseledande till äktenskapsresa införts i syfte att motverka barn- och tvångsäktenskap. Även möjligheten för personer under 18 år att få tillstånd att gifta sig har tagits bort. När det gäller utländska barn-äktenskap har utrymmet att erkänna sådana äktenskap begränsats så att det numera krävs synnerliga skäl för att erkänna äktenskapet och att båda parterna är över 18 år.

Det har även införts lagstiftning som mer generellt syftar till att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. Sedan den 1 juli 2020 finns en särskild straffskärpningsgrund i 29 kap. 2 § brottsbalken som innebär att det som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet har varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder. Sedan den 1 juni 2022 finns också brottet hedersförtryck i 4 kap. 4 e § brottsbalken. Brottet är uppbyggt med fridskränkingsbrotten som förebild och föreskriver straffansvar för den som med ett hedersmotiv begår upprepade brottsliga gärningar mot en person. Det har nyligen införts ändrade preskriptionsregler för hedersförtryck. Preskriptionstiden har förlängts genom att tiden för preskription för de enskilda gärningarna som ingår i hedersförtryck ska räknas från den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år.²⁹ Därtill har det 2020 införts regler om utreseförbud för barn i 31 a–31 i § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Tillämpningsområdet för utreseförbud utvidgades 2024 för att förbättra skyddet för barn som riskerar att utsättas för skadliga förhållanden utomlands.³⁰

²⁹ Prop. 2024/25:59 s. 46 ff.

³⁰ Prop. 2023/24:72 s. 9 ff.

3.5 Myndigheters uppdrag

Regeringen har gett uppdrag till flera olika myndigheter och organisationer som har en viktig roll i arbetet med att förebygga hedersrelaterat våld och förtryck.

Jämställdhetsmyndigheten har ett permanent uppdrag att främja utvecklingen av förebyggande insatser mot hedersrelaterat våld och förtryck samt att synliggöra och motverka hedersrelaterat våld och förtryck med inriktning på nationell kunskapsutveckling och strategiska övergripande frågor.³¹

Länsstyrelsen Östergötland har sedan många år tillbaka haft regeringsuppdrag inom området. Vid Länsstyrelsen Östergötland inrättade man 2022 på uppdrag av regeringen Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck (NCH). Centrumet ska stödja och bidra till ett strategiskt, förebyggande och kunskapsbaserat arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck på nationell, regional och lokal nivå.³² I uppgifterna ingår att

- stödja kommuner och regioner i deras arbete med att införa, följa upp och utvärdera arbetssätt och metoder för stödet till utsatta och för det förebyggande arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck,
- främja informationsutbyte mellan statliga myndigheter i frågor om hedersrelaterat våld och förtryck,
- stödja kommuners, regioners och statliga myndigheters samordning av insatser till utsatta,
- med utgångspunkt i nationella myndigheters kunskapsstöd, ge stöd på generell nivå till yrkesverksamma som i sin verksamhet hanterar frågor om hedersrelaterat våld och förtryck,
- säkerställa att det finns en särskild nationell funktion dit enskilda som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck samt deras närstående kan vända sig för råd och vägledning på generell nivå,
- stödja kommuner och regioner i deras arbete med att kartlägga förekomsten av hedersrelaterat våld och förtryck,

³¹ Förordningen (2017:937) med instruktion för Jämställdhetsmyndigheten.

³² Förordningen (2022:1345) om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck.

- regelbundet undersöka omfattningen av hedersrelaterat våld och förtryck i Sverige och utvecklingen av samhällets insatser på området, och
- samla och sprida kunskap om hedersrelaterat våld och förtryck baserad på forskning och beprövad erfarenhet.

NCH har en nationell stödtelefon för yrkesverksamma och ansvarar för webbplatserna Hedersförtryck.se och Könssstympning.se. I NCH:s uppdrag ingår även att tillse att det finns en nationell stödfunktion dit de som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck samt deras närstående kan vända sig för råd och vägledning på generell nivå. Stödfunktionen, initialt i form av en stödlinje, togs i drift den 3 juni 2024 och drivs av Nationellt centrum för kvinnofrid (NCK) vid Uppsala universitet. Sedan 2025 drivs stödlinjen helt i NCK:s regi. NCH har även samordnat flera regeringsuppdrag såsom myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet samt uppdraget att förebygga och bekämpa könssstympning av flickor och kvinnor. NCH har även i uppdrag att stödja utvecklingen av regionala, kommun- och myndighetsgemensamma resurscentrum för barn, unga och vuxna som är utsatta eller riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck. I december 2024 beslutade regeringen att de nationella uppgifter om hedersrelaterat våld och förtryck som i dag utförs av Länsstyrelsen i Östergötlands län ska överföras till Jämställdhetsmyndigheten. Jämställdhetsmyndigheten ska ta över uppgifterna från och med den 1 januari 2026.³³

NCK har regeringens uppdrag att höja kunskapen nationellt om mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer. NCK har t.ex. fått i uppdrag att ta fram ett uppdaterat kunskapsunderlag om våld i samkönade relationer och annat våld mot hbtq-personer. Resultatet av uppdraget har redovisats i en rapport som bl.a. fokuserar på unga hbtq-personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck.³⁴ Regeringen har också beslutat

³³ Överföringen till Jämställdhetsmyndigheten avser uppgifter som följer av 3 § förordningen om nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck, förutom uppgifter enligt 3 § 4–5 (A2024/01395).

³⁴ NCK-rapport 2018:1, *Våld mot hbtq-personer – en forsknings- och kunskapsöversikt*.

om flera myndighetsgemensamma uppdrag för åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck.³⁵

Socialstyrelsen har flera uppdrag på området, bl.a. att främja systematisk uppföljning i socialtjänsten av insatser till individer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten ska även se över, anpassa och komplettera kunskapsstöd för arbetet mot våld i nära relationer så att de fullt ut kan användas i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Det omfattar att uppmärksamma syskons risk för utsatthet vid förekomst av våld. Uppdraget inkluderar även stöd till socialtjänsten att vid nätverksplacering motverka att barn utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Myndigheten ska även säkerställa att det bedömningsstöd som myndigheten har tagit fram för socialtjänstens arbete med barn och unga som misstänks vara utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck (Heva) även kan användas för personer över 18 år (S2024/00720). Socialstyrelsen har även i uppdrag att ta fram och sprida kunskapsmaterial om det nya regelverket om ett utvidgat utreseförbud för barn (S2024/00721). Myndigheten fick i regleringsbrevet för 2024 även i uppdrag att se över myndighetens kvalitetsindikatorer för skyddade boenden på nationell nivå och följa upp verksamheten vid sådana boenden med särskilt fokus på bl.a. behov hos våldsutsatta i hederskontext.

Ett stort antal insatser har ägt rum och pågår fortfarande inom olika myndigheter. Utöver insatserna från det allmännas sida bedrivs ett arbete mot hedersrelaterat våld och förtryck av en rad ideella organisationer genom stöd till utsatta, forskning, information och utbildning.

Flera åtgärder har också vidtagits inom rättsväsendet. Polismyndigheten har inrättat ett nationellt kompetensnätverk mot hedersrelaterade brott och tagit fram ett metodstöd för polisens arbete mot detta. Metodstödet uppdateras årligen för att hållas aktuellt. Vidare har det införts en särskild hedersmarkering i polisens utredningssystem som kan användas när det finns anledning att utreda om ett brott kan vara hedersrelaterat. Syftet med markeringen är att tidigt kunna sätta in rätt åtgärder vid utredningen av brott och i skyddsarbetet. Polismyndigheten genomför även kompetenshöjande insatser på grundnivå som vänder sig till alla polisanställda. Utöver

³⁵ Se t.ex. regeringsbeslut A2020/02649/JÄM *Myndighetsgemensamt uppdrag om information och vägledning i arbetet mot hedersrelaterad brottslighet* och A2021/01029 *Uppdrag att förebygga och bekämpa könsstämpning av flickor och kvinnor*.

detta har Polismyndigheten tagit fram ett arbetsstödande material som handlar om vad polisanställda kan eller bör göra i situationer där någon riskerar att föras eller kvarhållas utomlands eller när någon återvänder efter en ofrivillig utlandsvistelse. Materialet publicerades 2024. Det nationella kompetensnätverket mot hedersrelaterade brott består av cirka 100 kontaktpersoner med specialistkompetens i varje polisområde. Det nationella kompetensnätverket ska bidra till att höja kvaliteten i brottsutredningar och brottsoffer- och personsäkerhetsarbete. Samverkan sker även med Åklagarmyndigheten, strategiskt och operativt, för att förbättra förundersökningar och öka lagföringen av hedersrelaterade brott.³⁶ När det gäller Åklagarmyndighetens arbete med hedersrelaterad brottslighet kan nämnas att myndigheten har ett nationellt nätverk för hedersrelaterad brottslighet bestående av två åklagare från envar av de fyra geografiska åklagarområdena och den nationella åklagaravdelningen. I Åklagarmyndighetens grundutbildning ingår utbildning om hedersrelaterad brottslighet och det finns en särskild vidareutbildning inom området. Till stöd för arbetet med hedersrelaterad brottslighet finns också en rättslig vägledning.

³⁶ Skr. 2024/25:69 s. 52.

4 Lagstiftning mot hedersrelaterade gärningar

4.1 Inledning

Bestämmelser som syftar till att bekämpa hedersrelaterad brottslighet och motverka hedersrelaterat våld och förtryck finns på olika ställen i lagstiftningen. Nästan alla brott kan vara hedersrelaterade, det är motivet som avgör. Av intresse är dock främst brotten mot liv och hälsa i 3 kap. brottsbalken och brotten mot frihet och frid i 4 kap. brottsbalken. Förutom de brott som förekommer i hederssammanhang som t.ex. äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, vilseledande till äktenskapsresa och hedersförtryck, kan alltså även andra brott såsom mord, människohandel, människorov, olaga tvång, miss-handel och ofredande utgöra hedersrelaterade brott om motivet för gärningarna har varit hedersrelaterat.

I detta avsnitt ges bl.a. en överblick av vissa av de straffbestämmelser i 4 kap. brottsbalken som förekommer i hederssammanhang.

Vi har valt att mer i detalj redovisa tidigare förarbetsuttalanden i anslutning till våra överväganden i förslagsavsnitten. I detta avsnitt kommer vi därför att endast summariskt redogöra för tidigare överväganden.

Det kan här noteras att brotten äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, hedersförtryck och brott mot lagen om könsstympning av kvinnor är undantagna från kravet på dubbel straffbarhet (2 kap. 5 § brottsbalken). Det innebär att brotten kan bestraffas i Sverige även om gärningen inte är straffbar i det land där den begicks.

4.2 Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

4.2.1 Tidigare överväganden

Straffbestämmelsen om äktenskapstvång infördes i brottsbalken den 1 juli 2014 då Sverige skulle tillträda Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen).¹ Eftersom det enligt svensk rätt redan var straffbart som olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken) att tvinga någon att ingå äktenskap ansåg regeringen att det inte var nödvändigt att införa någon ny straffbestämmelse om äktenskapstvång för att Sverige skulle kunna tillträda konventionen. Däremot såg regeringen flera fördelar med en sådan straffbestämmelse. Den främsta fördelen var enligt regeringen att det skulle bli möjligt att utvidga straffansvaret till att omfatta fler gärningar än de som kan bestraffas som olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken).² I samma lagstiftningsarbete övervägde regeringen om barnäktenskapsbrott skulle införas. Regeringen bedömde att det inte fanns behov av en sådan kriminalisering. Enligt regeringen skulle de nya brotten om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa också kunna betraktas som barnäktenskapsbrott och i hög grad komma att träffa de i praktiken förekommande fall som är värda att bestraffa.³

Straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott infördes först den 1 juli 2020. I samband med införandet av straffbestämmelsen gjorde regeringen bedömningen att de skäl som kunde anföras mot en kriminalisering, t.ex. frågan om det finns tillräckligt stort tillämpningsområde och eventuella gränsdragningssvårigheter som kan uppstå, inte vägde tyngre än behovet av att ytterligare stärka skyddet för de personer som riskerar att utsättas för barnäktenskap. Regeringen menade bl.a. att en kriminalisering av barnäktenskap skulle utgöra en tydlig markering från lagstiftarens sida om att barnäktenskap inte accepteras och att en särskild straffbestämmelse om barnäktenskap skulle kunna verka avhållande på den som överväger att medverka till ett sådant äktenskap. Regeringen ansåg även att det fanns skäl som talade för att ett särskilt barnäktenskapsbrott borde införas som inte kräver att olaga tvång eller utnyttjande av barnets utsatta

¹ Europarådet (2011), *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence* (CETS No. 210).

² Prop. 2013/14:208 s. 50 ff.

³ Prop. 2013/14:208 s. 70 ff.

belägenhet har använts. Även bevissvårigheterna som förekommer i ärenden angående äktenskapstvång framfördes som ett argument för en kriminalisering av barnäktenskap.⁴

4.2.2 Nuvarande reglering angående äktenskapstvång

Den brottsliga handlingen

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 (4 kap. 4 c § första stycket brottsbalken).

För äktenskapstvång döms enligt bestämmelsens andra stycke även den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet 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.

Olaga tvång

Med olaga tvång avses sådana brottsliga gärningar som är kriminaliserade som olaga tvång enligt bestämmelsen i 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 att göra, tåla eller underlåta något.

Om det är fråga om tvång till en förbindelse som inte kvalificerar sig som ett civilrättsligt giltigt äktenskap i något land dit parterna har stark anknytning får handlandet bedömas som olaga tvång, i den mån det inte omfattas av regleringen om äktenskapsliknande förbindelser i äktenskapstvångsbestämmelsens andra stycke.⁵

⁴ Prop. 2019/20:131 s. 42 f.

⁵ Prop. 2013/14:208 s. 51.

Utnyttjande av någons utsatta belägenhet

Ett syfte med straffbestämmelsen om äktenskapstvång är att komma åt även mildare påtryckningar som används för att förmå någon att ingå äktenskap, dvs. påtryckningar som inte kvalificerar sig som tvång i den mening som åsyftas i bestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 § brottsbalken. Straffbestämmelsen omfattar därför även att gärningspersonen, genom att utnyttja 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 och är avsett att ha samma innebörd som i den bestämmelsen.⁶

Avgörande för straffansvaret är att offret genom utnyttjande förmås att ingå ett äktenskap. Ett utnyttjande av någons utsatta belägenhet innebär i regel att gärningspersonen utnyttjar att offret befinner sig i beroendeställning till honom eller henne. Att offret är i beroendeställning betyder att offret inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig gärningspersonens vilja. Det kan avse allt från situationer där någon utnyttjar offrets nedsatta kognitiva förmåga till fall där gärningspersonen utnyttjar att personen befinner sig i utlandet och har svårigheter att söka hjälp eller ta sig hem.⁷

Om offret är ett barn bör det i sitt förhållande till framför allt närstående vuxna ofta anses befinna sig i en sådan beroendeställning som innebär en utsatt belägenhet. Om vuxna som barnet är beroende av utsätter barnet för press att gifta sig mot sin vilja eller arrangerar ett äktenskap utan hänsyn till barnets egen vilja, bör det anses ha skett ett sådant utnyttjande av barnets utsatta belägenhet som medför straff enligt den aktuella bestämmelsen.⁸ Som särskilda exempel på handlingar som kan innebära ett utnyttjande av utsatt belägenhet nämns i förarbetena bl.a. hot om att en förälder ska ta livet av sig eller hot om ökad kontroll och isolering om barnet inte går med på att gifta sig.⁹

⁶ A. prop. s. 140.

⁷ A. prop. s. 53.

⁸ A. prop. s. 54.

⁹ A. prop. s. 141.

Äktenskapsliknande förbindelse

Enligt bestämmelsens andra stycke omfattar straffbudet om äktenskapstvång även de fall där den som genom tvång eller utnyttjande av en persons utsatta belägenhet förmår någon att ingå en äktenskapsliknande förbindelse. 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 och skyldigheter i förhållande till varandra samt innefattar frågan om upplösning av förbindelsen. Vad det i praktiken handlar om är olika religiösa eller traditionella äktenskap. Bestämmelsen syftar till att med giltiga äktenskap jämställa sådana förbindelser som i praktiken kan upplevas som lika bindande och förpliktande som ett rättsligt giltigt äktenskap. Den prövning som ska göras tar dock inte sikte på den subjektiva upplevelsen av en förbindelse utan utgår helt från vad förbindelsen innebär enligt de regler, gällande inom en grupp, som förbindelsen ingås enligt. Det kan vara fråga om såväl skrivna som oskrivna regler. En förutsättning är dock att regelverket är så bestämt och otvetydigt att det ur detta går att härleda bestämmelser som avgör om rekvisiten i det andra stycket är uppfyllda. Det måste också vara tydligt vad reglerna innebär i de avseenden som är relevanta i detta sammanhang. Däremot är det inte nödvändigt att gruppen har regler som gäller även för andra livsområden eller att sådana regler om de förekommer är tydligt formulerade.¹⁰

Subjektiv täckning

Samtliga rekvisit i bestämmelsen om äktenskapstvång måste vara täckta av gärningspersonens uppsåt. När det gäller utnyttjandefallen behöver gärningspersonen själv inte klassificera ett tillstånd hos målsäganden så att han eller hon är i en utsatt belägenhet. Det är tillräckligt att gärningspersonen har uppsåt till de omständigheter som innebär att belägenheten är att betrakta som utsatt.¹¹

¹⁰ A. prop. s. 142 f.

¹¹ A. prop. s. 144.

Straffet

Straffet för äktenskapstvång är fängelse i högst fyra år. Ju allvarligare tvånget eller utnyttjandet av offrets belägenhet är, desto allvarligare är brottet.

Förberedande handlingar

Äktenskapstvång är straffbart på försöks- och förberedelsestadiet. Sedan den 1 juli 2016 är även stämpling till äktenskapstvång kriminaliserat.

4.2.3 Nuvarande reglering angående barnäktenskapsbrott

Den brottsliga handlingen

Om äktenskapstvång riktar sig mot någon som inte har fyllt 18 år döms i stället för barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken). För barnäktenskapsbrott döms enligt samma stycke också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt 18 år att ingå ett äktenskap som är giltigt på samma sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt 18 år.

Bestämmelsen om barnäktenskapsbrott omfattar alla äktenskap och äktenskapsliknande förbindelser som ingås med personer som inte har fyllt 18 år, även sådana som i och för sig uppfyller rekvisiten för äktenskapstvång. Tillämpningsområdet för bestämmelsen om barnäktenskapsbrott har i förhållande till äktenskapstvång utvidgats med rekvisiten förmår eller tillåter en person som inte har fyllt 18 år att ingå ett äktenskap. Det uppställs således inget krav på att äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen kommer till stand genom något otillbörligt medel, vilket överensstämmer med vad som gäller för människohandel när gärningen begås mot en person som inte har fyllt 18 år.¹²

¹² Prop. 2019/20:131 s. 100 f.

I rekvisitet förmår ligger att det ska finnas ett orsakssamband mellan gärningspersonens handlande och att äktenskapet ingås. Det innebär att det finns ett krav på ett aktivt handlande från gärningspersonens sida inriktat på ett visst resultat. Dock kan redan mycket subtila påtryckningar vara tillräckligt för att rekvisitet ska anses uppfyllt. I förarbetena anförts att också den som gifter sig med ett barn kan ha förmått barnet till äktenskapet. Om detta sker i samråd med barnets föräldrar kan den som gifter sig med barnet, tillsammans med föräldrarna, dömas för barnäktenskapsbrott i egenskap av medgärningsman.¹³

Det kan förekomma fall där det inte finns någon enskild person som aktivt förmått barnet att ingå äktenskapet men där det ändå finns vuxna i barnets omgivning som får anses ha skuld i att barnäktenskapet kommit till stånd. Av den anledningen straffbelägger bestämmelsen om barnäktenskap även den som tillåter ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Straffbudet träffar den som har ett bestämmande inflytande över barnet, alltså vårdnadshavaren. Vårdnadshavare är alltid i garantställning gentemot barnet och har alltså en skyldighet att skydda sitt barn och avvärja ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse som han eller hon känner till kan komma att ingås. När det gäller rekvisitet "tillåter" omfattar det på grund av den s.k. garantläran inte bara aktiva handlingar utan även, för dem som är i en garantställning gentemot barnet, underlåtenhet att avvärja att ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse kommer till stånd. Utöver formella vårdnadshavare kan straffansvar på denna grund också komma i fråga för den som har trätt i vårdnadshavarens ställe eller annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över barnet, t.ex. en nära släkting.¹⁴

Subjektiv täckning

För att straffansvar ska inträda krävs uppsåt till samtliga brottsrekvisit, utom när det gäller brottsoffrets ålder. Det kan nämligen dömas för barnäktenskapsbrott även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att

¹³ A. prop. s. 43.

¹⁴ A. prop. s. 44 och s. 101.

den andra personen inte fyllt 18 år. Detta gäller brott enligt såväl första som andra meningen i tredje stycket.¹⁵

Straffet

Straffet för barnäktenskapsbrott är fängelse i högst fyra år. Den övre delen av straffskalan bör enligt förarbetena vara reserverad för fall med särskilt unga barn eller där otillbörliga medel har använts eller där omständigheterna annars är särskilt försvårande. Med hänsyn till att barnäktenskapsbrottet innebär ett allvarligt angrepp i den utsattes personliga integritet bör brottet i många fall anses vara av sådan karaktär att starka skäl för att påföljden ska bestämmas till fängelse föreligger.¹⁶

Förberedande handlingar

Barnäktenskapsbrott är straffbart på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet.

4.3 Vilseledande till äktenskapsresa

4.3.1 Tidigare överväganden

Precis som straffbestämmelsen om äktenskapstvång infördes straffbestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa i samband med att Sverige skulle tillträda Istanbulkonventionen. Istanbulkonventionen innehåller ett krav på straffrättsliga åtgärder mot att förleda någon till annan stat i syfte att denne ska tvingas att ingå äktenskap (artikel 37.2). I förarbetena till den aktuella bestämmelsen gjorde regeringen bedömningen att det krävdes ett införande av ett särskilt vilseledandebrott för att säkerställa att Sverige fullt ut lever upp till Istanbulkonventionens krav. Den straffbestämmelsen som infördes benämndes då vilseledande till tvångsäktenskapsresa och omfattade 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

¹⁵ A. prop. s. 101 f.

¹⁶ A. prop. s. 102.

förmås att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i bestämmelsen om äktenskapstvång.

Regeringen ansåg att det även i övrigt fanns starka skäl att straffbelägga den gärning som artikel 37.2 i Istanbulkonventionen behandlar och menade att gärningen typiskt sett torde skapa en situation som innebär fara för att det planerade äktenskapet ska komma tillstånd. Detta då den som har förmåtts att resa till ett annat land under falska förespeglningar lätt hamnar i ett utsatt läge där han eller hon har mycket svårt att värja sig mot påtryckningar om giftermål. 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. Vidare handlar det i praktiken ofta om unga personer som inte är vana att klara sig själva eller att ta kontakt med myndigheter.¹⁷

I samband med att straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott infördes utvidgades även straffansvaret för vilseledandebrottet till att omfatta fall då gärningspersonens syfte är att brottsoffret ska utsättas för en sådan gärning som avses i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott. Förbrotten till barnäktenskapsbrott ansågs inte kunna fånga upp alla straffvärda fall där syftet är att ett barn ska giftas bort utomlands. Det framstod inte heller som ändamålsenligt att vilseledandebrottet inte skulle omfatta de situationer som avses i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, särskilt eftersom det kan antas att vilseledandebrottet har stor betydelse när det är fråga om barn. Med anledning av det förändrade tillämpningsområdet ändrades brottsbeteckningen till vilseledande till äktenskapsresa.¹⁸

4.3.2 Nuvarande reglering

Den brottsliga handlingen

Den som, i annat fall än som avses i 4 kap. 1 a § brottsbalken, genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som anges i 4 kap. 4 c § brottsbalken, döms för vilseledande till äktenskapsresa (4 kap. 4 d § brottsbalken).

¹⁷ Prop. 2013/14:208 s. 61 ff.

¹⁸ Prop. 2019/20:131 s. 51.

Precis som bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa subsidiär i förhållande till brottet människohandel i 4 kap. 1 a § brottsbalken.

Rekvisitet vilseledande har samma betydelse som i bestämmelsen om bedrägeri (9 kap. 1 § brottsbalken). Det omfattar inte bara det fallet att gärningspersonen förmedlar en felaktig uppfattning utan även att han eller hon vidmakthåller eller förstärker en oriktig föreställning som brottsoffret redan har. Detta innebär att ett barns föräldrar vilseleder barnet om de ger honom eller henne anledning att tro att vardagslivet kommer att fortgå som vanligt i olika avseenden, trots att tillvaron kommer att förändras till följd av äktenskapet. Ett exempel på vilseledande som anges i förarbetena är att gärningspersonen förmedlar eller vidmakthåller uppfattningen att det är fråga om en semesterresa eller ett besök hos en sjuk släkting. Ett annat exempel är att barnet 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. För straffbarhet krävs att gärningspersonen 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 att straffansvar för vilseledande till äktenskapsresa ska aktualiseras. Straffansvar är även uteslutet i de fall där gärningspersonen enbart passivt utnyttjar någon annans villfarelse utan att påverka honom eller henne i vilseledande riktning. Så kan vara fallet när tvångsäktenskap i utlandet äger rum under årligen återkommande besök hos släktingar och barnet i den familj som gör resan utgår ifrån att det rör sig om en vanlig sommarlovresa. Ansvar för vilseledande till äktenskapsresa 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. Gärningspersonen kan således inte undvika straffansvar

genom att därefter t.ex. avbryta sina egna planer på att genomföra tvångsäktenskapet. Det krävs inte att resan utgår från den stat där den utsatta personen är bosatt. Straffansvar kan alltså inträda t.ex. om en person som bor i Sverige befinner sig på semesterresa i familjens ursprungsland och genom vilseledande förmås att resa till ett grannland där tanken är att han eller hon ska tvingas till äktenskap.¹⁹

Subjektiv täckning

Uppsåt krävs till samtliga brottsrekvisit. Det finns ett överskjutande uppsåtsrekvisit i det att gärningspersonens 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 eller, om det är fråga om ett barn, förmås eller tillåts bli bortgift. I denna del krävs alltså ett avsiktsuppsåt som måste föreligga redan vid vilseledandet. Uppsåtet ska omfatta att den vilseledda ska utsättas för någon av de alternativa gärningar som ingår i brotten äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Gärningspersonen behöver vid tiden för vilseledandet inte ha tagit ställning till vilken av de alternativa gärningarna som ska utföras eller vem som ska utföra dem. Det är alltså tillräckligt att gärningspersonens avsikt är att någon ska utsätta den vilseledda antingen för sådant tvång eller för sådant utnyttjande som avses i bestämmelsen om äktenskapstvång och därigenom förmå den vilseledda att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse eller att någon ska förmå eller tillåta ett vilselett barn att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Beträffande övriga rekvisit är samtliga former av uppsåt möjliga.²⁰

Straffet

Straffet för vilseledande till äktenskapsresa är fängelse i högst två år.

¹⁹ Prop. 2013/14:208 s. 145 f.

²⁰ Agneta Bäcklund m.fl., Brottsbalken, Juno, kommentaren till 4 kap. 4 d §.

Förberedande handlingar

Försök, förberedelse eller stämpling till vilseledande till äktenskapsresa är inte straffbelagda.

4.4 Hedersförtryck

4.4.1 Tidigare överväganden

År 2019 tillsatte regeringen en utredning med uppdrag att utreda hur de beteenden som hedersrelaterat våld och förtryck tar sig uttryck i bör hanteras straffrättsligt.²¹ Utredningen, som antog namnet Hedersutredningen, konstaterade i sitt betänkande att det fanns ett stort och ökande behov av att motverka hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck samt att markera ytterligare i straffsystemet att hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck är oacceptabelt. Hedersutredningen föreslog därför att det skulle införas en särskild brottstyp som tar sikte på upprepade hedersrelaterade gärningar som riktar sig mot samma brottsoffer. Enligt utredningen skulle en sådan tydlig signal i strafflagstiftningen leda till en normbildande effekt som på sikt skulle bidra till att minska förekomsten av hedersrelaterat våld och annat sådant förtryck.²²

I samband med att brottet hedersförtryck infördes i brottsbalken anförde regeringen att den nya straffbestämmelsen skulle ta sikte på den upprepade utsattheten och således med tydlighet visa att hedersrelaterad brottslighet inte kan accepteras av lagstiftaren eller samhället. Regeringen konstaterade vidare att när relativt lindriga gärningar blir ett led i en upprepad kränkning, eller en del av ett trakasserande mönster mellan ojämlika parter, finns det risk för att det samlade beteendets straffvärde inte får fullt genomslag vid lagföringen. Att införa ett särskilt brott, med fridskränkingsbrotten som förebild, skulle enligt regeringen avhjälpa detta.²³

²¹ Dir. 2019:43.

²² SOU 2020:57 s. 158 ff.

²³ Prop. 2021/22:138 s. 12 ff.

4.4.2 Nuvarande reglering

Den brottsliga handlingen

Den som mot en person begår brottsliga gärningar enligt 3 kap. eller 4 kap., 5 kap. 1 § eller 2 §, 6 eller 12 kap. eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud och ett motiv varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, döms om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla för hedersförtryck (4 kap. 4 e § brottsbalken).

Paragrafen är i stora delar utformad med grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) som förebild. Hedersrelaterat våld och förtryck utövas inte bara inom en familj utan även inom släkten. Det kan exempelvis handla om en avlägsen släkting som aldrig har bott tillsammans med brottsoffret. Till skillnad från straffbestämmelsen om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning innehåller straffbestämmelsen om hedersförtryck därför inget närståenderekvisit.²⁴

Brottsliga gärningar

En förutsättning för straffansvar är att det handlar om flera brottsliga gärningar mot samma person. De brott som innefattas är sådana som typiskt sett innebär en kränkning av den personliga integriteten. Om rekvisiten är uppfyllda ska domstolen, i stället för att döma för de brott som gärningarna innebär t.ex. misshandel och olaga hot, döma för hedersförtryck.²⁵

Hedersbegreppet

För att bestämmelsen om hedersförtryck ska vara tillämplig krävs att ett motiv för gärningarna ska ha varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder. Rekvisitet ska förstås på samma sätt som motsvarande rek-

²⁴ Prop. 2021/22:138 s. 20.

²⁵ A. prop. s. 38.

visit i den särskilda straffskärpningsgrunden i 29 kap. 2 § 10 brottsbalken.

Av förarbetena framgår att hedersmotivet inte behöver ha varit det enda eller ens det huvudsakliga motivet för gärningarna för att bestämelsen ska kunna tillämpas, det räcker att ett motiv har varit hänförligt till heder. I fråga om begreppet heder framgår vidare följande.²⁶

Med heder avses en sådan kollektivt präglad heder som kännetecknas av starka patriarkala eller heteronormativa föreställningar och att familjens eller släktens anseende, ställning eller liknande är beroende av de individuella medlemmarnas handlande, t.ex. kvinnliga familjemedlemmars kyskhet och oskuld samt deras faktiska och påstådda beteende i förhållande till sådana ideal.

Det ska vara fråga om en persons, familjs eller släkts heder. Fall då det endast är en persons uppfattade heder i en grupp som anses påverkad och som har föranlett brottsligheten – det kan t.ex. vara fråga om ett familjeöverhuvuds anseende – omfattas alltså. Även fall där en person begår brott för att personen i fråga anses som bärare av en familjs eller släkts heder omfattas. Ett sådant fall kan t.ex. vara att ett brott med hedersmotiv begås av pappan för att dottern i familjen anses ha kränkt släktens heder, som pappan är bärare av. Begreppen familj eller släkt ska ses i vid bemärkelse och kan alltså avse såväl nära familjemedlemmar som mer avlägsna släktingar. Vidare omfattas annan liknande grupps heder. Härmed avses andra med familjen eller släkten jämförbara kollektiv som i formell mening inte utgör familj eller släkt, men som betraktas som familj eller släkt, t.ex. klaner. Det är alltså inte ett krav att det finns ett släktskap i gruppen, men avsikten är inte att träffa grupper eller sammanslutningar som inte kan likställas med familj eller släkt, t.ex. kriminella nätverk. Den persons, familjs, släkts eller grupps heder som motivet knyter an till behöver inte vara gärningspersonens egen. Inte heller i de fall då brottet har begåtts för att bevara eller återupprätta en enskild persons heder behöver det vara fråga om gärningspersonens egna anseende. Det räcker att det är fråga om en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder.

Genom formuleringen bevara eller återupprätta träffas såväl brott som begås för att motverka att hedern skadas eller förloras som brott vilka begås när hedern redan anses skadad eller förlorad, dvs. i efterhand i syfte att återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps anseende. Med att återupprätta hedern avses gärningar som begås för att manifestera en sanktion mot brottsoffret som, inom ramen för hederskontexten, anses ha begått en otillåten gärning. Med att bevara hedern avses, sett utifrån gärningspersonens perspektiv, förebyggande åtgärder.

²⁶ A. prop. s. 39.

Upprepad kränkning av personens integritet

En annan förutsättning för straffansvar är att det ska handla om att var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet. Hur många gärningar som krävs för att kränkningen ska anses som upprepad bör bedömas med utgångspunkt i gärningarnas karaktär. Ju allvarligare kränkningen är, desto färre gärningar bör det krävas för att kränkningen ska anses som upprepad.²⁷

Ägnade att allvarligt skada personens självkänsla

För straffansvar krävs även att gärningarna har varit ägnade att allvarligt skada brottsoffrets självkänsla. I det ligger ett krav på viss kvalificering av de brottsliga gärningarna. De flesta brotten i brottskatalogen innebär typiskt sett att självkänslan hos den utsatta personen skadas, men det uppställs ett krav på att den skadas allvarligt. Av uttrycket ”ägnat att” följer att det är tillräckligt att gärningarna typiskt sett leder till att självkänslan skadas allvarligt. I de allra flesta fall kan rekvisitet anses uppfyllt genom att det föreligger ett hedersmotiv. Ett liv i en miljö och kontext där hedersrelaterat våld och förtryck förekommer innebär nämligen typiskt sett att självkänslan skadas allvarligt. Rekvisitet kan därför ha betydelse främst när det handlar om upprepade mycket lindriga gärningar som exempelvis en serie av enbart lindriga ofredanden.²⁸

Subjektiv täckning

Uppsåt krävs i förhållande till samtliga objektiva rekvisit. Det är tillräckligt att gärningspersonen har haft uppsåt beträffande de faktiska omständigheterna som läggs till grund för bedömningen, men värderingen av om gärningarna inneburit en kränkning och varit ägnade att allvarligt skada brottsoffrets självkänsla görs av domstolen oavsett gärningspersonens egna värderingar och syften med handlingarna. I fråga om motivet krävs avsiktssuppsåt, medan det i övrigt är tillräckligt med likgiltighetsuppsåt.²⁹

²⁷ A. prop. a. s.

²⁸ A. prop. a. s.

²⁹ A. prop. s. 40.

Straffet

Straffet är fängelse i lägst ett år och högst sex år. Straffvärdet bör hamna på straffminimum eller i den nedersta delen av straffskalan enbart när det rör sig om fall där de brottsliga gärningarna utgörs av ett mindre antal förhållandevis lindriga brott. Ju allvarligare eller ju fler gärningar som ingår i brottet, desto högre ska straffvärdet anses vara. Finns det ett närståendeförhållande ska detta beaktas i straffvärdehöjande riktning.³⁰

Förberedande handlingar

Försök, förberedelse eller stämpling till hedersförtryck är inte straffbelagda.

4.5 Könstympning

4.5.1 Tidigare överväganden

År 1982 blev Sverige det första västerländska landet att kriminalisera alla former av kvinnlig omskärelse (numera kallat könstympning). Lag (1982:316) med förbud mot könstympning av kvinnor kom till för att skydda flickor i Sverige från att utsättas för könstympning. Samtidigt var avsikten att markera ett avståndstagande från den kvinnosyn som könstympning ger uttryck för. Av propositionen framgår att kampen mot företeelsen fördes både av det skälet att det utgör en inhuman kroppskränkning av individen och att det utgör ett utslag av förnekande av kvinnors rätt och möjlighet att vara självständiga.³¹

4.5.2 Nuvarande reglering

Ett ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dessa eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem (könstympning) får inte utföras, oavsett om samtycke har lämnats till ingreppet eller inte (1 § lagen (1982:316) med förbud mot könstympning av

³⁰ A. prop. a. s.

³¹ Prop. 1981/82:172 s. 6.

kvinnor). Med de kvinnliga yttre könsorganen avses de yttre och inre blygdläpparna samt klitoris. Ordet ingrepp omfattar alla typer av åtgärder från de mest omfattande där stora delar av könsorganen skärs bort och slidöppningen sluts till genom hopsyning, till de minst ingripande – prickande av klitoris med ett vasst eller spetsigt föremål. I förarbetena anförts att även de mindre ingreppen (som inte utgör stympning) medför bestående kroppsskada och har till syfte att minska möjligheten till ett normalt sexualliv. Detta uttrycks i lagtexten genom orden ”andra bestående förändringar”.³²

Den som bryter mot förbudet mot könsstympning döms enligt 2 § lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor till fängelse i lägst två år och högst sex år. Är brottet med hänsyn till omständigheterna mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år. Är brottet grovt, döms till fängelse i lägst fem år och högst tio år.

4.6 Straffskärpningsgrunden för brott med hedersmotiv

4.6.1 Tidigare överväganden

Frågan om att införa en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv har diskuterats vid ett flertal tillfällen. Redan 2014 gjorde den nationella samordnaren mot våld i nära relationer bedömningen att det behövde utredas närmare om hedersrelaterade motiv för brott ska utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet enligt 29 kap. 2 § brottsbalken.³³ Frågan var även föremål för ett flertal motioner i riksdagen.³⁴

År 2017 gav regeringen i uppdrag åt en särskild utredare att undersöka om det fanns behov av åtgärder i syfte att säkerställa ett starkt skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv.³⁵ Utredningen, som tog namnet Utredningen om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv, föreslog i sitt slutbetänkande en ny straffskärpningsgrund avseende brott med hedersmotiv. Enligt utredningen kunde en ny straffskärpningsgrund ses som ett led i att tydliggöra brottsoffrens

³² A. prop. s. 8 f.

³³ SOU 2014:49 s. 234 f.

³⁴ Se SOU 2018:69 s. 84.

³⁵ Dir. 2017:25.

särskilt stora utsatthet och att stärka deras rättighetsskydd. Enligt utredningen skulle en sådan regel innebära att det inte skulle råda några tvivel om att förekomsten av hedersmotiv är av betydelse vid straffvärdebedömningen. Utredningen menade också att ett sådant tydliggörande framför allt kan bidra till att hedersmotiv uppmärksammas i större utsträckning av polis, åklagare och domstolar – exempelvis genom att bevisning om motivet säkras under förundersökningar och att strängare påföljder döms ut i domstol.³⁶

4.6.2 Nuvarande reglering

Sedan den 1 juli 2020 finns en uttrycklig straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv (29 kap. 2 § 10 brottsbalken). Enligt denna bestämmelse ska det beaktas som försvårande vid bedömningen av straffvärdet om ett motiv för brottet varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder. Bestämmelsen syftar till att förtydliga och markera att brott med hedersmotiv har ett högre straffvärde än likartad brottslighet som inte har ett sådant motiv.

Hedersmotivet behöver inte ha varit det enda eller ens det huvudsakliga motivet för brottet för att bestämmelsen ska kunna tillämpas, det räcker att ett motiv för brottet har varit hänförligt till heder.³⁷

Begreppet heder har samma innebörd som i bestämmelsen om hedersförtryck (4 kap. 4 e § brottsbalken). Det innebär att om någon döms för hedersförtryck så ska inte den särskilda straffskärpningsgrunden tillämpas. Den försvårande omständigheten har då redan beaktats genom att personen döms för brottet. Däremot fyller den särskilda straffskärpningsgrunden alltjämt sitt syfte när det handlar om brott som begås med hedersmotiv och som inte utgör brottet hedersförtryck, exempelvis en misshandel.³⁸

Likt straffbestämmelsen om hedersförtryck innehåller straffskärpningsgrunden inget närståenderekvisit eftersom brott med hedersmotiv kan begås också av personer som inte omfattas av närståendekretsen, t.ex. släktingar. Straffskärpningsgrunden är tillämplig på hedersrelaterad brottslighet som är kollektivt begången, eller åt-

³⁶ SOU 2018:69 s. 16.

³⁷ A. prop. s. 37 ff.

³⁸ Prop. 2021/22:138 s. 27.

minstone kollektivt förankrad men också på en ensam gärningsperson som agerat utan stöd från andra.³⁹

4.7 Reglerna om utreseförbud

4.7.1 Tidigare överväganden

Den 1 juli 2020 infördes regler om utreseförbud i lag (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), för att skydda barn från att föras utomlands i syfte att ingå barnäktenskap eller könsstympas. Ett viktigt skäl för att införa ett utreseförbud var att svenska myndigheter har mycket begränsade möjligheter att agera i andra länder om ett barn har förts utomlands eller lämnat Sverige i syfte att ingå barnäktenskap eller könsstympas.⁴⁰

De flesta personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck har kopplingar till andra länder. Det finns alltså en internationell aspekt där barn och unga riskerar att utsättas för hedersrelaterat våld och förtryck vid utlandsvistelser. Denna problematik lyftes bl.a. fram i samband med att ett särskilt brott för hedersförtryck infördes. I frågan om dubbel straffbarhet uttalande regeringen följande.⁴¹

[...] De som drabbas är till stor del barn och unga med utländsk bakgrund, där våldet och förtrycket inte avtar för att brottsoffret befinner sig utomlands. Det kan snarare vara mer påtagligt. Det är inte heller ovanligt att framför allt unga pojkar skickas till sina föräldrars hemländer på s.k. korrigerings- eller uppfostringsresor, där de bl.a. kan utsättas för upprepade hedersrelaterade kränkningar. Att inte undanta de gärningar som begås utomlands från kravet på dubbel straffbarhet skulle påtagligt minska möjligheten att lagföra hedersförtryck i Sverige.

4.7.2 Nuvarande reglering

Den grundläggande bestämmelsen om utreseförbud finns i 31 a § LVU. Sedan 1 juni 2024 är reglerna kring utreseförbudet utvidgade och ska beslutas i fler situationer än tidigare. Utreseförbud ska nu meddelas om det finns en påtaglig risk för att ett barn förs utomlands eller lämnar Sverige och barnets hälsa eller utveckling skadas under utlandsvistelsen på grund av omständigheter som kan föranleda vård enligt

³⁹ Prop. 2019/20:131 s. 38.

⁴⁰ A. prop. s. 62 f.

⁴¹ Prop. 2021/22:138 s. 138.

LVU. Det kan röra sig om fysisk eller psykisk misshandel, hedersrelaterat våld och förtryck, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i boendemiljön. Det kan också handla om den unges missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende. Enligt bestämmelsens andra stycke ska ett utreseförbud också meddelas om det finns en påtaglig risk för att den som är under 18 år förs utomlands eller lämnar Sverige i syfte att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Även om regleringen om utreseförbud finns i LVU krävs det inte att förutsättningarna för vård enligt LVU är uppfyllda för att utreseförbud ska kunna beslutas. Av bestämmelsens ordalydelse framgår att ett utreseförbud endast kan beslutas för den som är under 18 år. Ett tidigare beslutat utreseförbud upphör automatiskt när ett barn fyller 18 år. Begreppet äktenskapsliknande förbindelse har samma innebörd som i 4 kap. 4 c § andra stycket brottsbalken. Med påtaglig risk avses detsamma som med påtaglig risk enligt bestämmelserna om beredande av vård enligt 2 och 3 §§, dock med beaktande av att det är fråga om en riskbedömning som tar sikte på andra förhållanden än i vårdfallen. I uttrycket påtaglig risk för att föras utomlands eller lämna Sverige i de syften som anges i bestämmelsen ligger att det inte kan vara fråga om någon ringa risk. Det måste finnas konkreta omständigheter som talar för en risk att föras utomlands eller lämna Sverige i de syften som anges i bestämmelsen.⁴² För bedömningen av om utreseförbud ska meddelas spelar det ingen roll om barnet inte motsätter sig resan eller om barnet själv medverkar till att resa.⁴³

Enligt 31 d § första stycket LVU får socialnämnden besluta om ett tillfälligt utreseförbud om det är sannolikt att ett utreseförbud behövs och rättens beslut inte kan avvaktas med hänsyn till risken för att den unge förs utomlands eller lämnar Sverige. Av bestämmelsens andra stycke följer att nämndens ordförande eller annan ledamot som nämnden förordnat får fatta beslut om ett utreseförbud om socialnämndens beslut om tillfälligt utreseförbud inte kan avvaktas. Enligt bestämmelsens tredje stycke får även rätten besluta om ett tillfälligt utreseförbud när socialnämnden har ansökt om ett utreseförbud.

⁴² Prop. 2019/20:131 s. 110 f.

⁴³ A. prop. s. 72.

Möjligheten till ett tillfälligt beslut enligt bestämmelsens andra stycke och möjligheten för rätten att fatta beslut om tillfälligt utreseförbud motsvarar i huvudsak det som gäller vid omedelbart omhändertagande och tillfälligt flyttningsförbud i LVU.⁴⁴

Enligt 45 § LVU döms den som för ut ett barn ur Sverige i strid med ett utreseförbud eller ett tillfälligt utreseförbud till fängelse i högst två år. Även försök att föra ut ett barn i strid med ett utreseförbud är straffbart.

Att ett barn förs ut ur Sverige innebär inte ett krav på att barnet måste förmås eller tvingas att lämna landet utan att det ska finnas ett samband mellan gärningspersonens agerande och att barnet reser utomlands. Det kan t.ex. handla om att gärningspersonen reser tillsammans med barnet eller att på något annat sätt aktivt verkar för en sådan resa, exempelvis genom att anordna eller planera denna. Det krävs dock inte att gärningspersonens agerande är en helt nödvändig eller avgörande förutsättning för att barnet lämnar Sverige. Ett barn ska anses ha förts ut ur Sverige när barnet har passerat gränsen för svenskt territorium. För straffansvar krävs att gärningspersonen har uppsåt men det finns inga krav på att ett beslut om utreseförbud eller tillfälligt utreseförbud ska ha delgetts för att straffansvar ska aktualiseras.⁴⁵

⁴⁴ A. prop. s. 80.

⁴⁵ A. prop. s. 119.

5 Internationell straffrättslig utblick

5.1 Inledning

Utredningens uppdrag aktualiserar frågor om mänskliga rättigheter. Hedersrelaterat våld och förtryck strider mot mänskliga rättigheter och de folkrättsliga konventioner och deklarationer som Sverige har anslutit sig till. Betydelsen av att beakta mänskliga rättigheter för att bekämpa och förebygga våldsbrott samt hedersrelaterat våld och förtryck har också framhävts i den nationella strategin för att bekämpa mäns våld mot kvinnor.¹ Detta kapitel inleds med en redogörelse för relevanta internationella åtaganden som Sverige anslutit sig till samt uttalanden av internationella organ inom området mänskliga rättigheter (avsnitt 5.2). Syftet är att ge en övergripande internationell bakgrund till utredningens uppdrag. Vidare ingår det i uppdraget att göra de internationella jämförelser som kan anses relevanta. I detta kapitel redovisas därför även den rättsliga regleringen i Danmark, Norge och Finland kortfattat (avsnitt 5.3).

5.2 Internationella åtaganden m.m. om mänskliga rättigheter

5.2.1 Förenta nationerna (FN)

Det internationella arbetet för mänskliga rättigheter tar sin utgångspunkt i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. De rättigheter som inryms i förklaringen har senare förts in och vidareutvecklats i ett antal konventioner som är bindande för de anslutna staterna. Sverige har anslutit sig till de centrala konventionerna om mänskliga rättigheter allteftersom de har tillkommit,

¹ Skr. 2016/17:10.

och rapporterar regelbundet till FN om arbetet för att säkerställa full respekt för de mänskliga rättigheterna i Sverige.²

En viktig konvention i sammanhanget är FN:s konvention om barns rättigheter (barnkonventionen) som sedan den 1 januari 2020 även gäller som svensk lag.³ Konventionen omfattar såväl medborgerliga och politiska som sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter. Rättigheterna i barnkonventionen gäller alla barn upp till 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Barnkonventionen innehåller följande grundprinciper.

- Alla barn har lika värde och rättigheter, ingen får diskrimineras (artikel 2).
- Principen om barnets bästa (artikel 3).
- Rätten till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6).
- Rätten att uttrycka sina åsikter och få dem beaktade i alla frågor som berör barnet (artikel 12).

Artikel 19 i barnkonventionen innebär en viktig precisering av statens ansvar för att skydda barn. Enligt artikeln har konventionsstaterna en skyldighet att vidta lämpliga åtgärder för att skydda barn mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, medan barnet är i föräldrarnas, vårdnadshavarens eller annan persons vård. Vidare innebär artikel 24, punkten 3, en skyldighet för konventionsstaterna att vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) har i sin allmänna kommentar om våld mot barn tagit upp bl.a. kvinnlig könsstympning, oskuldskontroller, tvångsäktenskap och barnäktenskap samt hedersbrott som exempel på skadliga sedvänjor för barn.⁴ FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor och FN:s barnrättskommitté har också i en gemensam allmän rekommendation/kommentar behandlat skadliga sedvänjor ("harmful practices"). Där anges att sådana sedvänjor är grundade i

² Regeringskansliet (2012), *FN:s konventioner om mänskliga rättigheter*, (www.regeringen.se)

³ Artiklarna 1–42 i lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

⁴ FN:s kommitté för barnets rättigheter (2011), *General comment No. 13 of the Committee on the Rights of the Child on the right of the child to freedom from all forms of violence* (CRC/C/GC/13).

diskriminering på grund av t.ex. kön, genus eller ålder och att de ofta har rättfärdigats med hänvisning till sociokulturella och religiösa vanor och värderingar. Bland exempel på skadliga sedvänjor omnämns bl.a. könsstypning, barn- och tvångsäktenskap samt brott i hederns namn. Vidare konstateras att skadliga sedvänjor har en stark koppling till och befäster socialt konstruerade könsroller och patriarkala maktrelationer.⁵

En central konvention som handlar om icke-diskriminering och kvinnors och flickors åtnjutande av mänskliga rättigheter är FN:s kvinnokonvention (CEDAW, SÖ 1980:8). Konventionen kräver att regeringar ska inrikta sitt arbete på att eliminera diskriminering av kvinnor både i den offentliga och i den privata sfären (artikel 2). I detta sammanhang är särskilt artikel 5 (a) viktig. Enligt den artikeln ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att ändra mäns och kvinnors sociala och kulturella beteendemönster för att därmed avskaffa fördomar samt seder och bruk som grundar sig på föreställningen om det ena könets underlägsenhet eller på stelnade roller för män och kvinnor.⁶

År 1993 antog FN:s generalförsamling en deklaration om avskaffande av våld mot kvinnor.⁷ I deklarationens preambel anförts att kvinnors rättigheter avseende jämlikhet, säkerhet, frihet, integritet och värdighet innefattas i konventioner som bl.a. kvinnokonventionen samt att en effektiv tillämpning av kvinnokonventionen skulle bidra till avskaffandet av våld mot kvinnor och att deklarationen ska stärka och komplettera den processen. Det anförts vidare att könsrelaterat våld förhindrar kvinnors och flickors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna och att våld ses som ett medel för att upprätthålla en ojämfäst maktstruktur. Deklarationen är av historisk och praktisk betydelse, eftersom den klart definierar och synliggör mäns våld mot kvinnor som ett samhällsproblem. Där definieras våld mot kvinnor som ”varje genusrelaterad våldshandling som resulterar i eller sannolikt kommer att resultera i fysisk, sexuell eller psykisk skada eller sådant lidande för kvinnor innefattande hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande vare sig det sker

⁵ FN (2014, rev. 2019), FN:s kommitté för Kvinnokonventionen och FN:s kommitté för barnets rättigheter, *Joint general recommendation No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women/ general comment No. 18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices* (CEDAW/C/GC/31/Rev.1–CRC/C/GC/18/Rev.1).

⁶ Översättningen är hämtad från SÖ 1980:8.

⁷ FN:s generalförsamling, resolution 48/104, antagen den 20 december 1993.

offentligt eller privat” (artikel 1). Enligt deklarationen kan våld och förtryck som skadar kvinnor aldrig accepteras med hänvisning till religion, seder och traditioner.

Utöver det ovan anförda finns även flera relevanta resolutioner som FN:s generalförsamling antagit, bl.a. en resolution om avskaffande av brott i hederns namn.⁸ Det är den första resolutionen som särskilt behandlar hedersrelaterat våld. Resolutionen fastslår att hedersrelaterade brott mot kvinnor är en kränkning av mänskliga rättigheter. FN:s människorättsråd har också antagit en resolution som bland annat syftar till att skydda hbtq-personer från att bli utsatta för våld, trakasserier, diskriminering eller övergrepp på grund av sin sexuella läggning eller könsidentitet.⁹

I september 2015 antog FN:s generalförsamling Agenda 2030 för hållbar utveckling.¹⁰ Agenda 2030 är en handlingsplan med mål för omställning till ett hållbart samhälle för människorna, planeten och välbefindandet. Agendan genomsyras av ett rättighetsperspektiv som säkrar alla individers politiska och medborgerliga rättigheter, likväl som de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.¹¹ Mål 5 i agendan är att uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt. Bland delmålen ingår bland annat att avskaffa alla former av diskriminering av alla kvinnor och flickor överallt (5.1), att avskaffa alla former av våld mot alla kvinnor och flickor i det offentliga och privata rummet, inklusive människohandel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering (5.2) samt att avskaffa alla skadliga sedvänjor, såsom barnäktenskap, tidiga äktenskap, tvångsäktenskap och könsstympning (5.3).

5.2.2 Europarådet m.m.

Europarådet är en samarbetsorganisation för de europeiska staterna och bildades 1949 i syfte att arbeta för demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna och fungerande rättssystem i medlemsländerna. Året efter bildandet antog Europarådet den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de

⁸ FN:s generalförsamling, resolution 55/66, antagen den 31 januari 2001.

⁹ FN:s människorättsråd, resolution 27/32, antagen den 2 oktober 2014.

¹⁰ FN:s generalförsamling (2015), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1. I regeringens proposition om Sveriges genomförande av Agenda 2030 presenteras inriktningen för arbetet, se prop. 2019/20:188.

¹¹ Prop. 2019/20:188 s. 5.

grundläggande friheterna (Europakonventionen), ett fördrag som syftar till att skydda de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatsprincipen. Europakonventionen är svensk lag sedan 1995.¹²

År 2014 ratificerade Sverige Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen).¹³ Konventionens syfte är bland annat att skydda kvinnor mot alla former av våld och att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet samt att bidra till att avskaffa diskriminering av kvinnor och främja faktisk jämställdhet mellan kvinnor och män (artikel 1.a och 1.b). Konventionens definition av våld mot kvinnor omfattar 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 och tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang (artikel 3.a). I konventionens tredje kapitel finns artiklar som handlar om förebyggande åtgärder. Enligt dessa ska parterna bland annat 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 (artikel 12.1). Vidare ska parterna 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 konventionen (artikel 12.5).¹⁴ Konventionen innehåller även krav på åtgärder mot bland annat fysiskt, psykiskt och sexuellt våld, tvångs-äktenskap och kvinnlig könsstympning (artikel 33, 35–38 och 40).

Även EU och dess medlemsländer arbetar tillsammans för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor. Den 8 mars 2022 presenterade Europeiska kommissionen ett förslag till ett EU-direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Syftet med direktivet är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom EU.¹⁵

¹² Lag 1994:1219 om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

¹³ Europarådet (2011), *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence* (CETS No. 210).

¹⁴ Översättning är hämtad från SÖ 2014:13.

¹⁵ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, COM (2022) 105 final.

Med utgångspunkt i kommissionens förslag har Europaparlamentet och rådet antagit direktivet som trädde i kraft den 13 juni 2024.¹⁶ Regeringen har beslutat att ge en utredare i uppdrag att överväga vilka åtgärder som krävs i svensk rätt för att EU-direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ska genomföras i Sverige.¹⁷

5.2.3 Den internationella synen på tvångsäktenskap och barnäktenskap

Tvångsäktenskap

Att äktenskap endast får ingås med makarnas fria och fulla samtycke är en princip som kommer till uttryck i flera bindande internationella konventioner.¹⁸

Som anförts ovan har FN definierat tvångsäktenskap och barnäktenskap som skadliga sedvänjor som utgör en form av våld mot kvinnor och ett brott mot deras mänskliga rättigheter. Barnkonventionen tar inte uttryckligen upp frågan om tvångsäktenskap, men sådana äktenskap kan bland annat aktualisera artiklarna 2, 3, 6, 12 och 19 som redogjorts för enligt ovan (se avsnitt 5.2.1). Även Europarådet har i preambeln till Istanbulkonventionen slagit fast att tvångsäktenskap utgör en form av våld mot kvinnor. Enligt artikel 37 i Istanbulkonventionen ska parterna se till att det är straffbart att dels tvinga någon till äktenskap, dels lura någon till en utlandsresa om syftet är att personen ska tvingas till äktenskap. Vidare ska parterna enligt artikel 32 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 42 i konventionen ålägger också parterna att vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller så kallad heder i straffrättsliga förfa-

¹⁶ (EU) 2024/1385.

¹⁷ Dir 2025:21.

¹⁸ Se t.ex. FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 16.2), FN:s konvention angående samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap (artikel 1.1) (SÖ 1964:29) och FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 23.3) (SÖ 1971:42).

randen som inleds när sådana våldshandlingar har begåtts inte får betraktas som ett rättfärdigande av sådana våldshandlingar.

Barnäktenskap

I artikel 2 i FN:s konvention om samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap anges att parterna till konventionen ska föreskriva en minimiålder för ingående av äktenskap. Av samma artikel följer att äktenskap inte får ingås av en person som inte har uppnått denna ålder, om inte befrielse från ålderskravet har meddelats av behörig myndighet i fall då allvarliga skäl till det föreligger och befrielsen är i de blivande makarnas intresse. Konventionen reglerar inte vilken minimiåldern för äktenskap bör vara. I artikel 16.2 i FN:s kvinnokonvention stadgas att barns trolovning och giftermål inte ska ha någon rättslig verkan och att alla åtgärder, inklusive lagstiftning, ska vidtas för att fastställa en minimiålder för äktenskap och för att göra en officiell registrering av äktenskap obligatorisk.¹⁹ Kommittén för avskaffande av all diskriminering av kvinnor har uttalat att minimiåldern för äktenskap bör vara 18 år, eftersom man först vid den åldern har nått full mognad och förmåga att handla.²⁰ Även Europarådets parlamentariska församling rekommenderar 18 år som lägsta ålder för ingående av äktenskap.²¹

Barnkonventionens utgångspunkt är att varje människa under 18 år är att räkna som barn om inte han eller hon blir myndig tidigare enligt den nationella lagstiftningen (artikel 1). Barnkonventionen reglerar inte specifikt frågan om barnäktenskap men innehåller bestämmelser av relevans för frågan. Som tidigare nämnts åligger det konventionsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande, medan barnet är i föräldrarnas eller någon annan persons vård (artikel 19). Konventionsstaterna är också förpliktade att vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa (artikel 24). Vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa komma i främsta rummet (artikel 3).

¹⁹ Översättning är hämtad från SÖ 1980:8.

²⁰ General Recommendation No.21 (1994), Equality in marriage and family relations (UN Doc. A749/38).

²¹ Resolution 1468 (2005), *Forced marriages and child marriages* (artikel 14).

5.3 Lagstiftningen i Norge, Danmark och Finland

5.3.1 Norge

Gällande rätt

Enligt gällande norsk rätt finns bestämmelser om tvångsäktenskap och barnäktenskap i kapitel 24 i Lov om straff (straffeloven). Bestämmelsen om *tvangsekteskap* i § 253 straffeloven stadgar straffansvar för den som genom våld, frihetsberövande, annat straffbart eller orättmätigt beteende (urettmessig atferd) eller otillbörliga påtryckningar tvingar någon att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Andra stycket i samma bestämmelse stadgar straffansvar för den som genom att förleda (forlede) eller på annat sätt medverka till att en person reser till ett annat land än det där han eller hon bor i syfte att personen där ska utsättas för en sådan gärning som anges i första stycket. Straffet för brottet är fängelse i upp till sex år. Till skillnad från svensk rätt, där vilseledande till äktenskapsresa är ett eget brott, har man alltså i norsk rätt låtit ett vilseledande av detta slag omfattas av straffbestämmelsen om äktenskapstvång. Som framgår ovan omfattas även en person som på annat sätt medverkar till en äktenskapsresa av straffansvaret enligt den norska bestämmelsen. Bestämmelsen träffar därmed inte bara sådana fall där gärningsmannen har vilselett offret till att företa resan. Även sådana fall där den utsatta är medveten om syftet med resan kan alltså omfattas av straffbudet. Det kan handla om kulturella och familjemässiga strukturer och traditioner som gör att den utsatta inte anser sig vara i en position där han eller hon kan motsätta sig resan.²²

Straffrättslig lagstiftning som tar sikte på äktenskap som ingås med någon som är under 16 år finns i § 262 straffeloven. Bestämmelsen avser *straff ved brudd på ekteskapsloven* och straffar den som ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse med någon som är under 16 år.²³ Straffet för brottet är fängelse i högst tre år. En vårdnadshavare som samtycker till och arrangerar äktenskapet träffas inte direkt av den aktuella bestämmelsen, utan av regeln om

²² Prop. 42 L (2015-2016) s. 24.

²³ Se dock förslag till att barnäktenskapsbrott ska utgöra ett eget brott och placeras i en egen paragraf samt att åldersgränsen ska höjas så att bestämmelsen omfattar äktenskap som ingås med någon som är under 18 år, § 253 a i straffeloven, NOU 2024:13 s. 186 f.

medverkan i § 15 straffeloven.²⁴ En gärning kan anses vara en straffbar medverkan till brott även om den inte är en nödvändig förutsättning för att huvudgärningen ska kunna utföras. Detta uttrycks så att det inte krävs något orsakssamband mellan medverkansgärningen och huvudgärningen. Det krävs inte heller att medverkansgärningen underlättar utförandet av huvudgärningen. Medverkan kan vara av både fysisk och psykisk karaktär, och kan ske i tiden före eller under den brottsliga gärningen. Psykisk medverkan kan avse fall där en person uppmuntrar en annan att begå ett brott. Det kan också handla om rådgivning, att ge information eller ett annat beteende som stärker huvudgärningsmannen i tron om att han bör begå huvudgärningen.²⁵

Äktenskapstvång och brott mot äktenskapslagen är straffbelagda på försöksstadiet. För försök straffas den som med uppsåt att fullborda ett brott som kan medföra fängelse i ett år eller mer, gör något som leder direkt mot utförandet (§ 16 straffeloven). I de fallen där någon vilseleds till att resa till en annan stat för att där utsättas för ett tvångsäktenskap kan straffansvar inträda på ett tidigt stadium och göra det möjligt att ingripa innan resan har skett.²⁶ Även försök till medverkan är straffbar i norsk rätt med tillämpning av försöksbestämmelsen. Vad som är att bedöma som förberedelse i svensk rätt kan därför vara straffbart som försök till medverkan i norsk rätt. Till skillnad från försök till brott finns det i norsk rätt inte någon generell bestämmelse om straffansvar för förberedelse till brott. Huvudregeln enligt norsk rätt är att förberedelse till ett brott inte är straffbart. I vissa fall kan dock förberedelse vara straffbart som ett självständigt brott.²⁷

Den som underlåter att anmäla eller på annat sätt försöka avvärja ett tvångsäktenskap eller ett barnäktenskap eller följderna av

²⁴ Se t.ex. avgörandet LA-2023-183523. Fallet handlar om en 23-årig man som ingick en äktenskapsliknande förbindelse med en 14-årig flicka. Lagmannsretten bedömde att det var fråga om ett barnäktenskap och dömde mannen för bl.a. brott mot äktenskapslagen till fängelse i 11 månader. Mannens föräldrar dömdes också för att ha medverkat till den äktenskapsliknande förbindelsen. Fadern dömdes till fängelse i elva månader och modern dömdes till fängelse i sju månader, då hon ansågs ha haft en mindre central medverkansroll än fadern.

²⁵ Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) s. 410 f.

²⁶ Prop. 42 L (2015–2016) s. 20.

²⁷ Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) s. 101 och s. 416. Straffansvaret för vilseledande till äktenskapresa ses i norsk rätt som en typ av förberedelse till äktenskapstvång. Som exempel på andra bestämmelser som stadgar ett straffansvar för förberedelsebrott kan nämnas befattning med skjutvapen och sprängämnen med *hensikt* att föröva brott (§ 191 a. straffeloven). Beträffande terroristhandlingar finns en särskild bestämmelse om straffansvar för försök som omfattar den som med uppsåt att begå terroristhandlingar vidtar åtgärder som underlättar och pekar mot ett genomförande av brottet (§ 131 straffeloven).

dessas brott, vid en tidpunkt när det fortfarande är möjligt att göra det och det framstår som säkert eller klart sannolikt att brottet kommer att begås, kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (§ 196 straffeloven).

Nya lagförslag

I september 2021 tillsattes en utredning för att utreda de samlade juridiska problemen i fråga om negativ social kontroll, hedersrelaterat våld, tvångsäktenskap, könsstympning, psykiskt våld och ofrivilliga utlandsvistelser. Utredningens förslag presenterades i juni 2024.²⁸

Utredningen gjorde bl.a. en översyn av den straffrättsliga regleringen av barnäktenskap. I samband med detta föreslog utredningen att bestämmelsen om barnäktenskapsbrott skulle utvidgas på flera sätt. För det första ansåg utredningen att personer med föräldraansvar borde träffas direkt av den enskilda straffbestämmelsen om barnäktenskap. Som beskrivits ovan kan dessa personer enligt den nuvarande ordningen endast straffas för medverkan till barnäktenskap enligt § 15 i straffeloven. Utredningen framhöll att föräldrarna har det primära ansvaret för barnets bästa och för att skydda barnet mot den integritetskränkning som ett barnäktenskap innebär. För att ge barn ett tillräckligt skydd mot barnäktenskap ansåg utredningen att även föräldrar som tillåter, underlättar för eller driver på att deras barn ska ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör omfattas direkt av straffbudets ordalydelse. Förslaget innebär att bestämmelsen utvidgas till att omfatta föräldrarnas aktiva handlingar för att äktenskapet ska komma till stånd. Det kan t.ex. var fråga om att föräldrarna ingår avtal med den blivande maken eller dennes familj, att de organiserar det praktiska runt ceremonin eller att de pressar barnet till att samtycka till äktenskapet. Förslaget innebär även att straffbestämmelsen utvidgas till att omfatta föräldrarnas passivitet. Det kan t.ex. handla om att en förälder känner till att den andra föräldern planerar ett äktenskap för barnet men låter bli att ingripa. Ett annat exempel är att föräldrarna vet om att barnet planerar att ingå en äktenskapsliknande förbindelse med en vuxen person, utan att försöka förhindra detta.²⁹

²⁸ NOU 2024:13.

²⁹ NOU 2024:13 s. 188.

För det andra föreslog utredningen en utvidgning av bestämmelsen om barnäktenskapsbrott i förhållande till vigselförrättaren. Enligt utredningen borde också personer som har en nyckelroll när det kommer till själva ingåendet av äktenskapet träffas direkt av bestämmelsen om barnäktenskapsbrott. En vigselförrättare eller en person med liknande roll är som regel en nödvändig förutsättning för att ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse ska komma till stånd. Enligt utredningen bidrar därmed en vigselförrättare i sådan grad till att barnet hamnar i en skadlig situation att dennes beteende borde vara direkt kriminaliserat genom bestämmelsen om barnäktenskapsbrott. Enligt förslaget ska bestämmelsen omfatta den som förrättar en vigsel på traditionellt sätt, den som förrättar en ceremoni med liknande funktion och den som utarbetar ett skriftligt avtal om ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse mellan parterna.³⁰

För det tredje föreslog utredningen att det skulle bli straffbart att leva i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse med ett barn, oavsett om det begåtts andra straffbara handlingar. Utredningen anförde att ett äktenskap innebär att ett barn riskerar att leva i en intim relation med en vuxen person, vilket innebär att barnet berövas sin barndom. En sådan kriminalisering skulle enligt utredningen i första hand signalera att det anses oönskat och skadligt att en vuxen person lever i ett äktenskap med ett barn. Den som hade kunnat träffas av den aktuella kriminaliseringen är den vuxna person som lever i ett äktenskap med ett barn, men också barnets föräldrar om de har förhållit sig passiva till att barnet är i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Detta gäller även om deras medverkan till själva ingåendet av äktenskapet inte kan bevisas.³¹ Utredningen föreslog slutligen att straffet för barnäktenskapsbrott bör skärpas och motsvara det som gäller för tvångsäktenskap, dvs. fängelse i högst sex år, när det avser den som själv ingått äktenskapet med barnet eller barnets föräldrar. Utredningen ansåg att den gällande straffskalan om fängelse i högst tre år inte skulle ändras för vigselförrättare.³²

Utredningen behandlade även frågan om § 253 i straffeloven om tvångsäktenskap borde utvidgas till att omfatta även tvång att vara

³⁰ NOU 2024:13 s. 188 f.

³¹ NOU 2024:13 s. 189 f.

³² NOU 2024:13 s. 190.

kvar i ett äktenskap. Utredningen kom fram till slutsatsen att det inte fanns något behov av en sådan kriminalisering. Det främsta skälet till detta var att sådana gärningar kan omfattas av straffbestämmelsen om tvång (tvång) i § 251 straffeloven. Utredningen konstaterade att sådana fall där en person tvingas kvar i ett äktenskap genom otillbörliga påtryckningar³³ (utilbørlig press) visserligen inte omfattas av straffbestämmelsen om tvång men bedömde att det i sig inte var ett tillräckligt tungt vägande argument för en kriminalisering. Det konstaterades att *press til å forbli i et ekteskap* kan täckas av andra straffbestämmelser, som t.ex. § 263 i straffeloven om olaga hot (straffbare trusler) eller § 266 i straffeloven om hänsynslöst beteende (hensynsløs atferd). Allvarliga kränkningar ansågs också kunna omfattas av bestämmelsen om misshandel i nära relationer (§ 282 straffeloven). I sammanhanget pekade utredningen även på att den danska straffbestämmelsen om tvång att vara kvar i ett äktenskap inte träffar andra gärningar än sådana som omfattas av straffbestämmelsen om tvång (se mer om det nedan). Utredningen lade också viss vikt vid att en make enligt norsk rätt har rätt till äktenskapsskillnad oavsett om den andra maken samtycker till det.³⁴

5.3.2 Danmark

I dansk rätt regleras tvångsäktenskap i bestämmelsen om olaga tvång (§ 260 straffeloven). I bestämmelsens första stycke första punkten stadgas straffansvar för den som genom bl.a. våld eller hot om våld, om betydande skada på egendom eller om frihetsberövande, tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. I bestämmelsens andra stycke stadgas straffansvar för den som tvingar någon att ingå ett äktenskap, en religiös vigsel utan borgerlig giltighet eller en annan äktenskapsliknande förbindelse, eller den som genom tvång håller kvar (fastholdes ved tvang) någon i ett sådant äktenskap eller en sådan förbindelse. Straffet för sådana gärningar som avses i bestämmelsens andra stycke är fängelse i högst fyra år.

Att hålla kvar genom tvång innebär att en person, genom något av de handlingssätt som anges i bestämmelsens första stycke (t.ex.

³³ Otillbörliga påtryckningar kan t.ex. avse hot om sociala sanktioner, moralisk fördömdelse eller uteslutning från familjen om den utsatta väljer att skilja sig, NOU 2024:13 s. 185 f.

³⁴ NOU 2024:13 s. 185 f.

våld eller hot om våld), tvingar en annan person att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.³⁵

Bestämmelsen träffar också den som genom uppmaning, råd eller dåd har medverkat till gärningen (§ 23 straffeloven). Det kan t.ex. handla om fall där föräldrar uppmanar sin son till att utöva våld mot sonens maka för att hon ska vara kvar i äktenskapet. Av medverkansansvaret träffas också den som förrättar vigseln, om denne vet om att äktenskapet ingås som en följd av att det har utövats tvång på sätt som anges i § 260. Olaga tvång enligt § 260 i straffeloven fullbordas när tvånget har haft avsedd verkan. Om tvånget inte har haft avsedd verkan kan straffansvar för försök till olaga tvång bli aktuellt (§ 21 straffeloven).³⁶

Regeln om barnäktenskapsbrott finns i § 260 a straffeloven. I bestämmelsens första stycke stadgas straffansvar för den som förrättar en religiös vigsel utan borgerlig giltighet eller ingåendet av en annan äktenskapsliknande förbindelse där en av parterna, eller båda parterna, är under 18 år. För straffansvar krävs uppsåt till parternas ålder och att det är fråga om en religiös vigsel eller ett ingående av en annan äktenskapsliknande förbindelse. Enligt bestämmelsens andra stycke straffas också den som låter sitt barn ingå en religiös vigsel utan borgerlig giltighet eller en annan äktenskapsliknande förbindelse. Det krävs inte att föräldern är vårdnadshavare för att kunna träffas av bestämmelsen. Både aktiva och passiva handlingar omfattas av bestämmelsen. När det gäller aktiva handlingar kan det avse att föräldern ingår avtal om äktenskapet på sitt barns vägnar, eller att föräldern, i syfte att barnet ska ingå ett äktenskap, utövar social kontroll eller press mot barnet som inte omfattas av reglerna om olaga tvång i § 260 straffeloven. När det gäller passiva handlingar kan det t.ex. handla om att modern förhåller sig passiv till att fadern arrangerar ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse för deras minderåriga barn, eftersom det mer eller mindre är en uttalad förutsättning i familjen att det är mannen som bestämmer i sådana frågor. Bestämmelsens andra stycke stadgar även straffansvar för den som är över 18 år och som frivilligt ingår en religiös vigsel utan borgerlig giltighet eller en annan äktenskapsliknande förbindelse med en person som är under 18 år. Om äktenskapet har ingåtts frivilligt ska bedömas objektivt utifrån omständigheterna vid ingåendet av äktenskapet.

³⁵ 2020/1 LSF 126 s. 13.

³⁶ Folketingstidende 2012-13, A, L 143 s. 4.

Därvid ska hänsyn tas till personens ord och handlingar, och inte till personens inre övertygelse.³⁷ Straffskalan för barnäktenskapsbrott är böter eller fängelse i högst två år.

5.3.3 Finland

Finland har tidigare inte haft någon straffrättslig reglering angående tvångsäktenskap eller barnäktenskap. I september 2023 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp med uppgiften att utarbeta ett förslag till tydligare bestämmelser om straffbarheten för tvingande till äktenskap. I enlighet med arbetsgruppens betänkande har det till bestämmelsen om människohandel i 25 kap. 3 § i finska strafflagen fogats att en gärning som syftar till att ingå tvångsäktenskap eller ett därmed jämförbart förhållande är straffbart som människohandel. Med tvångsäktenskap kan avses både situationer där ett äktenskap ingås och situationer där en person hindras från att lösgöra sig från ett förhållande som blivit ett tvångsäktenskap.³⁸ Lagen trädde i kraft den 1 januari 2025.³⁹

³⁷ 2020/1 LSF 126 s. 17 f.

³⁸ Regeringens proposition till riksdagen om ändring av 25 kap. 3 § i strafflagen, RP65/2024 rd.

³⁹ Finsk författningssamling, Lag (696/2024) om ändring av 25 kap. 3 § i strafflagen.

6 Straffrättsliga utgångspunkter

6.1 Inledning

Straffrättsliga åtgärder utgör ett viktigt verktyg i motverkandet av hedersrelaterat våld och förtryck. Särskilt när det gäller tvångs- och barnäktenskap finns också bestämmelser på det civilrättsliga och internationellt privaträttsliga området som är av stor betydelse. De straffrättsliga åtgärder som kan vidtas är att kriminalisera helt nya gärningar eller utvidga det straffbara området till att omfatta fler moment i handlingskedjan, t.ex. genom att kriminalisera fler förstadier till befintliga brott. En annan straffrättslig åtgärd som kan vidtas är att genomföra straffskärpningar.

Som framgått ovan handlar vårt uppdrag bl.a. om att överväga och lägga fram förslag till lagändringar inom straffrättens område som återspeglar en skärpt syn på hedersrelaterat våld och förtryck. Innan utredningen går närmare in på dessa frågor finns det anledning att redovisa vad som bör beaktas vid överväganden om förändringar av strafflagstiftningen.

I uppdraget ingår att överväga ett utvidgat straffansvar för barnäktenskapsbrott och vilseledande till äktenskapsresa. Det ingår även att överväga en kriminalisering av försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa samt tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. I avsnittet redogörs därför till en början för vissa generella utgångspunkter vid ställningstaganden om kriminalisering.

Som en ytterligare del av uppdraget ska vi se över straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott. För att kunna gå vidare i denna del av vårt uppdrag måste principerna för påföljdsbestämning behandlas. Dessa principer har vi även att ta hänsyn till när vi tar ställning till om tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande

förbindelse bör kriminaliseras och vilken straffskala som ska knytas till brottet.

I avsnitt 3 har vi gett en övergripande bakgrund till hedersrelaterat våld och förtryck och i detta avsnitt behandlas vissa allmänna straffrättsliga utgångspunkter. I de efterföljande avsnitten redogör vi för hur det som framkommit i respektive avsnitt förhåller sig till vårt uppdrag och vad det innebär för våra överväganden och förslag.

6.2 Straffsystemet¹

Straffrätt handlar i grunden om statens utövande av sitt våldsmonopol. Staten har tagit på sig uppgiften att tillse att ordning och säkerhet råder och medborgarna anses i gengäld acceptera eller underkasta sig att staten har den exklusiva rätten – och en skyldighet – att straffa den som begår vissa i lag definierade gärningar. En kriminalisering är den mest ingripande åtgärd som staten kan använda mot samhällsmedborgarna, vilket innebär betydande inskränkningar i deras valfrihet. Den som trots straffhot begår en överträdelse och upptäcks drabbas också av straff. Straff är oftast både menat och uppfattat som ett ont.²

Med tanke på straffsystemets natur måste höga krav ställas på dess utformning och på att rationell argumentation ligger till grund för lagstiftningen.³ Det är angeläget att nya bestämmelser utformas på så sätt att de står i samklang med befintliga bestämmelser, dvs. så att summan av straffbestämmelser framstår som ett sammanhängande system och en helhet. Annars riskerar straffbestämmelserna att bli svåra att överblicka, vilket kan leda till låg förutsebarhet och låg rätts-säkerhet. En sådan utveckling skulle i sin tur riskera att minska allmänhetens tilltro till rättssystemet.

Straffsystemet kan delas in i tre nivåer: kriminalisering, utdömmande av påföljd och verkställighet av påföljd. Som angetts i avsnittet ovan ligger fokus här på kriminalisering och utdömmande av påföljd.

¹ Framställningen i detta avsnitt bygger i vissa delar på de allmänna utgångspunkter som presenterades i Ungdomsreduktionsutredningens betänkande *Slopad straffrabatt för unga myndiga* (SOU 2018:85) och Hedersbrottsutredningens betänkande *Ett särskilt hedersbrott* (SOU 2020:57).

² Lernestedt, *Kriminalisering – problem och principer*, (2003) s. 15 f.

³ Lernestedt anför att en enskild kriminalisering behöver rättfärdigas, och att bevisbördan, i den mån man kan tala om en sådan, initialt åvilar den som förespråkar en kriminalisering, se Lernestedt, a.a. s. 16.

Verkställighet av påföljd behandlas inte i betänkandet då detta i huvudsak faller utanför ramen för uppdraget.

6.3 Allmänna utgångspunkter för kriminalisering

6.3.1 Inledning

Kriminalisering innebär att ett visst beteende beläggs med straff. Kriminaliseringens syfte är att förhindra vissa icke önskvärda gärningar och frammana vissa önskvärda. Existensen av lagens straffhot ska påverka människors handlande i önskvärd riktning. Denna påverkan sker bl.a. genom avskräckning, moraltbildning och vanebildning. Kriminaliseringen kan också ha en symbolfunktion; genom att en gärning kriminaliseras utpekas den som socialt förkastlig. Kriminalisering bör dock inte tillgripas endast på grund av dess symbolvärde, men det kan vara ett skäl av flera. Huruvida en kriminalisering är effektiv avgörs av många olika faktorer. Den avskräckande effekten beror t.ex. på sådant som risk för upptäckt, resurser för polisiära insatser och kunskap om skyldigheterna enligt lagen hos medborgarna. Den vanebildande eller moraltbildande effekten beror till stor del på om människor internaliserar innebörden av straffbudet, vilket i stor utsträckning påverkas av informell social kontroll i t.ex. familjen, skolan och arbetsgemenskapen.⁴

6.3.2 När bör kriminalisering ske?

Beträffande kriminaliseringen som metod framhålls ofta att den bör användas i begränsad utsträckning, gärna som en sista utväg (ultima ratio), för att komma till rätta med ett problem. Det innebär ett krav på att alla andra medel för att nå social kontroll, som t.ex. utbildning, information och administrativa sanktioner, ska ha visat sig vara eller kunna antas vara otillräckliga, för att kriminalisering ska få användas. Frågan som lagstiftaren bör ställa sig är om det är möjligt att nå det eftersträfvade målet på ett mindre ingripande sätt.

För att rättfärdiga kriminalisering brukar det ofta talas om att ett antal kriminaliseringsprinciper ska vara uppfyllda. Vilka principer som bör vara styrande för att en kriminalisering ska vara befogad har

⁴ Asp m.fl., *Kriminalrättens grunder*, (2013, version 2, JUNO) s. 32 ff.

behandlats av Åklagarutredningen i betänkandet *Ett reformerat åklagarväsende* (SOU 1992:61) och av Straffrättsanvändningsutredningen i betänkandet *Vad bör straffas?* (SOU 2013:38).⁵ Dessa principer är inte bindande men utgör verktyg som kan användas för att analysera en kriminaliserings legitimitet.

Åklagarutredningen framhöll följande fem principer för kriminalisering.

1. Ett beteende kan föranleda påtaglig skada eller fara.
2. Alternativa sanktioner står inte till buds, skulle inte vara rationella eller skulle kräva oproportionerligt höga kostnader.
3. Straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar.
4. Straffsanktion ska utgöra ett effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet.
5. Rättsväsendet ska ha resurser för att klara av den eventuellt ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär.

Såväl regeringen som riksdagen ställde sig i allt väsentligt bakom dessa principer.⁶ I den efterföljande propositionen *Ett effektivare brottmålsförfarande* gjorde regeringen följande uttalanden.⁷

Kriminalisering som en metod för att söka hindra överträdelse av olika normer i samhället bör användas med försiktighet. Rättsväsendet bör inte belastas med sådant som har ringa eller inget straffvärde. Kriminalisering är heller inte det enda och inte alltid det mest effektiva medlet för att motverka oönskade beteenden. Det allmännas resurser för brottsbekämpning bör koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig skada eller fara och som inte kan bemötas på annat sätt.

Straffrättsanvändningsutredningen fann att de skäl för en försiktig användning av straffrätten som Åklagarutredningen hade framfört alltjämt gjorde sig gällande. Det konstaterades samtidigt att förhoppningarna om en ökad restriktivitet vid nykriminaliseringar inte hade infriats och att problemet med slentrianmässig kriminalisering var fortsatt stort. Enligt Straffrättsanvändningsutredningen kunde skälen för detta vara att Åklagarutredningens kriterier inte hade beaktats i

⁵ Straffrättsanvändningsutredningens principer har inte principiellt godtagits av riksdagen och har därför inte samma tyngd som Åklagarutredningen.

⁶ Se prop. 1994/95:23 s. 55, bet. 1994/95:JuU2 s. 6 f. och rskr. 1994/95:40.

⁷ A. prop. s. 52.

tillräcklig utsträckning vid nykriminaliseringar, att kriterierna var alltför vaga för att på ett verkningsfullt sätt kunna begränsa användningen av straffrätt, att samhället hade förändrats under de decennier som gått sedan Åklagarutredningen presenterade sina kriterier samt att Sveriges internationella förpliktelser på straffrättens område hade ökat.⁸ Mot den bakgrunden kom Straffrättsanvändningsutredningen fram till att följande principer bör gälla för att kriminalisering ska anses vara befogad.

1. Det tänkta straffbudet måste avse ett identifierbart och konkretiserat intresse som är skyddsvärt (godtagbart skyddsintresse).
2. Det beteende (handlingssätt) som avses bli kriminaliserat måste kunna orsaka skada eller fara för skada på skyddsintresset.
3. Endast den som visat skuld – varit klandervärd – bör träffas av straffansvar, vilket innebär att kriminaliseringen inte får äventyra tillämpningen av skuldprincipen.
4. Kriminalisering av ett beteende kan inte komma i fråga om det finns något tillräckligt värdefullt motstående intresse.
5. Kriminalisering av ett beteende kan inte komma i fråga om det finns någon alternativ metod som är tillräckligt effektiv för att komma till rätta med det oönskade beteendet. De överväganden som bör göras är:
 - a) Finns det redan en handlingsdirigerande regel som är tillräckligt effektiv för att motverka det oönskade beteendet? Det vill säga: om det beteende som ska motverkas redan är straffbelagt bör inte någon ”dubbling” av kriminaliseringen ske.
 - b) Om en handlingsdirigerande regel behöver införas – kan det oönskade beteendet motverkas tillräckligt med en regel som inte är repressiv (en metod som innebär att staten styr medborgarnas beteenden genom någon form av tvång, som initieras av staten), t.ex. en civilrättslig regel om skadestånd?
 - c) Om det är nödvändigt att införa en repressiv handlingsdirigerande regel för att motverka det oönskade beteendet måste övervägas om inte vite, sanktionsavgift eller återkallelse av tillstånd kan användas i stället. Straff bör väljas i sista hand.

⁸ SOU 2013:38 s. 478.

Kriterierna i Straffrättsanvändningsutredningen och Åklagarutredningen skiljer sig åt till viss del. Kraven under punkterna 1–3 i Straffrättsanvändningsutredningen motsvarar det som i Åklagarutredningen samlades under ett kriterium, nämligen att det skulle vara fråga om en tillräckligt allvarlig gärning. Genom att dela upp kriteriet menade utredningen att frågan om vad som utgör en tillräckligt allvarlig gärning hade konkretiserats och att det skulle medföra att bedömningen inte reduceras till en ren uppfattning hos den som förordar kriminalisering.⁹ Även om det inte framgår uttryckligen av kravet under punkten 5 måste det anses förutsatt både att det inte finns någon annan effektiv metod att komma till rätta med det oönskade beteendet och att en kriminalisering i sig kan antas vara effektiv i åtminstone någon utsträckning.¹⁰

Kravet under punkten 5 om att det som huvudregel inte ska ske någon ”dubbling” av kriminaliseringen motiverades med att dubbla kriminaliseringar leder till att straffsystemet som helhet blir allt svårare att överblicka samt att konsekvenserna av att införa en viss specialreglering kan vara svåra att förutse. När det finns flera straffbud som enligt ordalydelsen ser ut att vara tillämpliga på ett beteende, men domstolen endast ska döma för ett brott, kan det dessutom uppstå oklarhet angående vilket straffbud som ska ha företräde.¹¹ Det krävs således att man gör en noggrann undersökning av om det redan finns en handlingsdirigerande regel som är effektiv för den tänkta situationen.

6.3.3 Hur bör kriminalisering ske?

Legalitetsprincipen

En grundläggande princip för hur kriminalisering bör ske är legalitetsprincipen, som för svensk rätts vidkommande i olika delar kan sägas följa dels av 2 kap. 10 § regeringsformen och artikel 7 i Europakonventionen, dels av 1 kap. 1 § brottsbalken och 5 § första stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken. Principen anger att en gärning är brottslig endast om den kriminaliserats genom lag och straff för denna gärning kan ådömas enbart om det finns stöd i lag.

⁹ SOU 2013:38 s. 498.

¹⁰ SOU 2014:63 s. 78.

¹¹ SOU 2013:38 s. 493.

Principen fungerar som en garanti för rättssäkerheten genom att den bidrar till att det blir förutsebart för medborgarna när ett straffrättsligt ansvar kan bli aktuellt.¹² Av legalitetsprincipen följer förbud mot analog strafflagstillämpning (till nackdel för en tilltalad), förbud mot retroaktiv strafflagstiftning och strafflagstillämpning (till nackdel för en tilltalad) samt obestämdhetsförbud. Obestämdhetsförbudet innebär att utformningen av lagtext måste ske med tydlighet och precision.¹³

Konformitetsprincipen, skuldprincipen, proportionalitetsprincipen och humanitetsprincipen

Konformitetsprincipen anger att straff eller annan brottspåföljd endast får drabba den som haft förmåga eller tillfälle att rätta sig efter lagen. Konformitetsprincipen ger också stöd för skuldprincipen, som bl.a. innebär att straffrättsligt ansvar endast bör komma i fråga för den som uppvisat skuld i straffrättslig betydelse (uppsåt eller oaksamhet). Skuldprincipen innebär även att straffet inte bör vara strängare än vad som motsvarar måttet av skuld.¹⁴ Det straffrättsliga systemet bygger också på en humanitetsprincip, som kan sägas innebära att det finns ett generellt krav på rimlighet och måttlighet vid bestraffning.¹⁵ Humanitetsprincipen kan även sägas vara närbesläktad med principen om framåtblickande proportionalitet, dvs. att de straffrättsliga reaktionerna inte bör vara mer ingripande än vad som är nödvändigt för att uppnå målen med straffsystemet.¹⁶

6.3.4 Kriminalisering av förstadier

Som anförts ovan ska vi enligt våra direktiv överväga om vilseledande till äktenskapsresa bör kriminaliseras på försöks- och stämplingsstadiet. Både försök och stämpling är s.k. osjälvständiga brottsformer.

¹² Asp m.fl., Kriminalrättens grunder, s. 45 f.

¹³ Ågren, Straffansvar, (2023, version 11, JUNO) s. 29 ff.

¹⁴ Asp m.fl., Kriminalrättens grunder, s. 48 f. och Ågren, Straffansvar, s. 38 f.

¹⁵ Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, (2021, version 4, JUNO) s. 41 f.

¹⁶ Den framåtblickande proportionalitetsprincipen (ibland också kallad prospektiva proportionalitetsprincipen) bör skiljas från den tillbakablickande proportionalitetsprincipen (ibland också kallad retrospektiva proportionalitetsprincipen). Den tillbakablickande proportionalitetsprincipen går ut på att påföljden stränghet ska stå i proportion till brottets svårhet. Se t.ex. SOU 2018:85 s. 46 och SOU 2023:1 s. 38 samt Asp m.fl., Kriminalrättens grunder, s. 242.

Kriminalisering av förstadier till brott i svensk rätt är tänkt att förbehållas brott av visst allvar. En utgångspunkt för bedömningen av om ett brott bör straffbeläggas på försöks-, förberedelse-, eller stämplingsstadiet är alltså det fullbordade brottets abstrakta straffvärde. Även skyddsintresset är av betydelse. Det bör i större utsträckning vara möjligt att kriminalisera förstadier till brott i de fall skyddsintresset är t.ex. frihet och frid än vid angrepp på egendom. Därutöver bör det också i praktiken finnas gärningar som är så allvarliga att ett ingripande redan på förstadiet framstår som motiverat. Även det självständiga brottets konstruktion måste beaktas vid bedömningen av om förstadier till ett brott bör kriminaliseras. Oftast finns det starkare skäl för en kriminalisering om det självständiga brottet är konstruerat som ett skadebrott än som ett s.k. farebrott. På samma sätt som vid annan kriminalisering krävs, i fråga om förstadier till brott, att det finns skäl att anta att kriminaliseringen har någon effekt. Det behöver således undersökas om det för den aktuella brottstypen finns något reellt tillämpningsområde för den tänkta osjälvständiga brottsformen. Det måste också krävas att införandet av ett straffansvar skulle få praktisk betydelse och att det blir möjligt att i praktiken upprätthålla kriminaliseringen. Utrymmet för att straffbelägga försök till brott är något större än beträffande förberedelse och stämpling eftersom de senare brottsformerna avser gärningar som vanligtvis befinner sig på ett längre avstånd från fullbordat brott. Förberedelse och stämpling till brott är även tänkt att förbehållas sådana gärningar som med hänsyn till risken för att brott begås är samhällsfarliga till sin typ. Detta förhållningssätt har lett till att försök till brott är kriminaliserat i betydligt större utsträckning än förberedelse och stämpling till brott. Det förekommer att förberedelse men inte stämpling är kriminaliserat. Det saknas däremot skäl att göra den åtskillnaden och betrakta stämpling som en mindre allvarlig osjälvständig brottsform än förberedelse.¹⁷

6.4 Något om konkurrenslärans principer

Den som utför en gärning som beskrivs i en straffbestämmelse ska som utgångspunkt dömas för det brott som gärningen motsvarar. Det är dock inte ovanligt att gärningsmannen överträder flera olika

¹⁷ Prop. 2015/16:113 s. 39 ff. och prop. 2021/22:194 s. 33 ff.

straffbestämmelser samtidigt eller i följd eftersom det finns ett stort antal straffbestämmelser som överlappar varandra. Den straffrättsliga konkurrensläran innebär att gärningsmannen inte alltid döms för alla de brott som han eller hon i och för sig har begått. Konkurrenslärans principer styr hur sådana avgränsningar ska göras. Det förekommer att konkurrensfrågor regleras i lagstiftningen genom s.k. subsidiaritetsbestämmelser. Det vanligaste är dock att uttryckliga regler saknas. I de fallen får domstolen göra en prövning enligt gällande konkurrensprinciper. I vissa fall finns det uttalanden i förarbetena som anger vilken straffbestämmelse som har företräde.

För att skapa struktur i konkurrensläran skiljer man mellan olika former av konkurrens; likartad konkurrens, olikartad konkurrens samt medbesträffade gärningar.¹⁸

Vid likartad konkurrens har gärningsmannen överträtt samma straffbud flera gånger. Ett exempel är att någon vid samma tillfälle utdelar ett antal slag som alla var för sig uppfyller rekvisiten för miss-handel. Avgörande för om gärningsmannen ska dömas för ett eller flera brott är om vad gärningsmannen har gjort innefattas i en eller flera brottsenheter.

Vid olikartad brottskonkurrens överträder gärningsmannen genom samma handlande flera olika straffbestämmelser. Denna situation kan uppkomma med anledning av att brottsbeskrivningen i ett straffbud helt eller delvis kan överlappa brottsbeskrivningen i ett annat straffbud. Ett exempel är om någon vid samma tillfälle gör sig skyldig till skattebrott och smuggling. Man behöver då analysera hur de konkurrerande straffbuden förhåller sig till varandra samt ta ställning till om vissa brott är subsidiära och ska anses vara konsumerade. För att avgöra konkurrensfrågan måste man bedöma om handlandet har utförts inom samma gärningsenhet. Har straffbuden överträtts vid olika gärningsenheter är det fråga om flera brott. Har överträdelserna däremot ägt rum inom samma gärningsenhet kan förfarandet ibland vara att betrakta som ett enda brott. Det är fråga om en gärningsenhet när straffbuden har överträtts genom samma handlande eller händelseförlopp, eller om det är möjligt att säga att gärningsmannen på något annat sätt har gjort olika saker samtidigt. Om konkurrensfrågan inte kan lösas med en s.k. subsidiaritetsklausul eller ett klargörande förarbetsuttalande får frågan besvaras utifrån olika grund-

¹⁸ Se t.ex. Asp, Ulväng & Jareborg, *Kriminalrättens grunder* (2013, JUNO) s. 465 ff. och Ågren, *Straffansvar* (2023, JUNO) s. 200 ff.

läggande principer. Huvudregeln är att ett mer speciellt straffbud tillämpas före ett mer generellt straffbud. Vidare är en allmän regel att när två straffbud delvis täcker varandra, och en tillämpning av båda skulle innebära en omotiverad dubbelbestraffning, bör endas det svårare straffbudet tillämpas.

Medbestraffade gärningar avser den situationen att flera brott förövas efter varandra, vilket möjliggör att gärningsmannen döms för flera brott. Det förekommer dock att brotten har ett sådant sakligt och tidsmässigt samband med varandra att ett av brotten konsumeras. Ett exempel på en medbestraffad gärning är häleri i förhållande till stöld. Den som gör sig skyldig till stöld döms inte för häleri avseende samma egendom. Sambandet mellan brotten kan bestå i att brotten utgör led i en och samma brottsplan eller har samma angreppsobjekt. Vid olikartad konkurrens bör det även krävas att de aktuella straffbestämmelserna har likartade skyddsintressen eller att det är vanligt att brotten begås i förening. Huvudregeln är att brott med lindrigare straffskala konsumeras. En annan grund för att betrakta viss brottslighet som medbestraffad är att något av brotten inte nämnvärt påverkar straffvärdet av den samlade brottsligheten.

6.5 Utgångspunkter vid bestämmande av straff

6.5.1 Inledning

I vårt uppdrag ingår bl.a. att överväga och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag till kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap. Den delen av uppdraget innefattar också att föreslå en straffskala för det nya brottet. I vårt uppdrag ingår dessutom att överväga och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag till skärpta straffskalor för vissa hedersrelaterade brott. Vi har således att överväga skärpningar i det straffrättsliga sanktionssystemet, både i fråga om det nya brottet och de befintliga hedersrelaterade brotten.

Den 20 juli 2023 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna och överväga en reform av påföljdssystemet. Utredningen ska enligt direktiven bl.a. göra en bred översyn av straffskalorna för de enskilda brotten. Enligt direktiven bör utredaren föreslå skärpningar av ett flertal straffskalor. Vidare ska utredaren överväga och föreslå vissa genomgripande förändringar av påföljdssystemet. Sammanfattningsvis kan direktiven

sägas delvis ge uttryck för ett annat synsätt på de grundläggande principer som hittills varit styrande för dagens straffskalor och påföljdssystem. T.ex. anges att straffsystemet tydligt måste ge uttryck för att gärningspersonen klandras för brottet, eftersom det annars finns en uppenbar risk för att brottsoffer i stället för att känna upprättelse uppfattar straffprocessen som en ny kränkning. Det anförs även att samhällsskyddsaspekter behöver beaktas i större utsträckning än tidigare. Bl.a. anges att längre frihetsberövanden i sig kan ha en brottsförebyggande effekt, eftersom den som avtjänar ett fängelsestraff hindras från att begå brott i och mot det omgivande samhället.¹⁹ Det bör förtydligas att redovisningen av de straffteoretiska utgångspunkterna i avsnitten nedan avser en beskrivning av den nuvarande ordningen med utgångspunkt i de principer som hittills varit styrande.

6.5.2 Utformning av straffskalor

Varje brottsbestämmelse är försedd med en straffskala som bildar ramen för domstolens påföljdsbestämning. Som nämnts ovan uttrycker straffskalan brottets abstrakta straffvärde, dvs. hur lagstiftaren värderar hela brottstypens svårhet i förhållande till andra brott. Det betyder att lagstiftaren – med beaktande av principerna om proportionalitet och ekvivalens – måste göra en bedömning av vilken skada, kränkning eller fara en brottstyp rent generellt innebär. Inom straffskalan ska i princip alla tänkbara gärningstyper som faller inom det aktuella tillämpningsområdet kunna inordnas, och straffskalan måste därmed ha en viss spännvidd, från ett lägsta straff till ett högsta, uttryckt i böter och/eller fängelse. Vilken straffskala som ska gälla för ett visst brott avgörs av lagstiftaren utifrån värdet av det intresse som straffbudet avser att skydda. I princip bör straffskalan vara strängare ju viktigare intresse som berörs. När ett visst brott ska tilldelas en straffskala måste lagstiftaren också göra en bedömning av vilka faktiska gärningar som ska rymmas inom straffbestämmelsens ram och hur allvarliga dessa är. När omfattningen av straffskalan bestäms måste också kravet på humanitet beaktas och vägas mot de intressen som talar för en högre repressionsnivå. Vid utformningen av straffskalan för en viss brottstyp får lagstiftaren sammanfattningsvis alltså göra en bedömning av brottstypens svårhet, i relation till andra brott,

¹⁹ Dir. 2023:115.

och vilket ingripande från samhällets sida som är rimligt, även med beaktande av humanitetsprincipen.²⁰

6.5.3 Straffnivåer

Inom en straffskala ska i princip alla tänkbara gärningstyper som ryms inom det aktuella tillämpningsområdet kunna inordnas. Det betyder att en straffskala måste ha en viss spännvidd från det lägsta straffet till det högsta. Straffskalan för ett brott är utformad så att den uttrycker ett minimistraff och ett maximistraff för varje brottstyp, angivet i böter och/eller fängelse. Det allmänna fängelseminimumet är fängelse i 14 dagar. Straffmaximum för tidsbestämda straff är fängelse i 18 år.²¹ De straffminimum som traditionellt har använts i svenska straffbestämmelser är, förutom böter och fängelse i fjorton dagar, fängelse i lägst sex månader, ett år, två år, fyra år, sex år eller tio år. Samma nivåer och även fängelse i tre år, åtta år, arton år och på livstid har använts som straffmaximum. På senare år har lagstiftaren dock gjort avsteg från de traditionellt använda straffnivåerna och föreskrivit om andra straffnivåer för att på ett mer nyanserat sätt kunna ange hur allvarlig en viss brottstyp anses vara i förhållande till andra brott. Exempelvis är straffminimum för grovt rån fängelse fem år och för grov misshandel och rån fängelse ett år och sex månader. Regeringen har uttalat att det finns tillräckligt vägande skäl för att i större utsträckning än vad som tidigare var fallet göra avsteg från de nivåer för minimistraff som traditionellt har tillämpats.²²

6.5.4 Straffmätning och påföljdsval

Enligt den straffmättningspraxis som har utvecklats utgår straffvärdebedömningen från straffskalans minimum. Den övre delen av straffskalan är normalt avsedd för exceptionella fall av brottslighet av det aktuella slaget.²³ Straffvärdet kan bedömas som högre om det finns omständigheter som talar för att det finns relevanta kvalitativa skillnader i klandervärdhet i jämförelse med de minst straffvärda fallen. När det gäller de objektiva omständigheterna som ska beaktas vid

²⁰ Se SOU 2023:1 s. 42 f.

²¹ 26 kap. 1 § brottsbalken.

²² Prop. 2016/17:108 s. 29.

²³ Prop. 1987/88:120 s. 78.

straffvärdebedömningen, framgår det ofta av brottsbeskrivningen vilka former av skada, fara eller kränkning som i första hand är relevanta att beakta. Vid straffmätningen är vidare "avståndet" mellan den brottsliga gärningen och den direkta skadan på ett intresse som straffbestämmelsen avser att skydda av betydelse. Konkret skada är mer straffvärd än fara för sådan skada och orsakande av konkret fara är mer straffvärt än skapandet av risk för skada eller överträdelse av en aktsamhetsstandard. Vidare bedöms normalt, utifrån samma synsätt, försök, förberedelse eller stämpling till brott lindrigare än ett fullbordat brott. I fråga om skuldrekvisitet är uppsåtliga gärningar – allt annat lika – alltid att anse som mer straffvärda än brott begångna av oaktsamhet.²⁴ Även typen av uppsåt kan ha betydelse. En gärning som begåtts med avsiktssuppsåt bedöms i många fall strängare än motsvarande gärning begången med likgiltighetsuppsåt. Förutom omständigheterna som anges i 29 kap. 1 § brottsbalken ska förekomsten av försvårande (29 kap. 2 och 2 a §§ brottsbalken) och förmildrande (29 kap. 3 § brottsbalken) omständigheter beaktas vid straffmätningen. Vid flerfaldig brottslighet ska domstolen bestämma ett straffvärde för den samlade brottsligheten (29 kap. 1 § brottsbalken). Slutligen görs en allmän kontroll så att det beräknade straffvärdet inte framstår som oproportionerligt i förhållande till den typ av brottslighet som är aktuell.²⁵ När straffvärdet har bestämts ska betydelsen av tidigare brottslighet (29 kap. 4 § brottsbalken), s.k. billighetsskäl (29 kap. 5 § brottsbalken), möjligheten till strafflindring (29 kap. 5 a § brottsbalken) och den tilltalades ungdom (29 kap. 7 § brottsbalken) beaktas. Det resultat som domstolen kommit fram till kallas vanligtvis för straffmätningens värde, vilket är det värde som är avgörande för påföljdsbestämningen.

När domstolen bestämmer påföljd står valet mellan böter, fängelse, villkorlig dom och skyddstillsyn. Därutöver kan domstolen under vissa förutsättningar besluta om överlämnande till särskild vård och om särskilda påföljder för unga lagöverträdare. Vid val av påföljd ska rätten fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse (30 kap. 4 § brottsbalken). Därvid ska rätten beakta billighetsskäl i 29 kap. 5 § brottsbalken, dvs. sådana omständigheter som även ska beaktas vid straffmätningen. Gällande brottslighetens straffvärde föreligger en presumtion för

²⁴ Se SOU 2014:43 s. 220 och SOU 2024:13 s. 317 f.

²⁵ Se t.ex. NJA 2008 s. 359.

fängelse för brott som bedöms ha ett straffmättningsvärde motsvarande fängelse ett år eller mer.²⁶ Som skäl för fängelse kan även brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet beaktas (30 kap. 4 § brottsbalken). Vissa typer av brott anses vara av så allvarlig art att påföljden bör bestämmas till fängelse även vid låga straffvärden. Allmänpreventiva skäl, att brottsligheten blivit mer utbredd eller innefattar angrepp på den personliga integriteten är exempel på omständigheter som kan medföra att fängelse som påföljd anses motiverad utifrån brottets art.²⁷ Bedömningen av om ett brott är av sådan art som utgör skäl för fängelse är i huvudsak lagstiftarens uppgift i samband med tillkomsten av ny lagstiftning. En sådan bedömning bör domstolarna endast göra med försiktighet.²⁸ Brottslighetens art och den tilltalades tidigare brottslighet kan med olika styrka tala för att ett fängelsestraff väljs som påföljd. Skälen för fängelse kan alltså, beroende på omständigheterna, föreligga i olika kombinationer och i större eller mindre utsträckning påverka påföljdsvalet.²⁹ Om domstolen kommer fram till att det finns skäl att bestämma påföljden till fängelse, kan den i stället under vissa förhållanden välja villkorlig dom eller skyddstillsyn om det finns särskilda skäl för en sådan påföljd (30 kap. 7 och 9 §§ brottsbalken).

6.6 Sammanfattande reflektioner

De grundläggande principer som vi har redogjort för i detta avsnitt utgör utgångspunkten för utformningen av våra förslag. Vid överväganden om en utvidgning av det straffbara området för vissa brott behöver vi t.ex. undersöka om det beteende som ska motverkas redan täcks av ett befintligt straffbud. När det gäller uppdraget att se över straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott måste vi ta hänsyn till straffsystemets utformning i dess helhet så att principerna om proportionalitet och ekvivalens kan upprätthållas.

I de följande avsnitten kommer vi att föreslå ett antal ändringar av den straffrättsliga lagstiftningen som dels utvidgar det straffbara området, dels markerar allvaret i vissa hedersrelaterade brott. Det

²⁶ Se prop. 1987/88:120 s. 100 och NJA 2014 s. 559, NJA 2019 s. 1032 och NJA 2023 s. 1118. Se även Borgeke m.fl., Att bestämma påföljd för brott (2021, version 4, JUNO) s. 344 f.

²⁷ Borgeke m.fl., a.a., s. 356 ff.

²⁸ NJA 1992 s. 190.

²⁹ NJA 2023 s. 1118 p. 10.

bör dock tilläggas att problemet med hedersrelaterat våld och förtryck inte kan lösas enbart genom straffrättsliga åtgärder. Det är därför viktigt att framhålla att den straffrättsliga lagstiftningen enbart utgör *ett* verktyg bland flera för att motverka hedersrelaterat våld och förtryck. För att den straffrättsliga lagstiftningen inte endast ska fylla en symbolisk funktion krävs, som anförts ovan, att det finns resurser och kapacitet så att personer kan lagföras för de brott som de begår.

7 Översyn av straffbestämmelserna för vissa hedersrelaterade brott

7.1 Inledning

En form av hedersrelaterat våld och förtryck som har sin grund i bl.a. föreställningen om att mäns och familjers heder är avhängig kvinnors och flickors sexuella beteende, är barn- och tvångsäktenskap.¹ Att familjen eller släkten väljer partner i stället för den unga personen ses ofta som en central del i en hedersrelaterad kontext.² Det kan ske genom att familj eller släktingar försöker övertyga, pressa, tvinga, hota eller misshandla den unga till att gifta sig mot sin vilja. Brotten drabbar båda könen, men främst kvinnor. Många som utsatts för tvångsäktenskap och barnäktenskap saknar i praktiken möjligheten att skilja sig.³ Barn- respektive tvångsäktenskap som företeelser är förknippade med våld i nära relationer, isolering, ofrivillig graviditet, våldtäkt, psykisk misshandel samt sexuellt och ekonomiskt utnyttjande. Forskning visar också att äktenskapstvång är sammankopplat med självskadande, psykisk ohälsa och självmord.⁴

I Sverige godtas varken tvångs- eller barnäktenskap, vilket kommer till uttryck på flera håll i lagstiftningen. Exempelvis är barnäktenskap och tvångsäktenskap kriminaliserat. Det är även straffbart att genom vilseledande förmå en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott (se avsnitt 4.2 och 4.3).

¹ Skr. 2007/08:39 s. 13.

² Socialstyrelsen (2021), *Våld i nära relationer och hedersrelaterat våld – Ett utbildningsmaterial*.

³ Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Vad är hedersrelaterat våld och förtryck? från <https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-hedersrelaterat-vald-och-fortryck/> (hämtat 2024-02-16).

⁴ Socialstyrelsen (2019), *Barn som kommer till Sverige och uppges vara gifta*.

7.2 Utredningens uppdrag

Utredningen har i uppdrag att analysera och ta ställning till om kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för att ett barn tillåts att gifta sig före 18 års ålder bör utvidgas. Utredningens uppgift är också att analysera och ta ställning till om bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa bör omfatta gärningar som innebär att en person som inte har fyllt 18 år tillåts att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som avses i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, och i så fall vilken krets av personer som ska kunna hållas straffrättsligt ansvariga för sådana gärningar. Utredningen ska vidare överväga om försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa bör kriminaliseras. Slutligen är utredningens uppdrag att överväga om tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör kriminaliseras. Dessa frågor behandlar vi i det här kapitlet.

Som framhålls i våra direktiv krävs det bl.a. en heltäckande och ändamålsenlig lagstiftning för att komma åt det hedersrelaterade våldet och förtrycket. Under arbetets gång har ett antal andra förslag lyfts om hur och på vilket sätt straffbestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa skulle kunna utformas för att ytterligare stärka skyddet för dem som riskerar att utsättas för äktenskap mot den egna viljan. Utredningens överväganden har resulterat i att vi ser ett behov av att utvidga bestämmelserna om äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa för att bestämmelserna ska bli mer heltäckande och enhetliga. Även våra förslag i dessa delar behandlar vi i det här kapitlet.

Kapitlet inleds med en översyn av personkretsen i straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott (avsnitt 7.3). Därefter följer en översyn av straffbestämmelserna om äktenskapstvång (avsnitt 7.4) och vilseledande till äktenskapsresa (avsnitt 7.5). I avsnittet därefter behandlas frågan om kriminalisering av försök och stämpling till vilseledande till äktenskapsresa (avsnitt 7.6). Kapitlet avslutas med ett avsnitt som behandlar frågan om en kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap (avsnitt 7.7).

7.3 Översyn av personkretsen i straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott

7.3.1 Inledande utgångspunkter

Som framgår av avsnitt 4 föreskrivs ett särskilt straffansvar för barnäktenskapsbrott. Bestämmelsen om barnäktenskapsbrott ställer inte upp något krav på att äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen ska ha kommit till stånd genom något otillbörligt medel (olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet) utan för straffansvar är det tillräckligt att någon förmått eller tillåtit ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Rekvisitet ”tillåter” utvidgar straffansvaret i förhållande till rekvisitet ”förmår”. När det gäller kretsen av gärningspersoner som kan omfattas av rekvisitet ”tillåter” framgår det av förarbetena att straffbudet bör träffa den som har ett bestämmande inflytande över barnet, alltså vårdnadshavaren, någon som trätt i dennes ställe eller någon annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över barnet, t.ex. en nära släkting.⁵

Regeringen har i direktiven till utredningen framfört att man kan tänka sig att det finns fall där andra personer än vårdnadshavare kan anses ha skuld i att ett barnäktenskap kommer till stånd, utan att de har handlat på ett sätt som innebär att de förmått barnet att ingå äktenskap.

I sammanhanget kan nämnas att Utredningen om åtgärder mot kontroller av flickors och kvinnors sexualitet har i betänkandet Förstärkt skydd för den personliga integriteten – behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldsingrepp samt omvändelseförsök⁶ föreslagit att underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ska kriminaliseras. Regeringen har i direktiven till denna utredning anförts att det – även med beaktande av förslagen i betänkandet – finns anledning att se över att det inte finns några luckor i regelverket.

För att kunna ta ställning till behovet av en förändrad lagstiftning är det nödvändigt att göra en analys av gällande rätt och i vilken mån det

⁵ Prop. 2019/20:131 s. 44.

⁶ SOU 2023:37.

är möjligt att med stöd av nuvarande lagstiftning ingripa mot personer som kan anses ha skuld i att ett barnäktenskap kommer till stånd.⁷

7.3.2 Tillbakablick

Människohandelsutredningen

Frågan om kriminalisering av barnäktenskap behandlades för första gången av Människohandelsutredningen i betänkandet Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd.⁸ Utredningen lade fram ett förslag till bestämmelse om barnäktenskapsbrott som avsåg kriminalisera att en vårdnadshavare tillåter ett barn under 16 år att ingå äktenskap som är giltigt i vigsellandet. Utredningen föreslog att brottet skulle ges beteckningen tillåtande av barnäktenskap. Begreppet ”tillåter” tog enligt betänkandet sikte på både handling och underlåtenhet och skulle t.ex. innefatta att vårdnadshavaren deltar vid vigseln eller att vårdnadshavaren vet att den ska äga rum. Utredningen ansåg att det ligger i vårdnadshavarens ansvar, som det bl.a. kommer till uttryck i föräldrabalkens 6 kap. om vårdnad, boende och umgänge, att ansvara för att ett barn inte ingår äktenskap. Enligt utredningen skulle bestämmelsen särskilt uppmärksamma att det är vårdnadshavaren som har ansvaret för att ett barn inte utsätts för de psykiska och många gånger fysiska kränkningar som ofta följer på barnäktenskap. Att vårdnadshavarna skulle bära straffansvaret motiverade utredningen således med att en vårdnadshavare som tillåter ett barn att ingå äktenskap brister i sitt vårdnadsansvar. Till följd av de bakomliggande skälen till kriminaliseringen föreslog utredningen att brottet skulle placeras i 7 kap. brottsbalken som tar sikte på brott mot familj.

Utredningen menade att den omständigheten att en vårdnadshavare tillåter ett barn att ingå äktenskap inte skulle medföra någon särskild problematik i bevishänseende. Mot den bakgrunden bedömde utredningen att den föreslagna bestämmelsen uppfyllde kravet på effektivitet.

⁷ Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna har i betänkandet En översyn av 23 kap. brottsbalken (SOU 2024:55) föreslagit ett antal ändringar i 23 kap. brottsbalken som handlar om försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott. Betänkandet bereds inom Regeringskansliet. Redovisningen av gällande rätt i dessa delar avser en beskrivning av den nuvarande ordningen med utgångspunkt i de bestämmelser som hittills har funnits i 23 kap. brottsbalken.

⁸ SOU 2008:41 s. 200 ff.

Utredningen framhöll särskilt att medverkan till brottet var kriminaliserat genom reglerna om medverkansansvar och att medverkansbrottet kunde begås av den som inte är vårdnadshavare. Som exempel nämnde utredningen den situationen att en person övertalar vårdnadshavaren att ge tillstånd till äktenskapet eller arrangera äktenskapet. I ett sådant fall skulle alltså den person som övertalat vårdnadshavaren kunna dömas till ansvar.

Under beredningen av betänkandet bedömdes att förslaget inte borde leda till lagstiftning. Det huvudsakliga skälet var att den föreslagna straffbestämmelsen inte ansågs vara fullt ut förenlig med den civilrättsliga regleringen.⁹

Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Även Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap föreslog en kriminalisering av barnäktenskap.¹⁰ Utredningen konstaterade att en fördel med Människohandelsutredningens förslag till straffbestämmelse var att den tog tydligt sikte på vårdnadshavarna och synliggjorde deras särskilda ansvar för att skydda barn från de risker som ett barnäktenskap innebär. En nackdel som utredningen uppmärksammade med förslaget var att det med en straffbestämmelse som straffar den som tillåter sitt barn att gifta sig är svårt att veta vilket handlande som ska krävas av en förälder för att avvärja ett barnäktenskap som han eller hon känner till, men som föräldern inte alls har medverkat till på något annat sätt. Enligt utredningen kunde det vara svårt att avgöra i rättstillämpningen om exempelvis en mamma i ett enskilt fall har tillåtit ett barnäktenskap när hon i huvudsak har förhållit sig passiv därför att det är en mer eller mindre utsagd förutsättning i familjen att det är hennes man som bestämmer sådana saker. Utredningen ställde sig frågande till vilken aktivitetsnivå och vilken övervakning som skulle krävas av föräldrarna för att de inte skulle dömas till straff samt vad som t.ex. skulle gälla om föräldrarna borde ha förstått vad som var på gång men de unga ger sig av för att gifta sig på eget initiativ. Utredningen ansåg vidare att det, inte minst språkligt, kunde vara svårt att veta när någon kunde anses göra sig skyldig till medhjälp till ett tillåtande. Slutsatsen

⁹ Se SOU 2012:35 s. 324 och SOU 2018:69 s. 120.

¹⁰ SOU 2012:35 s. 325 ff.

blev därför att en straffbestämmelse som inriktar sig på föräldrarnas tillåtande inte var tillräckligt precis och därmed inte tillräckligt effektiv eller förutsebar. Straff skulle enligt utredningen kräva ett mer aktivt agerande i förhållande till barnäktenskapet.

Mot denna bakgrund föreslog utredningen en straffbestämmelse om barnäktenskapsbrott som tog sikte på vårdnadshavarnas handlande. Straffbestämmelsen föreslogs utformas så att den drabbar den som förmår ett barn att ingå äktenskap eller den som initierar eller anordnar ett barnäktenskap. Utredningen konstaterade att det visserligen skulle förekomma fall där det inte gick att visa vem som på det sättet stod bakom äktenskapet, men att denna effekt fick accepteras. Utredningen framhöll också att föräldrarna många gånger skulle träffas av straffbestämmelsen som gärningsmän, andra gånger skulle de drabbas av medverkansansvar enligt allmänna principer. Utredningen betonade att det viktigaste måste anses vara att straffet drabbar den som framstår som reellt skyldig, inte någon annan.

I betänkandet diskuterade utredningen även i vad mån straffbestämmelsen särskilt borde ta sikte på den som gifter sig med barnet eller den som förrättar vigseln. Utredningen menade att man ibland kan utgå från att den som gifter sig med barnet också har förmått barnet eller tagit initiativ eller arrangerat äktenskapet och att den föreslagna straffbestämmelsen därmed skulle träffa honom eller henne. I de fall där partnern inte varit verksam på det sättet saknades det enligt utredningen anledning att han eller hon drabbas av straffansvar annat än som medverkande om förutsättningar för det skulle föreligga. Om två barn gifte sig med varandra ansåg utredningen att det inte borde komma i fråga att straffa någon av dem för medverkan till barnäktenskapsbrott och att detta borde framgå direkt av lagtexten. När det gäller vigselförrättarens ansvar för att barn inte blir gifta ansåg utredningen att det saknades skäl att särbehandla vigselförrättaren i straffbestämmelsen eftersom vigselförrättaren skulle träffas av bestämmelsen i de fall där denne anordnat äktenskapet, under förutsättning att det fanns uppsåt. I andra fall skulle ett ansvar för medhjälp bli aktuellt.

Inte heller detta förslag ledde till lagstiftning. I den efterföljande propositionen konstaterade regeringen att brotten äktenskapstvång och vilseledande till äktenskapsresa också skulle kunna betraktas som

barnäktenskapsbrott och i hög grad komma att träffa de i praktiken förekommande fall som är värda att bestraffa.¹¹

Utredningen om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv

Till grund för den nuvarande bestämmelsen om barnäktenskapsbrott ligger det förslag som presenterades i slutbetänkandet av Utredningen om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv.¹² När det gäller straffbestämmelsens utformning ansåg utredningen att det var rimligt att, på sätt som Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap tidigare föreslagit, straffa den som förmår ett barn att ingå ett äktenskap utan att det därjämte ställs något krav beträffande tvång eller utnyttjande av viss belägenhet. Ett sådant rekvisit skulle träffa alla som utövar påtryckningar, oavsett relation till barnet. Utredningen konstaterade också, likt Människohandelsutredningen, att det är barnets vårdnadshavare som har det yttersta ansvaret för att barn inte tillåts att gifta sig före 18 års ålder och att en vårdnadshavare som tillåter ett barn att ingå äktenskap brister i sitt vårdnadsansvar. Det fanns därför enligt utredningen anledning att även straffbelägga att någon tillåter att ett barn ingår äktenskap. Begreppet "tillåter" skulle endast avse aktiva handlingar. Som exempel på aktiva handlingar angav utredningen att en vårdnadshavare uttryckligen – i förhållande t.ex. till den som ska förrätta vigseln – ger sin tillåtelse till äktenskapet. Även en sådan omständighet som att vårdnadshavaren träffar en överenskommelse om brudgåva eller om formerna för äktenskapet kunde innebära ett tillåtande av att barnet ingår äktenskap. Detsamma kunde gälla om vårdnadshavaren deltar vid vigseln. Däremot bedömde utredningen att ren passivitet, trots kännedom om att en vigsel ska äga rum, inte kunde anses som ett tillåtande. En kriminalisering som ålägger vårdnadshavare ett ansvar för att avvärja ett barnäktenskap som han eller hon känner till var enligt utredningen alltför långtgående. Utredningen framhöll särskilt att även medverkan till barnäktenskapsbrott är kriminaliserat och att den som övertalar vårdnadshavaren att ge tillstånd till äktenskap skulle kunna dömas

¹¹ Prop. 2013/14:208 s. 70 ff.

¹² SOU 2018:69 s. 118 ff.

till ansvar. Utredningen pekade också på att ansvar för medhjälp skulle kunna aktualiseras i förhållande till vigselförrättaren.

I propositionen som följde på utredningens betänkande anslöt sig regeringen till utredningens bedömning att det borde införas ett särskilt barnäktenskapsbrott som straffbelägger den som förmår eller tillåter ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott infördes den 1 juli 2020.

7.3.3 Vilka typer av gärningar är straffbara i dag?

Bestämmelsen om barnäktenskapsbrott

Som tidigare nämnts straffbelägger den nuvarande bestämmelsen om barnäktenskapsbrott bl.a. den som förmår eller tillåter en person som inte har fyllt 18 år att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken).

I rekvisitet ”förmår” ligger att det ska finnas ett orsakssamband mellan gärningspersonens handlande och att äktenskapet ingås. Det innebär ett krav på ett aktivt handlande från gärningspersonens sida inriktat på ett visst resultat. Redan mycket subtila påtryckningar bör dock vara tillräckligt för att rekvisitet ska anses uppfyllt. Också den som gifter sig med ett barn kan ha förmått barnet till äktenskapet. I sådana fall träffar straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott även honom eller henne. Man kan tänka sig situationer där den som gifter sig med ett barn i samråd med föräldrarna till barnet har förmått barnet att gifta sig. Den som gifter sig med barnet kan då tillsammans med föräldrarna dömas för barnäktenskapsbrott i egenskap av medgärningsman (jfr 23 kap. 4 § brottsbalken).¹³ När det gäller rekvisitet ”tillåter” framgår följande av förarbetena.¹⁴

Man kan tänka sig fall där det inte finns någon enskild person som kan sägas aktivt ha förmått barnet att ingå äktenskapet men där det ändå finns vuxna i barnets omgivning som får anses ha skuld i att barnäktenskapet kommit till stånd. Av den anledningen bör bestämmelsen innehålla ett utvidgat straffansvar i förhållande till främst barnets vårdnadshavare. Ingår barnet ändå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse brister vårdnadshavaren i sitt vårdnadsansvar (se 6 kap. 2 § föräldrabalken). Bestämmelsen om barnäktenskap bör därför straff-

¹³ Prop. 2019/20:131 s. 44.

¹⁴ A. prop. s. 44 ff.

belägga även den som tillåter ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Straffbudet bör träffa den som har ett bestämmande inflytande över barnet, alltså vårdnadshavaren, någon som trätt i dennes ställe eller annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över barnet, t.ex. en nära släkting (jfr NJA 2013 s. 588 punkterna 10 och 11). [---]

När det gäller rekvisitet ”tillåter” har utredningen funnit att det endast bör ta sikte på vårdnadshavarnas aktiva handlingar och att ren passivitet att agera inte ska anses som ett tillåtande i den mening som avses i bestämmelsen. [---]

Straffrättsligt underlåtenhetsansvar kan komma i fråga för den som underlåter att ingripa i ett orsakssammanhang, om det finns särskild anledning för den underlåtande att ingripa. Underlåtenheten att avvärja effekten ska te sig lika straffvärd som att orsaka effekten genom handling. Underlåtenhet att ingripa kan vara uttryckligen kriminaliserad, s.k. omissivdelikt (t.ex. brottet fyndförseelse i 10 kap. 8 § brottsbalken genom vilken den enskilde har en skyldighet att tillkännage om denne fått hittegods i sin besittning) eller inte uttryckligen kriminaliserad, s.k. kommissivdelikt. När underlåtenheten inte är uttryckligen kriminaliserad, alltså vid s.k. kommissivdelikt, krävs för straffansvar att de i lagtexten använda uttrycken, vid en tolkning av ordalydelsen, kan anses omfatta även underlåtenhet. I regel är det fråga om att gärningsmannen underlåter att avbryta ett orsaksförlopp eller förändra ett tillstånd och därigenom fysiskt kan sägas orsaka att den följd som regleras i brottsbeskrivningen inträder. För att underlåtenhet ska anses ha orsakat en följd krävs att man kan påstå att utförandet av den underlåtna handlingen skulle ha förhindrat följden. Vid s.k. kommissivdelikt krävs även att gärningsmannen är i garantställning, något som barnets vårdnadshavare alltid är. Kravet på garantställning syftar till att begränsa kretsen av personer som kan bli ansvariga genom underlåtenhet. Den underlåtande ska ha en ställning som gör det motiverat att av denne, mer än av andra, kräva aktivitet för att avvärja en viss effekt. En person kan ha garantställning på grund av att det finns en skyldighet att avvärja risker som hotar någon eller något som personen är ansvarig för och därför har att skydda. [---]

[---] Det kan, som flera remissinstanser är inne på, ifrågasättas om det är förenligt med allmänna principer om garantställning att i det nu aktuella sammanhanget göra skillnad mellan ”aktivt tillåtande” och ”passivt tillåtande”. En sådan ordning skulle också kunna vara svår att upprätthålla i praktiken och kunna leda till konsekvenser som är svåra att motivera ur ett straffrättsligt perspektiv. Det är enligt regeringen t.ex. knappast mindre straffvärt att en vårdnadshavare som uppenbarligen har möjligheter att förhindra ett barnäktenskap väljer att förhålla sig passiv och därmed möjliggöra äktenskapet jämfört med att en vårdnadshavare med i praktiken mycket små påverkansmöjligheter deltar i en undanskymd roll vid en vigselceremoni.

[---] Ingåendet av ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse i ung ålder kan innebära livslånga negativa konsekvenser för barnet. Liksom att vårdnadshavaren kan ha en straffrättslig skyldighet att ingripa om dennes barn utsätts för en misshandel (jfr NJA 2013 s. 588), bör vårdnadshavaren ha en straffrättslig skyldighet att ingripa om dennes barn är på väg att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det straffvärda består enligt regeringen av att vårdnadshavaren, trots kännedom om äktenskapet, tillåter barnet att ingå detta utan att vidta någon åtgärd för att förhindra det. [---] Rekvisitetet ”tillåter” bör alltså omfatta såväl aktiva handlingar, t.ex. att vårdnadshavaren uttryckligen ger sin tillåtelse till äktenskapet, som underlåtenhet bestående av att vårdnadshavaren trots kännedom om ett planerat äktenskap inte ingriper för att förhindra detta utan förhåller sig passiv.

Sammanfattningsvis: vad som kommer att falla utanför det kriminaliserade området är helt frivilliga äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelser som ingås utan påverkan av någon annan och där inte heller vårdnadshavarna, eller någon med ställning jämförbar med en vårdnadshavare, genom sitt aktiva agerande eller sin underlåtenhet kan anses ha tillåtit äktenskapet.

Av lagtexten framgår inte uttryckligen vilken personkrets som straffbudet avseende tillåtande omfattar. Däremot följer det av de redovisade förarbetsuttalandena att avsikten har varit att straffansvaret endast ska träffa vårdnadshavaren eller någon som trätt i dennes ställe eftersom det endast är dessa personer som i någon mening förfogar över frågan och som har ett sådant ansvar för att ett barn inte tillåts gifta sig före 18 års ålder att det är rimligt att ålägga dem ett straffansvar. Av den anledningen har det ansetts innebära en alltför långtgående kriminalisering att låta straffbudet träffa t.ex. en vigselförrättare. Som konstaterats i tidigare utredningar kan en vigselförrättare i stället i förekommande fall hållas ansvarig i egenskap av medhjälpare. En vigselförrättare bör också kunna dömas för barnäktenskapsbrott om dennes roll är sådan att den ensam eller tillsammans med barnets föräldrar kan anses ha förmått barnet att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.¹⁵

Förstadier till barnäktenskapsbrott

Reglerna om försök, förberedelse och stämpling till brott utvidgar de enskilda brottsbeskrivningarnas tillämpningsområde så att det – i vissa fall – kan utdömas ansvar inte enbart för fullbordat brott som avses i straffbestämmelsen utan även för de föregående handlingar

¹⁵ Prop. 2019/20:131 s. 47.

som utförs med uppsåt att begå brottet, dvs. fråga är om ansvar för förstadiet till brottet.¹⁶ Försök, förberedelse och stämpling till barnäktenskapsbrott är straffbelagda (4 kap. 10 § brottsbalken). Det har ansetts motiverat att kriminalisera förstadierna till barnäktenskapsbrott bland annat av den anledningen att barnäktenskapsbrott ofta föregås av planering och organisering samt att det många gånger är flera personer inblandade.¹⁷

Förberedelse och stämpling kännetecknas av att gärningspersonen befinner sig på ett förstadium på vägen fram mot fullbordat brott. Nästa stadium, försöksstadiet, innebär att gärningspersonen lämnar planeringsstadiet och övergår till att börja verkställa brottet. Som sista stadium tjänstgör det fullbordade brottet. Detta innebär att ansvar för försök till brott konsumerar ansvar för förberedelse respektive stämpling till samma brott, liksom att ansvar för fullbordat brott konsumerar såväl försöksansvar som ansvar för förberedelse respektive stämpling till samma brott.¹⁸

Försök till barnäktenskapsbrott

För att ett straffbart försök ska föreligga krävs att utförandet av brottet påbörjats utan att brottet fullbordats. Det krävs också att det antingen förelegat fara för brottets fullbordande eller att sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter (23 kap. 1 § brottsbalken).

Barnäktenskapsbrott fullbordas när ett äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som straffbestämmelsen avser har ingåtts. Det är därmed i fall när ett äktenskap eller en äktenskapsliknande 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 gärningspersonen har påbörjat utförandet av något av brottsrekvisiten för barnäktenskapsbrott. När det gäller rekvisitet tillåta bör försök och förberedelse i praktiken endast bli aktuellt när det gäller aktiva tillåtande handlingar.¹⁹

¹⁶ Zila, Brottsbalk, (1962:700) 23 kap. 4 §, Karnov, 2024-05-06 (JUNO).

¹⁷ A. prop. s. 48.

¹⁸ Se 23 kap. 2 § brottsbalken och Bäcklund m.fl., Brottsbalken, En kommentar (version 23, JUNO), kommentaren till 23 kap. 2 §.

¹⁹ A. prop. s. 103.

Förberedelse och stämpling till barnäktenskapsbrott

Ansvar för förberedelse till brott förutsätter uppsåt att utföra eller främja brott. Det krävs vidare att gärningspersonen tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnaderna för utförande av ett brott (23 kap. 2 § första stycket 1 brottsbalken), alternativt att gärningspersonen tar viss befattning med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott (23 kap. 2 § första stycket 2 brottsbalken). I fråga om barnäktenskapsbrott bör det främst vara förberedelsehandlingar enligt första punkten som är aktuella. Det kan t.ex. handla om att den presumptive brudgummen med uppsåt att främja ett barnäktenskapsbrott ersätter resekostnaderna i samband med att brudens familj ska föra med henne till ett annat land som ett led i brottet.²⁰ Även förberedelsehandlingar enligt den andra punkten kan dock vara aktuella. I rättspraxis har t.ex. så kallade äktenskapskontrakt ansetts utgöra sådana hjälpmedel som omfattas av förberedelsebestämmelsen.²¹

Med stämpling förstås att någon i samråd med någon annan beslutar gärningen eller att någon söker anstifta någon annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra den (23 kap. 2 § andra stycket brottsbalken). Som exempel från rättspraxis kan nämnas Göta hovrätts dom den 15 december 2022 i mål nr B 302-22, där en pappa dömdes för stämpling till äktenskapstvång sedan han i samråd med andra beslutat att genom utnyttjande av sin dotters utsatta belägenhet förmå dottern att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse mot hennes vilja.

Ansvar för förberedelse och stämpling bortfaller om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa eller om gärningen med hänsyn till andra omständigheter är mindre allvarlig (23 kap. 2 § fjärde stycket brottsbalken).

²⁰ A. prop. a. s.

²¹ Se Hovrätten för Västra Sverige, dom den 4 december 2018 i mål nr B-2701-18 och Hovrätten över Skåne och Blekinge, dom den 11 juni 2020 i mål nr B 101-20.

Reglerna om medverkansansvar

Bestämmelsen om medverkan i 23 kap. 4 § brottsbalken utvidgar brottsbeskrivningarnas räckvidd genom att göra det möjligt att hålla fler personer än de som träffas av de enskilda straffbestämmelserna ansvariga för brott. Med andra ord – om man läser de enskilda brottsbeskrivningarna tillsammans med bestämmelsen om medverkan till brott – avser uttrycket ”Den som ...” i varje enskild brottsbeskrivning flera personer som eventuellt deltagit i brottets utförande. En viktig skillnad mellan förutsättningarna för ansvar för försök, förberedelse och stämpling å ena sidan och ansvar för medverkan till brott å andra sidan är att medverkansbestämmelserna tillämpas generellt. Det krävs inga särskilda stadganden med innehåll att medverkan till vissa brott är straffbelagd. Således är bestämmelsen om medverkan tillämplig även vid barnäktenskapsbrott.²²

Av 23 kap. 4 § andra stycket brottsbalken framgår att den som utfört gärningen eller annars är att anse som gärningsman döms som gärningsman, att den som förmått annan till utförande av brottet döms för anstiftan och att den som på annat sätt än genom anstiftan främjat gärningen döms för medhjälp till det aktuella brottet. Gärningsmannen, anstiftaren och medhjälparen bedöms enligt det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom till last (4 § tredje stycket). Det innebär att straff för gärningsmannen och andra medverkande ska fastställas individuellt. Straffmättningsregeln i 23 kap. 5 § brottsbalken möjliggör en lindrigare bestraffning av den som medverkat i mindre mån eller förmått till medverkan genom tvång, svek eller missbruk av den medverkandes ungdom, oförstånd eller beroende ställning.

Gärningsmannaskap och medgärningsmannaskap

Om flera personer har deltagit vid utförandet av brottet kan de beroende på omständigheterna bedömas som gärningsman, medgärningsman eller annan medverkande. I bestämmelsen om medverkan skiljer man mellan den som utfört gärningen och den som främjat gärningen genom råd eller dåd (4 § första stycket).

Om man själv eller tillsammans med annan anses ha gjort det som är kriminaliserat enligt en viss brottsbeskrivning kan man anses

²² Zila, Brottsbalk, (1962:700) 23 kap. 4 §, Karnov, 2024-05-06 (JUNO).

vara gärningsperson med stöd av den enskilda brottsbeskrivningen men också med stöd av bestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken, eftersom den som inte är gärningsperson enligt den enskilda brottsbeskrivningen ändå kan anses vara gärningsperson enligt 4 § andra stycket. I dessa fall kan man tala om utvidgat gärningsmannaskap.²³

Medgärningsmannaskap kan anses föreligga i följande situationer.

- Om gärningspersonerna uppfyller rekvisiten för ett brott tillsammans, dvs. även om de var och en inte uppfyller samtliga rekvisit så har de handlat i samförstånd och uppfyller rekvisiten för brottet gemensamt.
- Om gärningspersonerna har delat upp uppgifter mellan varandra och trots att arbetsfördelningen innebär att alla inte uppfyller alla rekvisit eller ibland något rekvisit alls, har de agerat tillsammans och i samförstånd och är att anses som medgärningsmän.²⁴

Det kan också vara så att en eller flera personer faktiskt genomför den brottsliga gärningen men en annan person är att anse som gärningsman. Detta kallas medelbart gärningsmannaskap och tar sikte på situationer när en person använder sig av andra personer som ett osjälvständigt redskap. I dessa situationer döms den som egentligen är anstiftare som gärningsman.²⁵ Relativt få handlanden bedöms i praktiken på detta sätt, det är vanligare att gärningspersonen i stället döms som anstiftare.²⁶

Anstiftan och medhjälp

Som framgår ovan har den som är gärningsperson utfört en otillåten gärning, dvs. något som det går att medverka till. Den gärning som det medverkas till måste uppfylla kraven i den enskilda straffbestämmelsen samtidigt som det inte får ha förelegat någon rättfärdigande omständighet, t.ex. nöd, som innebär att gärningen inte utgör brott. Försök eller förberedelse till medverkan är däremot inte straffbelagt.

Lagtexten skiljer mellan två former av medverkan; anstiftan till brott och medhjälp till brott (23 kap. 4 § andra stycket brottsbalken).

²³ Asp, Ulväng & Jareborg, *Kriminalrättens grunder* (2013, JUNO) s. 446 ff.

²⁴ Zila, *Brottsbalk*, (1962:700) 23 kap. 4 §, Karnov, 2024-05-06 (JUNO).

²⁵ Zila, *Brottsbalk*, (1962:700) 23 kap. 4 §, Karnov, 2024-05-06 (JUNO).

²⁶ Zila, *Brottsbalk*, (1962:700) 23 kap. 4 §, Lexino, 2024-05-06 (JUNO).

Att anstifta någon att göra något är att förmå denne att utföra gärningen, alltså att genom psykisk påverkan orsaka den andres gärning. För straffbar anstiftan krävs dock varken övertalning eller vilseledande.²⁷ En resultatlös anstiftan kan beroende på omständigheterna uppfylla rekvisiten för stämpling till brott (att söka anstifta annan). Föreligger inte anstiftan av brott men gärningsmannens brottsliga gärning har främjats på annat sätt kan det vara fråga om medhjälp till brott. Medhjälp kan vara av fysisk art, t.ex. bilskjuts till brottsplatsen, eller av psykisk art, t.ex. råd eller uppmuntran. Tröskeln till straffbar medverkan har i praxis lagts mycket lågt. Som straffbar medhjälp till brott betraktas vad som helst som i någon bemärkelse kan anses främja brottet. Även en obehövlig medhjälp kan utgöra straffbar medverkan, om gärningsmannen är medveten om den och därför subjektivt sett kan känna sig säkrare.²⁸

7.3.4 Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott

Underlåtenhetsansvaret

Den som underlåter att i tid anmäla eller annars avslöja eller förhindra ett förestående eller pågående brott kan under vissa förutsättningar dömas för detta enligt 23 kap. 6 § brottsbalken. Underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott är straffbelagt endast beträffande särskilt angivna brott. Som exempel kan nämnas att underlåtenhet att avslöja mord, dråp och grov misshandel är straffbelagt (3 kap. 11 § brottsbalken).

I 23 kap. 6 § första stycket brottsbalken regleras ansvaret för underlåtenhet att anmäla eller annars avslöja ett förestående eller pågående brott. För att ansvar ska kunna dömas ut förutsätts att gärningen har fortskridit så långt att den är straffbar (6 § fjärde stycket 1) och att brottet kan avslöjas eller förhindras utan fara för den handlande eller för någon annan (6 § fjärde stycket 2). Skyldigheten gäller så länge det inte står klart att ett avslöjande skulle vara helt meningslöst. Vad som krävs är att det hade funnits möjlighet att avslöjandet

²⁷ Bäcklund, A. m.fl., Brottsbalken, En kommentar (version 23, JUNO), kommentaren till 23 kap. 4 §.

²⁸ Zila, Brottsbalk, (1962:700) 23 kap. 4 §, Karnov, 2024-05-06 (JUNO).

hade kunnat få någon effekt.²⁹ Avslöjandet kan ske t.ex. genom en polisanmälan eller genom att meddela den som hotas av brottet.³⁰

I bestämmelsens andra stycke regleras ett särskilt underlåtenhetsansvar för den som har ett bestämmande inflytande i en sammanslutning. Om en sådan person underlåter att förhindra ett brott inom ramen för sammanslutningen ska personen dömas för underlåtenhet att förhindra brottet enligt första stycket. För underlåtenhet att förhindra brott döms också, enligt bestämmelsens tredje stycke, en förälder eller annan uppfostrare eller förmyndare som underlåter att hindra den som står under hans eller hennes vård eller lydnad från att begå brott.

Den nämnda bestämmelsen om ansvarsfrihet i fjärde styckets andra punkt innebär att straffansvaret inte omfattar situationer där det finns risk för att den handlande eller någon annan kommer att utsättas för repressalier, och omfattar bland annat situationer när den som avslöjar ett brott riskerar att själv bli misstänkt eller dömd för delaktighet i det. Det finns även fara för den handlande när avslöjandet skulle medföra en risk för misstanke om eller ansvar för något annat brott som har begåtts i anslutning till eller i samband med det brott som avslöjandet skulle avse.³¹

För straffansvar krävs enligt huvudregeln uppsåt. Den som saknar uppsåt till att den förestående eller pågående gärningen var straffbelagd går fri från ansvar. Även den som på grund av misstag angående sakförhållandena tror att dessa är sådana att brottets anmälade eller avslöjande skulle medföra fara för honom själv eller någon annan kan gå fri från ansvar.³²

Utredningen om åtgärder mot kontroller av flickors och kvinnors sexualitet

Utredningen om åtgärder mot kontroller av flickors och kvinnors sexualitet presenterade i juni 2023 betänkandet Förstärkt skydd för den personliga integriteten – behovet av åtgärder mot oskuldskon-

²⁹ NJA 2017 s. 515 p. 25.

³⁰ Bäcklund, A. m.fl., Brottsbalken, En kommentar (version 23, JUNO), kommentaren till 23 kap. 6 §.

³¹ NJA 2022 s. 294 p. 15–17.

³² Bäcklund, A. m.fl., Brottsbalken, En kommentar (version 23, JUNO), kommentaren till 23 kap. 6 §.

troller, oskuldssintyg och oskuldssingrepp samt omvändelseförsök.³³ Utredningen hade bland annat i uppdrag att ta ställning till om underlåtenhet att avslöja äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott borde kriminaliseras.³⁴

I betänkandet föreslog utredningen bl.a. att underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ska kriminaliseras. Enligt utredningen är en sådan kriminalisering motiverad med hänsyn till brottens allvar och kan bidra till att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott förhindras eller avbryts. I betänkandet anfördes bl.a. att en kriminalisering kan bidra till att motverka tystnadskulturen som råder vid hedersbrott och på sikt bidra till att fler som har kännedom om ett förestående tvångsäktenskap eller barnäktenskap känner sig förpliktade att ingripa eller informera myndigheterna om vad som pågår.³⁵ Vidare konstaterades i betänkandet att det finns ett praktiskt utrymme att kriminalisera underlåtenhet att avslöja äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. I betänkandet anfördes följande.³⁶

Det är redan möjligt att ingripa mot många personer som får kännedom om ett tvångs- och barnäktenskap genom kriminalisering av försök, förberedelse och stämpling till äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott, samt vilseledande till äktenskapsresa. Brottsbalkens bestämmelser om medverkan till brott är tillämpliga på brotten vilket innebär att medhjälp till de olika förberedande momenten är straffbar. Exempelvis är medhjälp till förberedelse till äktenskapstvång straffbar. Utanför faller dock personer vars enda inblandning är att de har fått kännedom om det förestående brottet eller som medverkat i så liten mån att deras medverkan är straffri med hänsyn till att den anses ringa.

I den mån en person kan dömas för sin medverkan till ett brott är det inte aktuellt att döma för underlåtenhet att avslöja brottet. Personer som kan misstänkas för att ha medverkat till brottet borde därtill många gånger kunna åberopa att de inte kunnat avslöja brottet utan fara för sig själva eller annan [---]. Frågan är mot denna bakgrund vilka ytterligare personer som praktiskt sett skulle träffas av en kriminalisering.

Vid en förundersökning om äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott eller förstadier till dessa brott, eller vilseledande till äktenskapsresa kan det tänkas framkomma att många olika personer har fått kännedom om det förestående brottet. En kategori utgörs av personer som är inblandade i olika stadier av planeringen och genomförandet av ingåendet av äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen. Exempel på sådana personer är vigsselförrättare och bröllopsvittnen, gäster vid förlovnings-

³³ SOU 2023:37.

³⁴ Dir. 2021:98.

³⁵ SOU 2023:37 s. 234 f.

³⁶ SOU 2023:37 s. 235 f.

eller bröllopsfesten, personer som medverkar vid upprättande av äktenskapskontraktet och personer som hjälper till med praktiska arrangemang kring förlovnings- eller bröllopsfesten. Det handlar om personer som i olika grad främjat brottet, om inte annat genom att stärka gärningspersonerna i deras uppsåt. I stor utsträckning bör personer som är inblandade på detta sätt omfattas av bestämmelsen om medverkan till brott i 23 kap. 4 § brottsbalken. Det rör sig också om personer vars inblandning i regel är sådan att de inte utan fara för att själva misstänkas kan avslöja det förestående brottet. Det bör även finnas personer, exempelvis bröllopsgäster, vars inblandning normalt är så perifer att den utgör ringa fall av medverkan. I förhållande till dem finns därmed ett praktiskt utrymme för en kriminalisering av underlåtenhet att avslöja brott.

En annan kategori utgörs av personer som genom kontakter med exempelvis personer av den första kategorin eller med de tilltänkta makarna får kännedom om att ett tvångs- eller barnäktenskap är på gång. Exempel på sådana personer är skolpersonal, personal inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten samt personer verksamma vid olika offentligt eller privat drivna stödverksamheter. Det lär främst handla om personer till vilka den som riskerar att utsättas för barn- eller tvångsäktenskapet har anförtrött sig.

Det praktiska utrymmet för en kriminalisering begränsas av att många av nyss nämnda personer redan har en anmälningssplikt enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) när det gäller barn som far illa. Anmälningssplikten gäller anställda vid myndigheter vars verksamhet berör barn och unga samt anställda vid andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten, Kriminalvården, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Vidare omfattas de som är verksamma inom yrkesmässigt bedrivna enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område. Utanför faller dock de fall där personerna får kännedom om att någon över arton år riskerar att utsättas för ett tvångsäktenskap. Även i sådana fall får således en kriminalisering en praktisk betydelse.

Ytterligare en kategori som skulle omfattas – i förhållande till brottet äktenskapstvång – är de som räknas upp i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen [---]. Dessa personer, exempelvis personal i gymnasieskolan, hälso- och sjukvårdspersonal samt personal inom socialtjänsten och inom privat drivna stödverksamheter har inte i dag någon skyldighet att göra polis-anmälningar om de får kännedom om att någon som är över arton år riskerar att utsättas för ett äktenskapstvång. Sammantaget är bedömningen att det finns en krets av personer som praktiskt sett kan träffas av kriminaliseringen.

En annan aspekt är kravet på uppsåtstäckning. För att någon ska kunna dömas till ansvar för underlåtenhet att avslöja ett förestående äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott krävs att personen hade uppsåt till att gärningen var kriminaliserad [---]. Det kan finnas ett visst utrymme för invändningar om rättsvillfarelse i förhållande till barnäkten-

skapsbrott som inte innefattar olaga tvång. Framför allt torde detta aktualiseras vid barnäktenskap med ungdomar i övre tonåren och i förhållande till personer med bakgrund i länder där sådana äktenskap är tillåtna. Detta kan minska kriminaliseringens effektivitet något. Dock utgör inte detta tillräckliga skäl att avstå från en kriminalisering.

Regeringen har i den efterföljande lagrådsremissen Kriminalisering av oskuldskontroller, oskuldsintyg och oskuldssingrepp bl.a. föreslagit att underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ska kriminaliseras.

7.3.5 Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna

Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna presenterade i september 2024 betänkandet En översyn av 23 kap. brottsbalken.³⁷ Utredningen hade i uppdrag att göra en bred översyn av de osjälvständiga brottsformerna i 23 kap. brottsbalken. Syftet med översynen var att skapa ett modernt, lättillgängligt och ändamålsenligt regelverk som ger uttryck för en skärpt syn samt tillgodoser intresset av effektiv lagföring av brott och ger utrymme för att döma till ansvar för osjälvständiga brott i fler fall än i dag.

I betänkandet konstateras bl.a. att hedersrelaterad brottslighet ofta har en kollektiv prägel på så sätt att det är flera personer som är involverade i brottsligheten och att de osjälvständiga brottsformerna därför kan vara av betydelse för förutsättningarna att motverka sådan brottslighet.

I betänkandet föreslås omfattande ändringar av reglerna om de osjälvständiga brottsformerna i 23 kap. brottsbalken. Exempelvis kompletteras försöksbestämmelsen i fråga om vissa s.k. otjänliga försök. Tillägget innebär att den som har påbörjat utförandet av ett brott ska dömas för försök till brottet också om faran för att brottet ska fullbordas är utesluten endast till följd av en myndighets åtgärd. Åtgärden kan vidtas i form av ett ingripande, beslut eller annan myndighetsutövning, men även andra former av aktivt handlande omfattas av förutsättningen i fråga. Det kan bl.a. handla om beslut om omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller beslut om personsäkerhetsarbete. Det

³⁷ SOU 2024:55.

kan också vara fråga om andra åtgärder som vidtas av socialtjänsten för att stoppa försök till brott i en hederskontext. Även åtgärder som beslutas och vidtas av utländsk myndighet omfattas av begreppet myndighets åtgärd.³⁸

När det gäller åtgärder som vidtas som förberedelse till brott inom en hederskontext anför utredningen att det handlar om finansiering, befattning med hjälpmedel och kartläggning av personer, men också om att t.ex. boka resor till hemländer. Sådan kartläggning och planering omfattas inte av dagens förberedelsereglering trots att handlingarna i det enskilda fallet kan vara mycket straffvärda. När det gäller förberedelsebestämmelsen föreslår utredningen att denna utökas med fler former av straffbar befattning med hjälpmedel och ytterligare straffbara åtgärder när det gäller betalning och täckande av kostnader för ett brott. Utredningen föreslår också att det ska vara tillräckligt att det som utgör hjälpmedel är ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott, det ska alltså inte längre krävas att hjälpmedlet är särskilt ägnat för sådan användning. Bestämmelsen kompletteras även med straffbeläggande av ytterligare planeringsåtgärder. Enligt utredningens förslag ska det t.ex. vara straffbart som förberedelse till brott att kartlägga, rekognoscera eller på annat liknande sätt samla in information som är ägnad att användas vid ett brott. Vidare ska det vara straffbart som förberedelse till brott att vidta andra planeringsåtgärder som är särskilt ägnade att möjliggöra utförandet av ett brott. Det föreslås dessutom att straffskalan för förberedelsebrotten skärps.³⁹

Utredningen föreslår även en utvidgning av stämplingsbestämmelsen genom att ”den som tillsammans med annan kommer överens om att en gärning ska utföras” ersätter det nu gällande ”att någon i samråd med någon annan beslutar gärningen” och att utformningen av farerekvisitet ändras. Uttrycket ”att komma överens med någon” syftar till att tydliggöra att det inte är nödvändigt att gärningen föregås av ett faktiskt och formenligt beslut som har fattats vid en viss bestämd tidpunkt. Det är tillräckligt att personerna har ett samförstånd om att begå ett brott. Detta behöver inte vara uttryckt utan kan många gånger vara underförstått och snarast framgå av personernas faktiska handlingar. I betänkandet anförts att hederskontexten är ett tydligt exempel som kan träffa såväl kriminella nätverk som familjer med hedersnormer. Att planera ett mord på en släkting till en person i ett

³⁸ SOU 2024:55 s. 348 f.

³⁹ SOU 2024:55 s. 184 ff.

konkurrerande kriminellt nätverk som hämnd kan i vissa fall vara lika mycket en del av hederskulturen som att planera ett våldsbrott mot, eller ett tvångsäktenskap för, en flicka som inte följer hedersnormerna. Inte i något av dessa fall är det typiska att beslut om handlingar mot en person dokumenteras för framtiden på något sätt.⁴⁰ Utredningen föreslår också att straffet för stämpling till brott skärps.

Utredningen föreslår vidare att förutsättningarna för att döma någon för underlåtenhet att avslöja eller förhindra vissa allvarliga brott ändras bl.a. genom att ansvar för underlåtenhet ska förutsätta att brottet kan avslöjas eller förhindras utan fara för att den handlande själv döms för att ha medverkat till brottet och att det kan avslöjas eller förhindras utan att ett handlande medför fara för den handlandes liv eller hälsa, och inte som nu att brottet kan avslöjas eller förhindras utan fara för den handlande eller för någon annan. Kravet på att själva avslöjandet eller förhindrandet inte får medföra allvarlig fara för den handlandes liv eller hälsa handlar inte om att handlanden befinner sig i en nödsituation enligt 24 kap. 4 § brottsbalken, utan om att ett agerande i situationen medför allvarlig fara. Förutsättningen inskränker sig till det fallet när det är direkt farligt för den handlande att vidta någon åtgärd. Det ska enligt förslaget sakna betydelse om ett avslöjande innebär fara för att handlanden eller någon annan ska utsättas för repressalier till följd av avslöjandet. Vidare tas dagens straffmaximum om fängelse två år bort.⁴¹ Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

7.3.6 Det finns inget behov av att utvidga kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för tillåtande av att en person som inte har fyllt 18 år ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse

Bedömning: Kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för tillåtande av att en person som inte har fyllt 18 år ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör inte utvidgas.

⁴⁰ SOU 2024:55 s. 199.

⁴¹ SOU 2024:55 s. 312 ff.

Inledning

Riskerna med barnnäktenskap är många och väl kända. Barnnäktenskap kan få svåra konsekvenser för dem som utsätts och strider dessutom mot de grundläggande värderingar som ett demokratiskt samhälle vilar på.

Barnnäktenskapsbrott kan begås inom ramarna för hedersrelaterat våld och förtryck. Som tidigare konstaterats präglas miljöer med hedersrelaterat våld och förtryck av en tystnadskultur och lojalitet till förmån för kollektivet. Det hedersrelaterade våldet och förtrycket utövas i regel mot närstående och många drabbade låter bli att berätta om utsattheten på grund av de konsekvenser det kan få. Detta är några av de omständigheter som gör det svårt att kartlägga barnnäktenskap. Det finns också svårigheter i att mäta hur många som är utsatta, bl.a. på grund av att det rör en särskilt utsatt grupp som ofta är svår att nå med konventionella statistiska undersökningar och metoder.⁴² Även om mörkertalet sannolikt är högt och det inte går att uttala sig om den närmare omfattningen av barnnäktenskap, är det utifrån redovisade kartläggningar tydligt att barnnäktenskap förekommer i Sverige.

Regeringens självklara utgångspunkt är att barnnäktenskap ska motverkas och att skyddet för dem som riskerar att utsättas för barnnäktenskap ska vara fullgott. Som framgår av direktiven utgör också dessa skäl bakgrunden till utredningens uppdrag att se över att lagstiftningen inte innehåller några luckor för att effektivt motverka barnnäktenskap.

Bör kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för tillåtande av att en person som inte har fyllt 18 år ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse utvidgas?

Som anförts tidigare har begränsningen av personkretsen som kan omfattas av rekvisitetet ”tillåter” i straffbestämmelsen om barnnäktenskapsbrott motiverats med att det endast är vårdnadshavaren eller någon som trätt i dennes ställe som har ett sådant ansvar för att ett barn inte tillåts gifta sig före 18 års ålder att det är rimligt att ålägga denne ett straffansvar.⁴³ Rekvisitetet omfattar inte bara aktiva hand-

⁴² Skr. 2021/22:267, *Fördjupad uppföljning av arbetet med att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*, s. 48.

⁴³ Prop. 2019/20:131 s. 47.

lingar utan också underlåtenhet att avvärja att ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse kommer till stånd. Enligt allmänna principer kan straffrättsligt ansvar för den som underlåter att ingripa i ett orsakssammanhang komma i fråga endast om det finns en särskild anledning för den underlåtande att ingripa, dvs. den underlåtande måste befinna sig i en garantställning. Kravet på garantställning syftar till att begränsa kretsen av personer som kan bli ansvariga genom underlåtenhet. Den underlåtande ska ha en ställning som gör det motiverat att av denne, mer än av andra, kräva aktivitet för att avvärja en viss effekt. Det krävs omständigheter av kvalificerad natur för att ett sådant krav på aktivitet ska ställas.⁴⁴ Om det i ett enskilt fall är ett familje- eller släktöverhuvudet, som inte också är vårdnadshavare för barnet, som måste tillåta ett barnäktenskap kan man tänka sig att denne skulle kunna dömas som gärningsman. Det är dock svårt att tänka sig att ett familje- eller släktöverhuvud skulle kunna dömas för underlåtenhet att avvärja att ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse kommer till stånd. En bedömning får göras i varje enskilt fall om familje- eller släktöverhuvudet kan anses ha en garantställning. De som har en faktisk möjlighet att tillåta att ett barnäktenskap kommer till stånd, omfattas alltså av bestämmelsen. Med hänsyn till det anförda delar vi den bedömning som regeringen gjorde i samband med införandet av bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, dvs. att det skulle innebära en för långtgående kriminalisering om någon annan än vårdnadshavaren eller någon som trätt i dennes ställe skulle omfattas av straffbudet avseende tillåtande.

I vissa fall kan det vara andra släktingar eller närstående som kanske inte omfattas av straffbudet avseende tillåtande av barnäktenskap men som övertalar vårdnadshavaren att ge tillstånd till äktenskapet. Genom att på detta sätt driva frågan om att ett barnäktenskap ska ingås kan t.ex. ett familjeöverhuvud, släktöverhuvud eller en annan släkting dömas som anstiftare eller medhjälpare till brottet enligt 23 kap. 4 § brottsbalken.

Vid kartläggningen av det straffbelagda området har utredningen kunnat konstatera att det i dag är möjligt att ingripa mot många personer som kan anses ha skuld i att ett barnäktenskap kommer till stånd. Barnäktenskapsbrott är också undantaget från kravet på dubbel straffbarhet (2 kap. 5 § brottsbalken), vilket innebär att detta brott kan bestraffas i Sverige även om gärningen skulle vara fri från

⁴⁴ NJA 2013 s. 588 p. 9 med där gjorda hänvisningar.

straff i det land där den begicks. Det finns således långtgående möjligheter att lagföra dem som har skuld i att ett barnäktenskap ingås.

Ett utmärkande drag när det gäller barnäktenskap är att det många gånger är flera personer som är involverade i brottsligheten. Dessutom föregås dessa äktenskap ofta av planering och organisering.⁴⁵ Det innebär att de osjälvständiga brottsformerna har särskilt stor betydelse för förutsättningarna att motverka sådan brottslighet. Om ett visst agerande inte uppfyller samtliga rekvisit för att utgöra ett fullbordat barnäktenskapsbrott kan det, som redovisats tidigare, aktualiseras straffansvar för försök, förberedelse, stämpling och medverkan till barnäktenskapsbrott. Till detta kommer förslaget om att även kriminalisera underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Om förslaget genomförs innebär det att ytterligare personer, som t.ex. haft en mer perifer roll i sammanhanget eller som får kännedom om att ett tvångs- eller barnäktenskap är på gång, kan träffas av kriminaliseringen. I sammanhanget kan också påpekas att de förslag till ändringar av bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken som Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna har lagt fram kan skapa utrymme för att döma till ansvar för osjälvständiga brott i fler fall än i dag.

För att någon ska kunna dömas till ansvar för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott krävs enligt dagens regler att brottet kan avslöjas eller förhindras utan fara för den handlande eller för någon annan (23 kap. 6 § fjärde stycket brottsbalken). I teorin skulle man kunna tänka sig att det med hänsyn till inskränkningen av det straffbelagda området för underlåtenhetsbrottet, kan uppstå situationer som inte täcks av förslaget att kriminalisera underlåtenhet att avslöja eller förhindra äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Det skulle i så fall handla om en person, vars agerande inte kan anses utgöra barnäktenskapsbrott eller medverkan, försök, förberedelse eller stämpling till detta brott, och som därtill inte kan avslöja eller förhindra ett barnäktenskapsbrott utan fara för sig själv eller någon annan. I praktiken är det dock svårt att tänka sig vilka personer det kan vara fråga om och vilket agerande dessa personer kan ha gjort sig skyldiga till som i sig bör utlösa ett straffansvar. Utredningen anser därför att det inte föreligger något beteende som kan föranleda påtaglig skada eller fara som behöver kriminaliseras. Något behov av att utvidga kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för tillåtande av att

⁴⁵ Prop. 2019/20:131 s. 48.

en person som inte har fyllt 18 år ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse finns därmed inte och en sådan kriminalisering skulle alltså inte vara förenlig med Åklagarutredningens kriminaliseringsprinciper (se avsnitt 6.3.2).

Utredningen har bedömt att den straffrättsliga regleringen när det gäller vilken personkrets som kan hållas ansvarig för barnäktenskap är heltäckande. Det har därmed inte kommit fram att kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för att en person tillåts att gifta sig före 18 års ålder behöver utvidgas ytterligare. De problem som har lyfts fram avseende barnäktenskapbrott är i stället att bevisvärigheterna ofta är betydande i ärenden om tvångs- och barnäktenskap, särskilt vid brott begångna i utlandet samt att det finns behov av att förbättra såväl arbetsformerna inom myndigheterna som samverkan mellan myndigheterna för att göra det möjligt att på ett effektivt sätt lagföra personer som har skuld i att ett barnäktenskap kommer till stånd.

7.4 Översyn av straffbestämmelsen om äktenskapstvång

7.4.1 Inledning

Som anförts i avsnitt 7.2 framhålls det i våra direktiv att det bl.a. krävs en heltäckande och ändamålsenlig lagstiftning för att komma åt det hedersrelaterade våldet och förtrycket. I samband med vår översyn av vissa av de hedersrelaterade brotten har vi identifierat en situation som i dag inte omfattas av straffansvar. Det gäller när en person blir gift mot sin vilja genom vilseledande. I det följande analyserar vi och tar ställning till om det finns skäl att utvidga straffbestämmelsen om äktenskapstvång till att även omfatta en sådan situation.

7.4.2 Tidigare överväganden

I samband med att Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap behandlade frågan om att kriminalisera tvångsäktenskap övervägde utredningen att låta straffbestämmelsen

även omfatta situationer då någon blir gift mot sin vilja genom vilseledande. Utredningen anförde följande.⁴⁶

En kriminalisering av vilseledande kan förväntas ha ett visst användningsområde. Samtidigt vore en kriminalisering av vilseledande delvis problematisk, eftersom inte varje form av vilseledande är av sådan art att det bör medföra att ett efterföljande äktenskap är att jämföra med ett tvångs-äktenskap. Som ett exempel kan nämnas fall då någon vilseleds angående motpartens sociala eller ekonomiska status. Ett klart mer straffvärt fall är att någon vilseleds angående en viss ceremonis verkliga innebörd. Sådana förfaranden framstår som straffvärda, vilket talar för en kriminalisering. Emellertid rör det sig här om något helt annat än ”tvång”. I stället är det snarare fråga om någon form av ”äktenskapsbedrägeri”, och det kan diskuteras om utredningen har tillräcklig anledning att ta upp detta särskilda fall. Vi har tidigare kommit fram till att vilseledande till utlandsresor bör kriminaliseras när syftet är att åstadkomma ett äktenskap med tvång. Det talar i sig för att även vilseledanden av nu aktuellt slag kriminaliseras. En rimlig avgränsning kunde i så fall vara att bestämmelsen skulle omfatta enbart fall där det handlar om att vilseleda någon att ingå äktenskap när denne tror att det handlar om något annat. I så fall kommer emellertid även kravet på samtycke med i bilden. Utan samtycke till äktenskap är det ju i princip inte fråga om något äktenskap. Denna komplikation talar för att i nuläget inte försöka inrymma dessa fall i det kriminaliserade området. Vår bedömning är, sammantaget, att det i dagsläget finns anledning att inrikta lagstiftningen på de mest straffvärda fallen, därtill de som är praktiskt viktigast och som direktiven skjuter in sig på. Därför avstår vi, trots att det finns skäl som talar för motsatsen, från att lägga fram förslag om kriminalisering av ”äktenskapsbedrägerier”. Framtiden kan dock komma att utvisa att det finns ett behov av straffregler även för sådana fall.

I samband med remissförfarandet efterfrågade några remissinstanser en kriminalisering av fall där någon vilseleds angående en viss ceremonis verkliga innebörd. *Tjejers rätt i samhället* anförde t.ex. att äktenskapsarrangemang där unga med intellektuell funktionsnedsättning vilseleds till att tacka ja till äktenskap borde kriminaliseras.⁴⁷

I den efterföljande propositionen delade regeringen utredningens bedömning att de fall av vilseledande till äktenskap som utredningen hade diskuterat inte borde kriminaliseras. Regeringen anförde att gärningarna säkerligen kunde vara nog så allvarliga för den som drabbades av dem men att gärningarna var av ett helt annat slag än de som föreslogs utgöra brottet äktenskapstvång.⁴⁸

⁴⁶ SOU 2012:35 s. 308.

⁴⁷ Prop. 2013/14:208 s. 49.

⁴⁸ A. prop. s. 60.

7.4.3 Vilseledande att ingå äktenskap bör i vissa fall kriminaliseras

Förslag: Bestämmelsen om *äktenskapstvång* ska utvidgas till att omfatta även den som genom vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning förmår en person att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Det har i flera sammanhang tidigare uppmärksamrats att det förekommer att personer vilseleds till att ingå äktenskap. Det har bl.a. gjorts gällande att det finns en särskild risk att personer med intellektuell funktionsnedsättning vilseleds i detta syfte.⁴⁹ Som framgår ovan efterfrågade även vissa remissinstanser, i samband med remissförfarandet av betänkandet Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35), en kriminalisering av situationer där någon vilseleds in i äktenskap.

De exempel som har framförts är situationer där personen inte förstår ceremonins verkliga innebörd och därmed deltar i ceremonin i tron om att det är fråga om något annat än en vigsel, till exempel en förlovning. En grupp som torde vara särskilt utsatt i sådana situationer är personer med intellektuell funktionsnedsättning. Vilseledandet kan tänkas ske genom att fokus läggs på bröllopsfesten där personens förståelse av ett äktenskap blir likställd med en bröllopsfest.⁵⁰ Det är även tänkbart att en person inte förstår rättshandlingens verkliga innebörd och vilseleds till att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse t.ex. under föreställningen att han eller hon kan begära att äktenskapet kan upplösas trots att så inte är fallet.

När det gäller barnäktenskapsbrott torde situationer där en person vilseleds till att ingå äktenskap på dessa sätt täckas av rekvisitet ”i annat fall förmår”. Enligt vår mening framstår det som otillfredsställande att sådana fall av vilseledanden inte omfattas av bestämmelsen om äktenskapstvång och således inte är kriminaliserade om brottsoffret är 18 år eller äldre. Ur brottsoffrets perspektiv kan följderna

⁴⁹ Se t.ex. prop. 2021/22:138 s. 7 samt Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtrycks hemsida, hedersförtryck.se, <https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/sarskilt-utsatta-och-sarbara-grupper/> (hämtad 2025-03-19).

⁵⁰ Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtrycks hemsida, hedersförtryck.se, <https://www.hedersfortryck.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/sarskilt-utsatta-och-sarbara-grupper/> (hämtad 2025-03-19).

av att vilseledas in i ett äktenskap vara desamma som när någon tvingas att ingå ett äktenskap. Som vi kommer att återkomma till i kapitel 8 anser vi att det finns skäl att fästa större avseende vid de allvarliga och långtgående följderna av ett äktenskap mot den egna viljan än vad som hittills har gjorts. Att utvidga bestämmelsen om äktenskapstvang till att även omfatta vilseledanden av nu aktuella slag ligger i linje med detta synsätt.

Det ovan anförda talar för att det finns ett behov av att överväga straffansvar för den som vilseleder en person att ingå ett äktenskap. Som Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap tidigare konstaterat är emellertid inte varje form av vilseledande av sådan art att det bör leda till att ett efterföljande äktenskap är att jämföra med ett tvångsäktenskap (se avsnitt 7.4.2). Exempelvis kan det inte vara att jämställa med ett tvångsäktenskap när någon vilseleds angående motpartens sociala eller ekonomiska status och inte heller situationer där unga personer vilseleds till att tro att de måste ingå ett äktenskap för att undvika en viss negativ effekt.

Med hänsyn till det ovan beskrivna behovet samt till att en kriminalisering bör ta sikte på de mest straffvärda fallen har utredningen stannat för att en kriminalisering av vilseledande till ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör avse situationen då någon vilseleds att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse när denne tror att det handlar om något annat samt situationen att någon vilseleds till att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse under föreställningen att han eller hon kan begära att äktenskapet ska upplösas trots att så inte är fallet. De fall där en kriminalisering framstår som motiverad – och också som väl förenlig med de kriminaliseringsprinciper som Åklagarutredningen har slagit fast (se avsnitt 6.3.2) – är alltså sådana som tar sikte på vilseledande kring själva "äktenskapsavtalet", till skillnad från t.ex. vilseledanden som tar sikte på hur äktenskapet ska komma att gestalta sig.

Begreppet "vilseledande" bör ha samma betydelse som det har i bedrägeribestämmelsen och bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa. Det bör alltså omfatta 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 har. För straffbarhet bör också krävas att gärningsmannen genom vilseledandet förmår den andra personen att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det innebär ett krav

på att framkallandet eller vidmakthållandet av villfarelsen bör vara kausalt i förhållande till den andra personens ingående av ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Som exempel på situationer när en person kan anses ha vilseletts angående att ett äktenskap har ingåtts kan nämnas att gärningspersonen förmedlar eller vidmakthåller uppfattningen att en ceremoni har ett annat syfte än att ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse ingås, t.ex. att det är fråga om en förlovning. Det kan också handla om situationer där en person undertecknar en fullmakt och vilseleds till att tro att den ska användas till exempelvis ett bankärende, när den egentligen ska användas i samband med att ett fullmaktsäktenskap ingås.

När det gäller exempel på vilseledande angående förutsättningarna för äktenskapets eller den äktenskapsliknande förbindelsens upplösning kan nämnas att gärningspersonen förmår brottsoffret att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse genom att förmedla eller vidmakthålla uppfattningen att brottsoffret kan begära upplösning av äktenskapet när hon eller han vill, trots att brottsoffret inte har en sådan möjlighet.

Sammanfattningsvis anser utredningen att gärningar som består i att någon genom vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning förmår en person att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör kriminaliseras. En sådan kriminalisering är förenlig med de principer som anses gälla vid kriminalisering.

7.5 Översyn av straffbestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa

7.5.1 Inledande utgångspunkter

I Jämställdhetsmyndighetens kartläggning av förekomsten av bl.a. barnäktenskap och tvångsäktenskap konstateras att barnäktenskap inte sällan ingås utomlands. Det framkommer bl.a. i de domar som myndigheten har analyserat att giftermål eller förlovningsceremonier

i relativt stor utsträckning skett eller planerats att ske under utlandsresa.⁵¹

När det gäller frågan om ett utvidgat straffansvar för vilseledande till äktenskapsresa har regeringen i direktiven uttryckt att barnets vårdnadshavare eller den som trätt i vårdnadshavarens ställe har det yttersta ansvaret för att ett barn inte tillåts att gifta sig före 18 års ålder, liksom att barnet inte tillåts att resa till en annan stat i syfte att där ingå barnäktenskap. Enligt regeringen kan det ifrågasättas om inte även bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa bör innehålla ett utvidgat straffansvar, motsvarande det i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, där rekvisitet ”tillåter” utvidgar straffansvaret i förhållande till rekvisitet ”förmår”. Regeringen har också i detta sammanhang pekat på utredningens uppdrag att analysera och ta ställning till om kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för barnäktenskap bör utvidgas, och framhållit att motsvarande överväganden behövs även när det gäller vilseledande till äktenskapsresa.

Vid vår översyn av straffbestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa har vi identifierat ett par situationer som i dag faller utanför straffbestämmelsens tillämpningsområde. Det handlar om sådana fall där brottsoffret genom tvång eller påtryckningar förmås att resa utomlands i syfte att utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. I detta avsnitt kommer vi att analysera och ta ställning till om det finns skäl att utvidga straffbestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa till att även omfatta dessa fall.

Vi har vid våra överväganden angående bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa utgått från den nu gällande utformningen av bestämmelserna om de osjälvständiga brottsformerna i 23 kap. brottsbalken. Som vi redogjort för tidigare har Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna föreslagit omfattande ändringar av bestämmelserna i detta kapitel (se avsnitt 7.3.5). Utredningen har i samband med detta framhållit att det kan vara så att utvidgningen av inte minst förberedelsebestämmelsen mer direkt kan komma att påverka tillämpningen av vissa straffbestämmelser, bl.a. bestämmelserna om vilseledande till äktenskapsresa, äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.⁵² Man kan tänka sig att den utformning av förberedelsebestämmelsen som utredningen föreslår kan

⁵¹ *Ett liv präglad av våld – Slutredovisning av uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor, Jämställdhetsmyndigheten (2025:2) s. 27.*

⁵² SOU 2024:55 s. 207 f.

medföra att fler fall än tidigare kan anses utgöra förberedelse till både äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Förberedelse till äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott skulle dessutom kunna omfatta fler gärningar på förberedelsestadiet än vilseledandebrottet, som i sig kan anses vara ett slags förberedelsebrott. Sannolikt skulle behovet av att tillämpa bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa minska om den föreslagna ändringen av förberedelsebestämmelsen genomförs i enlighet med förslaget.

7.5.2 Tillbakablick

Brottet vilseledande till äktenskapsresa (4 kap. 4 d § brottsbalken) infördes för att Sverige skulle kunna tillträda Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen).⁵³ Straffbestämmelsen har sin bakgrund i artikel 37.2 i konventionen som avser olika slags förberedande gärningar i förhållande till äktenskapstvång. Enligt artikeln ska gärningar som består av att förleda en vuxen person eller ett barn till att resa 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. Vilseledandebrottet utformades med konventionstexten som utgångspunkt men gavs ett vidare tillämpningsområde och omfattade vilseledande som syftar till äktenskapstvång inte bara genom olaga tvång utan även genom utnyttjande av någons utsatta belägenhet.⁵⁴ I samband med att barnäktenskapsbrottet infördes utvidgades vilseledandebrottet till att även omfatta att genom vilseledande förmå ett barn att resa till en annan stat än den där barnet bor, i syfte att barnet där ska utsättas för en sådan gärning som avses i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott.⁵⁵ Det blev således straffbart att genom vilseledande förmå ett barn att resa utomlands för att barnet där skulle förmås eller tillåtas att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

⁵³ Prop. 2013/14:208 s. 62.

⁵⁴ A. prop. s. 63.

⁵⁵ Prop. 2019/20:131 s. 51.

7.5.3 Gällande rätt

Enligt straffbestämmelsen för vilseledande till äktenskapsresa följer straffansvar för den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott (se 4 kap. 4 d § brottsbalken).

Rekvisitet vilseledande har samma betydelse som i bestämmelsen om bedrägeri (9 kap. 1 § brottsbalken). Vilseledandet kan bestå i att gärningspersonen 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 gärningspersonen beter sig på ett sätt som förmedlar ett missvisande budskap. Exempel på vilseledande är att gärningspersonen 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 gärningspersonen 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 kausals samband mellan vilseledandet och resan som krävs för straffansvar. Utanför straffbestämmelsens räckvidd hamnar vidare fall där gärningspersonen enbart passivt utnyttjar någon annans villfarelse utan att påverka honom eller henne i vilseledande riktning. Så kan vara fallet när tvångsäktenskap 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 uppfattningen 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. Föräldrarna torde dock många gånger handla på ett sätt som innebär att de vid-

makthåller 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.⁵⁶

7.5.4 Ett utvidgat straffansvar för äktenskapsresor

Förslag: Bestämmelsen om *vilseledande till äktenskapsresa* ska utvidgas till att omfatta även de situationer där en person genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmås att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Brottsbeteckningen ska ändras till *äktenskapsresebrott*.

Att en person förmås att resa utomlands genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott bör kriminaliseras

Den nuvarande bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa omfattar endast att någon genom vilseledande förmås att resa utomlands i syfte att utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Bestämmelsen omfattar således inte situationer där något annat otillbörligt medel har använts.

Frågan om bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa även borde omfatta situationer då någon tvingas att resa utomlands

⁵⁶ Prop. 2013/14:208 s. 145 f.

har tidigare behandlats av Utredningen om stärkt skydd mot tvångs-
äktenskap och barnäktenskap. Utredningen anförde följande.⁵⁷

Det kan förefalla egendomligt att kriminalisera vilseledande och inte särskilt ta upp det minst lika allvarliga fallet att någon tvingas att resa i syfte att personen ska utsättas för ett tvångsäktenskap. Denna situation är dock nästan alltid straffbar som olaga tvång eller ibland som människorov, varför det inte finns något påtagligt behov av att inrymma den under straffbestämmelsen. Det finns också en poäng i att följa konventionens upplägg. Vårt förslag innebär att det inte görs någon sådan utvidgning i förhållande till konventionen som nu har berörts.

Regeringen instämde i utredningens förslag om att bestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa endast skulle omfatta fall där en person vilseleds till att resa utomlands i syfte att utsättas för tvångs-
äktenskap.⁵⁸

Man kan tänka sig situationer där en person, som i och för sig är medveten om utlandsresans innebörd, företar en sådan resa eftersom denne på grund av tvång eller mildare påtryckningar inte har något annat val än att följa med. Enligt vår bedömning är dessa ageranden minst lika straffvärda som vilseledande och bör därför omfattas av kriminaliseringen. I t.ex. norsk rätt har man bedömt att även sådana gärningar är straffvärda och har därför utvidgat det straffbara området till att, förutom vilseledande, även omfatta situationer där gärningspersonen ”på annat sätt medverkar” till att en person reser utomlands i syfte att där utsättas för äktenskapstvång. Ett skäl som tidigare anförts mot att kriminalisera sådana gärningar där någon tvingas att resa utomlands i syfte att utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott är att sådana gärningar nästan alltid är straffbara som olaga tvång eller ibland som människorov. Olaga tvång omfattar dock inte situationer där en persons utsatta belägenhet utnyttjas för att förmå honom eller henne att resa utomlands i syfte att utsättas för äktenskapstvång, vilket framstår som minst lika allvarligt som att en person vilseleds i sådant syfte. Visserligen omfattar människo-handelsbestämmelsen ”utnyttjande av någons utsatta belägenhet som allvarligt begränsar personens alternativ”, men den bestämmelsen uppställer andra krav som gör att den kan vara svår att tillämpa i sammanhanget. Enligt utredningens bedömning är det inte tillräckligt att förlita sig på att bestämmelserna om olaga tvång och människo-

⁵⁷ SOU 2012:35 s. 321.

⁵⁸ A. prop. s. 61 ff.

rov täcker de beskrivna situationerna fullt ut. Det straffbara området för vilseledande till äktenskapsresa bör därför utvidgas.

Med hänsyn till det som anförts om behovet anser utredningen att en utvidgning av den aktuella straffbestämmelsen bör omfatta samma handlingssätt som omfattas av bestämmelsen om äktenskapstvång (4 kap. 4 c § första stycket brottsbalken). Straffbestämmelsen skulle alltså, utöver vilseledande, även omfatta situationer då någon genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att resa utomlands i syfte att utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. På så sätt skulle straffbestämmelsen också bli mer heltäckande samt träffa de minst lika allvarliga ageranden som nu inte faller inom bestämmelsens tillämpningsområde och som vi anser särskilt motiverade att kriminalisera. Genom att samma handlingssätt kriminaliseras som i bestämmelsen om äktenskapstvång uppnås också en enhetlig och sammanhängande lagstiftning. Vidare torde det underlätta tillämpningen av den aktuella straffbestämmelsen om man använder samma rekvisit som redan i dag finns i bestämmelsen om äktenskapstvång.

Det kan inte uteslutas att de gärningar som nu föreslås bli kriminaliserade i vissa fall skulle kunna utgöra ett straffbart försök till äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Försöksansvar förutsätter emellertid som regel att handlandet sker utan avbrott, eftersom gärningspersonen i annat fall inte kan anses som tillräckligt bestämd i sitt uppsåt. Ansvar för försöksbrott skulle därmed kunna vara uteslutet på den grunden att det går en viss tid från det att personen anländer till utlandet till det att personen utsätts för påtryckningar angående äktenskap.

Om bestämmelsen omfattar även situationer då någon genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmås att resa utomlands ges även uttryck för brottslighetens allvar genom en strängare straffskala än den som gäller för olaga tvång. Som framgår av kapitel 8.4.2 föreslår vi att straffskalan för vilseledande till äktenskapsresa ska höjas från fängelse i högst två år till fängelse i högst fyra år.

Brottet vilseledande till äktenskapsresa bör alltså utvidgas till att omfatta även de fall där en person genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmås att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. För att spegla bestämmelsens innehåll

bör brottet i stället för vilseledande till äktenskapsresa benämnas äktenskapsresebrott. Vi kommer i det följande att använda den nu föreslagna benämningen för brottet.

7.5.5 En ny straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn

Förslag: En ny straffbestämmelse om *äktenskapsresebrott mot barn* ska införas i ett nytt andra stycke i 4 kap. 4 d § brottsbalken.

Bestämmelsen ska omfatta den som begår en sådan gärning som avses i bestämmelsen om äktenskapsresebrott mot en person som inte har fyllt 18 år samt den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt 18 år att resa till en annan stat i syfte att personen ska utsättas för barnäktenskapsbrott. Bestämmelsen ska gälla även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt 18 år.

Det finns starka skäl att införa en särskild straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn

Det kan vara traumatiskt att föras utomlands i syfte att utsättas för äktenskap mot den egna viljan. Ofta fräntas personen sitt pass och sina pengar och lämnas kvar utomlands utan möjligheter att på egen hand ta sig tillbaka till Sverige. Många utsätts också för fysiskt och psykiskt våld under utlandsvistelsen genom kontroll, isolering och hot. Den typen av behandling utgör en kraftig inskränkning av en individs integritet och rättigheter.⁵⁹

Även om personen lyckas kontakta svenska myndigheter kan det vara svårt att hjälpa honom eller henne eftersom svenska myndigheter har mycket begränsade möjligheter att agera i andra länder när ett bortförande redan har skett, bl.a. på grund av att svenska myndigheter inte har några verkställande befogenheter utomlands. Det gäller särskilt när det är fråga om personer som förutom att vara svenska medborgare också är medborgare i det land de har förts till

⁵⁹ Länsstyrelsen Östergötland (2024), *Myndighetsgemensam vägledning vid hedersrelaterad brottslighet*, s. 34.

och det landet inte erkänner det svenska medborgarskapet eller enbart tar det egna landets medborgarskap i beaktande. Det handlar också ofta om en familjelagstiftning som avsevärt skiljer sig från den svenska i de länder dit personer förts för att giftas bort, vilket ytterligare kan försvåra svenska myndigheters arbete med att bistå individen.⁶⁰ När det gäller barn kan utsattheten vara än större. Barn har ofta begränsad vana att klara sig själva eller kontakta myndigheter och kan således ha svårare än vuxna att söka hjälp. Även om bestämmelsen om äktenskapsresebrott är en särskild form av förberedande gärning i förhållande till de allvarigare brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott finns det utan tvivel skäl att också se allvarligt på detta brott.

Mot denna bakgrund menar vi att en vårdnadshavare som tillåter att barnet reser till en annan stat i syfte att barnet ska utsättas för barnäktenskapsbrott brister i sitt vårdnadsansvar på samma sätt som en vårdnadshavare som tillåter barnet att ingå ett äktenskap. Vårdnadshavaren bör också ha en straffrättslig skyldighet att ingripa om dennes barn är på väg att föras utomlands i syfte att utsättas för barnäktenskapsbrott. På motsvarande sätt som vid barnäktenskapsbrott består det straffvärda av att vårdnadshavaren uttryckligen tillåter barnet att resa utomlands i syfte att barnet ska utsättas för barnäktenskapsbrott eller, trots kännedom om att barnet ska resa utomlands i syfte att där utsättas för barnäktenskap, tillåter barnet att företa resan utan att vidta någon åtgärd för att förhindra det.

Straffbudet bör precis som vid tillåtande av barnäktenskap träffa den som har ett bestämmande inflytande över barnet, alltså vårdnadshavaren, någon som trätt i dennes ställe eller annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över barnet, t.ex. en nära släkting. Rekvisitet ”tillåter” bör ha samma innebörd som det har i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott. Det innebär att rekvisitet omfattar såväl aktiva handlingar, t.ex. att vårdnadshavaren uttryckligen ger sin tillåtelse till att barnet reser till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att där ingå barnäktenskap, som underlåtenhet bestående av att vårdnadshavaren trots kännedom om resan och dess syfte inte ingriper för att förhindra detta utan förhåller sig passiv.⁶¹

⁶⁰ Prop. 2019/20:131 s. 62. Se även prop. 2023/24:72 s. 10 f.

⁶¹ Jfr prop. 2019/20:131 s. 44 ff.

Bestämmelsen om barnäktenskapsbrott stadgar straffansvar för den som tillåter ett barnäktenskap men även för den som i annat fall förmår ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse (4 kap. 4 c § tredje stycket andra meningen brottsbalken). I denna del uppställs alltså inte något krav på olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet. I förhållande till vuxna anses ett barn ofta befinna sig i en sådan beroendeställning som utgör en särskilt utsatt belägenhet. Detta är dock inte alltid fallet. Inte sällan kan det handla om att personer som inte omfattas av närståendekretsen utövar påtryckningar mot ett barn om att barnet ska ingå ett äktenskap. Därtill kommer att familjens kontroll av barnet kan utnyttjas för att få barnet att ingå äktenskap utan att det behövs någon användning av tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet.

Motsvarande kan gälla även när någon utövar påtryckningar som inte kan anses vara utnyttjande av utsatt belägenhet mot ett barn om att resa till en annan stat i syfte att där ingå barnäktenskap. För att täcka in även sådana fall bör även den som i annat fall förmår ett barn att resa till en annan stat i syfte att där ingå barnäktenskap kunna straffas. På så sätt kommer det alltså inte att krävas att något otillbörligt medel har använts för att förmå barnet att företa en sådan resa.

Även i de fall där gärningspersonen har tillåtits eller i annat fall förmått brottsoffret att resa bör brottet anses fullbordat genom brottsoffrets ankomst till det andra landet.

Det framstår som mest ändamålsenligt att följa den systematik som finns i 4 kap. 4 c § brottsbalken, där det görs en skillnad mellan brott som riktas mot vuxna (äktenskapstvång) och brott som riktas mot barn (barnäktenskapsbrott). Vi anser således att det utvidgade straffansvaret bör komma till uttryck genom att en ny straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn införs i ett nytt andra stycke i bestämmelsen om äktenskapsresebrott. Brott som riktas mot barn bör benämnas äktenskapsresebrott mot barn.

Liksom när det gäller barnäktenskapsbrott bör bestämmelsen gälla även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt 18 år.

Det finns inte skäl till ytterligare utvidgning av kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för äktenskapsresebrott mot barn

Bedömning: Kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för äktenskapsresebrott mot barn bör inte utvidgas ytterligare.

När det gäller barnäktenskapsbrott har vi kommit fram till slutsatsen att det skulle innebära en för långtgående kriminalisering om någon annan än vårdnadshavaren eller någon som trätt i dennes ställe skulle omfattas av straffbudet avseende tillåtande (se våra överväganden i avsnitt 7.3.3). Motsvarande överväganden gör sig gällande även i förhållande till bestämmelsen om äktenskapsresebrott mot barn. Det är endast vårdnadshavaren eller någon som trätt i dennes ställe som har ett sådant ansvar för att ett barn inte tillåts att resa utomlands i syfte att barnet ska utsättas för en sådan gärning som avses i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott, att det är rimligt att ålägga denne ett straffansvar. Personkretsen som kan komma i fråga för straffansvar för denna gärningsform bör alltså vara densamma som i bestämmelsen om barnäktenskapsbrott. Vi har bedömt att det inte finns skäl att på något annat sätt utvidga kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för barnäktenskapsbrott. Precis som vid barnäktenskapsbrott kan man tänka sig situationer där flera personer är inblandade när ett barn förmås att resa till en annan stat i syfte att barnet ska utsättas för barnäktenskapsbrott. Om deras agerande inte omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelsen om äktenskapsresebrott mot barn men de ändå deltagit i planeringen kan deras handlande t.ex. utgöra stämpling till barnäktenskapsbrott. Även reglerna om medverkansansvar i 23 kap. 4 § brottsbalken kan bli aktuella under sådana omständigheter. Vi anser att vårt förslag om ett nytt äktenskapsresebrott mot barn täcker in de gärningar som bör vara kriminaliserade och att det finns flera möjligheter att straffa dem som är ansvariga för att en sådan resa som avses i straffbestämmelsen har företagits. Vår slutsats är således att kretsen av personer som kan hållas straffrättsligt ansvariga för äktenskapsresebrott mot barn inte bör utvidgas ytterligare.

7.6 Kriminalisering av försök och stämpling till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn

7.6.1 Inledande utgångspunkter

Äktenskapsresebrott är inte kriminaliserat på försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet. Frågan om att kriminalisera förstadier till äktenskapsresebrott har tagits upp i tidigare sammanhang (se avsnitt 7.4.2) men har inte lett till något förslag om ändrad lagstiftning från regeringens sida.

Regeringen har nu ansett att det finns skäl att på nytt analysera frågan. I våra direktiv har regeringen anfört att även handlingar i ett tidigt skede av gärningsförloppet kan vara straffvärda och att en kriminalisering av försök och stämpling skulle kunna ha betydelse för möjligheten att i större utsträckning förhindra att sådana resor genomförs.

7.6.2 Tidigare överväganden

Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Som tidigare anförts har brottet som hittills benämnts vilseledande till äktenskapsresa sin bakgrund i Istanbulkonventionen. I samband med att Utredningen om stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap behandlade frågan om att införa ett vilseledandebrott gjorde utredningen bedömningen att försök till brottet skulle kriminaliseras för att uppfylla de krav som ställts i konventionen. Däremot ansåg utredningen, med tanke på bl.a. handlingens karaktär av förberedelsehandling, att det inte var lämpligt att kriminalisera vare sig förberedelse eller stämpling till vilseledande till äktenskapsresa.⁶²

I den efterföljande propositionen ansåg regeringen att en kriminalisering av försök till vilseledande till äktenskapsresa var problematisk av flera skäl och att en sådan kriminalisering inte var nödvändig för att Sverige skulle kunna tillträda konventionen. Regeringen anförde följande.⁶³

⁶² SOU 2012:35 s. 322.

⁶³ Prop. 2013/14:208 s. 67.

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 leda till ett tvångsäktenskap. 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.

Utredningen om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv

Frågan om att kriminalisera förstadier till vilseledande till äktenskapsresa togs på nytt upp av Utredningen om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv. Utredningen anförde att vilseledandebrottet i sig innebär en kriminalisering av något som närmast utgör en förberedelsehandling och att det således inte var lämpligt att kriminalisera förberedelse eller stämpling till brottet. Utredningen framhöll även att ansvar för stämpling brukar förbehållas de allvarligaste brotten. När det gällde försök till brott konstaterade utredningen att brottet vilseledande till äktenskapsresa till sin natur kräver såväl tid som planering. Utredningen ansåg att en kriminalisering av försök till vilseledande till äktenskapsresa skulle innebära en kriminalisering av handlingar som utförs mycket tidigt på vägen mot ett tvångsäktenskap och att en följd härav skulle vara att försöksbrottet sannolikt skulle få en mycket begränsad praktisk betydelse på grund av de bevissvårigheter som en så tidig kriminalisering kunde väntas medföra. Enligt utredningen kunde det också finnas situationer som framstod som mindre straffvärda, t.ex. om det stod klart att resan i sig inte skulle ha lett till något tvångsäktenskap. Utredningen anslöt sig således till vad regeringen tidigare konstaterat, dvs. att det inte fanns tillräckliga skäl att kriminalisera vilseledandebrottet på försöksstadiet. I betänkandet påpekade utredningen att det oftast var så att de gärningar som skulle kunna straffas som förberedelse eller försök till vilseledande till äktenskapsresa – i den

mån de var straffvärda – redan var straffbara som försök eller förberedelse till äktenskapstvång.⁶⁴

I propositionen som följde på utredningens betänkande ansåg regeringen att de tidigare anförda skälen mot en kriminalisering alltjämt gjorde sig gällande och anslöt sig därmed till utredningens bedömning att det inte var lämpligt att kriminalisera försök, förberedelse eller stämpling till vilseledande till äktenskapsresa.⁶⁵ Något sådant förslag lades därför inte fram.

7.6.3 Försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn är straffvärt

Förslag: Försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn ska kriminaliseras.

Bedömning: Stämpling till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn bör inte kriminaliseras.

Skälen för utredningens förslag och bedömning

Våra överväganden i denna del görs utifrån de allmänna utgångspunkter för kriminalisering av osjälvständiga brott som vi tidigare har redovisat i avsnitt 6.3.4.

I avsnitt 8.4.2 redogör vi för varför vi anser att det finns skäl att se allvarligt på gärningar som utgör äktenskapsresebrott. Det har i tidigare utredningsarbeten konstaterats att mörkertalet förmodligen är stort när det gäller tvångs- och barnäktenskap som genomförs utomlands och att det verkliga antalet personer med svensk anknytning som tvingas eller förmås ingå äktenskap utomlands med största sannolikhet är större än vad som framgår av anmälingsstatistiken.⁶⁶ Den nuvarande straffskalan för brottet är fängelse i högst två år. Utredningen föreslår dock i kommande kapitel att straffskalan ska höjas till fängelse i högst fyra år för att fullt ut motsvara brottslighetens allvar (se avsnitt 8.4.2). Brottsens allvar talar således för att en kriminalisering av förstadierna till brottet i sig framstår som rimlig.

⁶⁴ SOU 2018:69 s. 130 f.

⁶⁵ Prop. 2019/20:131 s. 54 f.

⁶⁶ Ds 2022:9 s. 85.

I avsnitt 7.5.4 föreslår utredningen dessutom att bestämmelsen ska utvidgas till att omfatta även de situationer då en person genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång. Förslaget innebär att bestämmelsen bl.a. kan komma att träffa potentiellt allvarligare gärningar än vad den nuvarande bestämmelsen gör.

Som argument för att inte kriminalisera förstadiet till äktenskapsresebrott har tidigare bl.a. anförts att brottet utgör en förberedelsehandling till tvångsäktenskap. Brottet är konstruerat på ett sådant sätt att det för fullbordat brott inte krävs att något äktenskap eller någon äktenskapsliknande förbindelse kommit till stånd.⁶⁷ Samtidigt står det klart att ett fullbordat äktenskapsresebrott kan leda till att brottsoffret hamnar i en svår och utsatt situation med begränsade möjligheter att söka hjälp eller resa hem till Sverige. Barn och personer med intellektuella funktionsnedsättningar som ofta är utlämnade till sina familjer kan drabbas särskilt hårt i sådana situationer. Det handlande som avses i bestämmelsen torde alltså typiskt sett medföra fara för en skadlig effekt, dvs. att det planerade äktenskapet ska komma till stånd.⁶⁸ Med hänsyn till detta anser vi att brottets konstruktion inte kan sägas vara sådan att den i sig talar mot en kriminalisering av förstadierna till brottet.

En ytterligare aspekt som bör beaktas när en utökad kriminalisering övervägs är om det finns något utrymme för förfäلتsgärningar i det händelseförlopp som leder fram till ett fullbordat brott. Äktenskapsresebrottet är ett brott som till sin natur kräver såväl tid som planering. Brottet påbörjas när gärningspersonen företar någon handling som ingår i det olaga tvånget, utnyttjandet av den utsatta belägenheten eller vilseledandet och fullbordas genom målsägandens ankomst till det andra landet.⁶⁹ Det kan således många gånger vara fråga om ett längre händelseförlopp innan brottet fullbordas. Mot denna bakgrund kan man tänka sig att det finns situationer där ett ansvar för försök till äktenskapsresebrott skulle ha praktisk betydelse. Ett konkret exempel är att gärningspersonen vilseleder brottsoffret genom att förmedla den oriktiga uppgiften att utlandsresan är en semesterresa men brottsoffret får reda på det verkliga syftet med resan innan

⁶⁷ Prop. 2013/14:208 s. 146.

⁶⁸ Prop. 2013/14:208 s. 63.

⁶⁹ A. prop. s. 64.

han eller hon hinner företa den. Ett ytterligare exempel är att gärningspersonen genom olaga tvång förmår brottsoffret att följa med på utlandsresan men polisen ingriper innan brottsoffret hinner sätta sig på flygplanet. Som påpekats i tidigare lagstiftningsarbeten kan det visserligen förväntas att en tidig kriminalisering av detta slag kan medföra bevisvärigheter i vissa situationer. Vi menar dock att dessa svårigheter inte är sådana att de i sig bör innebära att en försökskriminalisering inte bör ske.

Sammantaget görs bedömningen att det finns ett reellt tillämpningsområde för en kriminalisering av försök till äktenskapsresebrott och att en sådan kriminalisering också är att anse som befogad med hänsyn till brottets allvar. Som framförts tidigare har det dessutom i flera sammanhang tidigare påpekats att den viktigaste åtgärden, när det finns en risk för att en person kan komma att föras ut ur Sverige för att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse, är att hindra att den personen lämnar Sverige eftersom möjligheterna för svenska myndigheter att agera i andra länder är mycket begränsade. Vikten av att barn som riskerar att utsättas för bl.a. barnäktenskap inte lämnar Sverige har också anförts som ett skäl för att kriminalisera försök till överträdelse av ett utreseförbud.⁷⁰ Om äktenskapsresebrott skulle kriminaliseras på försöksstadiet skulle det kunna öka möjligheten att skydda personer från att utsättas för sådana resor. Mot denna bakgrund anser vi att försök till äktenskapsresebrott bör kriminaliseras.

I avsnitt 7.5.5 föreslår vi att det ska införas en ny straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn som ska omfatta den som begår en sådan gärning som avses i bestämmelsen om äktenskapsresebrott mot en person som inte har fyllt 18 år samt den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt 18 år att resa till en annan stat i syfte att personen ska utsättas för barnäktenskapsbrott. Den föreslagna straffskalan för äktenskapsresebrott mot barn, fängelse i högst fyra år, är ett uttryck för att det är ett brott av allvarligt slag. Liksom äktenskapsresebrott föregås äktenskapsresebrott mot barn ofta av planering och organisering. Inte sällan är flera personer inblandade. Det finns därför skäl att även kriminalisera försök till äktenskapsresebrott mot barn. När det gäller situationer där någon tillåter att ett barn företar en sådan resa som avses i bestämmelsen bör försök till äktenskapsresebrott mot barn, precis som vid barn-

⁷⁰ Prop. 2019/20:131 s. 89.

äktenskapsbrott, i praktiken endast bli aktuellt när det gäller aktiva tillåtande handlingar.⁷¹

Äktenskapsresebrottets allvar eller konstruktion talar inte heller mot en kriminalisering av stämpling till äktenskapsresebrott. Däremot bedömer vi att det i praktiken inte finns något tillämpningsområde för en sådan kriminalisering eftersom handlandet i samtliga tänkbara situationer skulle kunna straffas som stämpling till äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Motsvarande överväganden gör sig gällande när det gäller straffbestämmelsen om äktenskapsresebrott mot barn. Stämpling till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn bör därför inte kriminaliseras.

I vårt uppdrag ligger dock att oavsett ställningstagande i sak lämna ett författningsförslag som innebär att stämpling till äktenskapsresebrott kriminaliseras. Vi föreslår därför att det i 4 kap. 10 § brottsbalken anges att stämpling till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn är straffbart. Även om de aktuella gärningarna redan är kriminaliserade som stämpling till äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott kan en sådan bestämmelse ha ett symbolvärde och bidra till ökad tydlighet avseende att den typen av gärningar inte är tillåtna.

7.7 Tvång att vara kvar i ett äktenskap

7.7.1 Inledning

Enligt svensk rätt har var och en av makarna i ett äktenskap en ovillkorlig rätt till äktenskapsskillnad utan krav på angivande av några skäl. Den enda inskränkningen som finns är att äktenskapsskillnaden i vissa fall ska föregås av en betänketid om sex månader (5 kap. 1–3 §§ äktenskapsbalken).

En make har rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om det görs sannolikt att maken har tvingats att ingå äktenskapet (5 kap. 5 § första stycket äktenskapsbalken). I sådana situationer kan även allmän åklagare föra talan om äktenskapsskillnad (5 kap. 5 § tredje stycket äktenskapsbalken). Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte heller i Sverige om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång (1 kap. 8 a § första stycket 2 lagen

⁷¹ Jfr prop. 2019/20:131 s. 103.

[1904:26 s. 1] om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap).

Trots utgångspunkten i gällande rätt finns det personer i Sverige som upplever att de är tvingade att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. I tidigare utredningsarbeten har det konstaterats att det framför allt synes handla om svårigheter att upplösa en äktenskapsliknande förbindelse som t.ex. har ingåtts i ett religiöst sammanhang.⁷²

Även om en svensk domstol har beslutat om äktenskapsskillnad mellan parterna innebär det inte alltid att makarna är att anse som skilda i alla kontexter och länder. Det förekommer t.ex. att makarna anses som gifta av den egna gruppen eftersom en skilsmässa inte tillåts eller på grund av att skilsmässan inte har genomförts i enlighet med de regler som gäller inom gruppen.⁷³

7.7.2 Svårigheter att få tillstånd en religiös skilsmässa

Som anförts i avsnitt 3.3 har Jämställdhetsmyndigheten i mars 2025 redovisat en rapport om barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor såsom svårigheter att få tillstånd så kallade religiösa skilsmässor.

Av rapporten framgår att det i 19 av 23 intervjuer framkommer att en eller flera yrkesverksamma har erfarenhet av att möta personer som har haft svårigheter att få igenom en skilsmässa. Samtliga av dessa yrkesverksamma vittnar om att det är svårigheter som endast uppstår för kvinnor. I de domar som Jämställdhetsmyndigheten har analyserat finns uppgifter om svårigheter kopplat till skilsmässa, framför allt religiös skilsmässa. Den bild som har framträtt i domarna är att mannen vägrar gå med på skilsmässa, inte accepterar skilsmässan eller att kvinnan skilt sig juridiskt men att mannen vägrat medverka till en religiös skilsmässa.⁷⁴

I rapporten konstateras att flera faktorer försvårar kvinnors möjlighet att lämna äktenskap. Inom vissa religiösa grupper förekommer en starkt negativ syn på skilsmässor och särskilt kvinnors rätt till

⁷² SOU 2018:69 s. 136.

⁷³ Se t.ex. M. Sayed, Svensk och islamisk familjerätt – en jämförelse, Juridisk publikation 2/2010 s. 221 ff.

⁷⁴ *Ett liv präglat av våld – Slutredovisning av uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor*, Jämställdhetsmyndigheten (2025:2) s. 71.

skilsmässa. För personer som lever i en hederskontext är äktenskapet en kollektiv angelägenhet och det kan ses som skamligt att skilja sig. Kvinnan kan utsättas för hot och påtryckningar från familj och släkt att stanna kvar i äktenskapet. I intervjuerna med yrkesverksamma framkommer att mannen exempelvis kontrollerar ekonomin, vilket försvårar kvinnans möjligheter att lämna relationen och börja om. En del kvinnor kan sakna egen inkomst på grund av våldsutsatthet som lett till att de blivit sjukskrivna eller förlorat jobbet. Några yrkesverksamma berättar också att ett hinder för att lämna äktenskapet kan vara att kvinnan inte har råd att betala tillbaka brudpriset, och att det kan finnas en oro för att familjen ska hamna i ekonomisk knipa. De yrkesverksamma vittnar också om att viljan att skiljas inte sällan uppstår efter lång tids utsatthet för olika former av våld. Ett vanligt scenario är att kvinnan, trots att den juridiska skilsmässan har gått igenom, fortfarande är bunden till mannen genom ett religiöst äktenskap. Hon fastnar då i ett så kallat haltande äktenskap och ses fortfarande som gift av sin omgivning. Den religiösa skilsmässan kan även vara av stor betydelse för kvinnor som är religiöst praktiserande, och som kan ha svårt att gå vidare utan att en sådan kommer till stånd.⁷⁵

När maken inte går med på att skilja sig religiöst kan det finnas en risk för att kvinnan fastnar i en relation där hon blir utsatt för hot och våld. Det medför även en risk för att eventuella barn växer upp i en familj där de bevittnar och/eller själva direkt utsätts för våld. Kvinnan kan också utsättas för utfrysning och isolering.

I vissa fall behöver kvinnan åka till ursprungslandet för att få till stånd en religiös skilsmässa. Att befinna sig i utlandet utgör en risk eftersom maken i vissa länder kan ansöka om ett utreseförbud för kvinnan, då de fortfarande ses som gifta, vilket gör att hon kan fastna där.⁷⁶ Många av kvinnorna tvingas leva på skyddat boende eller med skyddade personuppgifter. Kvinnan som har skiljt sig kan eftersökas av ett brett kollektiv som fortfarande ser henne som gift. Det är vanligt att de beviljade skyddsinsatserna från samhället inte är tillräckliga och att kvinnans personuppgifter röjs, vilket innebär att hon kan tvingas flytta vid upprepade tillfällen.⁷⁷

⁷⁵ A.a. s. 73.

⁷⁶ A.a. s. 74.

⁷⁷ A.a. s. 76.

I rapporten konstateras också att barnen kan användas som maktmedel av mannen som ett sätt att fortsätta utöva kontroll mot kvinnan. Mannen kan exempelvis hota med att han kommer att ta barnen om kvinnan lämnar honom, vilket gör att hon inte vågar söka stöd. Hotbilden ökar när kvinnan lämnar relationen och det finns även risk att barnen förs utomlands. I en del länder får pappan automatiskt vårdnaden om barnen vid en skilsmässa.⁷⁸ I rapporten beskriver dessutom flera yrkesverksamma en utsatthet som direkt kan kopplas till en pågående asyl- eller migrationsprocess. Det kan röra sig om individer som lever väldigt isolerat från det omgivande samhället och som inte fått kunskap om sina rättigheter i Sverige.⁷⁹

7.7.3 Tidigare överväganden

I samband med remissförfarandet av betänkandet Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35) föreslog två remissinstanser – *Somaya kvinno- och tjejjour* och *Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund* – att tvång att vara kvar i ett äktenskap skulle kriminaliseras. Regeringen gjorde dock bedömningen att en kriminalisering av sådana gärningar skulle kräva helt andra överväganden än vad som var möjligt att göra i det aktuella sammanhanget.⁸⁰

Frågan om att kriminalisera tvång att vara kvar i ett äktenskap övervägdes på nytt i betänkandet Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69). I betänkandet anfördes följande.⁸¹

Frågan om tvång att vara kvar i ett äktenskap eller i en äktenskapsliknande förbindelse ska kriminaliseras är problematisk. Framför allt med hänsyn till vem som i så fall rimligen bör träffas av en sådan straffbestämmelse. De som förfogar över frågan om ett äktenskap eller om en äktenskapsliknande förbindelse ska bestå är parterna som ingått äktenskapet eller förbindelsen. Det enda rimliga torde därför vara att ett eventuellt straffansvar skulle riktas mot dessa. Tvånget att stanna kvar i äktenskapet utövas dock inte sällan av andra, framför allt av släktingar. Det gör det svårt att avgränsa kretsen av vilka som bör träffas av ett eventuellt straffbud. En ytterligare komplicerande faktor i sammanhanget är den syn på äktenskapet och dess upplösning som finns hos olika trossamfund. Inom vissa religioner är skilsmässa överhuvudtaget inte tillåtet (t.ex. inom den katolska kyrkan och enligt syrisk-ortodox tradition). De be-

⁷⁸ A. a. s. 74 f.

⁷⁹ A. a. s. 54.

⁸⁰ Prop. 2013/14:208 s. 60.

⁸¹ SOU 2018:69 s. 137.

skrivna komplikationerna medför att möjligheterna att utforma ett straffbud som kan förväntas bli tillräckligt effektivt är mycket begränsade. Det kan inte heller förväntas att lagföring kommer att ske i rimlig omfattning. Det är också så att om någon genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon annan att vara kvar i ett äktenskap eller i en äktenskapsliknande förbindelse kan han eller hon dessutom dömas för olaga tvång enligt 4 kap. 4 § brottsbalken.

I den proposition som behandlade betänkandet anslöt sig regeringen till utredningens bedömning. Regeringen föreslog således inte någon kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap eller i en äktenskapsliknande förbindelse.⁸²

7.7.4 Tvång att vara kvar i ett äktenskap bör inte kriminaliseras särskilt

Bedömning: Tvång att vara kvar i ett äktenskap bör inte kriminaliseras särskilt.

Vi har tidigare redovisat ett antal kriminaliseringsprinciper som bör ligga till grund för bedömningen av om kriminalisering är en lämplig metod för att beivra ett visst beteende. Som framgår av denna redovisning är centrala frågor att ta ställning till vid en kriminalisering om det finns ett identifierbart och konkretiserat intresse som är skyddsvärt samt om det beteende som avses bli kriminaliserat förorsakar skada eller fara för skada på skyddsintresset (se avsnitt 6.3.2).

Att ingå äktenskap är ofta en ingripande handling i en människas liv, såväl rättsligt som känslomässigt. I FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från år 1948 slås därför fast att äktenskap endast får ingås med makarnas fria och fulla samtycke. Ett äktenskap mot en av parternas vilja står således i strid med de mänskliga rättigheterna.

Sverige har i ett antal internationella konventioner förbundit sig att verka för att de äktenskap som ingås ska ingås av makarnas fria vilja. Flera av de nuvarande straffbestämmelserna i 4 kap. brottsbalken har också införts för att stärka skyddet mot tvångsäktenskap. På samma sätt som att ingen ska tvingas att ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bör en person inte heller tvingas att vara

⁸² Prop. 2019/20:131 s. 58.

kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Vi har tidigare lyft fram de allvarliga och långtgående följderna av ingående av ett äktenskap mot den egna viljan. Att en person tvingas att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse bidrar till att utsattheten består. Dessa omständigheter skulle kunna tala för en utvidgad kriminalisering i syfte att förhindra att någon är kvar i ett äktenskap mot sin vilja. Genom en sådan kriminalisering skulle det också från samhällets sida mer tydligt markeras att sådana gärningar inte accepteras.

I sammanhanget kan det dock noteras att det aktuella området inte är helt oreglerat. Om någon genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse kan han eller hon dömas för olaga tvång enligt 4 kap. 4 § brottsbalken. Behovet av en utvidgad kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse, exempelvis genom ett särskilt straffansvar för sådana beteenden, borde därför främst göra sig gällande i förhållande till påtryckningar som inte kvalificerar sig som tvång i den mening som åsyftas i bestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 § brottsbalken. Det kan exempelvis vara fråga om tvång genom hot som inte når upp till gränsen för vad som utgör hot om brottslig gärning. Så skulle kunna vara fallet vid uttryckliga eller underförstådda hot som rör vårdnad eller omhändertagande av barnen, eller olika ekonomiska förhållanden, för det fall att en av parterna skulle lämna äktenskapet. Det kan också vara fråga om hot om att bli utesluten från familjegemenskapen eller den sociala kontext man lever i.

Sådana former av upprepade otillbörliga påtryckningar som nu beskrivits föreslås i promemorian om Straffansvar för psykiskt våld (Ds 2022:18) kriminaliseras genom en ny straffbestämmelse som tar sikte på psykiskt våld. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Frågan om ett utvidgat straffrättsligt skydd mot påtryckningar och tvång, som utövas i syfte att förmå en annan person att stanna kvar i ett äktenskap, bedöms därför lämpligast omhändertas genom det fortsatta arbetet med frågan om psykiskt våld. Därtill kommer att sådana former av tvång inte endast är begränsade till en hederskontext.

Att uppleva sig tvingad att vara kvar i ett äktenskap skulle emellertid även kunna bero på andra omständigheter, som inte uttryckligen

handlar om tvång eller påtryckningar. Det kan exempelvis vara fråga om att en av parterna befinner sig i en utsatt situation, exempelvis på grund av en funktionsnedsättning, som gör att det upplevs som svårt att lämna relationen. Så skulle även kunna vara fallet om en av parterna i ett äktenskap förvägrats insyn i de ekonomiska förhållandena och inte ges tillgång att fritt använda gemensamma ekonomiska tillgångar. Även den omständigheten att en av parterna har tvingats in i ett äktenskap skulle kunna medföra att den parten upplever sig tvingad att också kvarbli i äktenskapet, trots att det inte förekommit några uttryckliga påtryckningar eller utnyttjande som tagit sikte på att hindra parten från att lämna äktenskapet.

För en kriminalisering av sådana former av beteenden ska vara möjlig, och uppfylla legalitetsprincipens krav, krävs emellertid att det är tydligt vad det straffbara agerandet från gärningspersonens sida utgörs av. Det straffbara området måste också vara möjligt att avgränsa. När det gäller frågan om tvång att vara kvar i ett äktenskap är dessa frågor inte alldeles enkla. Exempelvis går det att föreställa sig ett flertal anledningar till att en person är kvar i ett äktenskap eller en relation, som inte handlar om bevarandet av en kärleksrelation. Det torde inte vara ovanligt att någon avstår från att lämna ett äktenskap av ekonomiska eller sociala skäl, eller av en önskan om att inte behöva dela upp tiden med barnen. Det framstår inte som rimligt att sådana omständigheter skulle träffas av en kriminalisering. En straffbestämmelse som skulle vara utformad som ett effektbrott, det vill säga utifrån att tvånget eller utnyttjandet ska ha lett till att en av parterna i ett äktenskap avstår från att lämna detta, riskerar också att leda till bevissvårigheter i förhållande till just orsakssambandet.

Vidare kan vissa personer som har tvingats in i ett äktenskap uppfatta det som att de inte har någon möjlighet att begära en upplösning av äktenskapet eftersom det är fråga om ett tvångsäktenskap. Det går också att tänka sig att upplevelsen av tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse inte handlar om påtryckningar från den andra parten i en relation, eller ens om utnyttjandet av en utsatt situation, utan om omständigheter hänförliga till exempelvis religiösa eller praktiska hinder att upplösa ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Även den omständigheten att det är svårt att identifiera skyddsintresset talar mot en vidare kriminalisering än en sådan som tar sikte på exempelvis upprepade former av otillbörligt tvång.

Därutöver kan det konstateras att införandet av ett särskilt straffansvar för personer som tvingar, eller på annat sätt förmår, någon att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse skulle kunna medföra vissa avgränsnings- och konkurrensproblem, exempelvis i förhållande till straffbestämmelserna om äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. I sådana situationer där någon förmåtts att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse på ett sätt som utgör brottslig gärning, torde det exempelvis krävas något ytterligare agerande från gärningspersonens sida för att undvika att en person straffas två gånger för samma gärning. En annan svårighet är att avgränsa brottsligheten i tiden, det vill säga i förhållande till om tvånget eller utnyttjandet bör anses pågå under hela den tid som personen är kvar i äktenskapet.

Med tanke på de tillämpnings- och gränsdragningsproblem som nu redogjorts för kan det ifrågasättas om en särskild kriminalisering som tar sikte på tvång att vara kvar i ett äktenskap skulle kunna utformas och avgränsas på ett tillräckligt tydligt sätt för att uppfylla kriterierna för en kriminalisering och legalitetsprincipens krav på tydlig och förutsebar lagstiftning. Vi anser därför att tvång att vara kvar i ett äktenskap inte bör kriminaliseras särskilt.

Två olika alternativ om en kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap ändå genomförs

Enligt våra direkt ska vi oavsett ställningstagande i sak lämna förslag som innebär en kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap. Utredningen har övervägt två olika alternativ. Det ena alternativet är att placera brottet i en egen bestämmelse och utforma den på liknande sätt som t.ex. straffbestämmelsen om äktenskapstvång. På samma sätt som vid äktenskapstvång kan man tänka sig att gärningspersonen kan använda sig av olika otillbörliga medel för att förmå offret att vara kvar i äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen. Det framstår därmed som naturligt att utgå från rekvisiten som anges i straffbestämmelsen om äktenskapstvång (4 kap. 4 c § brottsbalken). Sådana gärningar där någon tvingar en person att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse kan alltså straffbeläggas genom att det införs en egen straffbestämmelse med följande lydelse.

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att vara kvar i ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i 4 c § första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i 4 c § andra stycket döms för *tvång att kvarbli i ett äktenskap* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Om rekvisitet ”förmår” används skulle utformningen av bestämmelsen språkligt överensstämma med bestämmelserna om äktenskapstvång (4 kap. 4 c § brottsbalken) och äktenskapsresebrott (4 kap. 4 d § brottsbalken). Att brottet placeras i en egen bestämmelse kan framstå som en tydligare reglering än om det förs in i bestämmelsen om äktenskapstvång.

Det som skulle krävas för straffansvar enligt den föreslagna bestämmelsen är alltså att gärningspersonen genom sitt handlande förmår brottsoffret att stanna kvar i äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen. En sådan bestämmelse riskerar dock att bli ottydlig och svårtillämpad. Det kan t.ex. uppstå svårigheter att fastställa vid vilken tidpunkt brottet ska anses ha inträffat, dvs. när brottsoffret ska anses ha förmåtts att stanna kvar i äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen. Det skulle förmodligen i många fall vara svårt att utreda och bevisa brottets fullbordanspunkt. Den omständigheten att det aktuella brottet enligt den föreslagna straffbestämmelsen inte tar sikte på något ytterligare gärningsmoment än det som redan finns vid äktenskapstvång gör det också svårt att fastställa när brottet äktenskapstvång är avslutat och brottet tvång att vara kvar i ett äktenskap har påbörjats.

Utredningen har därför också övervägt en annan utformning av lagtexten som inte utgår från rekvisitet ”förmår”. En alternativ formulering skulle kunna vara att straffansvar träffar den som genom olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet eller vilseledande hindrar brottsoffret från att lämna ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. En sådan kriminalisering skulle kunna ske genom att låta ett tvång av detta slag omfattas av straffbestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § brottsbalken) enligt följande.

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom olaga tvång, vilseledande 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 med-

borgare 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.

För äktenskapstvång döms också den som genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindrar en person från att lämna ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket.

Den som begår en gärning som avses i första–tredje stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för barnäktenskapsbrott till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

Genom att rekvisitet ”hindrar” används i stället för rekvisitet ”förmår” kommer det för det första krävas något slags viljeuttryck från brotts-offret att han eller hon vill komma ur förbindelsen. För det andra kommer det krävas att gärningspersonen har vidtagit åtgärder som tar sikte på att brottsoffret hindras att lämna förbindelsen. Det är alltså fråga om en annan gärning än den som medförde att brotts-offret ingick tvångsäktenskapet. En sådan utformning av bestämmelsen skulle i viss mån kunna göra det enklare att utreda brottet och bevisa dess fullbordanspunkt. För att avgränsa det straffbara området bör bestämmelsen omfatta samma slags otillbörliga medel som vid äktenskapstvång, dvs. olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet och, i enlighet med vårt förslag ovan, vilseledande.

Att låta ett tvång av detta slag omfattas av bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott har tagits upp som exempel i direktiven. En sådan lösning har också valts i dansk rätt (se avsnitt 5.3.2). Då bestämmelsen om tvång att vara kvar i ett äktenskap har samma skyddsintresse som, och ett nära samband med, bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott framstår det

som lämpligt att låta tvång att vara kvar i ett äktenskap omfattas av straffbestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott i 4 kap. 4 c § brottsbalken.

Vår bedömning är således att om en särskild kriminalisering av tvång att vara kvar i ett äktenskap ändå genomförs, bör bestämmelsen i första hand utformas i enlighet med vårt sistnämnda förslag.

De straffbelagda handlingarna bör innefatta att en person genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindrar en person från att lämna ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det bör krävas att brottsoffrets vilja att lämna förbindelsen har kommit till uttryck på något sätt. Det bör dock inte krävas att viljan har manifesterats formellt genom t.ex. en ansökan om äktenskapsskillnad. Av den föreslagna lagtexten framgår att brottet fullbordas när gärningspersonen faktiskt har hindrat brottsoffret från att lämna förbindelsen. Att en person hindras från att lämna ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse tar sikte på situationen att en person hindras från att formellt upplösa förbindelsen. Bestämmelsen tar således inte sikte på situationen att någon t.ex. hindras fysiskt från att lämna det gemensamma hemmet. En sådan gärning kan, om förutsättningarna för brottet i övrigt är uppfyllda, utgöra olaga frihetsberövande (4 kap. 2 § brottsbalken).

Som exempel på situationer där någon genom olaga tvång hindras från att lämna ett äktenskap kan nämnas att brottsoffret har ansökt om äktenskapsskillnad men genom hot om brottslig gärning tvingas att ta tillbaka ansökan. Som exempel på vilseledande kan nämnas att gärningspersonen hindrar brottsoffret från att lämna äktenskapet genom att vilseleda honom eller henne kring vilka konsekvenser en skilsmässa skulle få i fråga om t.ex. ekonomi eller vårdnad om barn. När det gäller rekvisitet utnyttjande av utsatt belägenhet kan det exempelvis omfatta situationer där brottsoffret befinner sig i utlandet hos gärningspersonens familj och har svårigheter att söka hjälp eller ta sig hem, alternativt befinner sig i en strikt hederskontext i Sverige, och utsätts för sådana påtryckningar att brottsoffret inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att vara kvar i äktenskapet.

Precis som vid äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kan det vara så att den ena maken – eller båda makarna – genom tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindras från att lämna äktenskapet av någon utomstående, t.ex. en släkting. Kriminaliseringen bör därför inte begränsas till parterna utan bör träffa

den som utövar tvånget, den som vilseleder eller den som utnyttjar den utsatta belägenheten.

Eftersom det måste anses lika allvarligt att genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindra en person från att lämna ett äktenskap som att genom sådana medel förmå någon att ingå ett äktenskap bör straffskalan för de olika gärningstyperna vara samma. Utredningen föreslår i kommande kapitel att straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bör höjas till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

8 Översyn av straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott

8.1 Inledning

Enligt direktiven för utredningen ska vi analysera och ta ställning till om straffskalorna för äktenskapstvång (4 kap. 4 c § första och andra styckena brottsbalken), barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken), vilseledande till äktenskapsresa (4 kap. 4 d § brottsbalken) och hedersförtryck (4 kap. 4 e § brottsbalken) ska skärpas och, oavsett ställningstagande i sak, lämna förslag till hur en sådan skärpning av straffskalorna skulle kunna utformas.

I våra direktiv har regeringen betonat att samtliga ovan nämnda brott utgör en allvarlig kränkning av den som utsätts och innebär ofta ett stort fysiskt och psykiskt lidande. Vidare har regeringen anfört att hedersrelaterad brottslighet ofta har en kollektiv karaktär på så sätt att den utövas av flera personer i den utsatta personens närmaste omgivning, vilket innebär att den som utsätts drabbas särskilt hårt. Med hänsyn till det anförda har regeringen ansett att det är viktigt att straffskalorna för de respektive brotten i tillräcklig utsträckning återspeglar den kränkning samt det fysiska och psykiska lidande som brotten ofta innebär.

Som utvecklats i avsnitt 6.5.1 har regeringen beslutat att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna och överväga en reform av påföljdssystemet. Översynen av straffskalorna omfattar även de straffskalor som vi har fått i uppdrag att se över. Våra överväganden i denna del har skett med utgångspunkt i de grundläggande principer som hittills varit avgörande för straffskalorna och påföljdssystemet i övrigt och som beskrivs i avsnitt 6.5.

I detta kapitel behandlas straffskalorna för de brott som nämnts ovan i separata avsnitt. Varje avsnitt inleds med en redovisning av gällande rätt och tidigare överväganden med fokus på straffskalan

för respektive brott.¹ Avsnitten avslutas med våra förslag och de överväganden som ligger till grund för förslagen.

8.2 Statistik

Utredningen har inhämtat statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) avseende anmälda brott och lagföringar för äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, vilseledande till äktenskapsresa och hedersförtryck. Tabellerna nedan visar statistik över antalet anmälda brott under perioden 2015–2024 och antalet lagföringsbeslut under perioden 2015–2023.² I tabellen över lagföringsbeslut redovisas antalet lagföringsbeslut beträffande respektive brott. Med detta avses domslut (fällande domar i tingsrätt), strafföreläggande och åtalsunderlåtelse. I statistiken redovisas brotten i lagföringarna enligt huvudbrottsprincipen, vilket innebär att redovisningen sker enligt det brott i lagföringen som har den strängaste straffskalan. Som framgår av statistiken är antalet lagföringar mycket litet i relation till antalet anmälda brott.

Tabell 8.1 Anmälda brott 2015–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Äktenskapstvång	37	70	90	118	86	56	51	43	28	35
Vilseledande till tvångsäktenskapsresa/ äktenskapsresa ¹	11	12	14	13	24	7	15	19	13	9
Barnäktenskapsbrott ²	–	–	–	–	–	19	87	72	57	45
Hedersförtrycksbrott ³	–	–	–	–	–	–	–	56	75	54

Källa: Brottsförebyggande rådet.

¹ Sedan 1 juli 2020 är rubriceringen ändrad till vilseledande till äktenskapsresa.
² Straffbestämmelsen trädde i kraft 1 juli 2020 varför anmälningar saknas för tidigare år.
³ Straffbestämmelsen trädde i kraft 1 juni 2022 varför anmälningar saknas för tidigare år.

¹ En utförligare beskrivning av de aktuella straffbestämmelserna finns i kapitel 4.
² Slutlig statistik över personer lagförda för brott 2024 publiceras i slutet på maj 2025.

Tabell 8.2 Lagföringsbeslut 2015–2023

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Äktenskapstvång	–	1	2	4	2	2	–	–	–
Vilseledande till tvångsäktenskapsresa/ äktenskapsresa ¹	–	–	–	–	–	–	1	–	–
Barnäktenskapsbrott ²	–	–	–	–	–	–	–	8	–
Hedersförtrycksbrott ³	–	–	–	–	–	–	–	–	2

Källa: Brottsförebyggande rådet.

¹ Sedan 1 juli 2020 är rubriceringen ändrad till vilseledande till äktenskapsresa.

² Straffbestämmelsen trädde i kraft 1 juli 2020 varför lagföringar saknas för tidigare år.

³ Straffbestämmelsen trädde i kraft 1 juni 2022 varför lagföringar saknas för tidigare år.

Som framhållits i tidigare kartläggningar och lagstiftningsarbeten är mörkertalet avseende de som utsätts för hedersrelaterad brottslighet sannolikt högt. Det är därmed inte möjligt att dra några säkra slutsatser av förekomsten av hedersrelaterad brottslighet i Sverige utifrån den presenterade statistiken. Av de kartläggningar som har gjorts (se avsnitt 3.3) framgår dock att personer med anknytning till Sverige utsätts för hedersrelaterad brottslighet och regeringen har tidigare bedömt att det inte kan uteslutas att den hedersrelaterade brottsligheten i Sverige är betydande.³

8.3 Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

8.3.1 Straffet för äktenskapstvång

Ett av huvudskälen till att bestämmelsen om äktenskapstvång infördes var att det därigenom blev möjligt att utvidga straffansvaret till att omfatta fler gärningar än de som kunde bestraffas som olaga tvång. Med en särskild straffbestämmelse ansågs det också möjligt att ge uttryck för brottslighetens allvar genom en strängare straffskala än den som gäller för olaga tvång.⁴

Ett påtvingat äktenskap eller en påtvingad äktenskapsliknande förbindelse innebär ett stort ingrepp i brottsoffrets personliga integritet och frihet och kan få såväl långvariga som långtgående följder. Brottet äktenskapstvång är allvarligare än olaga tvång av normal-

³ Prop. 2019/20:131 s. 29 och s. 41.

⁴ Prop. 2013/2014:208 s. 51.

graden, som bestraffas med böter eller fängelse i högst två år. Straffskalan med fängelse i högst fyra år ger en tydlig signal om detta.

I samband med att straffbestämmelsen om äktenskapstvång infördes efterfrågade ett antal remissinstanser en strängare straffskala. Kvinnors Nätverk anförde bland annat i sitt remissyttrande att äktenskapstvång innefattar allvarliga gärningar som tvång, hot om våld, lögn och svek av dem som ska vara den trygga basen i livet och får allvarliga konsekvenser för den som är utsatt i form av våldtäkter, ofta stark kontroll, fortsatt våld och att eventuellt bli kvarhållen i ett ”främmande” land. Kvinnors Nätverk menade att detta borde återspeglas i straffskalan och förordade därför en straffskala som sträckte sig från fängelse i lägst ett år till fängelse i högst sex år. Somaya kvinno- och tjejjour och Sveriges Kvinno- och Tjejjourers Riksförbund förordade att straffskalan skulle höjas till fängelse i högst åtta år.⁵ Regeringen ansåg att utredningens förslag beträffande straffskalan för äktenskapstvång var väl avvägt, och föreslog i likhet med utredningen att straffet skulle vara fängelse i högst fyra år.⁶

I samband med att straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott infördes utvärderades även tillämpningen av straffbestämmelsen om äktenskapstvång. Det konstaterades att tillämpningsområdet för bestämmelsen om äktenskapstvång var relativt vidsträckt och att straffskalan därför behövde vara sådan att den gav utrymme för en adekvat straffmätning såväl i de allvarliga fallen som i de mindre allvarliga fallen. Till detta kom att de allvarligaste fallen av äktenskapstvång kunde bestraffas som människohandel (4 kap. 1 a § brottsbalken). Straffskalan för äktenskapstvång ansågs vara väl avvägd och någon ändring föreslogs därför inte.⁷

8.3.2 Straffet för barnäktenskapsbrott

Straffskalan för barnäktenskapsbrott överensstämmer med straffskalan för äktenskapstvång, dvs. fängelse i högst fyra år (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken).

⁵ Prop. 2013/14:208 s. 48.

⁶ A. prop. s. 48 och 58.

⁷ SOU 2018:69 s. 129 f. och prop. 2019/20:131 s. 54.

Brottets straffskala ska återspegla det allvar med vilket samhället ser på barnäktenskap och att det ofta handlar om gärningsmän som är närstående till barnet och som barnet ska kunna känna tillit till.⁸

De fall där gärningen har riktats mot ett barn samtidigt som gärningen innefattat olaga tvång eller användandet av annat otillbörligt medel får typisk sett anses allvarligare än fall där detta inte har förekommit. Även barnets ålder vid gärningen kan påverka straffvärdet. Den övre delen av straffskalan bör vara reserverad för fall med särskilt unga barn eller där otillbörliga medel har använts eller där omständigheterna annars är särskilt försvårande. Med hänsyn till att barnäktenskapsbrottet innebär ett allvarligt angrepp i den utsattes personliga integritet bör brottet i många fall anses vara av sådan karaktär att starka skäl för att påföljden ska bestämmas till fängelse föreligger. Som alltid behöver det dock göras en bedömning från fall till fall och graden av de skäl som talar för fängelse kan skilja sig åt.⁹

8.3.3 Det finns skäl att skärpa straffskalorna för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Förslag: Straffskalorna för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ska skärpas på så sätt att minimistraflet höjs till fängelse i sex månader och maximistraflet höjs till fängelse i sex år.

Inledande utgångspunkter

Synen på hur allvarligt eller klandervärt ett brott är kan förändras över tid. I våra direktiv har regeringen uttalat att kunskapen om hedersrelaterat våld och förtryck har ökat de senaste åren och att synen på de hedersrelaterade brotten har förändrats. Detta har bland annat visat sig genom den rad åtgärder som har vidtagits för att lagstiftningen ska återspegla att hedersrelaterat våld och förtryck är ett samhällsproblem som lagstiftaren ser allvarligt på, bland annat med hänsyn till den kränkning samt det fysiska och psykiska lidande som brotten ofta innebär. Regeringen har också i andra sammanhang anført att det hedersrelaterade våldet och förtrycket kräver

⁸ Prop. 2019/20:131 s. 48.

⁹ A. prop. s. 102.

ökad uppmärksamhet och synlighet för att detta våld och förtryck effektivt ska kunna förebyggas och bekämpas.¹⁰

Till detta kommer att det på senare år har anlagts en skärpt syn och ett ökat fokus på mäns våld mot kvinnor och övrigt våld som begås i nära relationer.¹¹ I detta sammanhang kan också nämnas att Europaparlamentet i april 2024 har antagit ett direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, vilket utgör EU:s första regler om bekämpning av könsrelaterat våld och skydd av offren, särskilt kvinnor och dem som utsätts för våld i hemmet.¹² Enligt de nya reglerna ska tvångsäktenskap och kvinnlig könsstympning betraktas som brott i alla EU-länder. Artikel 11 i direktivet innehåller bl.a. en lista över omständigheter som ska betraktas som försvårande i samband med vissa brott som omfattas av direktivet, däribland tvångsäktenskap (vilket enligt direktivet omfattar gärningar som riktas mot såväl vuxna som barn). Exempelvis ska det förhållandet att brottets syfte har varit att straffa brottsoffret för bl.a. dennes sexuella läggning eller kön betraktas som en försvårande omständighet. En annan omständighet som ska betraktas som försvårande är om brottets syfte har varit att bevara eller återupprätta den så kallade hedern för en person, en familj, en gemenskap eller en annan liknande grupp.

Efter att straffbestämmelsen om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott infördes i den svenska lagstiftningen har det genomförts skärpningar av straffskalorna för bl.a. våldtäkt (6 kap. 1 § brottsbalken), grovt olaga tvång (4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken) samt olaga hot och grovt olaga hot (4 kap. 5 § brottsbalken).¹³ Inte minst mot denna bakgrund finns det anledning att överväga om straffskalorna för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bör skärpas.

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är allvarliga brott vilket bör återspeglas i straffskalan för respektive brott. Eventuella straff-

¹⁰ Dir. 2023:117 s. 4. Regeringen har aviserat att ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck kommer att införas, <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/01/nytt-delmål-for-att-bekampa-hedersvaldet/> (hämtad 2025-05-06).

¹¹ Se t.ex. regeringens nationella strategi för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, skr. 2016/17:10 och artikeln *Mäns våld mot kvinnor måste bekämpas med samma kraft som gängkriminaliteten*, 27 mars 2024, <https://www.regeringen.se/artiklar/2024/03/mans-vald-mot-kvinnor-maste-bekampas-med-samma-kraft-som-gangkriminaliteten/> (hämtad 2024-06-12).

¹² Europaparlamentets lagstiftningsresolution av den 24 april 2024 om förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, COM(2022)0105 – C9-0058/2022 – 2022/0066(COD).

¹³ Se prop. 2021/22:231 och prop. 2022/23:53.

skärpningar behöver dock vara förenliga med de tidigare nämnda principerna om proportionalitet och ekvivalens. Det följer dock inte omedelbart av dessa principer vilken straffskala som ska gälla för ett visst brott, dvs. vilket abstrakt straffvärde det kan anses ha.¹⁴ Lagstiftaren måste göra en värdering av hur svårt ett visst brott ska anses var i relation till andra brott. Det finns därmed ett utrymme för ändringar i straffskalorna för olika brottstyper, så länge dessa sker på ett enhetligt sätt och kan motiveras utifrån brottslighetens förkastlighet.

Brottslighetens allvar motiverar en skärpning av straffskalan

En grundläggande princip är att straffnivån på ett rimligt sätt ska återspegla brottslighetens allvar. Det är i första hand genom straffskalan som lagstiftaren kan ange hur allvarligt den ser på en viss brottstyp. Straffskalan för respektive brottstyp utgör också den ram inom vilken domstolen har att bestämma straffet i det enskilda fallet. I spannet mellan straffskalans minimum och maximum ska i princip alla tänkbara gärningstyper som faller inom det aktuella tillämpningsområdet kunna inordnas.

I takt med samhällsutvecklingen har lagstiftaren skärpt synen på kränkningar av enskildas personliga integritet, frihet och frid. Av störst intresse för det straffrättsliga skyddet för enskildas personliga integritet är bestämmelserna i 4 kap. brottsbalken.

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är centrala brott i hederssammanhang. Att förmå någon till ett oönskat äktenskap innebär en allvarlig kränkning av offrets mänskliga rättigheter och behovet av att effektivt kunna beivra denna brottslighet är därför starkt. Som tidigare anförts begås dessa brott, liksom andra hedersrelaterade brott, inte sällan under omständigheter som är försvårande. T.ex. är gärningsmannen många gånger en närstående som brotts-offret borde kunna känna tillit till. Gärningen påverkar således brotts-offrets rätt att känna sig trygg i sin familj. Påtryckningarna sker också många gånger i hemmet där alla har rätt att känna särskild trygghet. Vidare är dessa brott ofta kollektivt begångna, eller åtminstone kollektivt förankrade. Detta skiljer sig från exempelvis våld i nära relation, som inte begås i ett hederssammanhang, där omgivningen ofta för-

¹⁴ Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, (2021, version 4, JUNO) s. 186 f.

dömer de handlingar som gärningspersonen utövat.¹⁵ Brottsoffret kan således få utstå hot, kontroll och press från flera personer i sin närmaste omgivning, vilket gör att brottet är svårare att anmäla och att brottsoffret drabbas särskilt hårt. Särskilt i fall som rör barn och unga kan det finnas en risk för att tvångsäktenskap och barnäktenskap förblir okända eftersom brottsoffret då ofta är i beroendeställning till sin familj och saknar vana att söka hjälp hos myndigheter. Redan det nu anförda innebär att det finns anledning att se särskilt allvarligt på dessa brott.

Allvaret i brottsligheten ligger dock inte enbart i den omständigheten att brottsoffret förmåtts till ett oönskat äktenskap eller på vilket sätt detta har skett. De negativa konsekvenserna för brottsoffret upphör inte efter att äktenskapet har ingåtts, utan snarare tvärtom. Ett tvångsäktenskap eller barnäktenskap innebär ofta förväntningar på att detta ska leda till sexuellt samliv och barn, vilket innebär en stor risk för sexuella övergrepp och ofrivilliga graviditeter. Tvångsäktenskap och barnäktenskap kan också vara förknippat med fysiskt och psykiskt våld, isolering och ekonomiskt utnyttjande. Många gånger behöver den utsatta flytta och ryckas upp ur sin invanda miljö för att leva tillsammans med sin make. Den utsatta kan till och med i vissa fall behöva flytta till ett annat land. Varje barn som gifts bort fråntas sin barndom eftersom ett äktenskap medför att barnet förväntas agera som en vuxen och ta ansvar för sådant som följer med ett äktenskap. För många innebär ett tvångsäktenskap eller barnäktenskap att man inte får fortsätta sin skolgång eftersom giftermålet och de krav som följer av detta går före. Många som utsätts för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott saknar i praktiken möjlighet att skilja sig. Den som har varit delaktig i att ett tvångsäktenskap eller barnäktenskap har kommit till stånd kan sägas, i vart fall indirekt, ha bidragit till risken för att brottsoffret utsätts för dessa allvarliga övergrepp. Vi menar därför att det vid bedömningen av brottslighetens allvar finns skäl att se mer allvarligt på brott av nu aktuellt slag och fästa större avseende vid de allvarliga och långtgående följderna av ett tvångsäktenskap än vad som hittills har gjorts. Med hänsyn till detta anser vi att det abstrakta straffvärdet för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är högre än vad de nuvarande straffskalorna ger uttryck för.

¹⁵ Prop. 2021/22:138 s. 13.

Vi ser inte att det finns skäl att göra någon skillnad i straffskalorna för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Personer som inte är barn och som förmås att ingå ett äktenskap mot sin vilja kan vara lika utsatta och drabbade som de som är barn. Myndighetsåldern 18 år är inte heller avgörande för att unga vuxna i en hederskontext ska kunna hävda sin vilja och sina rättigheter gentemot familjen. Det kan således handla om en person som inte längre är barn men som ännu står under ett motsvarande beroende och inflytande från föräldrar eller andra släktingar. Straffskalorna för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bör därför alltså stämma överens med varandra.

En skärpning bör åstadkommas genom att straffminimum och straffmaximum höjs för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Det mest omedelbara sättet att höja straffnivån för en brottstyp är i regel att höja straffminimum för aktuella brott i de fall det är motiverat. För det fall maximistraflet i något fall framstår som undervärderat i förhållande till brottstypens allvar i de allvarligaste fallen eller jämfört med andra brott, kan en höjning även i det avseendet komma i fråga.¹⁶ Storleken på höjningarna bör stå i relation till den befintliga straffskalan och i regel inte ske i alltför stora steg.¹⁷

Den nuvarande bestämmelsen om äktenskapstvång innebär straffansvar för den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Den nuvarande bestämmelsen om barnäktenskapsbrott innebär att om ett äktenskapstvång riktar sig mot en person som inte har fyllt 18 år ska gärningspersonen i stället dömas för barnäktenskapsbrott. Bestämmelsen innebär vidare att den som förmår eller tillåter ett barn att ingå äktenskap, kan dömas för barnäktenskapsbrott. I avsnitt 7.4.3 har vi föreslagit att det straffbara området för äktenskapstvång ska utvidgas till att även omfatta gärningar som innebär att en person vilseleds angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning. Den föreslagna bestämmelsen kommer således att inbegripa en vid krets av gärningar. Såväl gärningar som innebär att någon vilseleds angående att ett äktenskap ingås som gärningar där allvarligt våld eller allvarliga hot har använts för att förmå brottsoffret att ingå äktenskap rymms i straff-

¹⁶ Prop. 2022/23:53 s. 40.

¹⁷ Prop. 2016/17:108 s. 29.

budet. Det kan också förekomma gärningar där gärningspersonen kan ha använt sig av flera otillbörliga medel, t.ex. både olaga tvång och utnyttjande av någons utsatta belägenhet. När det gäller barn-äktenskapsbrottet omfattar detta också fallet att en vårdnadshavare har kännedom om äktenskapet men tillåter barnet att ingå detta utan att vidta någon åtgärd för att förhindra det. Av det sagda följer att straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott måste vara tillräckligt vid för att på ett adekvat sätt kunna inrymma gärningar av olika allvarlighetsgrad.

Den nuvarande straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är fängelse i högst fyra år. För att åstadkomma en tydlig markering av allvaret i brotten och ett högre abstrakt straffvärde bör minimistraffet höjas från allmänt fängelseminimum om 14 dagar (26 kap. 1 § brottsbalken) till fängelse i sex månader. En sådan höjning framstår som väl avvägd, även i relation till övriga brott mot frihet och frid. Det medför t.ex. att minimistraffet placeras på samma nivå som minimistraffet för människohandel, mindre grovt brott (4 kap. 1 a § tredje stycket brottsbalken) och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling (6 kap. 9 § brottsbalken) samt på en nivå sex månader under minimistraffet för grovt olaga tvång (4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken).

De allvarligaste gärningarna som innefattar tvång kan i dag bedömas som grovt olaga tvång, som har en straffskala som sträcker sig till fängelse i sex år. Det kan dock inte uteslutas att det finns situationer där det förhållandet att någon blivit bortgift mot sin vilja är att bedöma som så allvarligt att straffvärdet bör kunna anses väsentligt överstiga fängelse i fyra år även i fall där det inte är fråga om grovt olaga tvång. Som tidigare beskrivits föregås tvångsäktenskap inte enbart av straffbart tvång, utan det finns olika former av brottsliga påtryckningar som används i syfte att få någon att gifta sig mot sin vilja. I dessa fall kan följderna av tvångsäktenskapet vara lika allvarliga som de fall där tvångsäktenskapet har föregåtts av tvång i straffrättslig mening. I sådana situationer kan dock inte straffbestämmelsen om grovt olaga tvång tillämpas. Mot denna bakgrund anser vi att det finns ett behov av att höja maximistraffet för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott till fängelse i sex år.¹⁸ Avsikten med en höjning av minimi- och maximistraffet är att åstadkomma en generell höjning

¹⁸ Samma maximistraff gäller för äktenskapstvång enligt norsk rätt, § 253 straffeloven (se avsnitt 5.3.1).

av straffnivån och skapa mer utrymme för en nyanserad straffmätning för dessa brott. Därmed finns inte längre något behov av att tillämpa bestämmelsen om grovt olaga tvång vid de allvarligaste gärningarna som innefattar tvång. Det förefaller också mest naturligt och ändamålsenligt att bestraffa alla fall av äktenskap utan en persons vilja enligt samma straffbestämmelse.

Undantaget från kravet på dubbel straffbarhet för grovt olaga tvång varigenom någon förmått att ingå ett tvångsäktenskap behövs inte

Förslag: Undantaget från kravet på dubbel straffbarhet för grovt olaga tvång varigenom någon förmått att ingå ett tvångsäktenskap tas bort.

I samband med att bestämmelsen om äktenskapstvång tillkom infördes ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet för detta brott (se 2 kap. 5 § andra stycket punkt 4 a brottsbalken). Det konstaterades att lagstiftningen annars lätt skulle kunna kringgå genom att ett tvångsäktenskap genomförs i ett land som inte har kriminaliserat den gärning det är fråga om, t.ex. när äktenskapet kommer till stånd genom att offrets utsatta belägenhet utnyttjas. Med hänsyn till att de allvarligare fallen av tvång till äktenskap skulle bedömas som grovt olaga tvång i stället för tvångsäktenskap ansågs det nödvändigt att även dessa fall skulle omfattas av samma undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Det infördes därför samtidigt ett undantag för olaga tvång, grovt brott, varigenom någon förmått att ingå ett sådant äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse som avses i bestämmelsen om äktenskapstvång (se 2 kap. 5 § andra stycket punkt 4 b brottsbalken).¹⁹

En konsekvens av att det inte längre finns något behov av att tillämpa bestämmelsen om grovt olaga tvång vid de allvarligaste fallen av äktenskapstvång är att det inte längre finns skäl att undanta grovt olaga tvång eller försök till sådant brott om det avser tvång till äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelse från kravet på dubbel straffbarhet. Detta undantag bör därmed tas bort.

¹⁹ Prop. 2013/14:208 s. 75.

8.4 Äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn

8.4.1 Straffet för äktenskapsresebrott

Utredningen har i avsnitt 7.5.4 och 7.5.5 föreslagit att brottet vilseledande till äktenskapsresa bör byta brottsbeteckning till äktenskapsresebrott och att en ny straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn ska införas. I detta avsnitt och i det följande använder vi oss, med några undantag, av de nya brottsbeteckningarna, alternativt benämningen resebrott. Straffskalan för resebrottet är fängelse i högst två år (4 kap. 4 d § brottsbalken). Straffskalan är utformad mot bakgrund av de straff som kan dömas ut för förberedelse till äktenskapstvång. Straffet för förberedelse till brott ska bestämmas under den högsta gräns som gäller för fullbordat brott och det får bestämmas under den lägsta gränsen. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i sex år eller mer kan följa på det fullbordade brottet (23 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken).

I samband med att straffbestämmelsen infördes, uttalades i förarbetena att en straffskala om fängelse i högst två år ligger rätt i förhållande till straffskalan för förberedelse till äktenskapstvång, ett brott som har stora likheter med det aktuella brottet, och att straffmaximum skulle bli detsamma för båda brotten. Resebrottet fick däremot ett högre straffminimum eftersom straffskalan inte, såsom för förberedelse till äktenskapstvång, ger utrymme för att döma till böter. I förarbetena konstateras att denna skillnad är motiverad, eftersom ett vilseledande till äktenskapsresa innebär en långt framskriden förberedande gärning som inte kan jämföras med de minst kvalificerade fallen av förberedelse till äktenskapstvång.²⁰

Utöver straffbestämmelsen om äktenskapstvång utvärderade Utredningen om starkare skydd mot barnäktenskap, tvångsäktenskap och brott med hedersmotiv även tillämpningen av straffbestämmelsen om vilseledande till äktenskapsresa.²¹ Utredningen bedömde att även straffskalan för det brottet var väl avvägd och att den inte borde ändras, en slutsats som sedermera delades av regeringen.²²

²⁰ Prop. 2013/14:208 s. 66.

²¹ SOU 2018:69 s. 129 f.

²² Prop. 2019/20:131 s. 54.

8.4.2 Det finns skäl att skärpa straffskalan för äktenskapsresebrott

Förslag: Straffskalan för äktenskapsresebrott ska ändras på så sätt att det för brottet stadgas fängelse i högst fyra år.

Inledande utgångspunkter

Tvångsäktenskap och barnäktenskap har ofta internationella inslag. Den exakta omfattningen av tvångsäktenskap som genomförs utomlands och som har svensk anknytning är dock inte känd. Som vi tidigare redovisat har det i promemorian Ett utvidgat utreseförbud för barn (Ds 2022:9) konstaterats att mörkertalet förmodligen är stort när det gäller den typen av brott och att det verkliga antalet personer med svensk anknytning som tvingas att ingå äktenskap utomlands med största sannolikhet är större än vad som framgår av anmälningssstatistiken.²³ I promemorian konstaterades också att risken för att ett barn utsätts för skadliga utlandsvistelser är betydligt större för barn som lever i en miljö med hedersrelaterat våld och förtryck än för andra barn samt att utlandsresor för att ett barn ska ingå äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse är en av de vanligare anledningarna till skadliga utlandsvistelser för barn.²⁴

Den som har förmåtts att resa till ett annat land under falska förespeglningar hamnar lätt i ett utsatt läge där han eller hon har mycket svårt att värja sig mot påtryckningar om giftermål. 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 om unga personer som inte är vana att klara sig själva eller ta kontakt med myndigheter.²⁵ Även de personer som förs ut ur landet med tvång hamnar i en svår och utsatt situation. En stor del av de som utsätts är barn. Som tidigare nämnts har svenska myndigheter också begränsade möjligheter att agera i utlandet när ett bortförande redan har skett, vilket innebär att de utsatta personerna är utlämnade till att försöka

²³ Ds 2022:9 s. 85.

²⁴ Det framkom även att utlandsvistelser för barn förekommer i betydande omfattning även i andra fall. I promemorian ges en rad exempel på sådana vistelser, bland annat s.k. uppfostringsresor, se Ds 2022:9 s. 177.

²⁵ Prop. 2013/14:208 s. 62 f.

skydda sig själva.²⁶ Det är således viktigt att skydda personer mot utlandsresor där de riskerar att utsättas för olika former av skadliga handlingar eller förhållanden.

Maximistraflet för äktenskapsresebrott bör höjas till fängelse i fyra år

Vi har tidigare bedömt att straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bör skärpas med hänsyn till brottslighetens allvar. Motsvarande överväganden gör sig också gällande för äktenskapsresebrottet eftersom en sådan gärning begås i syfte att en person ska utsättas för äktenskapstvång. Vi anser således att en skärpning av straffskalan för äktenskapsresebrott framstår som motiverad för att fullt ut motsvara allvaret hos sådan brottslighet. Till detta kommer att vi i avsnitt 7.5.4 har föreslagit att den aktuella straffbestämmelsen ska utvidgas till att även omfatta fall då någon genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att företa en utlandsresa i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång. Den föreslagna straffbestämmelsen kommer således att träffa fler och potentiellt allvarigare gärningar än vad den nuvarande straffbestämmelsen gör. Även straffskalan för äktenskapsresebrott bör därför vara så vid att den ger möjlighet till en nyanserad straffmätning och kan inrymma gärningar av olika allvarlighetsgrad.

Äktenskapsresebrottet är konstruerat på det sättet att det tar sikte på förberedande handlingar till det allvarigare brottet äktenskapstvång. Genom bestämmelsen straffbeläggs en gärning som typiskt sett medför risk för en viss skadlig effekt, dvs. att ett tvångs-äktenskap ska komma till stånd. För straffansvar krävs alltså inte att det har uppkommit någon fara för att denna effekt ska inträda, utan brottet fullbordas redan vid ankomsten till den stat dit resan sker. Straffskalan för äktenskapsresebrott behöver således ligga rätt inte minst i förhållande till äktenskapstvång men även förberedelse till detta brott.

Enligt vårt förslag i avsnitt 8.3.3 ska straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott skärpas på så sätt att minimistraflet höjs till fängelse i sex månader och maximistraflet höjs till fängelse i sex år. Ett sådant förslag innebär enligt den nuvarande bestämmelsen

²⁶ Prop. 2019/20:131 s. 29 f.

i 23 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken att straffet för förberedelse till äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott får bestämmas till mer än två års fängelse. För att straffskalan för äktenskapsresebrott även fortsättningsvis ska förhålla sig på ett proportionerligt sätt till dessa brott samt motsvara brottets allvar föreslår vi att straffskalan för äktenskapsresebrott ska ändras till fängelse i högst fyra år.

8.4.3 Straffskalan för äktenskapsresebrott mot barn bör överensstämma med straffskalan för äktenskapsresebrott

Förslag: Straffskalan för äktenskapsresebrott mot barn ska vara fängelse högst fyra år.

Brottets straffskala ska återspegla det allvar med vilket samhället ser på utlandsresor där barn riskerar att utsättas för barnäktenskapsbrott. Straffskalan bör också återspegla att det ofta handlar om gärningspersoner som är närstående till barnet och som barnet ska kunna känna tillit till. Brottet bör vidare ges en straffskala som är så vid att den ger möjlighet till en nyanserad straffmätning i vilken kan beaktas de vitt skilda omständigheter som kan föreligga. En straffskala för äktenskapsresebrott mot barn som överensstämmer med straffskalan för bestämmelsen om äktenskapsresebrott framstår som välvägd med hänsyn till det skyddade intresset. Vi föreslår därför att straffskalan ska vara fängelse i högst fyra år.

8.5 Hedersförtryck

8.5.1 Straffet för hedersförtryck

Straffskalan för hedersförtryck är fängelse i lägst ett och högst sex år (4 kap. 4 e § brottsbalken).

Straffbestämmelsen om hedersförtryck är utformad med fridskränkingsbrotten som förebild (se 4 kap. 4 a § brottsbalken). Brottskonstruktionen är densamma i fråga om de brottsliga gärningarna som kan ingå i brottet och de rekvisit som avser upprepad integritetskränkning och att gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Det har således ansetts lämpligt att straffska-

lorna för hedersförtrycksbrottet och fridskränkningssbrotten överensstämmer med varandra.²⁷

Enligt förarbetena bör straffvärdet hamna på straffminimum eller i den nedersta delen av straffskalan endast då det är fråga om fall där de brottsliga gärningarna utgörs av ett mindre antal förhållandevis lindriga brott. Ju allvarigare eller ju fler gärningar som ingår i brottet, desto högre blir straffvärdet. Om det finns ett närstående förhållande mellan gärningspersonen och brottsoffret bör det beaktas i straffskärpande riktning enligt allmänna principer för straffvärdebedömning.²⁸

Hedersförtrycksbrottet har samma definition av begreppet heder och är utformat på samma sätt som den särskilda straffskärpningsgrunden i 29 kap. 2 § 10 brottsbalken, som innebär att det som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder. Det innebär att om någon döms för hedersförtryck ska inte den särskilda straffskärpningsgrunden också tillämpas. Den försvårande omständigheten har då redan beaktats genom att personen döms för brottet. Om ett brott med strängare straffskala än hedersförtrycksbrottet utgör en del av den samlade brottsligheten, ska domstolen döma särskilt för det brottet och inte låta det ingå i hedersförtrycksbrottet. Om straffskalan för det allvarligaste brottet inte skiljer sig så mycket från straffskalan för hedersförtryck och de resterande brotten blir alltför få för att kunna uppfylla kravet på att gärningarna ska ha utgjort led i en upprepad kränkning, skulle det dock i vissa fall kunna vara naturligare att inordna det allvarligaste brottet som ett underbrott till hedersförtrycksbrottet, vilket skulle medföra att straffvärdet för den samlade brottsligheten i många fall kan öka väsentligt.²⁹

Tidigare överväganden om straffskalan

Straffbestämmelsen om hedersförtryck trädde i kraft den 1 juni 2022 vilket innebär att den är förhållandevis ny. Som tidigare framhållits har hedersförtrycksbrottet sin förebild i straffbestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. Eftersom brottskonstruktionen är densamma kan ledning i den delen hämtas från

²⁷ Prop. 2021/22:138 s. 26 f.

²⁸ A. prop. s. 40.

²⁹ A. prop. s. 27 och s. 39 f.

förarbetsuttalanden och praxis avseende fridskränkningensbrotten.³⁰ Det finns således anledning att närmare belysa vilka överväganden som gjordes i samband med den senaste översynen av straffskalan för fridskränkningensbrotten.

I betänkandet En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer (2024:13) bedömde Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen att det inte fanns några övertygande skäl för att höja maximistrafket för fridskränkningensbrotten, men lämnade i enlighet med sitt uppdrag ett alternativt förslag om att skärpa maximistrafket till tio års fängelse. Förslaget hade sin bakgrund i ett tillkännagivande från riksdagen till regeringen om att trafket för fridskränkningensbrotten bör skärpas genom att maximistrafket höjs från fängelse i sex år till fängelse i tio år.³¹

Utredningen ansåg att den nuvarande straffskalan för fridskränkningensbrotten gav tillräckligt utrymme för en nyanserad straffvärdebedömning i de allvarligaste fallen. Utredningen anförde bl.a. följande.³²

Den nuvarande straffskalan för fridskränkningensbrotten innebär i praktiken att normalgradsbrott ingår i fridskränkningensbrotten, medan domstolen ska döma särskilt för grova brott med strängare straffskala. De allvarligare fallen av fridskränkningensbrott skulle därmed kunna bestå av exempelvis flera allvarliga misshandelsbrott av normalgraden. Maximistrafket för misshandel är fängelse i två år. I praktiken utgör dock minimistrafket för grov misshandel, dvs. fängelse i ett år och sex månader, i princip ett slags maximum vid straffmätning av misshandel av normalgraden. Med hänsyn till hur domstolarna enligt rättspraxis bedömer straffvärdet för flerfaldig brottslighet (det som ibland kallas ”mängdrabatt”) är det svårt att se att det samlade straffvärdet för flera misshandelsbrott av normalgraden skulle överstiga sex års fängelse. Den slutsatsen gäller även då gärningarna begåtts i en kontext som medför att de ska anses utgöra ett fridskränkningensbrott och att det samlade straffvärdet följaktligen anses högre än annars. Detta talar för att den befintliga straffskalan är tillräcklig även vid fridskränkningensbrott som omfattar ett stort antal gärningar.

[---] En omständighet som hade kunnat tala för ett behov av att höja maximistrafket är om de senaste årens kriminalstatistik hade visat att många av de utdömda fängelsestraffen placerar sig i den övre delen av den tillämpliga straffskalan. Så är emellertid inte fallet. Tvärtom visar statistiken att fängelsestraffets längd bestämts till mer än tre år endast i fem fall beträffande grov fridskränkning och i tre fall beträffande grov kvinnofridskränkning sedan 2012. Maximistrafket har utnyttjats i ett enstaka fall beträffande grov fridskränkning och inte i något fall avse-

³⁰ Prop. 2021/22:138 s. 38.

³¹ Bet. 2020/21:JuU35 punkt 4, rskr. 2020/21:314.

³² SOU 2024:13 s. 372 f.

ende grov kvinnofridskränkning. [...] Den övervägande andelen av de utdömda fängelsestraffen avser fängelse som mest två år och den genomsnittliga strafflängden för fridskränkningsbrotten har de senaste åren legat på drygt ett års fängelse. [...]

Ett annat argument som utredningen framförde var att en höjning av maximistraffet till tio års fängelse skulle medföra att grövre brott (t.ex. våldtäkt och grov misshandel), som domstolen i dag har att döma särskilt för, skulle ingå som en del i fridskränkningsbrotten. Utredningen menade att en sådan ordning skulle innebära ett tydligt avsteg från syftet bakom fridskränkningsbrottens konstruktion och en risk för oönskade konsekvenser i straffvärdehänseende. Utredningen anförde i denna del följande.³³

När det är fråga om konkurrens mellan ett fridskränkingsbrott och ett brott med strängare straffskala, ska domstolen [...] döma särskilt för det allvarigare brottet i stället för att se det som en del av ett fridskränkingsbrott. Det innebär att domstolen enligt den nuvarande regleringen ska döma särskilt för exempelvis grov misshandel eller våldtäkt, även om dessa gärningar ingår i ett beteende som omfattas av brottskatalogen till grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning.

Vid tillämpning av normala konkurrensregler skulle en höjning av maximistraffet till tio år innebära att domstolen inte längre skulle ha att döma särskilt för exempelvis grov misshandel och våldtäkt. [...] [...]

Ett viktigt syfte med fridskränkingsbrotten är [...] att markera allvaret i den kränkning det innebär att utsättas av upprepade gärningar av en närstående person, även om gärningarna sedda var för sig inte är särskilt allvarliga. En lagändring som medför att även grövre brott, såsom grov misshandel och våldtäkt, ska kunna ingå som en del i fridskränkingsbrotten skulle innebära ett avsteg från de motiv som låg bakom införandet av fridskränkingsbrotten. I sammanhanget bör poängteras att den omständigheten att brottsligheten har begåtts mot en närstående i det egna hemmet ofta beaktas i straffvärdehöjande riktning när det gäller de brott som i dag ska dömas särskilt för. Det finns därför inga skäl för att anta att en ändring som innebär att om även grövre brott, såsom grov misshandel eller våldtäkt, skulle ingå som en del i fridskränkingsbrotten, i sig skulle leda till en strängare syn på dessa brott.

[...]

[...] Enligt vår bedömning är det [...] tveksamt om en ordning som innebär att även grövre brott omfattas av fridskränkingsbrotten skulle leda till att det samlade straffvärdet bedöms som högre än om domstolen, som i dag, dömer särskilt för dessa. Det finns tvärtom en risk för att den praktiska effekten av den förändring i konkurrenshänseende

³³ SOU 2024:13 s. 374 ff.

som en skärpning av maximistraflet medför, innebär att det samlade straffvärdet av brottsligheten bedöms som lägre än om domstolen dömer särskilt för grövre brott. Det beror på att domstolarna traditionellt bestämmer straffvärdet vid flerfaldig brottslighet enligt den s.k. asperationsprincipen [---].

Ett praktiskt exempel är att en person döms för grov kvinnofridskränkning bestående av fyra fall av misshandel av normalgraden med ett straffvärde som var för sig motsvarar en månads fängelse samt ett fall av våldtäkt med ett straffvärde på tre års fängelse. I ett sådant fall hade straffvärdet för den grova kvinnofridskränkningen med största sannolikhet bedömts motsvara straffminimum på ett års fängelse. Enligt de hanteringsmodeller för straffvärdebedömning vid flerfaldig brottslighet som presenteras i doktrinen, och som fått stort genomslag i praxis hade en rimlig utgångspunkt vid bedömningen av det samlade straffvärdet varit att utgå från straffvärdet för våldtäkten, dvs. tre års fängelse, och till detta addera 1/3 av straffvärdet för den grova kvinnofridskränkningen. Det samlade straffvärdet hade då blivit ungefär tre år och fyra månaders fängelse.

Om våldtäkten i exemplet ovan i stället skulle ingå i den grova kvinnofridskränkningen hade domstolen haft att göra en samlad bedömning av straffvärdet för den grova kvinnofridskränkningen. Det finns en risk för att våldtäkten genom en sådan hantering hade fått ett mindre genomslag på det samlade straffvärdet än om man, enligt nuvarande ordning, hade dömt särskilt för brottet. Eftersom misshandelsbrotten framstår som lindriga i förhållande till våldtäkten, är det möjligt att straffvärdet för fridskränkingsbrotten knappt hade överstigit straffvärdet för endast våldtäkten sedd för sig.

I sammanhanget bör det dock framhållas att det inte är helt klart vilken betydelse och roll som asperationsprincipen har vid den typ av brottskonstruktion som fridskränkingsbrotten bygger på, dvs. en brottstyp genom vilken det straffbeläggs att någon mot en och samma person begår olika typer av var för sig straffbelagda gärningar. Vidare har Högsta domstolen uttalat att det oftast finns skäl att ge asperationsprincipen ett mindre genomslag (dvs. att reduktionen av den samlade brottslighetens straffvärde blir något mindre än annars) vid straffmätningen av gärningar som begåtts mer eller mindre systematiskt eller vid upprepning av en viss typ av gärning mot en och samma målsägande (se bl.a. ”Upprepade grova våldtäkter mot barn NJA 2019 s. 238 och ”Upprepade övergrepp i rättssak” NJA 2019 s. 747). Enligt vår uppfattning går det dock inte att bortse från risken för att en förändring i konkurrenshänseende i praktiken kan leda till oavsiktliga effekter vid straffvärdebedömningen av fridskränkingsbrotten, dvs. att det önskemål som getts uttryck för i riksdagens tillkännagivande till regeringen om en straffskärpning inte uppfylls utan snarare motverkas.

En annan negativ konsekvens av en skärpning av maximistraflet för fridskränkingsbrotten var enligt utredningen att det skulle bli svårare

att utläsa i belastningsregistret om en person t.ex. har dömts för allvarigare sexualbrott. Utredningen menade också att en höjning av maximistraffet kunde få effekter som är hänförliga till rättskraftens räckvidd. Efter en fällande dom för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning kan en åklagare som regel inte väcka åtal på nytt avseende ett brott som ingått i det tidigare fridskränkingsbrottet, också om denna gärning inte uttryckligen beaktas vid den tidigare lagföringen. Däremot torde det inte föreligga något hinder mot att återkomma med åtal för ett brott som domstolen skulle ha dömt särskilt för om brottet hade tagits upp i samband med åtalet för fridskränkingsbrottet. Utredningen framhöll att om även grova brott ska omfattas av ett fridskränkingsbrott, torde det kunna innebära att åklagaren inte skulle kunna väcka åtal för t.ex. en våldtäkt som begåtts under den tidsperiod som det tidigare åtalet för fridskränkingsbrottet avsåg, men som av olika anledningar inte kommit att omfattas av det åtalet. En sådan ordning ansågs inte lämplig ur ett brottsofferperspektiv.³⁴

Regeringen har i propositionen Kontaktförbud – ett utökat skydd för utsatta personer anslutit sig till utredningens bedömning att skälen mot att höja maximistraffet för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning vägde klart tyngre än de skäl som talade för en sådan höjning.³⁵

8.5.2 Det finns inte skäl att skärpa straffskalan för hedersförtryck

Bedömning: Straffskalan för hedersförtryck bör inte ändras.
--

Skälen för utredningens bedömning

Som anförts tidigare i detta kapitel har synen på de hedersrelaterade brotten förändrats under de senaste åren och flera åtgärder har vidtagits för att markera att lagstiftaren ser allvarligt på denna typ av brottslighet. Hedersförtryck tar sikte på situationer där gärningsmannen gör sig skyldig till ett upprepat och systematiskt kränkande

³⁴ SOU 2024:13 s. 379 f.

³⁵ Prop. 2024/25:123 s. 99 ff.

handlande som kan få svåra konsekvenser för dem som utsätts. Som vi framfört i våra överväganden om straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott begås hedersrelaterade brott ofta under omständigheter som är försvårande. Exempelvis saknar den utsatta oftast stöd från anhöriga eftersom familjen, släkten eller gruppen ofta sympatiserar med gärningspersonen. Precis som när det gäller äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kan brottets allvar således tala för att straffskalan bör skärpas.

Vi ser dock att det finns flera skäl som talar mot en sådan skärpning. Hedersförtryck har som tidigare påpekats en liknande brottskonstruktion som fridskränkningensbrotten. Med hänsyn till hedersförtrycksbrottets förhållande till fridskränkningensbrotten har bedömningen tidigare gjorts att straffskalorna för hedersförtrycksbrottet och fridskränkningensbrotten bör överensstämma med varandra. Enligt vår bedömning bör denna ordning gälla även i fortsättningen.

Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen har i sin översyn av straffskalan för fridskränkningensbrotten kommit fram till att straffskalan ger tillräckligt utrymme för nyanserade straffvärdebedömningar. Vi har inte funnit skäl att göra någon annan bedömning när det gäller hedersförtrycksbrottet. I detta sammanhang kan också konstateras att straffbestämmelsen om hedersförtryck har varit gällande under en förhållandevis kort tid och att det därför är högst befogat med viss försiktighet när det gäller att föreslå ändringar i straffbestämmelsen. Som framgår av statistiken är erfarenheterna av straffbestämmelsen begränsade och praxis som berör hedersförtrycksbrott mycket knapphändig. Det har således inte framkommit något som talar för att den nuvarande straffskalan för hedersförtryck inte är tillräckligt vid eller att den inte ger tillräckligt utrymme för utdömande av en proportionerlig påföljd även i de allvarligaste fallen.

Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen har också ansett att en höjning av maximistraffet för fridskränkningensbrotten bl.a. skulle medföra en risk för oönskade konsekvenser i straffvärdehänseende och i förhållande till rättskraftens räckvidd. En höjning av maximistraffet för hedersförtryck skulle enligt vår bedömning leda till motsvarande konsekvenser. Mot denna bakgrund anser vi att det inte finns skäl att skärpa straffskalan för hedersförtryck.

Enligt våra direktiv ska vi, oavsett ställningstagande i sak, lämna författningsförslag. Som vi redogjort för tidigare lämnade Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen ett alternativt för-

slag om att skärpa maximistraffet för fridskränkingsbrotten till tio års fängelse. En följd av att straffskalan för hedersförtrycksbrottet skärps är att fler allvarigare brott med höga straffskalor kommer att ingå som en del i hederförtrycksbrottet i stället för att domstolen dömer särskilt för dessa brott. Straffmaximum för hedersförtrycksbrottet behöver därför sättas förhållandevis högt så att straffskalan lämnar utrymme för en rimlig straffnivå även för de fall där hedersförtrycksbrottet utgörs av flera allvarigare gärningar. Med hänsyn till detta lämnar vi i kapitel 15 ett alternativt författningsförslag om att skärpa maximistraffet för hedersförtryck till tio års fängelse.

9 Hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

9.1 Inledning

Som framförts i tidigare utredningsarbeten är det tydligt att de brottsbekämpande myndigheterna möter betydande svårigheter när det gäller att utreda ärenden om hedersrelaterad brottslighet. Även om flera kartläggningar och rapporter visar att hedersrelaterat våld och förtryck förekommer i det svenska samhället finns det mycket få lagföringar för hedersrelaterad brottslighet (se avsnitt 8.2). Att så är fallet har bl.a. förklarats med att dessa brott är komplexa till sin natur och därför ofta svåra att utreda samt att ärendena är relativt få.¹

Vi har i det föregående pekat på att det krävs en heltäckande lagstiftning för att komma åt det hedersrelaterade våldet och förtrycket. I det ingår även att stärka kvaliteten och effektiviteten i brottsutredningarna, för att i förlängningen bidra till ökad lagföring för hedersrelaterad brottslighet. Som framkommit i tidigare utredningsarbeten föreligger det ofta bevisssvårigheter i ärenden om hedersrelaterad brottslighet. Det är också den bilden som utredningen har fått vid sina kontakter med polis och åklagare, som har lyft behovet av att kunna använda hemliga tvångsmedel i större utsträckning än vad som nu är möjligt. Även om frågan inte uttryckligen omfattas av våra direktiv har vi valt att överväga om det finns skäl att utvidga tillämpningsområdet för hemliga tvångsmedel eftersom vi bedömer att frågan är viktig och har ett tydligt samband med de frågor vi har att utreda.

¹ Se t.ex. SOU 2018:69 s. 211 f.

9.2 Övervägandena avser äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Det krävs att vissa förutsättningar är uppfyllda för att möjligheten att använda hemliga tvångsmedel ska införas. En avgörande förutsättning är att brottet eller brottsligheten är så allvarlig att åtgärden är försvarlig.

Av de brott som har behandlats i den här utredningen är det enligt vår bedömning brotten äktenskapstvång (4 kap. 4 c § första stycket brottsbalken) och barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken) som bör omfattas av övervägandena om möjligheten att använda hemliga tvångsmedel. Utredningen har i avsnitt 8.3.3 föreslagit att straffskalorna för dessa brott ska skärpas på så sätt att minimistraflet höjs till fängelse i sex månader och maximistraflet höjs till fängelse i sex år. En följd av förslaget är att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan förekomma i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott (se 27 kap. 19 a § andra stycket 1 rättegångsbalken).

Skärpningen av straffskalorna skulle också kunna ha en viss påverkan på möjligheten att med stöd av respektive straffvärdeventil använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter (se 27 kap. 18 a § andra stycket 21 och 22 rättegångsbalken och 4 § lagen [2020:62] om hemlig dataavläsning). Ett krav på att straffvärdet kan antas överstiga fängelse två år kan dock innebära att brotten i stor utsträckning faller utanför tillämpningsområdet för dessa hemliga tvångsmedel.

9.3 Vilka hemliga tvångsmedel bör omfattas?

Som anförts ovan har utredningen valt att överväga om hemliga tvångsmedel ska kunna användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Utredningen har inledningsvis övervägt om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation bör få användas vid dessa brott. Att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska kunna användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott förutsätter att utredningens förslag om ett höjt minimistrafte för brotten genomförs. Vidare kan hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att fastställa vem som skäligen

kan misstänkas för brott användas för samma slags brott som hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (27 kap. 19 b § rättegångsbalken). Utredningen har därför valt att analysera frågan om brottskatalogerna för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 a och 19 b §§ rättegångsbalken bör utvidgas i motsvarande mån.

Som kommer att utvecklas närmare nedan kan även hemlig kameraövervakning användas för samma slags brott som hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (27 kap. 20 b § första stycket rättegångsbalken). Huvudregeln är vidare att hemlig kameraövervakning får användas i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott om förundersökningen avser brott som kan leda till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation som riktats mot någon som är skäligen misstänkt (27 kap. 20 c § andra stycket 1 rättegångsbalken). Utredningen har därför även valt att analysera frågan om brottskatalogerna för hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 b och 20 c §§ rättegångsbalken bör utvidgas i motsvarande mån.

Även hemlig dataavläsning får – med undantag för hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter – användas vid förundersökning om samma slags brott som hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (4 § lagen om hemlig dataavläsning). Hemlig dataavläsning kan vara ett sätt för de brottsbekämpande myndigheterna att få tillgång till samma slags uppgifter som genom t.ex. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Ett syfte med att införa hemlig dataavläsning var att motverka konsekvenserna av att den ökade användningen av kryptering och anonymisering har gjort det svårare att få tillgång till innehållet i elektronisk kommunikation. I samband med införandet uttalade regeringen att det är av väsentlig betydelse att hemlig dataavläsning kan användas i motsvarande fall som de befintliga hemliga tvångsmedlen, eftersom det annars finns en risk för att vissa allvarliga brott inte kan utredas när det visar sig vara omöjligt att använda befintliga hemliga tvångsmedel.² Vi har därför valt att låta våra överväganden i detta kapitel omfatta även hemlig dataavläsning förutom hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter.

² Prop. 2019/20:64 s. 69–71 och 124.

9.4 Allmänna utgångspunkter vid användningen av hemliga tvångsmedel

För att kunna genomföra olika beslut under en förundersökning finns vissa möjligheter att med tvång genomdriva åtgärder. De brukar allmänt kallas för straffprocessuella tvångsmedel. De straffprocessuella tvångsmedlen syftar till att de brottsbekämpande myndigheterna ska ha adekvata verktyg för att bl.a. utreda brott och säkerställa lagföring. Bland de straffprocessuella tvångsmedlen intar de hemliga tvångsmedlen en särställning eftersom den som är föremål för tvångsmedlet inte får veta att det används mot honom eller henne. Att den misstänkte hålls ovetande om tvångsmedelsanvändningen är en förutsättning för att tvångsmedlet ska få avsedd effekt. Sedan länge finns det en noggrann reglering av de tvångsmedel som får användas för utredning av brott. De straffprocessuella tvångsmedlen regleras huvudsakligen i rättegångsbalken. Eftersom innebörden av olika straffprocessuella tvångsmedel definieras i rättegångsbalken, och regler om tvångsmedel i andra författningar normalt hänvisar till rättegångsbalken, anses rättegångsbalken vara vägledande för tolkning och tillämpning av regler om tvångsmedel i annan lagstiftning.³

Även om de närmare förutsättningarna för användningen av hemliga tvångsmedel regleras i olika lagar är de grundläggande utgångspunkterna desamma. Till en början förutsätter användning av straffprocessuella tvångsmedel en bestämmelse i lag som medger intrång i den enskildes rättssfär (legalitetsprincipen).⁴

För all användning av tvångsmedel gäller några ytterligare allmänna principer. Dessa principer är ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Enligt ändamålsprincipen får ett tvångsmedel användas endast för det ändamål som framgår av lagstiftningen. Behovsprincipen innebär att en myndighet får använda ett tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov av det och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Proportionalitetsprincipen innebär att ett tvångsmedel får tillgripas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.⁵

³ Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel– när och hur får de användas? (2022, version 5, JUNO) s. 47 f.

⁴ Ekelöf m.fl., Rättegång. Tredje häftet (2018, version 8, JUNO) s. 40.

⁵ Prop. 2022/23:126 s. 62.

9.5 Skyddet för den personliga integriteten

Användning av tvångsmedel i en förundersökning är en av samhällets mest ingripande åtgärder mot enskilda. I 2 kap. regeringsformen finns föreskrifter om grundläggande fri- och rättigheter. Föreskrifterna innebär bl.a. att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång, mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande (2 kap. 6 § första stycket regeringsformen). Var och en är också skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Dessa grundläggande rättigheter får begränsas bara genom lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till skydd för privat- och familjeliv omfattar bl.a. skydd mot övervakning i olika former. Offentliga myndigheter får inte inskränka dessa rättigheter annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt bl.a. med hänsyn till statens säkerhet och den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning och brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen (2 kap. 19 § regeringsformen).

Rätten till respekt för privatliv finns också i artikel 7 i EU:s rättighetsstadga. Varje begränsning i utövandet av de fri- och rättigheter som erkänns i EU:s rättighetsstadga måste vara föreskriven i lag och förenlig med innehållet i dessa fri- och rättigheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, göras endast om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors fri- och rättigheter (artikel 52.1). I den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen, ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen, eller ett mer långtgående skydd (artikel 52.3). Rättig-

hetsstadgan riktar sig till medlemsstaterna när de tillämpar unionsrätten (artikel 51.1). Det innebär att rättigheterna i stadgan måste iaktas vid tillämpningen av nationell lagstiftning som genomför EU-rätt och nationell lagstiftning som omfattas av unionens tillämpningsområde.⁶

Barnkonventionen innehåller bestämmelser om barns rätt till privatliv. Av artikel 16 följer att inget barn får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv. Vidare framgår av artikel 3 att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I artikel 40 uppställs även vissa krav i fråga om barn som misstänks för brott. All lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionens bestämmelser.⁷

9.6 En avvägning mellan behov och integritetsintrång

De straffprocessuella tvångsmedlen intar en särställning på integritetsskyddsområdet, eftersom de ger staten laglig rätt till en långtgående och ofta djupt integritetskränkande övervakning och kontroll av medborgarna. Särskilt gäller detta de hemliga straffprocessuella tvångsmedlen. Anledningen till att dessa tvångsmedel alls kan accepteras i ett demokratiskt samhälle är att motstående intressen, i synnerhet intresset av att effektivt kunna bekämpa grov brottslighet, under vissa omständigheter ter sig viktigare än skyddet för den personliga integriteten. Utan möjlighet att använda tvångsåtgärder skulle förutsättningarna för att klara upp brott påtagligt försämrats.

Vid överväganden om att utöka de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att använda hemliga tvångsmedel krävs noggranna avvägningar mellan å ena sidan behovet av åtgärden samt åtgärdens förväntade effektivitet och nytta och å andra sidan vilka integritetsintrång som åtgärden kan förväntas medföra. En utökad möjlighet att använda hemliga tvångsmedel måste motsvaras av ett faktiskt behov, vilket ska vägas mot vikten av att värna rättssäkerhet och personlig integritet.⁸

⁶ EU-domstolens dom den 26 februari 2013 i målet Åkerberg Fransson, C-617/10, punkt 21.

⁷ Prop. 2017/18:186 s. 94.

⁸ Prop. 2022/23:126 s. 65 och SOU 2007:22 del 1 s. 176 f.

Den grundläggande avvägningen mellan integritetsintresset och intresset av effektiv brottsutredning och lagföring görs av lagstiftaren, som drar upp ramarna för vilka integritetsintrång som är godtagbara. Ytterst är det dock beslutsfattaren som ska se till att balansen mellan integritet och effektivitet upprätthålls, eftersom reglerna om straffprocessuella tvångsmedel inte är tvingande. Tvångsmedel är något som får men inte måste användas och som därför självfallet ska användas med förnuft.⁹

9.7 Hemliga tvångsmedel mot barn under 15 år i brottsutredningar

Enligt nuvarande regler får hemliga tvångsmedel inte användas mot barn under 15 år i brottsutredningar (se 36 f § lagen [1964:167] med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har i betänkandet Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare (SOU 2024:93) föreslagit att hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning ska få användas mot barn under 15 år som misstänks för ett allvarligt brott.

Kraven för användning föreslås vara avsevärt högre än de som gäller för användning av sådana tvångsmedel mot personer i straffbar ålder. Tvångsmedlen föreslås bara få användas vid misstanke om brott med fyra års fängelse som minimistraff, men för hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning som avser rumsavlyssningsuppgifter ställs krav på misstanke om brott med fem års fängelse som minimistraff. Hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning som avser rumsavlyssningsuppgifter föreslås dock få användas även vid terroristbrott.¹⁰ Regleringen om hemliga tvångsmedel föreslås tidsbegränsas att gälla i fem år. Betänkandet har remitterats och bereds i Regeringskansliet.

Om brottskatalogerna utvidgas så att hemliga tvångsmedel kan användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kommer det aktuella förslaget inte att innebära att hemliga tvångsmedel kan användas mot barn under 15 år i utredningar om

⁹ Lindberg (2022) s. 47 f.

¹⁰ SOU 2024:93 s. 437 ff.

äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Minimistrafvet för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott föreslås vara fängelse i sex månader (se avsnitt 8.3.3), vilket innebär att brotten inte når upp till de minimistrafv som enligt förslaget krävs för att hemliga tvångsmedel ska vara tillåtna mot barn under 15 år.

9.8 Regleringen om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning

9.8.1 Tvångsmedlens innebörd

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har sitt främsta värde vid brottslighet som är föremål för planering eller som ingår i en organiserad verksamhet.¹¹ För att avlyssningen ska ge förväntat resultat torde nämligen krävas att flera personer är inblandade i brottet, eller åtminstone har kännedom om det. Vid ett spontant brott av en ensam gärningsman är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation därför sällan ett effektivt medel, oavsett hur allvarligt brottet är.¹²

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller en annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet (27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken).

Tvångsmedlet kan tillämpas på alla former av kommunikation i näten, alltså både muntlig och skriftlig sådan såsom t.ex. telefonsamtal, elektronisk post och SMS.¹³

Ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ger även rätt till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (27 kap. 18 § andra stycket rättegångsbalken).

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation regleras i 27 kap. 19–19 b §§ rättegångsbalken. Tvångsmedlet innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om meddelanden som i ett elektroniskt

¹¹ Prop. 1988/89:124 s. 37.

¹² Lindberg (2022) s. 567.

¹³ Lindberg, Rättegångsbalk (1942:740) 27 kap. 18 §, Lexino, 2023-12-01 (JUNO).

kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress (27 kap. 19 § första stycket 1 rättegångsbalken). Uppgifterna avslöjar inte innehållet i meddelandena utan enbart att kommunikationen har förekommit och vissa detaljer kring kommunikationen, s.k. trafikuppgifter. Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får sådana meddelanden även hindras från att nå fram (27 kap. 19 § andra stycket rättegångsbalken). Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär även att uppgifter i hemlighet hämtas in om vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område (27 kap. 19 § första stycket 2 rättegångsbalken). Vidare innebär hemlig övervakning av elektronisk kommunikation att uppgifter i hemlighet hämtas in om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (27 kap. 19 § första stycket 3 rättegångsbalken).

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda tv-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas (27 kap. 20 a § rättegångsbalken).

Hemlig dataavläsning är ett komplement till andra tvångsmedel och innebär att de brottsbekämpande myndigheterna med någon form av tekniskt hjälpmedel i hemlighet bereder sig tillgång till exempelvis en mobiltelefon, en dator eller ett användarkonto till en kommunikationstjänst. På så sätt kan myndigheten bl.a. få kännedom om hur utrustningen används eller har använts och vilken information som finns i den. Metoden innebär att myndigheten dels bereder sig tillgång till utrustningen, dels tar del av uppgifterna.¹⁴

Hemlig dataavläsning kan avse en stor mängd olika information som har delats upp i sex olika uppgiftstyper. De sex uppgiftstyperna preciseras i 2 § lagen om hemlig dataavläsning som

1. kommunikationsavlyssningsuppgifter,
2. kommunikationsövervakningsuppgifter,
3. platsuppgifter,
4. kameraövervakningsuppgifter,

¹⁴ Prop. 2019/20:64 s. 55 och prop. 2024/25:51 s. 22.

5. rumsavlyssningsuppgifter, eller
6. andra uppgifter som är åtkomliga i ett avläsningsbart informationssystem.

Med kommunikationsavlyssningsuppgifter avses uppgifter om innehåll i meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller en annan adress (1 § lagen om hemlig dataavläsning). Kommunikationsavlyssningsuppgifter motsvarar de som får hämtas in genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (27 kap. 18 § rättegångsbalken).

Kommunikationsövervakningsuppgifter avser uppgifter om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller en annan adress (1 § lagen om hemlig dataavläsning). Uppgifterna motsvarar de som får hämtas in genom bl.a. hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (27 kap. 19 § rättegångsbalken) och omfattar t.ex. inte uppgifter om vad ett meddelande innehåller.

Platsuppgifter avser uppgifter om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (1 § lagen om hemlig dataavläsning). Uppgifterna är till sin typ sådana som får hämtas in genom bl.a. hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (27 kap. 19 § rättegångsbalken).

Kameraövervakningsuppgifter avser uppgifter som framkommer genom optisk personövervakning (1 § lagen om hemlig dataavläsning). Det motsvarar sådana uppgifter som får hämtas in genom hemlig kameraövervakning utförd med optisk-elektroniska instrument eller annan jämförbar utrustning (27 kap. 20 a § rättegångsbalken).

Med rumsavlyssningsuppgifter avses uppgifter som avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster som allmänheten inte har tillträde till (1 § lagen om hemlig dataavläsning). Uppgifterna motsvarar de som får hämtas in genom hemlig rumsavlyssning (27 kap. 20 d § rättegångsbalken).

Slutligen avses med ett avläsningsbart informationssystem en elektronisk kommunikationsutrustning eller ett användarkonto till, eller en på motsvarande sätt avgränsad del av, en kommunikationstjänst, lagringstjänst eller liknande tjänst.

Många av de uppgifter som kan hämtas in genom hemlig data-avläsning kan de brottsbekämpande myndigheterna alltså, efter tillstånd, även hämta in genom andra tvångsmedel. Det är dock inte alltid praktiskt möjligt att hämta in uppgifterna med hjälp av andra tvångsmedel. Det beror till stor del på att internetbaserad kommunikation ofta har krypterat innehåll som inte kan fångas upp i ett läs- eller avlyssningsbart skick genom övriga tvångsmedel. Lagen om hemlig data-avläsning infördes således i syfte att återställa de brottsbekämpande myndigheternas förmåga att hämta in och ta del av information.¹⁵

9.8.2 Förutsättningarna för användning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

I 27 kap. 18 a § första stycket rättegångsbalken stadgas att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid en förundersökning om någon är skäligen misstänkt för brott som avses i bestämmelsens andra stycke och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Misstanken ska avse ett konkret brott.¹⁶ Graden av misstanke kan förändras under utredningens gång. Med hänsyn till att det är fråga om ett mycket integritetskränkande tvångsmedel är det viktigt att den frågan bevakas fortlöpande. Om det inte längre finns skäl för avlyssningen ska den avbrytas.¹⁷

I bestämmelsens andra stycke anges vid vilka brott hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas.

Enligt första punkten får hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation användas vid en förundersökning om ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Tvångsmedlet får också användas vid de brott som anges i en särskild brottskatalog (punkterna 2–20). Detsamma gäller vid försök, förberedelse och stämpling till sådana brott som anges i punkterna 1–5, 7, 8, 10 och 12–18, förutsatt att försök, förberedelse respektive stämpling är straffbelagd (punkt 19) och vid försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 6, 9 eller 11, om en sådan gärning är belagd med straff och det kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i tre månader (punkt 20).

¹⁵ Prop. 2024/25:51 s. 23.

¹⁶ Såvitt gäller nu berörda tvångsmedel har rekvisitet ”skäligen misstänkt” behandlats av bl.a. Ekelöf i SvJT 1982 s. 654 och av Tvångsmedelskommittén, SOU 1984:54 s. 224.

¹⁷ Lindberg (2022) s. 573.

Enligt den s.k. straffvärdeventilen får hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation också användas vid annat brott än de tidigare nämnda, om det kan antas att brottet i det enskilda fallet har ett straffvärde som överstiger två års fängelse (punkt 21). Straffvärdeventilen har främst betydelse vid mycket allvarliga förmögenhetsbrott och vid ekonomisk brottslighet eftersom sådana brott inte har tillräckligt höga minimistraff för att huvudregeln i första punkten ska kunna tillämpas. Straffvärdeventilen är även tillämplig på försöks-, förberedelse- och stämplingsbrott, förutsatt att dessa har ett så högt straffvärde som krävs.¹⁸ Utgångspunkten är enligt förarbetena att straffvärdeventilen ska tillämpas restriktivt.¹⁹

Det finns även en straffvärdeventil som tar sikte på den samlade brottsligheten, dvs. det sammanlagda straffvärdet för flera brott (punkt 22). För att kunna använda denna straffvärdeventil krävs för det första att samma person ska vara skäligen misstänkt för alla brotten. För det andra ska det kunna antas att brottslighetens straffvärde överstiger två års fängelse. För det tredje ska vart och ett av brotten ha utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt och för det fjärde ska det för vart och ett av brotten vara föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Om en viss brottslighet inte uppfyller samtliga dessa krav får den alltså inte beaktas.²⁰

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt den aktuella bestämmelsen får endast avse ett telefonnummer eller en annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid som tillståndet avser innehas eller har innehaft av den misstänkte eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte, eller det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta (27 kap. 18 a § tredje stycket 1 och 2 rättegångsbalken). Om ett tillstånd avser förfluten tid, ska förutsättningarna i första och andra punkterna ha varit uppfyllda under den tiden.²¹

Tidigare fanns det inte någon möjlighet att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett brott. En sådan möjlighet infördes dock 2023 (se 27 kap. 18 b § rättegångsbalken). I förarbetena an-

¹⁸ Lindberg, Rättegångsbalk (1942:740) 27 kap. 18 a §, Lexino, 2024-12-01 (JUNO).

¹⁹ Prop. 2002/03:74 s. 35.

²⁰ Prop. 2022/23:126 s. 206 f.

²¹ A. prop. s. 210.

fördes att möjligheten att använda tvångsmedlet för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett brott skulle vara till stor nytta i många brottsutredningar och innebära en stor förbättring när det gäller möjligheten att utreda vissa brott.²²

På samma sätt som gäller för övrig användning av hemliga tvångsmedel är en förutsättning för avlyssning i dessa fall att avlyssningen är av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 18 b § första stycket rättegångsbalken).

I bestämmelsens andra stycke anges vid vilka brott hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Enligt första punkten får hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation användas vid en förundersökning om ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Tvångsmedlet får vidare användas vid de brott som anges i en särskild brottskatalog (punkterna 2–18). Det samma gäller vid försök, förberedelse och stämpling till sådana brott som anges i punkterna 1, 3, 6–12, 14 eller 15, om en sådan gärning är belagd med straff (punkt 16) och vid försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 2, 4, 5 eller 13, om en sådan gärning är belagd med straff och det kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i ett år (punkt 17). I andra stycket finns även en straffvärdeventil för enstaka brott (punkt 18) och för flerfaldig brottslighet (punkt 19). I bestämmelsens tredje stycke anges kraven på samband mellan den person om avlyssningen riktas mot och den adress eller kommunikationsutrustning som avlyssningen avser. Uppräkningen av vilka adresser och kommunikationsutrustningar som avlyssningen får avse är uttömmande.²³

Det finns även bestämmelser i annan lagstiftning som utvidgar tillämpningsområdet för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får t.ex. användas för att förhindra de brott som anges i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. I sådana fall är det fråga om användning av hemlig avlyssning utanför förundersökningen.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte avse telefonsamtal eller andra meddelanden där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena, inte

²² A. prop. s. 118 ff.

²³ Fitger m.fl., Rättegångsbalken (1 april 2024, JUNO) kommentaren till 27 kap. 18 b §.

skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt kommit fram. Avlyssningsförbudet knyts alltså till reglerna som anger i vilken utsträckning personer som har viss tystnadsplikt är skyldiga att yttra sig om vad som har anförtratts dem eller som de annars fått kännedom om i yrkesrollen. Om det under avlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande ska avlyssningen omedelbart avbrytas (27 kap. 22 § första stycket rättegångsbalken).

9.8.3 Förutsättningarna för användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

27 kap. 19 a § rättegångsbalken behandlar användningen av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation när någon är misstänkt för brott.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation förutsätter enligt den aktuella bestämmelsen att någon är skäligen misstänkt för brott och att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 19 a § rättegångsbalken första stycket rättegångsbalken). Konstruktionen motsvarar den som finns i 27 kap. 18 a § rättegångsbalken för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. I den aktuella bestämmelsens andra stycke anges vid vilka brott hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas. Enligt första punkten får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation användas vid en förundersökning om ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Tvångsmedlet får vidare användas för vissa särskilt angivna brott (punkterna 2–5). Dessa brott är dataintrång, barnpornografibrott som inte är ringa, narkotikabrott och narkotikasmuggling. Enligt punkt 6 får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation också ske vid förundersökningar om försök, förberedelse eller stämpling till brotten som anges i punkterna 1–5, om en sådan gärning är straffbelagd.

Enligt punkt 7 får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation också användas vid en förundersökning om andra brott som kan leda till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 18 a § andra stycket. Det betyder att bl.a. hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas med stöd av de straffvärde-

ventiler för enstaka brott och flerfaldig brottslighet som regleras i 18 a § andra stycket punkterna 21 och 22.²⁴

På motsvarande sätt som vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation anges i den aktuella bestämmelsens tredje stycke kraven på samband mellan den person som övervakningen riktas mot och den adress eller kommunikationsutrustning som övervakningen avser. Uppräkningen av vilka adresser och kommunikationsutrustningar som övervakningen får avse är även här uttömmande.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får också användas i syfte att kunna identifiera en skäligen misstänkt gärningsman (27 kap. 19 b § första stycket rättegångsbalken).

Inhämtningen ska även i denna situation vara av synnerlig vikt för utredningen. Tidigare fanns en begränsning som innebar att övervakning av uppgifter om meddelanden endast fick avse förfluten tid. Denna begränsning har nu slopats, vilket innebär att det är tillåtet att hämta in uppgifter om meddelanden i realtid i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett brott.²⁵

Genom hänvisningen i andra stycket första punkten i den aktuella bestämmelsen framgår att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas i syfte att utreda vem som är skäligen misstänkt vid samma brott som gäller för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (se 27 kap. 18 a § rättegångsbalken). Vidare får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation användas vid en förundersökning om flera brott om det kan antas att samtliga brott har begåtts av en och samma person, om det kan antas att den samlade brottslighetens straffvärde överstiger fängelse i två år, om det kan antas att vart och ett av brotten har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt, och om det för vart och ett av brotten är föreskrivet fängelse i ett år eller mer (27 kap. 19 b § andra stycket andra punkten rättegångsbalken).

Sedan den 1 juli 2024 kan hemlig övervakning av elektronisk kommunikation användas för att lokalisera personer enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder (3 § lagen om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder) och för att hitta någon i syfte

²⁴ Fitger m.fl., Rättegångsbalken (1 april 2024, JUNO) kommentaren till 27 kap. 19 a §.

²⁵ Prop. 2022/23:126 s. 137 f.

att verkställa ett beslut om anhållande eller häktning (27 kap. 19 c § rättegångsbalken).²⁶

9.8.4 Förutsättningarna för användning av hemlig kameraövervakning

Hemlig kameraövervakning regleras i 27 kap. 20 a–c §§ rättegångsbalken. I förarbetena förtydligas att tvångsmedlet inte får omfatta ljudupptagning.²⁷

Hemlig kameraövervakning får, om någon är misstänkt för brott, användas vid förundersökning om de brott som kan aktualisera tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation när det finns en skäligen misstänkt (27 kap. 20 b § första stycket rättegångsbalken). Tillståndet får som huvudregel endast avse en plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig (27 kap. 20 b § andra stycket rättegångsbalken). Om det finns särskilda skäl för det, får dock hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 b § tredje stycket rättegångsbalken avse den skäligen misstänkte i stället för viss plats. I förarbetena anges att särskilda skäl kan finnas om det saknas rimliga förutsättningar att få tillgång till de uppgifter som behövs i utredningen genom hemlig kameraövervakning som avser en utpekad plats. Ett exempel på en sådan situation som anges i förarbetena är att den misstänkte är i rörelse på platser där det inte är möjligt att bedriva fysisk spaning utan upptäckt, men där det däremot är möjligt att följa den misstänkte med hjälp av kameror.²⁸

Beslut om hemlig kameraövervakning som avser den skäligen misstänkte får verkställas bara genom att övervakningen riktas mot en plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. De tekniska hjälpmedel som används får aldrig placeras på en plats som skyddas mot intrång (27 kap. 20 b § tredje stycket rättegångsbalken). Med det avses samma slags intrångsskyddade platser som i 27 kap. 25 a § rättegångsbalken, t.ex. en bostad eller en inhägnad tomt. Av förarbetena framgår dock att det, om inte något annat följer av de villkor som gäller för tillståndet och det bedöms vara proportionerligt, är tillåtet att rikta övervakningen mot en intrångsskyddad plats.²⁹

²⁶ Prop. 2023/24:108 s. 29 ff. och 41 ff.

²⁷ Prop. 1995/96:85 s. 38.

²⁸ Prop. 2022/23:126 s. 214.

²⁹ A. prop. s. 214.

I 27 kap. 22 a § rättegångsbalken anges ytterligare begränsningar för hur ett beslut om hemlig kameraövervakning får verkställas. Paragrafen föreskriver förbud mot att använda hemlig kameraövervakning på vissa platser, bl.a. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, för bikt eller enskild själavård.

Om det vid en förundersökning som rör vissa brott inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet får enligt 27 kap. 20 c § rättegångsbalken hemlig kameraövervakning även användas i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas. Det gäller om förundersökningen avser brott som kan leda till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation som riktas mot någon som skäligen är misstänkt enligt 27 kap. 18 a § andra stycket 1–21 rättegångsbalken. Det finns också en straffvärdeventil för flerfaldig brottslighet, som motsvarar den som gäller för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation som används i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas. Hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 c § rättegångsbalken får bara användas för att övervaka en plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till en sådan plats. Vid hemlig kameraövervakning får den verkställande myndigheten, efter särskilt tillstånd, i hemlighet bereda sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Ett tillträdestillstånd får bara avse den plats som ska övervakas eller, om det finns särskilda skäl, en plats som direkt angränsar till den platsen. Ett tillstånd som avser hemlig kameraövervakning får aldrig avse tillträde för installation av tekniska hjälpmedel i någons stadigvarande bostad (27 kap. 25 a § första och andra styckena rättegångsbalken). På samma sätt som vid beslut om hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det i beslut om hemlig kameraövervakning bl.a. anges vilken tid beslutet gäller. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet. Om tiden löper ut krävs det ett nytt beslut. I beslutet ska det också anges vilken plats som tillståndet gäller. Om tillståndet avser den skäligen misstänkte ska i stället det anges i beslutet. Vidare ska det i beslutet anges villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (27 kap. 21 § rättegångsbalken).

9.8.5 Förutsättningarna för användning av hemlig dataavläsning

Genom lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning, som trädde i kraft den 1 april 2020, infördes tvångsmedlet hemlig dataavläsning. Lagstiftningen var begränsad till och med utgången av mars 2025. Sedan den 1 april 2025 gäller lagen om hemlig dataavläsning utan tidsbegränsning.³⁰

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter får beviljas vid en förundersökning om brott som avses i 27 kap. 18 a § andra stycket rättegångsbalken, om någon är skäligen misstänkt för brottet eller brotten och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen (4 § lagen om hemlig dataavläsning). Enligt bestämmelsen kan alltså alla de brott som kan leda till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation också leda till hemlig dataavläsning. Detta gäller med undantag för hemlig dataavläsning som avser rumsavlyssningsuppgifter. Åtgärden får i detta avseende endast tillåtas vid förundersökning om sådana brott som kan föranleda hemlig rumsavlyssning (6 § lagen om hemlig dataavläsning).

Ett tillstånd enligt 4 § lagen om hemlig dataavläsning får endast avse ett avläsningsbart informationssystem som används, eller som det finns särskild anledning att anta har använts eller kommer att användas, av den misstänkte (4 a § första stycket lagen om hemlig dataavläsning). Ett tillstånd enligt 4 § som gäller kommunikationsavlyssnings-, kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter får även avse ett avläsningsbart informationssystem som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte har kontaktat eller kommer att kontakta (4 a § andra stycket lagen om hemlig dataavläsning). Ett tillstånd enligt 4 § som gäller kameraövervakningsuppgifter får endast avse en plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. En sådan plats får dock inte vara någons stadigvarande bostad (4 a § tredje stycket lagen om hemlig dataavläsning). Trots det som anförs i 4 a § tredje stycket lagen om hemlig dataavläsning får ett tillstånd enligt 4 § som gäller kameraövervakningsuppgifter avse den skäligen misstänkte i stället för en viss plats, om det finns särskilda skäl för det. Den hemliga dataavläsningen får då endast användas på en plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. En

³⁰ Prop. 2024/25:51.

sådan plats får dock inte vara någons stadigvarande bostad (4 a § fjärde stycket lagen om hemlig dataavläsning).

Enligt 4 § lagen om hemlig dataavläsning är en förutsättning för att tillstånd till hemlig dataavläsning ska beviljas att någon är skäligen misstänkt för brottet eller brotten. Undantag från huvudregeln görs bl.a. i 5 § lagen om hemlig dataavläsning. Där anges att ett tillstånd till hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter får, om åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen, även beviljas för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet eller brotten vid en förundersökning om brott som avses i 27 kap. 18 b § andra stycket rättegångsbalken. Ett tillstånd enligt bestämmelsen kan alltså avse de uppgiftstyper som anges i 2 § punkterna 1–4 och 6 lagen om hemlig dataavläsning. Kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter kan enligt 5 a § lagen om hemlig dataavläsning också hämtas in för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett eller flera brott.

Utanför en förundersökning kan hemlig dataavläsning användas i underrättelseverksamhet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) och lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen). Utöver det kan hemlig dataavläsning användas vid särskild utlänningskontroll enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlännningar. Sedan den 1 juli 2024 kan hemlig dataavläsning användas för att lokalisera personer enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder (4 § lagen om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder) och för att hitta någon i syfte att verkställa ett beslut om anhållande eller häktning (6 b § lagen om hemlig dataavläsning).³¹

I 11 § lagen om hemlig dataavläsning stadgas förbud mot hemlig dataavläsning i vissa fall. Förbudet omfattar dels verksamheter där tystnadsplikt gäller enligt bestämmelser i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, dels verksamheter som bedrivs av vissa särskilt utpekade yrkeskategorier som omfattas av tystnadsplikt, däribland advokater, viss sjukvårdspersonal och präster.

Av 27 § första stycket lagen om hemlig dataavläsning framgår att hemlig dataavläsning enligt 2 § första stycket 6 inte får avse

³¹ Prop. 2023/24:108 s. 29 ff. och 41 ff.

uppgifter som enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken hindrar beslag. Av bestämmelsens andra stycket framgår att hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsavlyssnings- eller rumsavlyssningsuppgifter inte får avse uppgifter i telefonsamtal, samtal eller andra meddelanden eller tal där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena rättegångsbalken, inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt kommit fram.

9.8.6 Tillämpningen av proportionalitetsprincipen

Det ska alltid ske en prövning av huruvida hemliga tvångsmedel över huvud taget är påkallade med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet och om syftet kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd. Proportionalitetsprincipen innebär att utredningen i princip ska ha nått ett stadium där det förefaller omöjligt att komma längre med mindre ingripande metoder; olika åtgärder avsedda att föra utredningen framåt har tillgripits men varit resultatlösa. Ibland kan det emellertid redan från början stå klart att det är meningslöst att försöka med andra metoder. Detta kan bero på exempelvis att den misstänkte går mycket försiktigt till väga och kan förutsättas på alla sätt skydda sig mot normala utredningsmetoder. Ett annat fall kan vara att efterforskningar med vanliga metoder skulle kräva en orimligt stor insats av personal, kunna i förtid avslöja den pågående utredningen eller kunna vara farliga för polispersonalen.³²

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation är ett av de mest integritetskränkande tvångsmedlen. En sådan åtgärd riskerar typiskt sett att i stor utsträckning drabba utomstående personer. Av den anledningen är det av särskild vikt att proportionalitetsprincipen iakttas strikt. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation anses generellt sett inte som en lika integritetskränkande åtgärd som hemlig avlyssning eftersom innehållet i de utväxlade meddelandena inte blir tillgängligt. Vissa uppgifter som bara kan fås genom hemlig övervakning, särskilt lokaliseringssuppgifter, kan dock skapa en mer eller mindre fullständig bild av hur en person har rört sig och vilka han eller hon har kommunicerat med. En sådan kartläggning kan i ett enskilt fall vara lika integritetskränkande som avlyssning. I takt med

³² Prop. 1988/89:124 s. 66.

att allt fler uppgifter kan göras tillgängliga genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ökar vikten av att proportionalitetsprincipen tillämpas strikt.³³

Till skillnad från vad som gäller vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation riskerar den misstänktes omgivning inte att drabbas i lika stor utsträckning vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Vid områdesförfrågan³⁴ kan dock vem som helst komma att drabbas och åtgärden kan generera en stor mängd överskottsinformation, varför åtgärden generellt sett är mer integritetskänslig.³⁵

När det gäller prövning av tillstånd till hemlig dataavläsning framförs det i förararbetena att det vid proportionalitetsbedömningen ska beaktas att hemlig dataavläsning bör vara sekundär till andra tvångsmedel. Det innebär att hemlig dataavläsning är ett så ingripande tvångsmedel att det ska användas endast när andra tvångsmedel inte är framkomliga alternativ.³⁶

Ett sätt att minska integritetsintrånget för utomstående är att förena tillståndet till avlyssning med särskilda villkor (27 kap. 21 § sjätte stycket rättegångsbalken).

9.8.7 Tillståndsprövningen och vissa gemensamma bestämmelser

Frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation prövas av rätten på ansökan av åklagaren (27 kap. 21 § första stycket rättegångsbalken).

Enligt andra stycket ska det i ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt. När det gäller tid som infaller efter beslutet får tiden inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

Enligt tredje stycket ska det i ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation anges vilket telefonnummer eller annan adress,

³³ Lindberg (2022) s. 609 f.

³⁴ Områdesförfrågan (tidigare kallat basstationstömning) avser som huvudregel den plats där ett brott har begåtts eller längs med en flyktväg och ger tillgång till uppgifter om samtliga kommunikationsutrustningar som har befunnit sig inom ett visst geografiskt område vid en viss tidpunkt och som har varit uppkopplade mot en basstation där.

³⁵ Ibid. s. 610.

³⁶ Prop. 2019/20:64 s. 110.

vilken elektronisk kommunikationsutrustning eller vilket geografiskt område tillståndet avser. Det ska vidare särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät.

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättens tillstånd i en fråga om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut (27 kap. 21 a § första stycket rättegångsbalken). Oftast rör de interimistiska besluten en redan påbörjad avlyssning där det framkommit skäl för att avlyssna någon ny teleadress.³⁷

När en ansökan eller anmälan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning har kommit in till rätten, ska rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet (27 kap. 28 § rättegångsbalken och 16 § lagen om hemlig dataavläsning). Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärendena hos domstol (27 kap. 26 § första stycket rättegångsbalken). Ett offentligt ombud har rätt att ta del av det som förekommer i ärendet, yttra sig i ärendet och överklaga rättens beslut (27 kap. 26 § andra stycket rättegångsbalken).

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får inte avse meddelanden som endast överförs eller har överförts i ett elektroniskt kommunikationsnät som med hänsyn till sin begränsade omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt (27 kap. 21 b § rättegångsbalken). Bedömningen av om kommunikationsnätet är sådant ska göras utifrån en samlad bedömning av olika omständigheter som rör nätets betydelse ur kommunikationssynpunkt. Enligt förarbetena omfattar undantaget bl.a. intern kommunikation i och intill en bostad, t.ex. via porttelefon. Interna installationer för personsökning anses också falla utanför, liksom hörselslingor för hörselskadade.³⁸

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska åklagaren eller rätten omedelbart upphäva beslutet (27 kap. 23 § rättegångsbalken).

³⁷ Lindberg (2022) s. 586.

³⁸ Prop. 1994/95:227 s. 31.

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 27 kap. 33 § rättegångsbalken, underrättas om sådan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation som han eller hon har utsatts för (27 kap. 31 § första stycket rättegångsbalken). Av andra stycket följer att om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller en annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Detta gäller dock inte om annat följer av 27 kap. 33 § rättegångsbalken.

9.8.8 Användningen av överskottsinformation

Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan det komma fram uppgifter om annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, s.k. överskottsinformation. Tidigare gällde vissa begränsningar i möjligheten att använda överskottsinformation. Sedan 2023 gäller dock att sådan information får användas utan särskilda begränsningar för ett annat ändamål än det som har legat till grund för åtgärden (27 kap. 23 a § rättegångsbalken). De hemliga tvångsmedel som omfattas av paragrafen är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och postkontroll. Motsvarande möjlighet att använda överskottsinformation finns sedan den 1 april 2025 även enligt lagen om hemlig dataavläsning.

Överskottsinformation får användas inom andra förundersökningar än den där informationen hämtades in, men också för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott eller brottslig verksamhet. Både sådan information som rör det brott som tillståndet avser och information om ett annat brott eller annan brottslig verksamhet får användas, liksom information om annat än brott eller brottslig verksamhet. Informationen får även vidareförmedlas från de brottsbekämpande myndigheterna för andra ändamål än brottsbekämpning. Den proportionalitetsprincip som gäller för de tvångsmedel från vilka överskottsinformation kan komma fram gäller under hela verkställigheten.

Principen ska alltså, även sedan beslut om tvångsmedlet fattats, beaktas av den som beslutar om användning av överskottsinformation.³⁹

9.8.9 Kravet på att åtgärden är av synnerlig vikt

Hemliga tvångsmedel får användas endast om det är av synnerlig vikt för utredningen (se t.ex. 27 kap. 18 a § rättegångsbalken). Kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt innebär att de uppgifter som ett hemligt tvångsmedel kan leda till ska vara av viss kvalitet. De upplysningar som tvångsmedlen kan ge får alltså inte inskränka sig till obetydliga detaljer som man både kan ha och mista. Däremot innebär kravet inte att åtgärden nödvändigtvis ska ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till fällande dom. I de flesta fall har tvångsmedlen en mer indirekt verkan genom att de bidrar till att kartlägga kontaktvägar och förehavanden som kan ge uppslag till vidare spaning och bilda underlag för andra åtgärder.

En annan verkan är att tvångsmedlet kan bidra till att rentvå den misstänkte. Kravet på synnerlig vikt innebär också att det som kan åstadkommas genom tvångsmedlet i princip inte får vara åtkomligt med hjälp av mindre ingripande metoder. En granskning av utredningsmöjligheterna måste alltid göras. Granskningen måste mynna ut i bedömningen att utredningen i princip inte kan föras framåt med andra medel och att det finns skäl att räkna med att tvångsmedlet – ensamt eller i förening med andra åtgärder – verkligen kan få effekt.

Något absolut hinder mot att få fram information på andra vägar behöver i och för sig inte föreligga. Det krävs dock att hindret är sådant att det inte skäligen kan krävas att man ska avstå från att använda tvångsmedlet. Kan personlig övervakning eller andra åtgärder användas som alternativ till ett hemligt tvångsmedel, bör det ändå vara tillåtet att använda tvångsmedlet om alternativen skulle innebära en orimligt hög personalinsats eller vara förenade med avsevärd risk för att den pågående utredningen avslöjas för tidigt. Utgångspunkten bör dock vara att i första hand pröva andra metoder.⁴⁰

³⁹ A. prop. s. 221.

⁴⁰ Prop. 2013/14:237 s. 94 f.

9.9 Vissa tidigare överväganden i fråga om vid vilka brott hemliga tvångsmedel ska användas

9.9.1 Genomförda straffskärpningar

Under de senaste åren har det genomförts ett antal straffskärpningar som lett till att hemliga tvångsmedel kan användas i fler fall än tidigare. Några exempel på detta är följande.

Den 1 juli 2016 genomfördes omfattande skärpningar i den straffrättsliga lagstiftningen i syfte att mer effektivt motverka organiserad brottslighet.⁴¹ Lagändringarna innebar bl.a. att försök, förberedelse och stämpling till allvarliga brott kriminaliserades i större utsträckning än tidigare. Det gäller bl.a. grovt olaga hot, grov utpressning, övergrepp i rättssak, grovt övergrepp i rättssak samt grovt och synnerligen grovt vapenbrott. Vidare infördes regler om ytterligare omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt. Bland annat ska det vid vissa brott med hotinslag särskilt beaktas om gärningen har innefattat hot som påtagligt har förstärkts med hjälp av vapen, sprängämne eller vapenattrapp eller genom anspelning på ett våldskapital eller om gärningen annars har varit av allvarligt slag. Bestämmelsen om straff för förberedelse och stämpling ändrades på så sätt att högre straff än fängelse i två år ska kunna dömas ut i fler fall. Skärpningarna innebär att hemliga tvångsmedel kan användas i fler fall, i synnerhet vid misstanke om förberedelse eller stämpling.

Den 1 juli 2017 skärptes straffskalorna för grov misshandel, synnerligen grov misshandel, grovt olaga tvång, grovt olaga hot, grovt rån och grov utpressning.⁴² De höjda minimistraffen för grov misshandel och grov utpressning antogs vid införandet innebära att fler gärningar än tidigare kommer att anses ha ett straffvärde överstigande två års fängelse och därmed möjliggöra användning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning med stöd av straffvärdeventilen i respektive bestämmelse.⁴³

År 2017 skärptes även straffskalan för bl.a. grov skadegörelse från fängelse i högst fyra år till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.⁴⁴ Samtidigt infördes en straffbestämmelse om grovt fordrings-

⁴¹ Prop. 2015/16:113.

⁴² Prop. 2016/17:108.

⁴³ A. prop. s. 48.

⁴⁴ Prop. 2016/17:131 s. 76 ff.

bedrägeri i brottsbalken. Straffskalan för brottet är fängelse i lägst sex månader och högst sex år.⁴⁵ Ändringarna innebär att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan förekomma och även, med stöd av respektive straffvärdeventil, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning.

I januari 2020 skärptes straffskalan för grovt våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i lägst ett år och högst sex år. Även dessa straffskärpningar innebär att det i fler fall kan vara möjligt att använda hemliga tvångsmedel.

I mars 2021 infördes bestämmelser som innebär att det vid bedömningen av om ett stöld- eller häleribrott är grovt särskilt ska beaktas om gärningen har ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt.⁴⁶ Ändringen kan innebära att fler brott rubriceras som grova, vilket i sin tur innebär att bl.a. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation med stöd av straffvärdeventilerna aktualiseras i fler fall. Samtidigt infördes en ny straffbestämmelse om inbrottsstöld. Brottet omfattar stöld som har skett efter intrång i bostad eller annat liknande boende och straffet är fängelse i lägst ett och högst sex år.⁴⁷ Vid inbrottsstöld kan alltså hemlig övervakning av elektronisk kommunikation förekomma och även, med stöd av respektive straffvärdeventil, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning.

Den 1 januari 2022 höjdes minimistraffet för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning från fängelse i nio månader till fängelse i ett år. Straffskärpningen skulle kunna ha en viss påverkan på möjligheten att med stöd av respektive straffvärdeventil använda främst hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning avseende kommunikationsavlyssningsuppgifter.

Den 1 juni 2022 infördes en straffbestämmelse om hedersförtryck.⁴⁸ Straffbestämmelsen om hedersförtryck tar sikte på upprepade brottsliga gärningar av visst slag mot en och samma person och straffet är fängelse i lägst ett år och högst sex år. Vid hedersförtryck kan alltså hemlig övervakning av elektronisk kommunikation förekomma och även, med stöd av respektive straffvärdeventil, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning.

⁴⁵ A. prop. s. 26 ff.

⁴⁶ Prop. 2020/21:52 s. 76 ff.

⁴⁷ A. prop. s. 63 ff.

⁴⁸ Prop. 2021/22:138 s. 6 ff.

I sammanhanget bör nämnas att regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna och överväga en ny reform av påföljdssystemet.⁴⁹ Detta lagstiftningsarbete kan leda till straffskärpningar som påverkar tillämpningsområdet för hemliga tvångsmedel.

I sammanhanget kan också nämnas att regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att göra en rättslig och systematisk översyn av reglerna om hemliga och preventiva tvångsmedel i syfte att åstadkomma en mer effektiv och tydlig reglering och att förbättra möjligheterna att använda tvångsmedlen i brottsbekämpningens olika faser.⁵⁰

9.9.2 Tidigare överväganden om brottskatalogerna

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

Bestämmelsen om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation infördes i rättegångsbalken 1989. Från början träffade reglerna endast brott med minimistraff om fängelse i sex månader samt narkotikabrott och narkotikasmuggling. Anledningen till särlösningen för narkotikabrott och narkotikasmuggling var behovet av effektiva tvångsmedel för att kunna utreda sådana brott.⁵¹

I samband med att straffvärdeventiler infördes för bl.a. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation övervägde regeringen om en sådan ventil borde införas även för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Regeringen konstaterade dock att en straffvärdeventil åtminstone i teorin skulle innebära att tvångsmedlet får ett omfattande tillämpningsområde och även omfatta brott som normalt ger bötesstraff. I stället för ett sådant förslag lade man i brottskatalogen till barnpornografibrott som inte är ringa och dataintrång. Som skäl anfördes att det vid utredningar om sådana brott typiskt sett är av stor betydelse att ta del av teleadresser mellan vilka meddelanden har utväxlats. I det nämnda lagstiftningsärendet anförde Rikspolisstyrelsen att det även vid bl.a. utredningar om olaga hot eller ofredande som begåtts genom telemeddelanden kan vara av intresse att ta del av de teleadresser mellan vilka meddelanden har

⁴⁹ Dir. 2023:115.

⁵⁰ Dir. 2025:12.

⁵¹ Prop. 1988/89:124 s. 50.

utväxlat. Regeringen valde dock att inte lägga fram något förslag med hänvisning till att det under de angivna brottsbeteckningarna ryms ett stort antal fall som är av en sådan karaktär att det inte bör komma i fråga att använda hemliga tvångsmedel.⁵²

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

Från början omfattade regleringen om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation endast brott med ett minimistraff om fängelse i två år eller mer. Därefter utvidgades tvångsmedlets tillämpningsområde genom införandet av straffvärdeventilen⁵³ och genom hänvisningen till den brottskatalog som tidigare fanns i 27 kap. 2 § rättegångsbalken. Det hade dock redan tidigare varit möjligt att med stöd av lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, som i sin tur ersatte äldre reglering, använda hemliga tvångsmedel vid utredningar om särskilt samhällsfarliga brott som inte med tillämpning av huvudreglerna om straffvärde eller straffminimum hade kunnat leda till hemlig tvångsmedelstillämpning. Ändringen innebar att möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag fördes över till rättegångsbalken, med den skillnaden att hemlig kårverksamhet inte längre omfattades av en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel. I förarbetena konstaterades dels att de brott som fanns i brottskatalogen i 2008 års lag var samhällsfarliga och typiskt sett mycket svårutredda, dels att användningen av hemliga tvångsmedel kan antas medföra beaktansvärd nytta vid förundersökningar om brotten.⁵⁴

Hemlig dataavläsning

I förarbetena till lagen om hemlig dataavläsning uttalade regeringen att hemlig dataavläsning bör kunna användas för samma slags brott som hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Bedömningen innebär att den nedre gränsen för att med hjälp av hemlig dataavläsning hämta in kommunikationsövervakningsuppgifter och platsuppgifter har satts högre än den nedre gränsen för att hämta in mot-

⁵² Prop. 2002/03:74 s. 35 f.

⁵³ A. prop. s. 31 ff.

⁵⁴ Prop. 2013/14:237 s. 81 ff.

svarande slags uppgifter genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. I förarbetena ansågs det även att inhämtande av rumsavlyssningsavgifter med hjälp av hemlig dataavläsning var att jämställa med hemlig rumsavlyssning och därför bara borde ske vid förundersökning om samma slags brott.⁵⁵

9.9.3 Den senaste utvidgningen av brottskatalogerna

År 2023 utvidgades brottskatalogerna så att hemliga tvångsmedel skulle kunna användas för att utreda fler typer av brott. Utvidgningen av brottskatalogerna avsåg hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter. Bakgrunden till utvidgningen var att det ansågs krävas mer kraftfulla verktyg för att utreda vissa brott som sällan eller aldrig kunde leda till att hemliga tvångsmedel användes och som därmed var särskilt svårutredda. De brott som avsågs var sådana brott som typiskt sett begås i en miljö där det råder en tystnadskultur, t.ex. inom kriminella nätverk eller andra grupper vars medlemmar förväntas skydda varandra. Som exempel på sådana brott, som samtidigt ansågs kunna vara systemhotande, angavs utpressning, övergrepp i rättssak, mened och skyddande av brottsling. Vidare avsågs sådana brott där de kriminellas användning av modern teknik gjorde det mycket svårt för de brottsbekämpande myndigheterna att ens identifiera en skäligen misstänkt. Som exempel på sådana brott, som samtidigt ansågs kunna vara systemhotande eller annars särskilt angelägna att bekämpa, angavs attacker med utpressningsprogram (ransomware) och internetrelaterade sexualbrott mot barn.⁵⁶

De brott som lades till i brottskatalogerna var bl.a. grovt dataintrång, grovt sexuellt övergrepp, sexuellt utnyttjande av barn, kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte, om det kan antas att brottet inte leder till endast böter, grovt bedrägeri om gärningen begåtts med hjälp av elektronisk kommunikation, grovt skyddande av brottsling, grovt penningtvåtsbrott eller näringspenningtvätt, grovt brott, grovt insiderbrott samt utpressning, mened, övergrepp i rättssak och skyddande av brottsling om det kan antas att brottets straffvärde överstiger

⁵⁵ Prop. 2019/20:64 s. 114 ff.

⁵⁶ Prop. 2022/23:126 s. 106.

fängelse i tre månader (27 kap. 18 a andra stycket rättegångsbalken). Brottskatalogerna utvidgades inte bara med fullbordade brott utan även med försök, förberedelse och stämpling till de uppräknade brotten, om en sådan gärning är belagd med straff (27 kap. 18 a § andra stycket 19 och 20 rättegångsbalken). För de särskilt utpekade brotten med ett krav på att straffvärdet kan antas överstiga fängelse i tre månader infördes motsvarande krav för de osjälvständiga brottsformerna (se 27 kap. 18 a § andra stycket 20 rättegångsbalken).

Anledningen till att det ansågs nödvändigt att ställa krav på att straffvärdet för vissa av brotten skulle överstiga en viss nivå var för att det var fråga om brott med betydligt lägre minimistraff än fängelse i två år och där det således uppkom en påtaglig avvikelse från tvåårsnormen i 27 kap. 18 a § första stycket 1 rättegångsbalken. Det ansågs dock finnas anledning att göra avsteg från denna utgångspunkt när det gällde sexualbrott mot barn och barnpornografibrott.⁵⁷

Samtidigt som brottskatalogerna utvidgades så att hemliga tvångsmedel kunde användas för att utreda fler typer av brott, infördes möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsavlyssningsuppgifter i syfte att utreda vem som skäligen kunde misstänkas för ett brott (27 kap. 18 b § rättegångsbalken).

Huvudregeln om att det ska vara fråga om ett brott för vilket minimistraffet är fyra års fängelse eller mer kompletterades med en brottskatalog för att tillämpningsområdet inte skulle bli alltför snävt. Även i detta sammanhang ansågs det föreligga skäl att införa en golvregel för vissa brott för att avvikelsen från fyraårsnormen inte skulle bli för stor. För brott med lägre minimistraff än fängelse i ett år infördes därför krav på att brottets straffvärde ska kunna antas överstiga fängelse i ett år för att tvångsmedlen ska få användas.⁵⁸ Det ansågs dock finnas anledning att göra avsteg från denna utgångspunkt för brott inom Säkerhetspolisens ansvarsområde och sexualbrott mot barn.⁵⁹

⁵⁷ A. prop. s. 113 f.

⁵⁸ A. prop. s. 126.

⁵⁹ A. prop. s. 129 f.

9.10 Vilka krav ställs för att införa hemliga tvångsmedel?

9.10.1 Utgångspunkter

Det är av grundläggande betydelse i en rättsstat att de fri- och rättigheter som finns till skydd för enskilda i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga respekteras. Användningen av hemliga tvångsmedel innebär dock att rätten till skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens inskränks och att riskerna för den personliga integriteten ökar. Dessa ingrepp är ibland nödvändiga för en effektiv brottsbekämpning.

De rättigheter som tillförsäkras den enskilde genom Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga omfattar även en skyldighet för staten att skydda den enskilde mot ingrepp och att effektivt bekämpa och utreda brott. När utvecklingen i samhället beträffande viss brottslighet anses oroande är det nödvändigt att staten överväger olika åtgärder för att komma till rätta med problemet. Sådana åtgärder kan innefatta såväl skärpta påföljder som utökade möjligheter att utreda och lagföra brotten, t.ex. genom att använda hemliga tvångsmedel.

Ett utökat användningsområde för hemliga tvångsmedel kräver att det görs noggranna avvägningar beträffande behovet av åtgärden, åtgärdens förväntade effektivitet och nytta samt vilka integritetsintrång som åtgärden kan förväntas medföra. Det är först efter en analys av de perspektiven som det är möjligt att göra rimliga avvägningar avseende om åtgärderna bör införas.

I betänkandet Skyddet för den personliga integriteten – kartläggning och analys anförde Integritetsskyddskommittén följande angående sådana analyser och avvägningar.⁶⁰

Europakonventionens och regeringsformens krav på att en inskränkning i ens vars rätt till respekt för sitt privatliv etc. skall vara nödvändig torde som ett minimikrav innebära att man kan påvisa och beskriva ett faktiskt behov av en sådan inskränkning. Det är således inte tillräckligt att i allmänna ordalag resonera kring att det kan finnas ett behov av utvidgade möjligheter att använda ett tvångsmedel. När ett faktiskt behov väl är påvisat gäller det för lagstiftaren att väga detta behov mot vikten av att värna rättssäkerhet och personlig integritet, dvs. att göra en proportionalitetsbedömning. Det är därvid inte tillfyllest att lagstiftaren lakoniskt ”finner” att nyttan av ett på visst sätt utformat tvångsmedel är större än behovet av att bevara skyddet för den personliga integriteten

⁶⁰ SOU 2007:22 s. 176 f.

på en intakt nivå, utan vad som krävs är en resonerande framställning där omständigheter som talar för tvångsmedlets supremati omsorgsfullt prövas och bryts mot de argument som talar i motsatt riktning. Utan en sådan noggrann genomgång saknas möjlighet till verklig insikt i vilka motiv som varit avgörande för lagstiftaren.

[---]

Det ligger också i lagstiftarens eget intresse att ge en fyllig analys och beskrivning av motivbilden beträffande i princip all integritetsinskränkande lagstiftning. Om behovsanalysen är alltför knapphändig och ingen egentlig proportionalitetsavvägning görs löper lagstiftaren nämligen i värsta fall risken att de dömande instanserna med rätt eller fel underkänner lagstiftningen såsom stridande mot Europakonventionens och /eller regeringsformens krav i fråga om skyddet för den personliga integriteten.

Integritetsskyddskommitténs slutsatser om hur analyser och avvägningar bör göras för att komma fram till om hemliga tvångsmedel bör få användas har kommit att användas av lagstiftaren.

9.10.2 De olika stegen i analysen

Utredningen om tvångsmedel mot underåriga har i betänkandet Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare (SOU 2024:93) beskrivit hur en analys bör göras för att komma fram till om hemliga tvångsmedel bör få användas. Vi har valt att följa de olika stegen i analysen som har redovisats i det betänkandet. De olika stegen i analysen innebär att det inledningsvis behövs en analys av behovet och nyttan av ett visst tvångsmedel. Därefter behövs en analys av vilket integritetsintrång som tvångsmedlet förväntas leda till. Slutligen ska en proportionalitetsbedömning göras. Beskrivningen nedan av de olika stegen i analysen är hämtad från det nämnda betänkandet.⁶¹

Behovet

För att fullgöra sina uppgifter har de brottsbekämpande myndigheterna behov av information. Det behovet kan vara olika starkt beroende på vilka brott och vilka aktörer det är fråga om. Information kan skaffas genom olika metoder, exempelvis genom spaning och förhör och kontakter med anmälare, vittnen eller tipsare. När an-

⁶¹ SOU 2024:93 s. 385–387.

vändning av hemliga tvångsmedel tillåts är syftet att på annat sätt se till att de brottsbekämpande myndigheterna får nödvändig tillgång till information.

Behovsanalysen bör alltså ta sin utgångspunkt i framför allt polisens uppdrag. Analysen bör innefatta en värdering av hur starkt behovet är av information och vad den kan förväntas leda till. Den bör vidare innefatta möjligheterna att inhämta informationen på något annat, mindre ingripande, sätt.⁶²

Nyttan

När behovsanalysen är genomförd behöver det förväntade resultatet av tvångsmedelsanvändningen redovisas. En sådan analys innefattar vilka möjligheter tvångsmedlet kan erbjuda att få fram den information som de brottsbekämpande myndigheterna behöver. En analys av effekten av ett tvångsmedel är viktig för att tvångsmedelstillämpningens legitimitet ska varaktigt upprätthållas i samhället med beaktande av den nytta varje tvångsmedel kan förväntas medföra.⁶³

Även om ett tvångsmedel är effektivt i den meningen att det ger tillgång till den avsedda informationen krävs det också att det är fråga om information som kan föra brottsutredningen framåt. En analys av nyttan av ett visst tvångsmedel bör i den utsträckning som det är möjligt grunda sig på ett empiriskt underlag avseende bl.a. tidigare tillämpning.

Det bör noteras att det av den årliga skrivelsen till riksdagen om användningen av hemliga tvångsmedel framgår att nyttan av olika hemliga tvångsmedel varierar. Det är vidare tydligt att den nyttan inte alltid är så stor som förväntat.

Proportionaliteten

På grundval av analysen av behovet och nyttan, och vilket integritetsintrång som tvångsmedlet förväntas leda till, måste sedan resonemang föras där de argument som talar för tvångsmedlet prövas och bryts mot de argument som talar mot. Sådana analyser måste göras beträffande varje tvångsmedel för sig. Det är endast i de fall där tvångs-

⁶² Jfr prop. 2013/14:237 s. 61.

⁶³ A. prop. a. s.

medlet efter en sådan analys framstår som nödvändigt, proportionellt och försvarligt i ett demokratiskt samhälle som tvångsmedlet bör tillåtas.⁶⁴

9.10.3 Generellt om myndigheternas syn på behovet av att använda hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Polismyndigheten

Polismyndighetens uppfattning om behovet av hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är följande.

Det finns många svårigheter och stora skillnader vid utredningar av hedersrelaterad brottslighet jämfört med utredning av brott i allmänhet. Den största svårigheten är att utreda brotten efter att gärningsmännen eller brottsoffren har lämnat Sverige. Det är ofta många aktörer som är inblandade. Många gånger sker kommunikationen på ett annat språk där flera aktörer eller gärningsmän befinner sig i utlandet. Förhören och utredningarna tar tid och är resurskrävande. En annan typisk svårighet är att det kan vara farligt för målsägande som befinner sig utomlands om polis skulle agera mot misstänkta som befinner sig i Sverige. Det finns i sådana situationer en risk för att målsäganden drabbas av repressalier. Det innebär att det kan bli för riskfyllt för polis och åklagare att bedriva utredning i Sverige även om det skulle vara möjligt att t.ex. förhöra familjemedlemmar i Sverige.

Ofta kommer ärendena in när de enbart har nått förberedelse- eller försöksstadiet. I sådana fall är straffvärderna för låga för att det ska vara möjligt att använda hemliga tvångsmedel. Med hjälp av hemliga tvångsmedel skulle det vara möjligt att kartlägga planeringen av ett bortförande utomlands i syfte att t.ex. gifta bort en person.

Utredningarna vilar i för hög utsträckning på målsägandenas berättelser. Det finns väldigt sällan någon närstående på målsägandens sida eller vittnen som vill stå upp för den som är utsatt. Det är svårt med stödbevisning eftersom mycket av den hårda kontrollen sker inom hemmets väggar. Målsäganden kan oftast inte spara bilder på exempelvis konversationer eftersom familjen eller nätverket går ige-

⁶⁴ A. prop. s. 57.

nom målsägandens telefon. Det tenderar att bli stora utredningar med många inblandade och oftast är målsäganden ensam gentemot resterande släktingar eller vänner som i normala fall av våld i nära relation skulle stötta målsäganden på ett helt annat sätt.

Man pratar i familjen eller nätverket men inte med andra. Det är därför vanligast att bevisningen finns i familjens eller nätverkets kommunikation.

Kulturen och traditionerna går väldigt djupt och om man hamnar utanför släkten eller kretsen kan det innebära stora svårigheter på många plan, t.ex. när det gäller bostad, arbete, försörjning eller möjligheten att gifta sig och bilda familj. En rättsprocess kan innebära att målsäganden har skämt ut hela släkten och att hon eller han blir ett legitimt mål under lång tid framåt, ibland för resten av livet. Tystnadskulturen är oerhört stark. Många anser att de inte har något att vinna på att prata med svenska myndigheter, snarare har man allt att förlora. Om man medverkar i utredningar utsätts man sannolikt för svåra hot med alla möjliga straff som påföljd om familjen eller släkten får reda på det. Det förekommer också att målsäganden inte själv förstår att hon eller han är utsatt för brott.

Exempel

- I ett ärende där en flicka fördes utomlands och giftes bort lade polisen mycket resurser på att bevisa att hon hade befunnit sig i en utsatt belägenhet och att äktenskapet hade skett mot hennes vilja. Polisen hade vetskap om att flickan planerade att fly. Om polisen hade kunnat använda hemliga tvångsmedel hade man kunnat få fram väldigt värdefull information om hur släktingarna talade om henne och vad som hände efter flykten. Det hade kunnat vara till hjälp för att belysa den utsatta belägenheten och för att visa att föräldrarna förstod att hon inte ville ingå äktenskapet.
- Det förekommer ärenden där unga LVU-placerade flickor blivit tagna från jourhemmen eller frivilligt återvänt hem och därefter blivit bortförda utomlands. Oftast finns det en stor oro för att de ska giftas bort. Ibland försvinner flickorna utomlands med föräldrarna och ibland utan. Att ingripa mot föräldrarna om de är kvar i Sverige för att förhöra dem eller ta deras telefoner i beslag kan innebära fara för målsäganden. Genom hemliga tvångs-

medel skulle polisen kunnat få information om kommande resplaner. Polisen skulle även kunnat planera för att omhänderta målsäganden eller gripa misstänkta i samband med planerade resor. Det skulle också varit möjligt att få avgörande information om ett äktenskap planeras eller om det redan skett.

Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndighetens uppfattning om behovet av hemliga tvångsmedel i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är följande.

Åklagarmyndigheten delar Polismyndighetens bedömning att det finns ett behov av att använda hemliga tvångsmedel vid utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är allvarliga brott som många gånger kan leda till äktenskap som blir livslånga för målsägandena. Brotten kan medföra att målsägandena riskerar att föras utomlands mot sin vilja eller att utsättas för sexualbrott och upprepat våld och förtryck.

Behovet av hemliga tvångsmedel grundas på att brotten är behäftade med särskilda bevisvärigheter på grund av

- den tystnads- och lojalitetsplikt som förekommer i miljöer med hedersrelaterat våld och förtryck,
- att brotten ofta sker i slutna miljöer ("egna samhällen"), och
- att hela eller delar av brotten kan begås utomlands.

Det finns bra förutsättningar för att användningen av hemliga tvångsmedel ska kunna föra utredningen framåt utifrån att

- brotten ofta föregås av planering som ibland kan vara långvarig,
- det ofta finns flera gärningsmän,
- det inte är ovanligt att gärningsmännen befinner sig på olika orter och kommunikationen behöver ske på distans, och

- gärningsmännen ofta inte är kriminellt belastade i övrigt och därför kan tänkas använda kommunikationsmedel och icke-krypterade tjänster i större omfattning än t.ex. gärningsmän som befinner sig i en gängkontext.

Det finns även vissa särskilda säkerhetsaspekter kring målsäganden, och ibland vittnen, att ta hänsyn till i förundersökningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. I vissa fall kan personerna befinna sig i en sådan situation där de inte kan skyddas av svenska myndigheter. Hemliga tvångsmedel skulle i sådana situationer kunna medföra att utredningen kan föras framåt utan fara för målsäganden eller annan. Det finns också ofta ett stort behov av att kartlägga relationer och livskontext, vilket kan vara svårt utan tillgång till hemliga tvångsmedel.

9.11 Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

9.11.1 Behovet enligt Polismyndigheten

Polismyndighetens uppfattning är följande. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation skulle kunna användas för att förhindra utförande av brottsoffer från Sverige och att de utsätts för ytterligare våldshandlingar men även för att utreda brotten och säkra bevisning mot gärningspersonerna. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott begås ofta av flera inblandade personer i samförstånd. Det finns någon som är tilltänkt make eller maka, familjemedlemmar som utövar tvång eller påtryckningar mot målsäganden och ofta andra släktingar som har intresse av att äktenskapet blir av. Det är en särskild utredningssvårighet att bevisa brott och uppsåt för flera som agerar i samförstånd. I sådana situationer är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ett viktigt verktyg.

Om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan användas blir det lättare att rikta in brottsutredningen på personer som är aktiva och reda ut vilken roll olika personer har, t.ex. vem som är anstiftare. Vidare kan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation hjälpa till att kartlägga den kontroll som målsäganden

utsätts för. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan visa på telefontrafik mellan Sverige och utlandet, mellan olika misstänkta och hur trafiken till och från målsägandens telefon ser ut. Man kan också knyta personer till brottsplatser.

En relativt vanlig situation är att en ung person förs bort från Sverige till ett annat land med svag stat där barn- eller tvångsäktenskap är accepterat. Väl där blir offret hårt kontrollerat och fråntagen sin telefon eftersom man förutser att han eller hon kommer att vilja larma svenska myndigheter. Att larma myndigheter i det aktuella landet är inte ett alternativ. Offret kanske lyckas skicka något enstaka meddelande till Sverige men kan sedan inte upprätthålla kontakten. Det kan också vara så att det är en jämnårig vän som fattar misstankar och anmäler detta till polisen men han eller hon kan inte berätta i detalj vad det är som har hänt. En sådan situation innebär två betydande hinder för utredningen. Det är för det första omöjligt att få en ordentlig utsaga som kan ligga till grund för ett frihetsberövande eller en husrannsakan. För det andra är det mycket riskabelt att vidta åtgärder mot misstänkta personer som befinner sig i Sverige eftersom målsäganden kan utsättas för repressalier. I en sådan situation skulle hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kunna ha en avgörande betydelse. Dels skulle det göra det möjligt att få fram bevisning utan att utsätta målsäganden för fara, dels skulle man kunna få information som gör det möjligt att bättre bedöma riskerna för målsäganden i förhållande till tvångsåtgärder i Sverige.

Ibland åberopas vittnen utanför hederskontexten för att berätta om att de åtalade inte lever i en hederskontext. Vittnenas utsagor skulle få mindre genomslag i rättsprocessen om det t.ex. skulle finnas hemligt inspelade kommunikationer redan på misstankestadiet när det pågår kontakter mellan parterna om exempelvis brudpeng, äktenskapsresor eller liknande. Det skulle dessutom vara lättare att hitta en större krets personer som är involverade i brottet, t.ex. präster, imamer eller andra som möjliggör eller utför vigslar, förlovningar eller upprättar äktenskapshandlingar vid bl.a. tvångsäktenskap som genomförs i Sverige.

9.11.2 Behovet enligt Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndighetens uppfattning är följande. Lagföringen av brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är låg, vilket bedöms bero på bevissvårigheter. Brotten kan förekomma i olika typer av miljöer men det i särklass vanligaste är att de förekommer i en kontext styrd av hedersnormer. Mot bakgrund av den stränga lojalitetsplikt och starka tystnadsplikt som ofta råder i miljöer där hedersnormer gäller finns ett behov av särskilda utredningsmetoder. Behovet förstärks av att brotten ofta begås helt eller delvis utomlands eftersom det försvårar bevisinhämtandet ytterligare.

Svårigheten att få fram användbar muntlig bevisning kräver att bevisning kan införskaffas på annat håll. En avlyssning kan bidra till bevisning i sig, men kan också leda fram till andra källor av bevisning. Exempelvis kan nya personer bli intressanta att höra, nya platser bli intressanta för husrannsakan och ny elektronisk utrustning bli intressant att ta i beslag.

Förhör där förhørsledaren inte har information att relatera till förhörspersonens uppgifter kan ofta bli meningslösa och innehållsfattiga. Sådan information kan införskaffas genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan ge information som kan användas i flera olika förhör, såväl med misstänkta, målsäganden som vittnen.

Viss information kan inhämtas genom beslag av elektronisk utrustning. Det gäller dock bara sådan information som finns sparad på utrustningen och förutsätter att utrustningen finns i beslag, vilket den inte alltid gör. Dessutom är ett beslag känt av den person som beslaget har gjorts hos, vilket innebär att förhörspersonen kan förbereda sig och anpassa sina svar inför ett förhör. Genomsökning på distans kräver ett beslag, alternativt kännedom om lösenord, vilket vanligtvis är information som kommer från den person som berörs.

I förundersökningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott förekommer inte sällan flera gärningspersoner. Det är ofta svårt att bevisa vem som har gjort vad. Det finns ett behov av att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation för att utreda de inblandades roller.

En avlyssning skulle kunna avslöja vilken lokal som ska användas för bröllopet, vilken vigselförrättare som ska användas och vilken klänningsuthyrare som ska anlitas. Dessa personer, som ofta finns

utanför familjen, är vanligtvis inte styrda av samma lojalitets- och tystnadsplikt utan kan förväntas lämna information.

En fördel med hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation är att uppgifterna kan inhämtas i realtid, vilket kan vara särskilt betydelsefullt om brottet är på förberedelsestadiet och fullbordan genom den hemliga avlyssningen kan förhindras. Att fullbordan kan förhindras är särskilt viktigt när målsäganden i samband med fullbordan riskerar att mot sin vilja föras utomlands eftersom svenska myndigheter då har begränsade möjligheter att hjälpa målsäganden att återvända till Sverige.

En avlyssning kan också leda till att personer snabbt kan avföras som misstänkta. Det är en stor fördel för den misstänkte men även för utredningen eftersom resurserna då kan läggas på rätt personer.

9.11.3 Utredningens analys

Bedömning: Det finns både behov och nytta av att kunna använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Det är också proportionerligt att använda tvångsmedlet.

Skäl för utredningens bedömning

Behovet

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation bidrar framför allt till att kartlägga den misstänktes verksamhet och kontakter. Tvångsmedlet kan även ge uppslag till andra utredningsåtgärder. Som anförts tidigare har hemlig avlyssning av naturliga skäl sitt främsta värde vid brottslighet som kräver planering eller som ingår i en organiserad verksamhet – där kommunikation krävs både inför, under och efter brottet.

Det finns i sammanhanget anledning att uppmärksamma att det krävs att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen för att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ska få användas (27 kap. 18 a § rättegångsbalken). Det innebär att avlyssning ska användas först sedan andra metoder har uttömts (se avsnitt 9.8.9).

Som framkommit tidigare i den här utredningen utsätts personer med anknytning till Sverige för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Av statistiken i avsnitt 8.2 framgår dock att det är ytterst få anmälda brott som leder till lagföring när det bl.a. gäller äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Barn- och tvångsäktenskap förekommer i miljöer med hedersrelaterat våld och förtryck. Hedersrelaterat våld och förtryck är ofta svårt att upptäcka och brottslighet som begås i den kontexten kan vara svårutredd på grund av de starka strukturer som råder i en hederskontext och de risker för målsäganden och vittnen som är förenade med att anmäla och vittna.

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är brott där det typiskt sett deltar flera personer i planeringen och förberedelserna. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan vara ett viktigt verktyg för att utreda de inblandades roller och bevisa uppsåt när flera personer agerar i samförstånd.

Det är inte ovanligt att kommunikationen behöver ske på distans på grund av att de inblandade personerna befinner sig på olika orter, eller ibland olika länder. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas mot en misstänkt person som befinner sig i Sverige men får inte användas mot en person som befinner sig utomlands utan att en underrättelse översänds till den andra staten (om personen befinner sig inom EU) eller en internationell rättshjälpsbegäran (om personen befinner sig utanför EU, i Danmark eller Irland).

De brottsutredande myndigheternas arbete med att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott försvåras påtagligt av att brotten begås i en stark tystnadskultur. Miljön är sluten och det är viktigt att skydda kollektivet. Målsäganden och vittnen är många gånger ovilliga eller rädda att lämna uppgifter om brottet. Svårigheten att få fram användbar muntlig bevisning gör att bevisning behöver kunna inhämtas på annat sätt. Det är också svårt med stödbevisning eftersom målsäganden ofta kontrolleras genom att familjen eller nätverket går igenom målsägandens telefon. Målsäganden kan därför sällan spara bilder på t.ex. konversationer.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bidra till information om t.ex. vilken lokal som ska användas för bröllopet, vilken vigselförrättare som ska användas och vilken klänningsuthyrare som ska anlitas. Det är ofta fråga om personer utanför familjen, som van-

ligtvis inte är styrda av samma lojalitets- och tystnadsplikt, vilket innebär att de kan förväntas lämna information som kan vara viktig i utredningen.

Enligt utredningens bedömning finns det med hänsyn till det ovan anförda ett behov av att kunna använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

En viktig fråga är om sådan information som kan inhämtas genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan fås på något annat, mindre ingripande sätt.

Som framgår av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens uppgifter kan information som kan göras tillgänglig genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation bara i begränsad utsträckning inhämtas genom andra åtgärder, exempelvis beslag, spaning eller förhör.

Det är möjligt att inhämta viss information genom beslag av elektronisk utrustning. Det gäller dock bara sådan information som finns sparad på utrustningen och förutsätter att utrustningen finns i beslag, vilket den inte alltid gör. Ett beslag är dessutom känt av den person som beslaget har gjorts hos, vilket innebär att förhörspersonen kan förbereda sig och anpassa sina svar inför ett förhör. Genomsökning på distans kräver ett beslag, alternativt kännedom om lösenord, vilket vanligtvis är information som kommer från den person som berörs. Möjligheten för polisen att inhämta information på annat sätt än genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation begränsas därtill av de säkerhetsaspekter som polisen behöver ta hänsyn till när målsäganden, och ibland vittnen, befinner sig i en situation där de inte kan skyddas av svenska myndigheter. Det kan t.ex. vara farligt för en målsägande som befinner sig utomlands om polis skulle agera mot misstänkta och t.ex. hålla förhör med familjemedlemmar som befinner sig i Sverige eftersom det finns en risk att målsäganden drabbas av repressalier.

Vid en sammantagen bedömning av det ovan anförda anser utredningen att polis och åklagare har behov av att kunna använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Nyttan

Genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får polisen tillgång till uppgifter som myndigheten inte hade kunnat inhämta genom konventionella utredningsmetoder som t.ex. förhör, spaning och beslag. Som Åklagarmyndigheten har konstaterat torde det finnas goda förutsättningar för användning av hemliga tvångsmedel som t.ex. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eftersom det kan tänkas att gärningsmännen inte är kriminellt belastade i övrigt och därför kan förväntas använda kommunikationsmedel och icke-krypterade tjänster i större omfattning än t.ex. gärningsmän som befinner sig i en gängkontext.

Den information som kan inhämtas med hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation förväntas kunna föra brottsutredningen framåt av följande skäl. Som beskrivits tidigare begås äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott vanligtvis i en kontext styrd av hedersnormer där det råder en stark tystnads- och lojalitetsplikt. Målsäganden och vittnen är många gånger ovilliga eller rädda att lämna uppgifter om brottet. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation direkt vid en insats eller i samband med förhör skulle kunna avslöja t.ex. vilka personer som är involverade i brotten och vilken roll de har. Som anförts av Polismyndigheten kan avlyssning också bidra till att hitta en större krets av personer som är involverade i brotten, som t.ex. präster, imamer eller andra som möjliggör eller utför vigslar och förlovningar eller upprättar äktenskapshandlingar. I sammanhanget bör det dock beaktas att det kan aktualiseras vissa begränsningar i möjligheten att använda hemliga tvångsmedel i sådana situationer (se t.ex. 27 kap. 22 och 22 a §§ rättegångsbalken samt 11 och 27 §§ lagen om hemlig dataavläsning).

Genom avlyssning skulle det även kunna komma fram mer specifika uppgifter om andra personer som kan vara intressanta att höra i ärendet, t.ex. lokaluthyrare, klänningsuthyrare, frisör, sminkör, fotograf och vigselförrättare. Som anförts ovan kan dessa personer förväntas lämna information som kan vara viktig i utredningen. Det kan exempelvis vara uppgifter om vad det har varit för evenemang eller ceremoni. Sådana uppgifter skulle kunna vara avgörande för möjligheten att bevisa att ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse ingåtts. Eftersom de inblandade inte vill att de utredande

myndigheterna ska veta att ett äktenskap har ingåtts är det sällan möjligt att genom förhör med de inblandade få sådan typ av information.

Vidare skulle det kunna komma fram mer specifika uppgifter om platser där det kan finnas skäl att göra en husrannsakan eller om annan elektronisk utrustning som det kan finnas skäl att ta i beslag.

Uppgifterna kan, om brottet har genomförts, användas för ytterligare utredningsåtgärder men också som underlag vid förhör. Förhör där förhørsledaren inte har information att relatera till förhörspersonens uppgifter kan ofta bli meningslösa och innehållsfattiga. Underlaget skulle kunna öka värdet av förhöret och användas i flera förhör, inte bara i förhöret med den person som har avlyssnats. Uppgifterna kan också användas som bevisning i målet och för att avföra misstänkta från utredningen. Den information som har kommit fram vid användning av tvångsmedlet kan också utgöra underlag vid bedömning av om det finns behov av att använda hemlig dataavläsning och vad som kan förväntas bli resultatet av en sådan åtgärd.

Om brottsoffret förts utomlands i syfte att giftas bort föreligger det enligt Polismyndigheten betydande hinder för utredningen, dels eftersom det i princip inte är möjligt att få en ordentlig utsaga från målsäganden som kan ligga till grund för vidare åtgärder, dels eftersom det är mycket riskabelt att vidta åtgärder mot misstänkta personer som befinner sig i Sverige eftersom målsäganden kan utsättas för repressalier. Information som inhämtas genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan i en sådan situation bidra till att brottsutredningen kan föras framåt.

Information från hemlig avlyssning kan också bidra till att brott kan bevisas på ett tidigt stadium. Detta är särskilt viktigt i de situationer där brottsoffret ska föras bort utomlands i syfte att giftas bort. Om brottsoffret hinner föras utomlands har svenska myndigheter begränsade möjligheter att agera och hjälpa brottsoffret att komma tillbaka till Sverige. Sammantaget anser utredningen att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan förväntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Integritetsintrånget

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär alltid en risk för integritetsintrång för den som avlyssnas eller för den som den avlyssnade kontaktar. Omständigheterna i det enskilda fallet styr hur stort integritetsintrång en viss åtgärd leder till. Tvångsmedlet ger tillgång till uppgifter som gör det möjligt att kartlägga den misstänktes vanor, kontaktnät och vanliga resmål. De brottsbekämpande myndigheterna kan också få del av vad som står i t.ex. sms och vad som sägs i telefonsamtal. I utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kan det dessutom många gånger vara viktigt att inhämta information om korrespondens mellan familjemedlemmar och närstående.

Regeringen har tidigare uttalat att av de tvångsmedel som riktas mot elektronisk kommunikation anses hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation vara klart mer integritetskränkande än hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.⁶⁵

Om avlyssningen pågår under en längre tid och gärningspersonen eller gärningspersonerna i stor utsträckning kommunicerar genom telefonsamtal och sms blir intrånget stort. Deras privatliv, t.ex. vilka kontakter de har, vad de brukar sysselsätta sig med och prata om kan då kartläggas i detalj. Om avlyssningen enbart gäller en kortare period blir integritetsintrånget mer begränsat. Att användning av tvångsmedlet utgör ett betydande integritetsintrång, om än i varierande grad, talar för att det inte borde få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Proportionaliteten

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär ett betydande integritetsintrång för den som avlyssnas. Som beskrivits ovan skulle det i många fall kunna vara aktuellt att använda avlyssning för att kunna inhämta uppgifter om korrespondens mellan familjemedlemmar och närstående. Användning av hemlig avlyssning i sådana situationer innebär en tydlig inskränkning av den enskildes rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv enligt artikel 8.1 i Europakonventionen och artikel 7 i EU:s rättighetsstadga.

⁶⁵ Se t.ex. prop. 2002/03:74 s. 23 f.

Detta ska dock vägas mot det faktum att det ofta är personer inom familjen eller släkten som är inblandade i de aktuella brotten. Vidare kan det konstateras att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är allvarliga brott som medför ett betydande integritetsintrång för den som utsätts för brotten. Barnäktenskapsbrott är brott som riktar sig mot barn. När det gäller äktenskapstvång är brottsoffren ofta unga vuxna. Brottsoffrets intresse av att brott utreds effektivt väger därför tungt.

Utredningen har därtill bedömt att det finns ett behov av att kunna använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott, bl.a. med anledning av att brotten ofta begås i slutna miljöer där det finns en stark tystnads- och lojalitetsplikt. Tvångsmedlet kan också förväntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott eftersom det kan bidra till att föra brottsutredningen framåt när t.ex. andra åtgärder har prövats utan framgång eller ansetts för riskabla.

När det gäller integritetsintrånget finns det också anledning att uppmärksamma skyldigheten att, när det finns skäl till detta, ange särskilda villkor i beslutet för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (27 kap. 21 § sjätte stycket rättegångsbalken). Genom sådana åtgärder kan integritetsintrånget begränsas. Det bör vidare beaktas att det finns starka rättssäkerhetsgarantier som omgärdar användningen av hemliga tvångsmedel.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att nyttan av att införa en möjlighet att i brottsutredningar avseende äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får anses överväga det integritetsintrång som kan bli följden av en sådan möjlighet.

9.12 Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

9.12.1 Behovet enligt Polismyndigheten

Polismyndighetens uppfattning är följande. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation behövs för att kunna inhämta uppgifter om telefontrafiken mellan olika misstänkta och till målsägandens telefon. Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan lokaliseringssuppgifter inhämtas för att kunna följa hur en misstänkt person rör sig geografiskt eller för att bevisa att personen har befunnit sig på en viss plats.

Det finns även ett behov av att kunna använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott.

Följande exempel kan nämnas. Utgångspunkten är att en person (A) är skäligen misstänkt för förberedelse till äktenskapstvång eller förberedelse till barnäktenskapsbrott. A är föremål för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Härvid avlyssnas ett samtal mellan A och en okänd man (X), vid vilket det bestäms att X ska komma till en viss plats vid en viss tid för att hjälpa A med förberedelserna. Under spaning på A ses en man infinna sig på bestämd tid och plats för att hjälpa A. Till följd av avlyssningen av A:s telefon kan X:s telefonnummer fastställas, men någon registrerad abonnent för detta nummer kan inte hittas. Efter ett beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott inhämtas telefonlistan för det nummer som brukas av X. Genom att analysera var telefonen vanligen kopplar upp morgon och kväll kan en ungefärlig plats för X:s bostad fastställas. Genom analyser av de mest frekventa telefonkontakterna och inhämtande av abonnemangssuppgifter för dessa telefonnummer kan konstateras att brukaren av telefonnumret har täta kontakter med A:s syster och systemens båda barn. A:s syster är gift och bor tillsammans med sin man och sina barn i det område där X:s telefon kopplar upp morgon och kväll. Det uppkommer på detta sätt skäligen misstanke om att X är A:s systers man.

9.12.2 Behovet enligt Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndighetens uppfattning är följande. Det finns ett behov av att se vilka personer en misstänkt har haft kontakt med. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation gör det möjligt att kartlägga den misstänktes kontakter och rörelsemönster. Det kan, för att styrka att ett äktenskap har ingåtts, vara viktigt med information om att en misstänkt person har haft kontakt med vigsselförrättare, lokaluthyrare, cateringföretag, klänningsuthyrare eller liknande. Dessa personer kan också vara intressanta att höra i utredningen som vittnen.

Det kan på samma sätt vara viktigt att, genom telefonens uppkopplingar på telefonmaster, kunna visa att en misstänkt person varit på en viss plats, t.ex. ett planeringsmöte eller en ceremoni.

Information som kommer fram på detta sätt kan utgöra bevisning i sig men också underlag vid förhör. Informationen kan också vara nödvändig för att kunna genomföra en ändamålsenlig spaning.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan vara en förutsättning för att knyta en person till en telefon eller ett telefonnummer. En person kan ofta knytas till en telefon utifrån vilka som kontaktats och var telefonen har kopplat upp och när. Det kan vara viktigt om telefonen finns i beslag och det finns värdefull bevisning i telefonen, men inte tillräcklig eller sådan information som gör att telefonen kan knytas till en person.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan också ge information om andra telefoner eller andra telefonnummer som den misstänkte använder. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan även medföra att personer kan avföras som misstänkta.

Det finns även behov av att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Ett barn kan t.ex. höra sina föräldrar tala med någon i telefon om att barnet ska giftas bort. Det finns då ett behov av att ta reda på vem föräldern talade med. Genom att inhämta information om föräldrarnas kontakter kan det utredas vilka som skäligen kan misstänkas för delaktighet i äktenskapets ingående. Information om att en misstänkt har kontaktat en viss person i samband med för brottet viktiga tidpunkter kan vara del i att skälig misstanke uppstår mot den personen.

Det kan också vara av stor betydelse för en utredning att kunna göra en s.k. masttömning och se vilka telefoner som under t.ex. en ceremoni har kopplat upp sig mot en mast som täcker platsen för ceremonin. Den geografiska positionen kan vara särskilt viktig i dessa ärenden där släktingar ofta kan vara misstänkta och telefonkontakter kanske inte får samma bevisvärde. En geografisk position på en för brottet viktig plats skulle kunna medföra skäligen misstanke. Information som kommer fram på detta sätt kan utgöra bevisning i sig men också tjäna som underlag vid förhör eller skäl för beslag eller annan utredningsåtgärd som i sin tur leder till att skäligen misstanke uppstår.

En fördel med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation är att uppgifter om meddelanden till eller från ett telefonnummer eller en annan motsvarande adress samt uppgifter om i vilket område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits kan inhämtas i realtid, vilket kan vara särskilt betydelsefullt om brottet är på förberedelsestadiet och fullbordan genom den hemliga avlyssningen kan förhindras. Att fullbordan kan förhindras är särskilt viktigt när målsäganden i samband med fullbordan riskerar att mot sin vilja föras utomlands eftersom svenska myndigheter då har begränsade möjligheter att hjälpa målsäganden att återvända till Sverige.

Information om kontakter kan i viss mån erhållas genom beslag eller genomsökning på distans. Dock gäller tidigare nämnda begränsningar av de metoderna (se avsnitt 9.11.2).

9.12.3 Utredningens analys

Bedömning: Det finns både behov och nytta av att i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kunna använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Det är också proportionerligt att använda tvångsmedlet.

Skäl för utredningens bedömning

Behovet

Även när det gäller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation krävs det att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen för att tvångsmedlet ska få användas (27 kap. 19 a och 19 b §§ rättegångsbalken).

Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan uppgifter om en misstänkts kommunikations- och rörelsemönster hämtas in. Det kan t.ex. avse viktiga uppgifter om telefontrafiken mellan olika misstänkta och till målsägandens telefon.

Av Åklagarmyndighetens uppgifter framgår att information om en misstänkt persons kontakter med personer som har varit inblandade i evenemanget, t.ex. lokaluthyrare, personal från cateringföretag m.m., kan vara viktig för att styrka att ett äktenskap har ingåtts. Det framgår vidare att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan ge information om en misstänkt person varit på en viss plats, t.ex. ett planeringsmöte eller en ceremoni. Sådan information kan vara nödvändig för att kunna genomföra en ändamålsenlig spaning. Hemlig övervakning kan därtill vara en förutsättning för att kunna knyta en person till ett telefonnummer samt ge information om andra telefoner eller telefonnummer som den misstänkte använder.

Av de exempel som har redovisats av Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten framgår även att det finns ett behov av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Det kan framkomma uppgifter om att flera släktingar är iblandade i planeringen eller genomförandet av ett tvångsäktenskap eller barnäktenskap tillsammans med t.ex. målsägandens förälder. Genom att kunna inhämta uppgifter om förälderns kontakter kan det utredas vilka som skäligen kan misstänkas för delaktighet i äktenskapets ingående.

På samma sätt som när det gäller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan den information som kan göras tillgänglig genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bara i begränsad utsträckning åtkommas genom andra åtgärder, t.ex. förhör och spaning. Det beror bl.a. på de starka strukturer som råder i en hederskontext och de risker för målsäganden och vittnen som är förenade med att anmäla och vittna. Det kan också vara riskfyllt för polis och åklagare att bedriva utredning även om det skulle vara möjligt att t.ex.

förhöra familjemedlemmar, med hänsyn till risken för repressalier mot en målsägande som befinner sig i utlandet.

Information om kontakter kan i viss mån erhållas genom beslag eller genomsökning på distans. För sådana åtgärder gäller dock samma begränsningar som har beskrivits i förhållande till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (se avsnitt 9.11.2).

Vid en sammantagen bedömning av det ovan anförda anser utredningen att polis och åklagare har behov av att kunna använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Nyttan

Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får polisen tillgång till uppgifter som myndigheten inte hade kunnat inhämta genom konventionella utredningsmetoder som t.ex. förhör, spaning och beslag.

Den information som kan inhämtas med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation förväntas kunna föra brottsutredningen framåt av följande skäl. Som beskrivits tidigare begås äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott vanligtvis i en kontext styrd av hedersnormer där det råder en stark tystnads- och lojalitetsplikt. Målsäganden och vittnen är många gånger ovilliga eller rädda att lämna uppgifter om brottet. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott föregås ofta av planering och kommunikationen mellan de inblandade behöver många gånger ske på distans. Information om de misstänkta kontakter kan hämtas in genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Vidare kan det vara möjligt att genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation få information om en misstänkt person varit på en viss plats, t.ex. platsen där en vigselceremoni har ägt rum.

Förhör där förhørsledaren inte har information att relatera till förhörspersonens uppgifter kan ofta bli meningslösa och innehållsfattiga. Underlaget skulle kunna öka värdet av förhöret och användas i flera förhör, inte bara i förhöret med den person som tvångsmedlet har riktats mot. Uppgifterna kan också användas som bevisning i

målet och för att avföra misstänkta från utredningen. Den information som har kommit fram vid användning av tvångsmedlet kan också utgöra underlag vid bedömning av om det finns behov av att använda hemlig dataavläsning och vad som kan förväntas bli resultatet av en sådan åtgärd.

Information från hemlig övervakning kan även bidra till att brott kan bevisas på ett tidigt stadium. Detta är särskilt viktigt i de situationer där brottsoffret ska föras utomlands i syfte att giftas bort. Om brottsoffret hinner föras utomlands har svenska myndigheter begränsade möjligheter att agera och hjälpa brottsoffret att komma tillbaka till Sverige.

Sammantaget anser utredningen att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott kan förväntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Integritetsintrånget

Användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär ett intrång i en persons personliga integritet.

Lagstiftaren har tidigare uttalat att av de tvångsmedel som riktas mot elektronisk kommunikation anses hemlig övervakning av elektronisk kommunikation typiskt sett medföra ett klart mindre integritetsintrång än hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, eftersom det förstnämnda tvångsmedlet inte ger någon information om innehållet i samtal eller meddelanden. Samtidigt bör det framhållas att tvångsmedlet i vissa fall kan innebära insamling av uppgifter om kommunikations- och rörelsemönster som gör det möjligt att dra ingående slutsatser om den enskildes privatliv.⁶⁶

Precis som vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan det i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bli aktuellt att hämta in information om kontakter mellan familjemedlemmar och närstående. Det kan också hämtas in information om platser där de har vistats tillsammans. EU-domstolen har uttalat att tillgång till lagrade trafik- och lokaliseringssuppgifter innebär ett långtgående och synnerligen allvarligt intrång i de berörda personernas

⁶⁶ Se t.ex. prop. 2002/03:74 s. 23 f. och prop. 1988/89:124 s. 49.

grundläggande rättigheter. Uppgifterna kan sammantaga göra det möjligt att dra mycket precisa slutsatser om privatlivet för de personer vilkas uppgifter har lagrats. Det gäller t.ex. vanor i vardagslivet, uppehållsorter, förflyttningar, aktiviteter och sociala relationer. EU-domstolen har framhållit att tillgång till uppgifterna gör det möjligt att kartlägga de berörda personerna på ett sätt som är lika känsligt ur integritetssynpunkt som själva innehållet i kommunikationen. Vidare har domstolen uttalat att den omständigheten att lagringen av uppgifterna och den senare användningen av dem äger rum i hemlighet kan ge de berörda personerna en känsla av att deras privatliv står under ständig övervakning.⁶⁷

Proportionaliteten

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär ett integritetsintrång för den som tvångsmedlet riktas mot. Som beskrivits ovan skulle det i många fall kunna vara aktuellt att använda hemlig övervakning för att kunna inhämta uppgifter om kontakter mellan familjemedlemmar och närstående och vilka platser de har befunnit sig på. Användning av hemlig övervakning i sådana situationer innebär en tydlig inskränkning av den enskildes rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv enligt artikel 8.1 i Europakonventionen och artikel 7 i EU:s rättighetsstadga.

Detta ska dock vägas mot det faktum att det ofta är personer inom familjen eller släkten som är inblandade i de aktuella brotten. Vidare kan det konstateras att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är allvarliga brott som medför ett betydande integritetsintrång för den som utsätts för brotten. Barnäktenskapsbrott är brott som riktar sig mot barn. När det gäller äktenskapstvång är brottsoffren ofta unga vuxna. Brottsoffrets intresse av att brott utreds effektivt väger därför tungt.

Utredningen har därtill bedömt att det finns ett behov av att kunna använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott, bl.a. med anledning av att brotten ofta begås i slutna miljöer där det finns en stark tystnads- och lojalitetsplikt. Tvångsmedlet kan också för-

⁶⁷ Se t.ex. Tele2-domen, EU-domstolens dom den 21 december 2016 i de förenade målen C-203/15 och C-698/15, punkterna 99 och 100.

väntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott eftersom det kan bidra till att föra brottsutredningen framåt när t.ex. andra åtgärder har prövats utan framgång eller ansetts för riskabla.

När det gäller integritetsintrånget finns det också, precis som vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, en möjlighet att, när det finns skäl till detta, ange särskilda villkor i beslutet för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (27 kap. 21 § sjätte stycket rättegångsbalken). Genom sådana åtgärder kan integritetsintrånget begränsas. Det bör vidare beaktas att det finns starka rättssäkerhetsgarantier som omgärdar användningen av hemliga tvångsmedel.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att nyttan av att införa en möjlighet att i brottsutredningar avseende äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott får anses överväga det integritetsintrång som kan bli följden av en sådan möjlighet.

9.13 Hemlig kameraövervakning i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

9.13.1 Behovet enligt Polismyndigheten

Polismyndighetens uppfattning är följande. Hemlig kameraövervakning utgör ett viktigt komplement till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning eftersom det gör det möjligt att knyta personer till den hemliga avlyssningen eller dataavläsningen. Exempelvis kan det finnas bevismaterial från en mobil men ägaren till mobilen påstår att han eller hon inte brukade den där och då. I en sådan situation kan t.ex. en kamera i ett trapphus visa att det inte funnits någon annan person på den platsen.

Det finns även ett behov av att kunna använda hemlig kameraövervakning i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Följande exempel kan nämnas. Det förekommer uppgifter om kommande äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. En förundersökning om förberedelse till äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott inleds. Uppgifterna gör gällande att släktingar till målsäganden (A)

är inblandade, men det finns inga konkreta uppgifter om vilka släktingar till A det skulle kunna vara fråga om. Således saknas en skälig misstänkt. Beslut om hemlig kameraövervakning för att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet inhämtas. Beslutet avser platsen direkt utanför det radhus där målsäganden A och hennes släktingar bor. Under kameraövervakningen ses A:s båda bröder vidta förberedelseåtgärder som gör att de blir skäligen misstänkta.

9.13.2 Behovet enligt Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndighetens uppfattning är följande. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning används många gånger tillsammans. Information om personer som framkommer genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan kräva hemlig kameraövervakning för att personerna ska kunna identifieras för fortsatta utredningsåtgärder. Det kan även i övrigt finnas behov av att via hemlig kameraövervakning identifiera personer som är intressanta för utredningen. Behovet av hemlig kameraövervakning blir naturligt större om det är många gärningspersoner som är inblandade i brottet, vilket inte är ovanligt vid äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Hemlig kameraövervakning skulle på ett detaljerat sätt kunna dokumentera en ceremoni som utgör ett äktenskaps eller en äktenskapsliknande förbindelses ingående eller en del av ett sådant ingående. Vid behov kan en sakkunnig anlitas för att granska övervakningsmaterialet och därefter uttala sig om vad ceremonin har för betydelse enligt de regler som gäller för den grupp som är aktuell. Information som framkommer vid hemlig kameraövervakning kan utgöra bevisning i sig men också underlag vid förhör. Kännedom om olika personer, tidpunkter för när olika personer har träffats och närvaro vid olika slags möten kan bevisas genom hemlig kameraövervakning. Ett praktiskt exempel är att det genom hemlig kameraövervakning skulle kunna vara möjligt att bevisa att en misstänkt person närvarar vid ett möte med den tilltänkta vigsselförrättaren.

En omständighet som i vissa sammanhang medför att ett par anses ha ingått ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse är att de bor tillsammans. En sådan omständighet skulle kunna bevisas genom hemlig kameraövervakning. Spaning skulle möjligen kunna

leda till samma bevisning, men det förutsätter att platsen är sådan att spaning är möjlig. Det kan vara svårt med spaning om det är fråga om ett flerfamiljshus. Spaning för att bevisa att en person bor på, och inte bara besöker, en plats kräver dessutom ansevärda resurser och uthållighet.

Hemlig kameraövervakning behövs även i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott. Kontakt via telefon är oftast inte tillräckligt för skälig misstanke när personerna har anledning att ha kontakt med varandra av andra skäl än brottet. Om platsen för ett planeringsmöte eller en ceremoni kan kameraövervakas kan de personer som skäligen kan misstänkas för brott identifieras.

Området som aktuell telefonmast täcker kan också vara så stort och oprecist att en hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inte räcker för att grunda skälig misstanke. I dessa situationer finns ett behov av hemlig kameraövervakning för att utreda vem som skäligen kan misstänkas. Det kan också vara så att telefoner används, eller påstås användas, av t.ex. flera personer i en och samma familj. Information om telefonnummer är i sådana situationer inte tillräckligt för att grunda skälig misstanke mot en specifik person.

Information som kommer fram genom användning av hemlig kameraövervakning kan utgöra bevisning i sig men också underlag vid förhör eller skäl för annan utredningsåtgärd, som t.ex. spaning.

9.13.3 Utredningens analys

Bedömning: Det finns både behov och nytta av att i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kunna använda hemlig kameraövervakning mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott. Det är också proportionerligt att använda tvångsmedlet.

Skäl för utredningens bedömning

Behovet

Även när det gäller hemlig kameraövervakning krävs det att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen för att tvångsmedlet ska få användas (27 kap. 20 b och 20 c §§ rättegångsbalken). Hemlig kameraövervakning används ofta tillsammans med något annat hemligt tvångsmedel för att brottsutredningen ska bli så effektiv som möjligt. På så sätt kan den information som inhämtas genom hemlig kameraövervakning bekräfta uppgifter som har inhämtats genom t.ex. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning.

Som anförts i avsnitt 9.10.3 är hedersrelaterat våld och förtryck ofta svårt att upptäcka och brottslighet som begås i den kontexten kan vara svårutredd på grund av de starka strukturer som råder i en hederskontext och de risker för målsäganden och vittnen som är förenade med att anmäla och vittna.

Av Polismyndighetens och Åklagarmyndighetens behovsbeskrivningar framgår att hemlig kameraövervakning kan utgöra ett viktigt komplement till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation vid utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Behovet av hemlig kameraövervakning kan vara större om det är flera personer som är inblandade, vilket det ofta är i den här typen av brott. Behovet bedöms också finnas i situationer när det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Det förekommer att uppgifter från hemlig avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation inte är tillräckliga för att kunna bevisa en persons inblandning i ett tvångsäktenskap eller barnäktenskap. Det kan t.ex. bero på att en telefon används, eller påstås användas, av flera personer. Genom hemlig kameraövervakning kan t.ex. en plats för ett planeringsmöte övervakas för att personer som skäligen kan misstänkas för brott ska kunna identifieras.

Som beskrivits tidigare är det sällan möjligt för de brottsutredande myndigheterna att få information från de inblandade om vad ett visst evenemang eller en viss ceremoni har haft för innebörd eftersom dessa personer ofta inte vill att myndigheterna ska veta att ett äktenskap har ingåtts. Åklagarmyndigheten har anført att hemlig kameraövervakning skulle kunna användas för att på ett detaljerat sätt kunna dokumentera en ceremoni som utgör ett äktenskaps eller en äktenskapsliknande förbindelses ingående eller en del av ett sådant ingå-

ende. Vid behov skulle en sakkunnig kunna anlitas för att granska övervakningsmaterialet och därefter uttala sig om vad ceremonin har för betydelse enligt de regler som gäller för den grupp som är aktuell.

Uppgifter som kan inhämtas genom hemlig kameraövervakning kan ibland inhämtas genom spaning. Som framgår av Åklagarmyndighetens synpunkter är det dock både mer resurskrävande och i vissa fall inte heller möjligt att uppnå samma resultat med en sådan utredningsåtgärd. När det gäller behovet av att använda hemlig kameraövervakning för att bevisa att ett par bor tillsammans kan det tänkas att det skulle vara möjligt att få samma information genom att höra personer som t.ex. bor i samma flerfamiljshus. Samtidigt kan det vara riskabelt att prata med grannar när polisen inte vet vad de har för relation till personerna som utredningen riktar sig mot. Vittnen kan inte heller alltid ge samma helhetsbild.

Sammantaget bedömer utredningen att polis och åklagare har behov av att kunna använda hemlig kameraövervakning mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Nyttan

Genom hemlig kameraövervakning kan polisen inhämta uppgifter som inte hade kunnat samlas in på annat sätt. Uppgifterna kan användas som bevisning och för att komma vidare i en utredning. Händelseförloppet kan granskas i efterhand i detalj, vilket leder till avsevärt bättre möjligheter att analysera materialet än vid t.ex. spaning.

Vidare skulle hemlig kameraövervakning kunna användas när det inte finns någon skäligen misstänkt för att t.ex. kartlägga kontaktmönster eller rörelsemönster. Informationen har ofta ett värde i brottsutredningen, men också stor betydelse för att bekräfta eller motsäga tolkningar av information som har inhämtats genom andra utredningsåtgärder. Informationen kan användas för att förstärka eller avfärda misstankarna mot en person. Den kan också användas som underlag vid förhör eller som bevisning i målet.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser utredningen att hemlig kameraövervakning mot den som är skäligen misstänkt för brott samt

i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott kan förväntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Integritetsintrånget

Lagstiftaren har tidigare uttalat att hemlig kameraövervakning och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation anses kunna medföra integritetsintrång på i stort sett likvärdiga nivåer. Om t.ex. kameran riktas mot ett fönster i en bostad och därigenom registrerar vad som försiggår i någons hem kan det uppfattas som ett minst lika stort intrång som om någons telefon avlyssnas. En övervakningskamera kan registrera ett snabbt och omfattande händelseförlopp, vilket i efterhand kan granskas i detalj. Dokumentationen är sådan att den i regel inte kan ifrågasättas. Vidare är den genomslagskraft som en bild har när den når offentligheten oomstridd.⁶⁸

När hemlig kameraövervakning används är det ofrånkomligt att det kan medföra betydande intrång i den personliga integriteten, bl.a. på det sättet att sådan övervakning även kommer att drabba personer som inte är föremål för brottsutredning. Vidare ger en löpande hemlig kameraövervakning tillgång till betydligt mer omfattande bildmaterial än som kan fås genom t.ex. spaning. Teknikutvecklingen leder också till att större områden kan kameraövervakas, t.ex. med drönare.

Kameraövervakning får inte omfatta upptagning av ljud. Vad som sägs mellan två personer som möts på en plats som är kameraövervakad är därför normalt inte möjligt att få tillgång till, om det inte finns beslut om hemlig rumsavlyssning. Det kan dock i undantags-situationer vara möjligt att ta del av åtminstone delar av samtalet utan något beslut om hemlig rumsavlyssning, t.ex. om kameran är riktad på ett sådant sätt att det går att läsa på läpparna vad de övervakade personerna säger. Om hemlig kameraövervakning används, utan att det finns tillstånd till hemlig rumsavlyssning eller annan möjlighet att få information om innehållet i samtalen, blir integritetsintrånget mer begränsat.

⁶⁸ Se t.ex. prop. 1995/96:85 s. 22.

Proportionaliteten

Hemlig kameraövervakning leder till intrång i den personliga integriteten. Hur stort integritetsintrånget blir beror på omständigheterna i det enskilda fallet. Om kameraövervakning t.ex. riktas mot ytterdörren till den misstänkta gärningspersonens bostad kan integritetskänslig information om dennes vanor samlas in. Om kameraövervakning sker i ett trapphus kan integritetsintrånget komma att drabba flera personer som bor där. Hemlig kameraövervakning drabbar inte bara den som tvångsmedlet riktas mot, utan alla som befinner sig på den övervakade platsen, både barn och vuxna. Ofta kan därför intrånget bli betydligt.

Som konstaterats tidigare är äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott allvarliga brott som medför ett betydande integritetsintrång för den som utsätts för brotten. Barnäktenskapsbrott är brott som riktar sig mot barn. När det gäller äktenskapstvång är brottsoffren ofta unga vuxna. Brottsoffrets intresse av att brott utreds effektivt väger därför tungt.

Utredningen har därtill bedömt att det finns ett behov av att kunna använda hemlig kameraövervakning i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Tvångsmedlet kan också förväntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott eftersom det kan bidra till att föra brottsutredningen framåt när t.ex. andra åtgärder har prövats utan framgång eller ansetts för riskabla. Användning av hemlig kameraövervakning kan också bidra till att brott kan bevisas på ett tidigare stadium än vad som annars hade varit möjligt.

Även i beslut om hemlig kameraövervakning kan, när det finns skäl till detta, särskilda villkor anges i beslutet för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (27 kap. 21 § sjätte stycket rättegångsbalken). Genom sådana åtgärder kan integritetsintrånget begränsas. Som framhållits tidigare bör det även beaktas att det finns starka rättssäkerhetsgarantier som omgärdar användningen av hemliga tvångsmedel.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att nyttan av att införa en möjlighet att i brottsutredningar avseende äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott använda hemlig kameraövervakning mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att utreda vem

som skäligen kan misstänkas för brott får anses överväga det integritetsintrång som kan bli följden av en sådan möjlighet.

9.14 Hemlig dataavläsning i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

9.14.1 Behovet enligt Polismyndigheten

Polismyndighetens uppfattning är följande. Hemlig dataavläsning behövs främst i situationer där misstänkta kommunicerar via krypterade appar. Behovet föreligger framför allt när en realtidsinhämtning av uppgifter som kommuniceras genom krypterade molntjänster/mobilapplikationer är viktig. Även om vissa av dessa uppgifter kan inhämtas och säkras som bevisning i ett senare skede i utredningen, genom t.ex. forensisk undersökning eller genomsökning på distans, förutsätter det som regel att enheten kan tas i beslag och att de forensiska verktygen kan ta sig in i enheten och att uppgifterna inte har raderats. Om man kan inhämta och säkra bevisning genom hemlig dataavläsning är polisen inte lika beroende av att kunna beslagta enheten i samband med t.ex. ett gripande.

I vissa ärenden kan det också vara viktigt att ta del av platsuppgifter. Genom hemlig dataavläsning kan betydligt mer precisa platsuppgifter vanligen inhämtas än med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Platsuppgifterna kan också hämtas från många fler källor som finns i informationssystemet än vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.

Hemlig dataavläsning kan användas till att upptäcka eller kartlägga bokningar i samband med resor, särskilt resor som inte sker med flyg. Även uppgifter om hyrbilar, hotell, festlokaler, beställning av festmat, beställning av kläder och smycken, eller uppgifter om att man sökt på sådana saker inför ett bröllop kan fås fram med hjälp av hemlig dataavläsning.

Med polisens nya avlyssningssystem är det möjligt att genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation se om en misstänkt använder vissa appar eller besöker vissa hemsidor. Det är däremot inte möjligt att se vad den misstänkte tittar på eller dennes kommunikation. För sådana uppgifter krävs hemlig dataavläsning.

Precis som vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får hemlig dataavläsning inte användas mot en person som befinner

sig utomlands utan att en underrättelse översänds till den andra staten (om personen befinner sig inom EU) eller en internationell rätts-hjälpsbegäran (om personen befinner sig utanför EU, i Danmark eller Irland). Däremot kan det i vissa fall vara möjligt att verkställa hemlig dataavläsning utan tekniskt bistånd av det andra landet. Huruvida det är möjligt att genomföra hemlig dataavläsning på detta sätt beror på vilket verktyg eller vilken metod som går att använda.

9.14.2 Behovet enligt Åklagarmyndigheten

Åklagarmyndighetens uppfattning är följande. Behovet av hemlig dataavläsning är minst lika stort som behovet av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation riskerar att bli mer eller mindre verkningslös om inte motsvarande möjlighet finns att använda hemlig dataavläsning.

Många människor kommunicerar via appar och inte via telefonnätet. Kommunikation via appar är särskilt vanligt inom familjen. Det är också vanligt när personer kommunicerar med utlandet på grund av prisskillnaden mellan kommunikation via datanätet respektive telenätet. Mot bakgrund av att de misstänkta för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott oftast finns inom samma familj och att det oftast finns kopplingar till andra länder är behovet av hemlig dataavläsning stort för att kunna samla in samma bevisning som vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation.

Vidare finns behov av att samla in även annan information via hemlig dataavläsning. Ett exempel är webbsökningar som tidigare har använts som bevisning i mål om äktenskapstvång. Analys av beslag och genomsökning på distans kan leda fram till bevisning i form av webbsökningar men det kräver i princip att enheten finns i beslag och att informationen fortfarande finns sparad. Hemlig dataavläsning har inte samma begränsningar och medför också att informationen ofta kan samlas in i ett tidigare skede än annars, vilket kan vara viktigt för den fortsatta utredningen.

De mer exakta platsuppgifter som en hemlig dataavläsning kan ge kan också vara av betydelse för en utredning om äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Platsuppgifterna kan, tillsammans med

andra uppgifter, t.ex. påvisa var ett äktenskap har ingåtts eller vilka personer som var med vid ett planeringsmöte.

En fördel med hemlig dataavläsning är också att uppgifterna kan inhämtas i realtid, vilket kan vara särskilt betydelsefullt om brottet är på förberedelsestadiet och fullbordan genom den hemliga dataavläsningen kan förhindras. Att fullbordan kan förhindras är särskilt viktigt när målsäganden i samband med fullbordan riskerar att mot sin vilja föras utomlands eftersom svenska myndigheter då har begränsade möjligheter att hjälpa målsäganden att återvända till Sverige.

9.14.3 Utredningens analys

Bedömning: Det finns både behov och nytta av att kunna använda hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Det är också proportionerligt att använda tvångsmedlet.

Skäl för utredningens bedömning

Behovet

Precis som för övriga hemliga tvångsmedel krävs för hemlig dataavläsning att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen för att tvångsmedlet ska få användas (4 § lagen om hemlig dataavläsning).

Av Åklagarmyndighetens och Polismyndighetens behovsbeskrivningar framgår att det finns behov av att använda hemlig dataavläsning vid utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Som anförts i avsnitt 9.10.3 är hedersrelaterat våld och förtryck ofta svårt att upptäcka och brottslighet som begås i den kontexten kan vara svårutredd på grund av de starka strukturer som råder i en hederskontext och de risker för målsäganden och vittnen som är förenade med att anmäla och vittna.

Åklagarmyndigheten har uppgett att möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation riskerar att bli mer eller mindre verkningslös om inte motsvarande möjlighet finns att använda hemlig dataavläsning. Nu för tiden är det många personer som inte använder telenätet utan i stället olika krypterade kommunikationsapplikationer när de kommunicerar med varandra. Detta gäller sär-

skilt de som ofta kommunicerar med personer i utlandet eftersom det finns en prisskillnad mellan kommunikation via datanätet respektive telenätet. Som tidigare nämnts finns ofta kopplingar till andra länder vid utredningar om tvångsäktenskap och barnäktenskapsbrott.

För att kunna inhämta avlyssningsuppgifter som är krypterade behöver polisen använda hemlig dataavläsning som verkställighetsmetod. Det går nämligen inte att komma åt samma uppgifter genom användning av de hemliga tvångsmedlen i rättegångsbalken.

Som beskrivits ovan kan det i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott vara viktigt att inhämta information om en misstänkt person har befunnit sig på en viss plats, t.ex. ett planeringsmöte eller en vigselceremoni. Hemlig dataavläsning kan ge tillgång till mer preciserade platsuppgifter i jämförelse med uppgifter som kan inhämtas med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.

Vi har tidigare också framfört att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ofta föregås av planering. De misstänkta kan behöva vidta flera åtgärder i samband med anordnandet av en resa eller ett bröllop. Hemlig dataavläsning kan användas till att upptäcka eller kartlägga bokningar i samband med resor, särskilt resor som inte sker med flyg. Även uppgifter om hyrbilar, hotell, festlokaler, beställning av festmat, beställning av kläder och smycken, eller uppgifter om att man sökt på sådana saker inför ett bröllop kan fås fram med hjälp av hemlig dataavläsning. Som framförts tidigare är det sällan möjligt att få fram sådana uppgifter genom t.ex. förhör eftersom de inblandade ofta inte vill att de utredande myndigheterna ska känna till att ett äktenskap har ingåtts.

Med polisens nya avlyssningssystem är det möjligt att genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation se om en misstänkt använder vissa appar eller besöker vissa hemsidor. Det är däremot inte möjligt att se vad den misstänkte tittar på eller dennes kommunikation. För sådana uppgifter krävs hemlig dataavläsning.

Många av de beskrivna uppgifterna kan erhållas genom genomsökning på distans och beslag. För sådana åtgärder gäller dock samma begränsningar som har beskrivits i förhållande till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (se avsnitt 9.11.2).

Sammantaget bedömer utredningen att polis och åklagare har behov av att kunna använda hemlig dataavläsning som inte gäller

rumsavlyssningsuppgifter för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Nyttan

Genom hemlig dataavläsning kan polis och åklagare inhämta uppgifter som inte hade kunnat samlas in genom användning av andra hemliga tvångsmedel, t.ex. meddelanden och lokaliseringssuppgifter i krypterade kommunikationstjänster. Den information som tidigare var åtkomlig genom olika traditionella tvångsmedel finns numera ofta lagrad i krypterade enheter och tjänster. Hemlig dataavläsning utgör därmed en nödvändig följd av den digitala utvecklingen för att de brottsbekämpande myndigheterna inte ska förlora sin förmåga att inhämta information.

Den information som kan inhämtas med hemlig dataavläsning förväntas kunna föra brottsutredningen framåt av följande skäl.

Som beskrivits tidigare begås äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott vanligtvis i en kontext styrd av hedersnormer där det råder en stark tystnads- och lojalitetsplikt. Målsäganden och vittnen är många gånger ovilliga eller rädda att lämna uppgifter om brottet. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott föregås ofta av planering och kommunikationen mellan de inblandade behöver många gånger ske på distans. Information om de misstänkta kontakter kan hämtas in genom hemlig dataavläsning. Vidare kan det vara möjligt att genom hemlig dataavläsning få mer precis information om en misstänkt person varit på en viss plats, t.ex. platsen där en vigselceremoni har ägt rum. Uppgifter om brottsplaner, vilka personer som är inblandade och vilka andra personer som kan vara intressanta att höra i ärendet kan också inhämtas genom hemlig dataavläsning. Informationen kan fås fram genom uppgifter om t.ex. bokningar av resor, festlokal eller catering. Hemlig dataavläsning kan säkra material som vid tidpunkten för en forensisk undersökning redan kan ha raderats på den ursprungliga databäraren.

Förhör där förhørsledaren inte har information att relatera till förhörspersonens uppgifter kan ofta bli meningslösa och innehållsfattiga. Underlaget skulle kunna öka värdet av förhöret och användas i flera förhör, inte bara i förhöret med den person som tvångsmedlet

har riktats mot. Uppgifterna kan också användas som bevisning i målet och för att avföra misstänkta från utredningen.

Information från hemlig dataavläsning kan även bidra till att brott kan bevisas på ett tidigt stadium. Detta är särskilt viktigt i de situationer där brottsoffret ska föras bort utomlands i syfte att giftas bort. Om brottsoffret hinner föras utomlands har svenska myndigheter begränsade möjligheter att agera och hjälpa brottsoffret att komma tillbaka till Sverige.

Sammantaget anser utredningen att hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter kan förväntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Integritetsintrånget

Hemlig dataavläsning kan, men behöver inte, innebära större risker för den personliga integriteten än andra tvångsmedel. Det är ytterst omständigheterna i det enskilda fallet som styr hur stort integritetsintrång åtgärden utgör.

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning innebär inte per automatik rätt att ta del av alla de uppgiftstyper som räknas upp i 2 § lagen om hemlig dataavläsning. Bedömningen av vilka uppgiftstyper som får hämtas in ska alltid göras i det enskilda fallet. Det innebär ett krav på att de olika uppgiftstyperna ska differentieras redan vid tillståndsgivningen. Vid införandet av den nya lagen bedömdes differentieringskravet, tillsammans med de höga kvalifikationskraven för användandet av hemlig dataavläsning, utgöra en ur integritetssynpunkt viktig skyddsåtgärd.⁶⁹

I mobiltelefoner kan det lagras stora mängder privat information. Hemlig dataavläsning av en mobiltelefon kan därför i det enskilda fallet innebära inhämtning av en stor mängd uppgifter och en kartläggning av den berörde. I utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kan det också tänkas vara mindre vanligt med så kallade brottstelefoner som används tillfälligt och endast i brottsligt syfte. Således är det mer sannolikt att en fullständig inhämtning av uppgifter i mobiltelefoner i dessa ärenden ger information av mer känslig och privat karaktär. Det kan dock noteras att det är tillåtet för de brottsbekämpande myndigheterna att försöka dekryptera krypt-

⁶⁹ Prop. 2019/20:64 s. 92 och 107.

terade uppgifter som de fått in vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Om hemlig dataavläsning används för att läsa av innehållsuppgifter eller uppgifter om meddelanden är metoden närmast att jämföra med sådan dekryptering. Hemlig dataavläsning utgör då ett sätt att komma runt vissa av de tekniska problem som finns i dag. I förhållande till detta har lagstiftaren uttalat att hemlig dataavläsning för att läsa av innehållet i krypterade meddelanden inte innebär någon beaktansvärd ökad risk för den personliga integriteten. Lagstiftaren har också framhållit att kryptering inte enbart är ett val som den enskilde gör. Det beror till stor del på att kommunikation överlag krypteras i större omfattning än tidigare.⁷⁰

Hemlig dataavläsning avseende platsuppgifter kan också ge mer precisa uppgifter om geografisk positionering än en områdesförfrågan vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. När det gäller användning av hemlig dataavläsning för att ta del av uppgifter om geografisk position, har lagstiftaren framhållit att det finns en viss ökad risk för den personliga integriteten i förhållande till om enbart traditionella hemliga tvångsmedel används. Det har att göra med att de uppgifter som hämtas in genom hemlig dataavläsning, i jämförelse med de uppgifter som hämtas in genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, kan bli mer detaljerade i stadsmiljö och att det dessutom inte krävs att mobiltelefonen kopplar upp sig mot en mast för att myndigheterna ska kunna hämta in uppgifter om geografisk position.⁷¹ Graden av integritetsintrång kan dock variera även här i det enskilda fallet.

När det gäller hemlig dataavläsning för att ta del av kameraövervakningsuppgifter har lagstiftaren bedömt att det inte medför någon ökad risk för den personliga integriteten i förhållande till sådana uppgifter som kan hämtas in genom hemlig kameraövervakning.⁷² Lagstiftaren uttryckte inte någon ändrad uppfattning i den frågan när det infördes en möjlighet att knyta tillstånd till hemlig rumsavlyssning, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning som gäller motsvarande uppgifter till en person i stället för till en viss plats.⁷³

I fråga om hemlig dataavläsning i syfte att ta del av elektroniskt lagrade uppgifter enligt 2 § första stycket 6 lagen om hemlig dataavläsning har lagstiftaren framhållit att en fullständig avläsning av

⁷⁰ Prop. 2019/20:64 s. 85.

⁷¹ A. prop. s. 85 f.

⁷² A. prop. s. 86 f.

⁷³ Prop. 2022/23:126 s. 143 f.

t.ex. någons mobiltelefon utgör ett mycket stort intrång i den drabbades personliga sfär, eftersom en mobiltelefon eller annan liknande utrustning kan innehålla mycket känsliga och personliga uppgifter. Beträffande hemlig dataavläsning för att samla in uppgifter som visar hur viss teknisk utrustning används (tidigare 2 § första stycket 7 lagen om hemlig dataavläsning) har lagstiftaren tidigare uttalat att sådana uppgifter typiskt sett är integritetskränkande. Uppgiftstypen ger tillgång till fler och mer fullständiga uppgifter än sådana uppgifter som är lagrade eller i vart fall är möjliga att återskapa vid t.ex. en undersökning av ett beslag.⁷⁴ Det uttalandet kan emellertid ifrågasättas. I propositionen Hemlig dataavläsning mot allvarliga brott (prop. 2024/25:51) har det anförts att uppgiftstyperna i punkterna 6 och 7 sällan kan särskiljas i praktiken och att det i många fall förefaller vara slumpmässigt om användningsuppgifter lagras eller inte. På grund av de gränsdragningsvårigheter som finns har uppdelningen mellan lagrade uppgifter och uppgifter som visar hur viss teknisk utrustning används tagits bort och samlats i en uppgiftstyp (se 2 § första stycket 6 lag om hemlig dataavläsning).⁷⁵

Vilket integritetsintrång som användning av hemlig dataavläsning innebär, beror, som tidigare angetts, i stor utsträckning på vilka uppgifter som inhämtas. När det gäller användning av hemlig dataavläsning enligt 2 § första stycket punkterna 1–4 lagen om hemlig dataavläsning som leder till att den misstänktes rörelsemönster, kontakter, vanor osv. kan kartläggas, får integritetsintrånget anses vara betydande. Det gäller även elektroniskt lagrade uppgifter enligt 2 § första stycket punkten 6. Även när hemlig dataavläsning används för att ta del av elektroniskt lagrade uppgifter får integritetsintrånget bedömas som betydande. I telefoner, surfplattor och datorer lagras en stor mängd information, bl.a. bilder, utkast till meddelanden, upprättade anteckningar, kontaktböcker och olika sökningar på webbsidor. Sådana uppgifter får anses vara mycket känsliga och personliga. När hemlig dataavläsning används för att samla in uppgifter som visar hur viss teknisk utrustning används får däremot integritetsintrånget anses vara mer begränsat än vid övrig informationsinhämtning. Informationen som kan inhämtas är nämligen begränsad och avser inte innehållet i meddelanden, uppgifter om samtal eller bilder.

⁷⁴ Prop. 2019/20:64 s. 87.

⁷⁵ Prop. 2024/25:51 s. 34 ff.

Proportionaliteten

Som konstaterats ovan kan hemlig dataavläsning innebära större risker för den personliga integriteten än andra tvångsmedel. Samtidigt måste det beaktas att risken för ett motsvarande integritetsintrång kan finnas även vid användning av andra öppna och hemliga tvångsmedel. Exempelvis finns det en risk för ett mycket stort intrång i den drabbades personliga sfär vid beslag av en mobiltelefon under en förundersökning.

Det anförda ska dock vägas mot intresset av att brotten ska kunna utredas och lagföras. Som framhållits tidigare är äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott allvarliga brott som medför ett betydande integritetsintrång för den som utsätts för brotten. Barnäktenskapsbrott är brott som riktar sig mot barn. När det gäller äktenskapstvång är brottsoffren ofta unga vuxna. Brottsoffrets intresse av att brott utreds effektivt väger därför tungt.

Utredningen har därtill bedömt att det finns ett behov av att kunna använda hemlig dataavläsning som inte avser rumsavlyssningsuppgifter i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott, bl.a. med anledning av att brotten ofta begås i slutna miljöer där det finns en stark tystnads- och lojalitetsplikt. Tvångsmedlet kan också förväntas vara en effektiv åtgärd för att utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott eftersom det kan bidra till att föra brottsutredningen framåt när t.ex. andra åtgärder har prövats utan framgång eller ansetts för riskabla. Vi har t.ex. tidigare beskrivit att hemlig dataavläsning utgör en nödvändig följd av den digitala utvecklingen för att de brottsbekämpande myndigheterna inte ska förlora sin förmåga att inhämta information. Som framgår av Åklagarmyndighetens uppgifter riskerar t.ex. möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation att bli mer eller mindre verkningslös om inte motsvarande möjlighet finns att använda hemlig dataavläsning.

När det gäller integritetsintrånget finns det också anledning att uppmärksamma skyldigheten att, när det finns skäl till detta, ange särskilda villkor i beslutet för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (jfr 27 kap. 21 § sjätte stycket rättegångsbalken). Genom sådana åtgärder kan integritetsintrånget begränsas. Det bör vidare beaktas att det finns starka rätts-säkerhetsgarantier som omgärdar användningen av hemliga tvångsmedel.

Vid en samlad bedömning anser utredningen att nyttan av att införa en möjlighet att i brottsutredningar avseende äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott använda hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter får anses överväga det integritetsintrång som kan bli följden av en sådan möjlighet.

9.15 Hemliga tvångsmedel bör få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Förslag: Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott, hemlig kameraövervakning mot den som är skäligen misstänkt för brott samt i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott, och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

9.15.1 Skäl för utredningens förslag

Inledande utgångspunkter

Vid bedömningen av om ett brott bör läggas till i brottskatalogerna i bestämmelserna om de hemliga tvångsmedel som nu är aktuella är regeringsformens, Europakonventionens och EU:s rättighetsstadgas reglering om grundläggande fri- och rättigheter en väsentlig utgångspunkt. Utvidgade brottskataloger kommer att medföra begränsningar i rätten till förtroliga meddelanden, rätten till privatliv och rätten till skydd mot intrång i den personliga integriteten. En sådan begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (se avsnitt 9.5).

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är allvarliga brott

Som anförts i avsnitt 11.2 är brottens allvar av grundläggande betydelse vid bedömningen av om det är proportionerligt att utöka möjligheten att använda hemliga tvångsmedel. EU-domstolen har i praxis om offentliga myndigheters tillgång till uppgifter som lagrats av leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster framhållit att endast bekämpning av grov brottslighet och förebyggande av allvarliga hot mot allmän säkerhet kan motivera allvarliga ingrepp i de grundläggande rättigheter som anges i artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga.⁷⁶

Det finns dock inte någon generell definition av grov brottslighet inom EU-rätten eller inom svensk rätt. I samband med den senaste utvidgningen av brottskatalogerna ifrågasatte Lagrådet om vissa brottstyper som föreslogs omfattas av brottskatalogerna utgjorde allvarlig brottslighet i den mening som krävs enligt unionsrätten. Som exempel nämnde Lagrådet att uttrycket grov brottslighet i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet definieras som brott som anges i direktivets bilaga vilka kan leda till minst tre års fängelse enligt en medlemsstats nationella rätt (artikel 3.9). Regeringen gjorde dock bedömningen att alla brott som omfattades av lagrådsremissens förslag till utvidgade brottskataloger (och som nu ingår i brottskatalogen i 27 kap. 18 a § rättegångsbalken) utgör grov brottslighet i den mening som krävs enligt EU-domstolens praxis om tillgång till lagrade trafik- och lokaliseringssuppgifter. Detta även med beaktande av att det för vissa av brotten inte är föreskrivet fängelse i tre år eller mer.⁷⁷

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är allvarliga brott som skapar ett stort, och i många fall, livslångt lidande för dem som utsätts. Att förmå någon till ett oönskat äktenskap innebär en allvarlig kränkning av offrets mänskliga rättigheter och behovet av att effektivt kunna beivra denna brottslighet är därför starkt.

Utredningen har i avsnitt 8.3.3 föreslagit att straffskalorna för brotten ska höjas från fängelse i högst fyra år till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Flera av de brott som i dag omfattas av

⁷⁶ EU-domstolens dom den 2 mars 2021 i målet C-746/18 punkterna 31–35.

⁷⁷ Prop. 2022/23:126 s. 108.

brottskatalogerna har en straffskala om fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Som exempel kan nämnas grovt dataintrång (4 kap. 9 c § brottsbalken) och grovt bedrägeri (9 kap. 3 § brottsbalken). Det finns också flera brott som har en lägre straffskala än den som föreslås gälla för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Som exempel kan nämnas övergrepp i rättssak (17 kap. 10 § första stycket brottsbalken), mened (15 kap. 1 § första stycket brottsbalken) och sexuellt utnyttjande av barn (6 kap. 5 § brottsbalken).

Det ovan anförda talar för att även äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bör anses utgöra grov brottslighet enligt unionsrätten. Till stöd för denna slutsats talar även den omständigheten att tvångs-äktenskap i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1712 av den 13 juni 2024 om ändring av direktiv 2011/36/EU om förebyggande och bekämpande av människohandel och om skydd av dess offer, som bland annat innehåller utökade krav på den straffrättsliga lagstiftningen, har lagts till som exploateringsform i direktivets bestämmelse om människohandelsbrott.

Utredningens sammantagna bedömning är således att det med hänsyn till brottens allvar är proportionerligt att utöka möjligheten att använda hemliga tvångsmedel.

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott passar in i systematiken i brottskatalogerna

När det gäller karaktären på brotten som i dag omfattas av brottskatalogerna kan följande konstateras. Gemensamt för de flesta brotten är att de regelmässigt är svårutredda. En av anledningarna till att de kan vara svårutredda är att de ofta begås i en miljö där det råder en tystnadskultur, t.ex. inom kriminella nätverk eller andra grupper vars medlemmar förväntas skydda varandra. Som exempel på sådana brott kan nämnas mened, övergrepp i rättssak och skyddande av brottsling. En annan anledning till att brotten kan vara svårutredda är att de kriminellas användning av modern teknik gör det svårt att ens identifiera en skäligen misstänkt. Som exempel på sådana brott kan nämnas komplex cyberbrottslighet och internetrelaterad sexualbrottslighet mot barn. Vidare anses de flesta brotten i brottskatalogen vara systemhotande eller i övrigt särskilt angelägna att bekämpa.⁷⁸

⁷⁸ Prop. 2022/23:126 s. 106 ff.

Vissa av brotten har ansetts som särskilt samhällsfarliga på så sätt att de direkt eller indirekt hotar vitala samhällsintressen.⁷⁹

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott begås typiskt sett inte med hjälp av elektronisk kommunikation. Det är inte heller fråga om systematisk brottslighet eller organiserad brottslighet i den mening som avses enligt de nuvarande bestämmelserna om hemliga tvångsmedel. Samtidigt kan det konstateras att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är centrala brott i hederssammanhang, där det finns en stark tystnadskultur och lojalitetsplikt. Brotten sker ofta i slutna miljöer där det anses viktigt att skydda kollektivet. Brotten kan alltså kopplas till en mycket svårutredd miljö. Vidare är det ofta många personer inblandade i planeringen, som kan befinna sig på olika orter, och som behöver kommunicera med varandra på distans.

Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är inte systemhotande brottslighet. Det är dock fråga om brottslighet som begås i miljöer med hedersrelaterat våld och förtryck, vilket är ett allvarligt samhällsproblem. Hedersrelaterat våld och förtryck är oförenligt med de demokratiska värderingar som vårt samhälle bygger på och ett av de största hoten mot jämställdhet i Sverige i dag.

Det kan vidare konstateras att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ofta begås mot barn och unga personer, som också riskerar att utsättas för sexuella övergrepp samt fysiskt och psykiskt våld i äktenskapen. Staten har en skyldighet att skydda barn och unga från våld, hot och andra övergrepp. Dessa brott är därför även särskilt angelägna att bekämpa.

Vid en sammantagen bedömning anser utredningen att det avseende äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott finns flera likheter med de brott som i dag omfattas av brottskatalogerna när det gäller karaktären av brottsligheten. Vidare bedömer utredningen att brotten är särskilt angelägna att utreda. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott passar således in i systematiken i brottskatalogerna.

Utredningens slutsats

Av analyserna ovan framgår att det vid utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott finns ett stort behov av att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervak-

⁷⁹ Prop. 2007/08:163 s. 39.

ning av elektronisk kommunikation, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, hemlig kameraövervakning, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter samt att de hemliga tvångsmedlen kan ha en avgörande betydelse för att dessa brott ska kunna utredas och beivras. Utredningen gör bedömningen att intresset av att effektivt kunna utreda äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott överväger de motstående intressena, inklusive enskildas intresse av skydd för sitt privatliv.

Vidare anser utredningen att äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är brott av så allvarlig karaktär att det motiverar en användning av hemliga tvångsmedel. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott är också brott som till sin karaktär har flera likheter med sådana brott som i dag omfattas av brottskatalogerna.

Med hänsyn till det anförda föreslår vi att det ska införas en möjlighet att vid förundersökningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, hemlig kameraövervakning, både mot den som är skäligen misstänkt för brott och i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brott, och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter.

Osjälvständiga brottsformer

Brottskatalogerna omfattar inte bara fullbordade brott utan även försök, förberedelse och stämpling till de uppräknade brotten, om en sådan gärning är belagd med straff (27 kap. 18 a § andra stycket 19 och 20 rättegångsbalken). Detta bör gälla även för brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott, som är kriminaliserade på försöks-, förberedelse- och stämplingsstadiet.

10 Förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap

10.1 Bakgrund och allmänna utgångspunkter

Enligt svensk rätt är äktenskap monogama (1 kap. 1 § äktenskapsbalken). Den som redan är gift får således inte ingå något nytt äktenskap (2 kap. 4 § äktenskapsbalken). Det är även straffbart att som gift ingå ett nytt äktenskap eller att som ogift ingå ett äktenskap med den som är gift (7 kap. 1 § brottsbalken).

Även om månggifte inte är tillåtet i Sverige, förekommer det i andra länder. En generell utgångspunkt i fråga om erkännande i Sverige av utländska äktenskap är att äktenskap som ingåtts utomlands enligt främmande lag anses giltigt till formen om det är giltigt i den stat där det ingicks (1 kap. 7 § lagen [1904:26 s. 1] om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap, IÄL). Att Sverige som utgångspunkt erkänner utländska äktenskap bygger på den grundläggande principen i den internationella privaträtten om att respektera andra staters rättsordningar. Det underlättar också situationen för enskilda i gränsöverskridande sammanhang.¹

Frågan om att vägra erkännande av utländska månggiften behandlades i de familjesakkunnigas slutbetänkande Internationella familjerättsfrågor på 1980-talet. I ljuset av de relativt få polygama äktenskap som då förekom i Sverige gjordes bedömningen att det inte var motiverat med lagstiftning.²

Den liberala ståndpunkt som svensk rätt tidigare intagit i fråga om erkännande av i utlandet ingångna äktenskap omprövades 2004. Alltmer uppmärksamhet riktades mot situationen för ungdomar som levde i en vardag av ofrihet, tvång, hot eller våld. Det konstaterades

¹ Prop. 2020/21:149 s. 9.

² SOU 1987:18 s. 191 f.

att en del lovades bort i arrangerade äktenskap redan som barn eller tvingades att gifta sig och att andra utsattes för hot och tvång när de försökte leva som andra ungdomar.³ Bestämmelserna som infördes 2004 utgjorde en del av ett större åtgärdsprogram från regeringens sida. Bland annat infördes en bestämmelse enligt vilken ett äktenskap som ingås av en person med anknytning till Sverige inte ska erkännas om det inte hade kunnat ingås enligt svensk lag (1 kap. 8 a § IÄL). Bestämmelsen tog då sikte på bl.a. barnäktenskap och tvångsäktenskap och syftade till att förhindra att de svenska reglerna kringgicks genom att ett äktenskap ingicks utomlands.⁴ För att undvika att en tillämpning av bestämmelsen skulle leda till ett resultat som inte var rimligt i det enskilda fallet infördes samtidigt möjligheten att göra undantag om det finns särskilda skäl (den s.k. ventilen).⁵ Möjligheten att erkänna utländska äktenskap har därefter begränsats ytterligare i omgångar.⁶

Den senaste ändringen av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL trädde i kraft i juli 2021 och avsåg främst en skärpning av reglerna om utländska månggiften. I sammanhanget diskuterades frågan om att helt ta bort ventilen men det ansågs av flera skäl varken möjligt eller lämpligt.⁷

I samband med riksdagens behandling av den senaste ändringen av bestämmelsen anförde Civilutskottet att det är långt ifrån en acceptabel ordning att en tillämpning av ventilen innebär att makarna allmänt eller för ett visst ändamål anses vara gifta. Utskottet förordade i stället att det ges möjlighet att – utan att erkänna äktenskapet som sådant – under särskilda omständigheter tillerkänna det vissa rättsverkningar. Enligt utskottet skulle en sådan lösning, där man skiljer på frågan om en persons civilstånd och frågan om tillämpningen av vissa rättsverkningar, tydligare markera det svenska principiella motståndet mot månggifte.⁸

Den nuvarande regeringen har uttalat att månggifte typiskt sett har samband med hedersrelaterat våld och förtryck.⁹ I våra direktiv har regeringen anförat att det är angeläget att synen på månggifte som en oacceptabel äktenskapsform får ett tydligt genomslag även

³ Prop. 2003/04:48 s. 12.

⁴ A. prop. s. 25 f.

⁵ A. prop. s. 32 f.

⁶ Prop. 2013/14:208, prop. 2017/18:288 och prop. 2020/21:149.

⁷ Prop. 2020/21:149 s. 19 ff.

⁸ Bet. 2020/21:CU18, punkt 2, rskr. 2020/21:317.

⁹ Se regeringsbeslut A2023/01238.

i praktiken och att möjligheten att erkänna utländska månggiften helt skulle kunna tas bort för att tydligare markera att månggifte aldrig är acceptabelt i Sverige.

10.2 Allmänt om månggifte

10.2.1 Begreppet månggifte

Månggifte, eller polygami, innebär att en person är gift med flera personer. Begreppet polygami är ett samlingsnamn för olika sorters månggifte och omfattar både att en man är gift med flera kvinnor (polygyni) och att en kvinna är gift med flera män (polyandri). Polygami är motsatsen till monogami, dvs. äktenskap mellan två personer. Bigami avser att en person är gift med två (men inte fler) personer. Den i praktiken vanligaste formen av månggifte är att en man är gift med två eller flera kvinnor samtidigt.¹⁰

10.2.2 Förekomsten av månggifte

Även om månggifte sedan lång tid tillbaka inte är tillåtet i Sverige, förekommer det i flera andra länder. Månggifte är framför allt vanligt i länder som har en shariainfluerad familjelagstiftning och i delar av subsahariska Afrika. Det förekommer att människor flyttar till Sverige efter att ha ingått månggifte på ett giltigt sätt i sina hemländer.¹¹

I samband med den senaste skärpningen av reglerna om utländska månggiften konstaterades att förekomsten av månggiften hade ökat i Sverige sedan de familjesakkunniga såg över lagstiftningen på 1980-talet, inte minst genom ett ökat antal asylsökande. Det förekom tidigare att Skatteverket registrerade en folkbokförd person som gift med mer än en person i folkbokföringsdatabasen under vissa förutsättningar, till exempel om makarna helt saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks och äktenskapet var giltigt i det land där det ingicks. År 2021 skärptes dock lagstiftningen kring månggiften och anknytningskravet för sådana äktenskap togs bort. Sedan dess kan en person registreras som gift med flera i folkbokföringsdatabasen endast om det föreligger synnerliga skäl.

¹⁰ Prop. 2020/21:149 s. 8.

¹¹ Prop. 2020/21:149 s. 8 f.

Regeringen beslutade 2017 att uppdra åt Skatteverket att sammanställa och analysera vissa uppgifter i folkbokföringsärenden som rör månggifte. Skatteverkets rapport, som överlämnades till regeringen i början av 2018, visar att det i folkbokföringsdatabasen fanns 679 personer vilka var registrerade som gifta med mer än en person. Enligt Skatteverkets egen bedömning motsvarar uppgifterna dock i flertalet fall inte något verkligt månggifte. Registreringarna beror i stället på felaktigheter eller att det inte har gått att visa att ett tidigare äktenskap har upplösts genom skilsmässa eller dödsfall. Enligt rapporten var det fråga om 169 personer som var registrerade som gift med mer än en person och där det var fråga om ett verkligt månggifte. Av dessa var 152 folkbokförda i Sverige och i 38 fall var mer än en maka till samma person folkbokförd i Sverige. I 14 fall var en person folkbokförd på samma adress som mer än en maka.¹²

I de flesta månggiften som tas upp i Skatteverkets statistik är minst en part bosatt i utlandet utan koppling till Sverige. Det är alltså sällsynt att samtliga personer i ett månggifte befinner sig i Sverige. I rapporten framhåller Skatteverket dock att det handlar om registermässiga uppgifter och att det skulle krävas ytterligare utredningen för att utreda de faktiska bosättningsförhållandena.¹³

De flesta äktenskap ingicks mellan 1990 och 2000 och nästan samtliga ingicks i tredje land. De allra flesta som är registrerade som gifta med mer än en person är män (endast två personer är kvinnor).¹⁴

Skatteverket har sammanställt uppgifter över antalet månggiften som registrerats efter 2017.¹⁵ Utredningen har fått information från Skatteverket om att ett ärende har tagits bort i statistiken sedan rapporten släpptes eftersom det är under utredning. Av Skatteverkets uppgifter framgår att det rör sig om 40 månggiften. Av dessa är det endast ett månggifte som beror på att en person är gift med två personer och som ska vara registrerat i folkbokföringsdatabasen. I det fallet har Skatteverket registrerat personen som gift med stöd av äktenskapsbalken. Vid ett senare tillfälle har Skatteverket fått information om att samma person ingått äktenskap i utlandet innan personen ingått det svenska äktenskapet. Det var därmed aldrig aktuellt för Skatteverket att pröva om månggiftet skulle registreras på grund

¹² Skatteverket (2018), Månggifte i folkbokföringsregistret, s. 16.

¹³ Skatteverket (2018), Månggifte i folkbokföringsregistret, s. 19.

¹⁴ Det rör sig om vigslar registrerade för länge sedan och några uppgifter om skälen till månggiftet finns inte enligt rapporten.

¹⁵ Skatteverket (2025), Skatteverkets kartläggning av barnäktenskap och månggifte i Sverige, s. 9 f.

av att det förelåg synnerliga skäl enligt 1 kap. 8 a § IÄL. De övriga 39 beror på att äktenskapet mellan två personer registrerats två gånger på en folkbokförds personbild, med andra ord en dubblett.

Det finns alltså totalt 170 verkliga månggiften registrerade i folkbokföringsdatabasen i Sverige.

De redovisade siffrorna bygger på uppgifter som är registrerade i folkbokföringsdatabasen och som framgår av de två rapporter från Skatteverket som vi hänvisat till ovan. Enligt vår uppfattning finns det anledning att utgå från att antalet personer som tidigare varit gift med mer än en person är fler. Skatteverket har i rapporterna tagit fram uppgifter på antal pågående månggiften vid tidpunkten för när statistiken hämtades från databasen. Alla de situationer då en person under en begränsad tid varit gift med flera men där månggiftet upphört är därmed inte kartlagda. Enligt Skatteverket har det förekommit att en person gift sig innan tidigare äktenskapsskillnad vunnit laga kraft vilket inneburit att en person enligt svensk rätt har varit gift med flera. Månggiften som upphört på grund av äktenskapsskillnad eller ena makens död innan Skatteverkets uttag av statistik är inte heller medräknade i denna redogörelse. Det kan också vara så att de berörda personerna av olika anledningar väljer att inte berätta om ett månggifte som ingåtts enligt utländsk rätt i samband med inflyttning till Sverige och folkbokföringen här. De verkliga familjeförhållandena kan döljas för myndigheterna på grund av att månggifte inte accepteras i Sverige. Det kan även bero på att ett månggifte är till nackdel t.ex. vid en prövning av en ansökan om uppehållstillstånd eller vid en ansökan om bostadsbidrag eller annat ekonomiskt stöd.¹⁶

10.2.3 Barns situation i familjer med månggifte

I den rapport som Jämställdhetsmyndigheten presenterade i mars 2025 om förekomsten av bl.a. barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte beskrivs barns situation i familjer med månggifte. Enligt de yrkesverksamma som Jämställdhetsmyndigheten intervjuat förekommer det utsatthet för fysiskt och psykiskt våld, men också försummelse i de fall det finns en skillnad mellan hur barnen i de olika familjerna får sina behov tillgodosedda. Enligt rapporten kan det ibland röra sig om väldigt många barn eller om situationer med

¹⁶ SOU 2020:2 s. 41.

trångboddhet och där syskon tvingas ta hand om varandra. Enligt rapporten visar forskning att barn i polygama äktenskap kan utsättas för fysiskt våld och känslomässig försummelse. Flickor kan dessutom vara särskilt känslomässigt utsatta utifrån att de har sett sin mammas lidande då pappan/mannen gift sig med ytterligare en kvinna.

I rapporten beskriver också de yrkesverksamma att det kan handla om en situation där barnen mår dåligt av att pappan åker till ursprungslandet och bor med sin andra familj stora delar av året. Dessutom kan pengar som egentligen ska gå till att försörja familjen i Sverige skickas utomlands till den andra familjen. Detta kan leda till lån och skuldsättning, vilket drabbar hela familjen ekonomiskt. I intervjuerna med de yrkesverksamma nämns också att månggifte kan skapa en ”myndighetsrädsla” hos barnen.¹⁷

10.3 Tidigare reformer

10.3.1 Reformer före 2021

Frågan om att vägra erkännande av utländska månggiften behandlades på 1980-talet i de familjesakkunnigas slutbetänkande *Internationella familjerättsfrågor*.¹⁸ Med hänsyn till de relativt få polygama äktenskap som då förekom i Sverige stannade utredningen för att inte föreslå några regler om polygama äktenskap.

Reglerna om att inte erkänna utländska äktenskap som ingåtts i strid mot svenska äktenskapshinder infördes 2004 (se 1 kap. 8 a § IÄL). Eftersom syftet med erkännandeförbudet i första hand var att motverka ett kringgående av de svenska reglerna gällde förbudet därför under förutsättning att någon av parterna hade anknytning till Sverige, dvs. var svensk medborgare eller hade hemvist här, vid äktenskapets ingående. Vid samma tillfälle infördes även ett förbud mot att erkänna ett utländskt äktenskap om det var sannolikt att det hade ingåtts med tvång. När det gällde tvångsäktenskap ansågs det dock inte rimligt att avgränsa tillämpningen med hänsyn till vilken anknytning parterna haft till Sverige. På grund av att ett nekat erkännande kan få olika rättsliga konsekvenser och leda till effekter

¹⁷ *Ett liv präglad av våld – Slutredovisning av uppdrag att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor*, Jämställdhetsmyndigheten (2025:2) s. 64 f.

¹⁸ SOU 1987:18 s. 191 f.

som inte framstår som rimliga i det enskilda fallet infördes också en möjlighet att göra undantag från erkännandeförbudet, om det fanns särskilda skäl.¹⁹

Möjligheten att göra undantag från erkännandeförbudet begränsades ytterligare 2014. Bestämmelsen intog då en mer strikt formulering som innebär att erkännande kan ges om det föreligger synnerliga skäl. Regeringen ansåg att det var rimligt att kräva tydliga och mycket starka skäl för att erkänna ett äktenskap som har ingåtts i strid mot svenska äktenskapshinder av en person som är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige samt att en annorlunda hållning skulle innebära ett godtagande av att människor med anknytning till Sverige kringgår centrala bestämmelser i svensk lagstiftning.²⁰ Vid samma tillfälle infördes ett förbud mot att erkänna utländska fullmaktsäktenskap, om minst en av parterna vid tiden för äktenskapets ingående hade anknytning till Sverige.²¹

År 2019 skärptes erkännandeförbudet avseende barnäktenskap genom att anknytningskravet togs bort. Sedan dess gäller alltså förbudet oavsett parternas anknytning hit när äktenskapet ingicks.²² Vidare togs ventilen bort för dem som är under 18 år när frågan om erkännande prövas. Ventilen behölls dock i de fall då båda parterna har hunnit bli vuxna.²³

10.3.2 2021 års reform

I juli 2018 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att undersöka hur en stark och ändamålsenlig reglering mot utländska månggiften kan säkerställas.²⁴ I uppdraget ingick bl.a. att analysera och ta ställning till hur det kan förhindras att utländska månggiften består i Sverige. I uppdraget ingick även att redogöra för rättsverkningarna av att ett utländskt månggifte inte erkänns eller annars inte tillåts bestå i Sverige och analysera och ta ställning till hur orimliga konsekvenser för berörda personer kan undvikas.

Frågan om erkännande av utländska månggiften hade tidigare varit föremål för behandling i riksdagen i form av två tillkänna-

¹⁹ Prop. 2003/04:48 s. 24 f.

²⁰ Prop. 2013/14:208 s. 25 f.

²¹ A. prop. s. 30 ff.

²² Prop. 2017/18:288 s. 11 f.

²³ A. prop. s. 23 ff.

²⁴ Dir. 2018:68.

givanden.²⁵ Dessa slutbehandlades genom tillsättandet av den ovan nämnda utredningen. I maj 2020 uttalade riksdagen i ett nytt tillkännagivande att regeringen snarast möjligt borde återkomma till riksdagen med ett förslag till skärpt lagstiftning mot utländska polygama äktenskap.²⁶

Utredningen om strängare regler om utländska månggiften överlämnade i januari 2020 sitt betänkande Skärpta regler om utländska månggiften (SOU 2020:2). Utredningen föreslog bl.a. att ett äktenskap som har ingåtts av den som redan är gift som huvudregeln inte skulle erkännas i Sverige – även om parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Detsamma föreslogs gälla äktenskap som ingåtts trots att någon av parterna tidigare ingått ett registrerat partnerskap.²⁷ Utredningen behandlade även frågan om möjligheten att erkänna utländska månggiften vid synnerliga skäl borde tas bort. Utredningen ansåg att det behövde finnas en möjlighet att göra undantag från ett förbud mot erkännande av utländska månggiften för att undvika orimliga konsekvenser och för att fullt ut leva upp till europarätten. I sammanhanget diskuterades olika tänkbara lösningar, t.ex. om ett äktenskap skulle kunna ha vissa rättsverkningar trots att det inte erkänns. Utredningen landade dock i att den mest lämpliga lösningen var att låta även månggiftessituationer där parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks, omfattas av undantagsbestämmelsen om synnerliga skäl i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL.

Regeringen delade utredningens bedömning att anknytningskravet borde tas bort vid månggiften. Sedan 2021 års reform gäller således att ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte erkänns i Sverige om någon av parterna var gift eller partner i ett registrerat partnerskap vid tidpunkten för äktenskapets ingående, oavsett vilken anknytning parterna då hade till Sverige.²⁸ När det gällde frågan om ventilen i 1 kap. 8 a § IÄL skulle behållas anförde regeringen följande.²⁹

²⁵ Bet. 2016/17:CU10 punkt 2, rskr. 2016/17:189 och bet. 2017/18:CU8 punkt 3, rskr. 2017/18:192.

²⁶ Bet. 2019/20:CU17 punkt 1, rskr. 2019/20:235.

²⁷ SOU 2020:2 s. 147 f.

²⁸ Prop. 2020/21:149 s. 13 f.

²⁹ A. prop. s. 20 f.

[---] Regeringen anser av skäl som redovisas nedan att det även för den nya kategorin månggiften, alltså de äktenskap där parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks, är nödvändigt med en begränsad möjlighet att i ett enskilt fall kunna göra undantag från förbudet. Regeringens bedömning är att ett generellt erkännandeförbud avseende utländska månggiften är förenligt med Europakonventionen och unionsrätten [---] liksom med barnkonventionen. Bedömningen görs bl.a. i ljuset av den tydligt negativa syn på månggifte som kommit till uttryck inom EU och i olika internationella forum (se t.ex. General Recommendation No. 21 1994), Equality in marriage and family relations [UN Doc. A/49/38]). I regeringens bedömning ligger att ett sådant förbud i sig inte är oproportionerligt i förhållande till de syften som eftersträvas. Detta är dock inte nödvändigtvis tillräckligt. Vid bedömningen av om en inskränkning av rätten till respekt för privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen är proportionerlig måste de omständigheter som kan vara relevanta i det enskilda fallet kunna beaktas. Även om en inskränkning i regel är nödvändig och därmed tillåten skulle det i ett enskilt fall kunna finnas omständigheter som föranleder en annan rimlighetsavvägning. Att helt ta bort utrymmet att göra undantag från erkännandeförbudet förutsätter då antingen att det går att förutse att ett nekat erkännande inte i något fall kommer att leda till ett orimligt resultat eller att konsekvenserna för någon enskild aldrig, hur allvarliga de än må vara, kan väga tyngre än skälen som motiverar förbudet. Det är enligt regeringen inte möjligt att göra en sådan bedömning. För att fullt ut leva upp till Europakonventionen och unionsrätten behöver alltså det nationella regelverket ge utrymme för en individuell proportionalitetsbedömning som kan ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Detta förutsätter att det finns en ventil även för den föreslagna kategorin månggiften. [---]

Att vi måste leva upp till våra internationella åtaganden är inte det enda som motiverar en undantagsmöjlighet. Som flera remissinstanser, bl.a. Human Rights Watch, framhåller behöver lagstiftningen utformas för att kunna ta hänsyn till utsatta kvinnor och flickor. Ett tydligt syfte med ventilen är nämligen att säkerställa att ett nekat erkännande i det enskilda fallet inte medför allvarliga konsekvenser eller annars framstår som orimligt. Som redovisas i avsnitt 5 kan ett nekat erkännande få betydelse framför allt när det gäller makarnas inbördes ekonomiska förhållanden. Det handlar bl.a. om en kvinnas rätt till bodelning, underhåll eller arv. Beroende på de berörda personliga och ekonomiska förhållanden kan förlusten av sådana rättsverkningar vara betungande. En kvinna kan sedan länge ha inrättat sig efter att vara gift och konsekvenserna av att neka erkännande av äktenskapet kan därför i vissa fall vara kännbara för henne. Så länge makarna i det första äktenskapet fortfarande är gifta kan parterna i det senare äktenskapet inte gifta sig med varandra på nytt eller vara sambor i sambolagens mening. De negativa konsekvenserna kan därmed inte undvikas.

[---]

Det bör understrykas att tillämpningen av ventilen i det enskilda fallet inte innebär att månggifte i något fall måste ”erkännas” som en acceptabel företeelse. Ventilen handlar inte om att uppmuntra eller upprätthålla ett stötande rättsförhållande, utan om att möjliggöra att i enskilda undantagsfall undvika resultat som skulle få allvarliga konsekvenser för en part eller annars framstå som orimliga. Ett vägrat erkännande kan tänkas få konsekvenser långt utanför själva äktenskapet. Det är mycket svårt att förutse alla situationer som skulle kunna uppstå och det är därför viktigt att inte helt stänga dörren för ett erkännande. Sammantaget anser regeringen, i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser, att det bör finnas en möjlighet till undantag från erkännandeförbudet även för den nya kategorin månggiften.

När det gällde frågan om hur ett sådant undantag från erkännandeförbudet skulle utformas ansåg regeringen, i likhet med utredningen, att ventilen i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL borde gälla även för den nya kategorin månggiften och att undantag från erkännandeförbudet således skulle kunna ske vid månggiften om det fanns synnerliga skäl. Regeringen menade att en sådan lösning utgjorde en lämplig avvägning mellan intresset av att motverka månggiften i Sverige och att säkerställa att en kvinna i det enskilda fallet inte drabbas oskäligt hårt. Vad gäller lösningen som innebär att man vid synnerliga skäl kan erkänna vissa rättsverkningar av äktenskapet i stället för att erkänna äktenskapet som sådant instämde regeringen i utredningens bedömning att en sådan ordning bl.a. medför praktiska tillämpningsproblem och svåröverskådlig lagstiftning.³⁰

10.4 Äktenskap

10.4.1 Äktenskaps ingående

Äktenskapshinder

Äktenskapet kan ses som ett avtal mellan makarna i den meningen att ett giltigt äktenskap förutsätter att båda makarna var för sig samtycker till äktenskapet vid vigseln. Ett led i den statliga kontrollen av förutsättningarna för ett juridiskt giltigt äktenskap utgör möjligheten att uppställa äktenskapshinder. Det tyngst vägande skälet för

³⁰ A. prop. s. 22.

ett äktenskapshinder är det sociala: lagstiftaren har velat markera att vissa förbindelser från samhällets synpunkt inte är önskvärda.³¹

Bestämmelser om äktenskapshinder finns i 2 kap. äktenskapsbalken. Av dessa framgår bl.a. att den som är under 18 år inte får ingå äktenskap (2 kap. 1 § äktenskapsbalken). Det framgår vidare att äktenskap inte får ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon. Dessutom får halvsyskon inte ingå äktenskap med varandra utan tillstånd av länsstyrelsen (2 kap. 3 § jämte 15 kap. 1 § äktenskapsbalken). Vid tillämpningen av bestämmelserna jämföras adoptivförhållande med släktskap. De som därvid anses som helsyskon får dock ingå äktenskap med varandra efter tillstånd från länsstyrelsen (2 kap. 3 § äktenskapsbalken). Slutligen får den som är gift eller partner i ett registrerat partnerskap inte ingå äktenskap (2 kap. 4 § äktenskapsbalken).

Om ett äktenskap ingås i strid mot något äktenskapshinder är det inte ogiltigt. Äktenskapet gäller således och har rättsverknningar men det kan upplösas genom omedelbar äktenskapsskillnad (5 kap. 5 § äktenskapsbalken). Enligt tredje stycket i bestämmelsen kan talan om äktenskapsskillnad i de fallen även föras av allmän åklagare.

Hindersprövning

Innan ett äktenskap ingås ska det prövas om det finns något hinder mot äktenskapet. Denna prövning ska göras av Skatteverket (3 kap. 1 § första stycket äktenskapsbalken). Enligt andra stycket i bestämmelsen ska de två som avser att ingå äktenskap gemensamt begäraindersprövningen hos Skatteverket. Om någon som ansöker omindersprövning inte är folkbokförd i Sverige framgår det i regel inte av registrerade uppgifter i folkbokföringsdatabasen om personen får ingå det tilltänkta äktenskapet eller om det finns hinder. I sådana fall ska den enskilde visa upp ett intyg från en utländsk myndighet om sin behörighet att ingå äktenskap (3 kap. 2 § äktenskapsbalken). Ett sådant intyg kan möjliggöra en kontroll som motsvarar den som sker mot folkbokföringen. De som begärindersprövning ska skriftligen försäkra att de inte är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller helsyskon. Har de inte tillstånd till äktenskapet enligt 2 kap. 3 § andra stycket äktenskapsbalken, ska deras försäkran

³¹Agell & Brattström, Äktenskap & Samboende, (2022, version 7, JUNO) s. 33 f.

också avse att de inte är halvsyskon (3 kap. 3 § första stycket äktenskapsbalken). Den som begär hindersprövning ska även på heder och samvete skriftligen uppge om de tidigare har ingått äktenskap eller låtit registrera partnerskap (3 kap. 3 § andra stycket äktenskapsbalken). Enligt samma stycke ska den som tidigare har ingått äktenskap eller låtit registrera partnerskap styrka att äktenskapet eller partnerskapet har blivit upplöst om inte detta framgår av folkbokföringen eller av intyg från utländsk myndighet.

Skatteverkets utredning om sakförhållandena sker i första hand genom en kontroll av personuppgifterna mot folkbokföringsdatabasen. Om Skatteverket bedömer att det inte finns något hinder mot äktenskapet ska ett intyg om detta utfärdas (3 kap. 4 § äktenskapsbalken). Myndighetens beslut i fråga om hindersprövningen får överklagas (15 kap. 2 § äktenskapsbalken). Om äktenskapet ingås inför en svensk vigselförrättare i ett annat land kan en svensk beskickning eller ett svenskt konsulat göra prövningen (3 § förordningen [2009:264] om hindersprövning för vigsel inför svensk vigselförrättare utomlands).

Om två personer vill ingå äktenskap med varandra inför en svensk myndighet, ska det prövas om det finns något hinder mot äktenskapet enligt svensk lag. Om ingen av dem är svensk medborgare eller har hemvist i Sverige, ska det dessutom prövas att var och en av dem har rätt att ingå äktenskapet enligt lagen i en efter eget val angiven stat där han eller hon antingen är medborgare eller har hemvist. Om båda begär det och det finns särskilda skäl, får dock prövningen ske med tillämpning av enbart svensk lag även i ett sådant fall (1 kap. 1 § IÄL). Inom Norden gäller enligt 2 § förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap att en hindersprövning som sker av en myndighet i ett av de nordiska länderna även kan åberopas för vigsel i något av de andra länderna.

Vigsel

Äktenskap ingås genom vigsel (4 kap. 1 § äktenskapsbalken). En vigsel inför svensk myndighet i Sverige ska förrättas enligt svensk lag (1 kap. 1 § IÄL). Detsamma gäller för vigsel inför svensk myndighet i utlandet (1 kap. 5 § IÄL). Formkraven för ingående av äktenskap är att vigseln ska ske i närvaro av vittnen, att båda makarna ska

vara närvarande samtidigt, att makarna var för sig på fråga av vigselförrättaren ska uttrycka att de samtycker till äktenskapet och att vigselförrättaren ska förklara att de är äkta makar (4 kap. 1 och 2 §§ äktenskapsbalken). Behörig vigselförrättare är präst eller annan befattningshavare i trossamfund som medgetts vigselrätt eller någon som länsstyrelsen särskilt förordnat som vigselförrättare (4 kap. 3 § äktenskapsbalken). Innan vigsel förrättas ska vigselförrättaren förvissa sig om att hindersprövning har skett inom fyra månader före den planerade vigseln och att inget hinder har framkommit (4 kap. 5 § äktenskapsbalken). Framgår det att det har funnits något hinder som har förbisetts vid hindersprövningen ska vigsel vägras. Vigselförrättaren har däremot inte rätt att fråga Skatteverkets bedömning att det föreligger ett hinder mot äktenskapet. Vigselförrättaren har även ett särskilt ansvar för att pröva de mera allmänna förutsättningarna för vigsel som inte omfattas av hindersprövningen. Vigsel får exempelvis inte ske om någon av parterna bedöms handla mot sin vilja eller kan anses sakna rättslig handlingsförmåga.³²

Om en vigsel inte skett i enlighet med formkraven i 4 kap. 2 § äktenskapsbalken eller om vigselförrättaren var obehörig, är vigselförrättningen ogiltig och något äktenskap kommer inte till stånd (4 kap. 2 § andra stycket äktenskapsbalken). En förrättning som är ogiltig som vigsel får dock godkännas av regeringen om det finns synnerliga skäl (4 kap. 2 § tredje stycket äktenskapsbalken).

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

Efter vigseln ska vigselförrättaren genast sända en underrättelse till Skatteverket. Uppgifterna läggs till grund för en ändring av uppgifterna om de folkbokförda parternas civilstånd i folkbokföringsdatabasen. Om personerna som ingått äktenskapet är folkbokförda registrerar Skatteverket dem som gifta med varandra (1 § första stycket folkbokföringslagen [1991:481]). Om personerna inte är eller har varit folkbokförda registrerar Skatteverket uppgifter om att vigseln har ägt rum (1 § andra stycket folkbokföringslagen). Skatteverket ska kontrollera att vigseln har föregåtts av hinderspröv-

³² Se Teleman & Tottie, Äktenskapsbalken, En kommentar (version 5, JUNO) kommentaren till 4 kap. 5 §.

ning och att det vid prövningen inte har framkommit något äktenskapshinder. Om en hindersprövning inte har gjorts eller om vigseln har förrättats trots att det vid prövningen framkommit hinder mot äktenskapet, ska Skatteverket underrätta den som ska anmäla eller pröva frågor om disciplinansvar, åtalsanmälan, avskedande eller entledigande beträffande vigselförrättaren. I de fall som avses i 5 kap. 5 § första stycket äktenskapsbalken ska Skatteverket även underrätta allmän åklagare.³³

10.4.2 Äktenskaps upphörande

Regler om äktenskapsskillnad

Enligt svensk rätt har alla en ovillkorlig rätt till äktenskapsskillnad utan angivande av några skäl. Den enda inskränkningen som finns är att det i vissa fall ska löpa en betänketid om sex månader. Är makarna överens om att äktenskapet ska upplösas ska äktenskapsskillnaden föregås av betänketid om båda makarna begär det eller om någon av dem varaktigt bor tillsammans med eget barn under 16 år som står under den makens vårdnad (5 kap. 1 § äktenskapsbalken). Om bara en av makarna vill att äktenskapet ska upplösas, har den maken rätt till äktenskapsskillnad endast efter betänketid (5 kap. 2 § äktenskapsbalken). Om makarna lever åtskilda sedan minst två år har dock var och en av dem rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid (5 kap. 4 § äktenskapsbalken).

I mål om äktenskapsskillnad i svensk domstol tillämpas svensk lag. Är svensk lag tillämplig gäller äktenskapsbalkens regler om äktenskapsskillnad. Undantagsregler från svensk lags tillämplighet finns dock i 3 kap. 4 § andra och tredje styckena IÄL och avser endast fall då båda makarna är utländska medborgare. I Bryssel II-förordningen finns regler som styr svensk domstols behörighet i mål om äktenskapsskillnad.³⁴

Även andra normsystem än det juridiska kan dock styra människors liv och medföra begränsningar utan stöd i den svenska rättsordningen. Om parternas äktenskap t.ex. omfattas av ett religiöst

³³ Se 4 kap. 8 § äktenskapsbalken.

³⁴ Rådets förordning EG nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldraansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000.

eller traditionellt normsystem kan detta ha betydelse när det gäller möjligheten att skilja sig inom det systemet.

Äktenskapsskillnad vid tvångsäktenskap och äktenskap som har ingåtts trots att det fanns ett äktenskapshinder

I 5 kap. 5 § äktenskapsbalken finns särskilda bestämmelser om upplösning av äktenskap som har ingåtts trots att det funnits ett äktenskapshinder eller där en make har tvingats att ingå äktenskapet. Enligt bestämmelsen har en make som tvingats att ingå äktenskap rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid även om sådan annars skulle ha krävts. Detta gäller även den som har gift sig före 18 års ålder. Vidare har var och en av makarna rätt till äktenskapsskillnad utan föregående betänketid om äktenskapet har ingåtts trots att makarna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är helsyskon. Detsamma gäller om äktenskapet har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift eller registrerad partner och det tidigare äktenskapet eller partnerskapet inte har blivit upplöst (5 kap. 5 § första stycket äktenskapsbalken).

Vid tvegifte har var och en av makarna i det tidigare äktenskapet rätt att få detta upplöst genom omedelbar äktenskapsskillnad. Detsamma gäller om ett partnerskap registrerats trots att någon av parterna då var gift (5 kap. 5 § andra stycket äktenskapsbalken). För tvegiftessituationen bygger regleringen på tanken att de berörda parterna själva ska avgöra, om det första eller andra äktenskapet ska upplösas. Härav följer att den omgiftes make i såväl det första som det andra äktenskapet har rätt att utverka omedelbar äktenskapsskillnad så länge tvegiftessituationen består. Också den person som själv har begått tvegifte har rätt att utverka omedelbar upplösning av ett av äktenskapen. Sedan ett av äktenskapen upplösts, kan det andra äktenskapet upplösas endast enligt de allmänna reglerna.³⁵

Som nämnts tidigare får talan om äktenskapsskillnad även föras av allmän åklagare i de fall som avses i 5 kap. 5 § första stycket äktenskapsbalken. När det gäller tvegifte gäller detta endast det andra äktenskapet. Åklagaren har således inte rätt att välja vilket av äktenskapen som ska upplösas. Åklagaren tillvaratar det allmännas intresse av att upplösa äktenskap som inte är önskvärda men har inte någon

³⁵ Se Lindell & Hall, Kommentaren till 5 kap. 5 § äktenskapsbalken (1 juli 2024, Karnov).

absolut skyldighet att föra en talan om tvångsupplösning. Åklagarens avgörande av om talan ska föras sker efter en lämplighetsprövning. Åklagaren måste t.ex. överväga vilka negativa konsekvenser en framtvängd upplösning av äktenskapet kan få för de personer som berörs av upplösningen. Upplösning ska eftersträvas om det är påkallat av omsorg om den enskilde eller om det från allmän synpunkt framstår som stötande att låta äktenskapet bestå.³⁶ Av tidigare förarbetsuttalanden framgår att åklagaren endast i undantagsfall bör avstå från att föra talan om parterna själva underlåter att ta initiativ till äktenskapsskillnad.³⁷ Det framgår dock även att man inte kan utesluta att ett äktenskap i vissa situationer bör kunna accepteras trots att det har ingåtts i strid mot ett indispensabelt äktenskapshinder. Som exempel anförs att det vid tvegifte kan vara så att det första äktenskapet har ingåtts utomlands och det andra äktenskapet har bestått under en lång tid varunder båda parter felaktigt utgått från att det första äktenskapet enligt svensk lag varit att anse som upplöst.³⁸

Även om 5 kap. 5 § äktenskapsbalken tar sikte på äktenskap som är ingångna genom vigsel inför svensk myndighet talar vissa förarbetsuttalanden för att åklagaren med stöd av bestämmelsen skulle kunna föra talan om äktenskapsskillnad även när det gäller äktenskap som ingåtts utomlands, i alla fall om makarna har tillräckligt stark anknytning till Sverige.³⁹

10.4.3 Tidigare regler om återgång

Bestämmelser om återgång fanns i den tidigare gällande giftermålsbalken och var en särskild form för upplösning av äktenskap som ingåtts i strid mot vissa äktenskapshinder. Enligt bestämmelserna skulle det dömas till återgång om ett äktenskap hade ingåtts trots nära släktskap eller ett redan befintligt äktenskap (10 kap. 1 § första stycket giftermålsbalken). I tvegiftessituationen fick återgång dock inte ske om det tidigare äktenskapet upplöstes innan talan väckts om återgång i det senare äktenskapet (10 kap. 1 § andra stycket giftermålsbalken).

³⁶ Prop. 2003/04:48 s. 38.

³⁷ Prop. 1973:32 s. 144.

³⁸ A. prop. s. 118.

³⁹ Prop. 2003/04:48 s. 49.

Rättsverkningarna av återgång reglerades i 10 kap. 4–7 §§ giftermålsbalken. Huvudregeln var att vad som var föreskrivet om äktenskapsskillnad skulle äga motsvarande tillämpning i fråga om återgångs rättsverkningar (10 kap. 4 § giftermålsbalken). Liksom efter äktenskapsskillnad bestod det genom giftermålet grundlagda svågerlaget, barnen förblev barn i äktenskapet och tredje man påverkades inte i den rätt han förvärvat mot makarna.⁴⁰

Från huvudregeln i 10 kap. 4 § giftermålsbalken stadgades vissa undantag. Vid bodelning i anledning av äktenskapsskillnad erhöll i regel vardera maken hälften av makarnas behållna giftorättsgods. Vid återgång gällde däremot att all egendom som envar av makarna ägde vid vigseln eller efteråt förvärvade genom arv, gåva eller testamente skulle anses som hans enskilda egendom vid bodelning, s.k. återgångsdelning (10 kap. 5 § giftermålsbalken). Vad make förvärvat under äktenskapet genom eget arbete och såsom avkastning av enskild egendom skulle delas enligt de regler som i allmänhet gällde för giftorättsgods.⁴¹ Bestämmelsen kunde visserligen vara till nackdel för den make som varit i god tro vid äktenskapets ingående men nackdelen ansågs kunna kompenseras genom rätten till skadestånd i 10 kap. 6 § giftermålsbalken.

I motsats till vad som gällde vid äktenskapsskillnad kunde inte underhållsskyldighet komma i fråga efter äktenskapets upplösning genom återgång (10 kap. 7 § giftermålsbalken). En oskyldig makes underhållsbehov kunde dock, i den mån den andre makens tillgångar och omständigheterna i övrigt medgav det, tillgodoses genom skadestånd som kunde utgå periodiskt.⁴²

Återgångsinstitutet avskaffades i samband med 1974 års förändringar. En make som ville upplösa äktenskapet blev i stället hänvisad till att begära äktenskapsskillnad enligt de allmänna reglerna.⁴³ Det fanns samtidigt en kvarvarande särreglering avseende polygama äktenskap. Enligt dåvarande 13 kap. 13 b § giftermålsbalken gällde att om den omgifte (dvs. den av parterna som gift sig på nytt trots ett redan ingånget och bestående äktenskap) dog, skulle rätten till ersättning, pension, eller annan ekonomisk förmån som var tillagd efterlevande make, anses tillkomma maken i det första giftet, om inte annat framgick av omständigheterna.

⁴⁰ SOU 1972:41 s. 161.

⁴¹ SOU 1972:41 s. 161.

⁴² SOU 1972:41 s. 162.

⁴³ Prop. 1973:32 s. 116 f.

Vid införandet av 1987 års äktenskapsbalk föreslogs ingen mot- svarighet till bestämmelsen. I förarbetena anfördes att det rörde sig om en mycket ovanlig situation och att den princip som bestäm- melsen gav uttryck för inte framstod som självklar.⁴⁴

10.5 Erkännande av utländska äktenskap

10.5.1 Huvudregeln om erkännande av utländska äktenskap

1 kap. 7 § IÄL innehåller bestämmelser om när ett i utlandet enligt utländsk lag ingånget äktenskap anses giltigt till formen i Sverige. Bestämmelserna tar i första hand sikte på formkraven. Utgångs- punkten är att ett utländskt äktenskap erkänns i Sverige om det är giltigt i den stat där det ingicks. Har äktenskap ingåtts inför diplo- matisk eller konsulär tjänsteman eller annan, som av främmande stat förordnats att förrätta vigsel i annan främmande stat, anses äkten- skapet också giltigt till formen om det är giltigt i den stat som med- delat förordnandet (1 kap. 7 § första stycket IÄL). Även i annat fall ska äktenskap som ingåtts utom riket anses giltigt till formen, om det är giltigt i den eller de stater där makarna var medborgare eller hade hemvist (1 kap. 7 § andra stycket IÄL). Enligt förarbetsuttal- anden innehåller 1 kap. 7 § IÄL inte någon uttömmande uppräkn- ing av alla situationer i vilka ett utländskt äktenskap kan anses giltigt till formen. Frågan har överlämnats åt rättstillämpningen.⁴⁵

IÄL gäller för samtliga internationella situationer, även för äkten- skap som ingåtts i annat nordiskt land. Bestämmelsen ska inte förstås så att det är nödvändigt att äktenskapet är giltigt enligt den materiella lagen i den främmande stat där det ingicks. Det som räknas är om äktenskapet gäller i vigsellandet, oavsett vilken rättsordning som av myndigheterna där läggs till grund för bedömningen.⁴⁶

Ett utländskt äktenskap som är ogiltigt på grund av formfel kan godkännas av regeringen om det föreligger synnerliga skäl (1 kap. 8 § IÄL). Ett godkännande bör i första hand bli aktuellt om något fel i vigselförfarandet uppkommit av förbiseende och kontrahen- terna kan anses ha förlitat sig på att vigseln varit giltig.⁴⁷

⁴⁴ Prop. 1986/87:1 s. 116 f.

⁴⁵ Prop. 1973:158 s. 102 och prop. 2003/04:48 s. 54.

⁴⁶ Prop. 1973:158 s. 101.

⁴⁷ A. prop. s. 102 f.

10.5.2 Undantag från den grundläggande principen om erkännande av utländska äktenskap

Bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL innehåller preciserade undantag från den grundläggande principen om erkännande av utländska äktenskap. Enligt 1 kap. 8 a § IÄL ska ett enligt utländsk rätt ingånget äktenskap inte erkännas i Sverige om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag (första punkten). Vad som utgör ett äktenskaps-hinder regleras i 2 kap. 1, 3 och 4 §§ äktenskapsbalken. Det handlar om barnäktenskap samt släktskaps- och månggiftesfall. Barnäktenskap är de äktenskap där någon av parterna var under 18 år vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Släktskapsfallen avser de äktenskap där parterna är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är hel- eller halvsyskon. Månggiftesfallen handlar om äktenskap som ingåtts av någon som redan är gift.

För samtliga dessa fall gäller erkännandeförbudet även om parterna saknade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Om t.ex. en man som är gift med en kvinna ingått ett äktenskap med en annan kvinna erkänns som huvudregel inte det andra äktenskapet i Sverige. Det gäller även om mannen och den andra kvinnan hade hemvist utomlands när äktenskapet ingicks och ingen av dem då var svenska medborgare. Om mannen skulle ingå ett eller flera ytterligare äktenskap erkänns inte heller dessa. Endast det först ingångna äktenskapet erkänns här i landet. Enligt svensk lag skulle det inte ha funnits något hinder mot det äktenskapet. Om det skulle förekomma att någon har ingått äktenskap med två eller flera personer samtidigt gäller att alla äktenskap omfattas av erkännandeförbudet. Inget av äktenskapen ska alltså erkännas.⁴⁸

Erkännandeförbudet avseende utländska äktenskap omfattar även tvångsäktenskap (andra punkten). Enligt förbudet erkänns inte utländskt äktenskap om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång. Väcks frågan ska kravet på den bevisning som behöver presenteras för att myndigheten ska utgå från att äktenskapet har tillkommit under tvång inte ställas alltför högt. Enbart ett enkelt påstående om tvång ger inte underlag för en sådan bedömning. Däremot bör exempelvis konkreta och preciserade uppgifter som lämnats under en inledd förundersökning kunna utgöra tillräckligt underlag. Riktlinjen

⁴⁸ Prop. 2020/21:149 s. 46.

är att tvånget ska ha varit av sådan karaktär att det skulle ha utgjort en straffbar handling enligt svensk lag. Det kan dock inte helt uteslutas att det även förekommer andra situationer i vilka det utövade tvånget framstår som så allvarligt att äktenskapet inte bör erkännas.⁴⁹

Slutligen omfattar erkännandeförbudet även fullmaktsäktenskap (tredje punkten). Det innebär att ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag inte ska erkännas om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Undantaget är tillämpligt oavsett om det skett genom en vigselceremoni, undertecknande av ett äktenskapskontrakt eller på något annat sätt. Det tar alltså sikte på situationer där en eller båda parter varit frånvarande och i stället företrätts av någon annan och det därmed typiskt sett funnits en risk för att partens vilja inte tagits i beaktande.⁵⁰

Bestämmelsen gäller äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag, antingen i Sverige inför en utländsk vigselförrättare (1 kap. 6 § IÄL) eller utomlands (1 kap. 7 § IÄL).

Erkännandeförbudet 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.⁵¹

Bedömningen av om det finns materiell grund för att vägra erkännande får göras med ledning av de uppgifter som är tillgängliga för den myndighet som prövar frågan.⁵²

10.5.3 Förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar

I oktober 2024 föreslogs i en promemoria från Justitiedepartementet att det i äktenskapsbalken ska införas ett förbud mot kusinäktenskap.⁵³ I promemorian gjordes bedömningen att det vid kusinäktenskap finns en särskild risk för att flickor och kvinnor, men även andra, utsätts för hedersförtryck, tvång och annan ofrihet. Ett förbud mot sådana äktenskap ansågs kunna bidra till att motverka hedersförtryck

⁴⁹ Prop. 2003/04:48 s. 55 f.

⁵⁰ Prop. 2013/14:208 s. 135.

⁵¹ Prop. 2020/21 :149 s. 46 f.

⁵² Prop. 2003/04:48 s. 55 och prop. 2013/14:208 s. 135.

⁵³ Ds 2024:20. Promemorian bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

och annan ofrihet i samband med ingående av äktenskap samt utgöra ett komplement till andra åtgärder på området.

Det föreslogs även att det ska införas ett förbud mot äktenskap mellan dem, av vilka den ena är släkt i rätt nedstigande led med den andras syskon. Sådana äktenskap innebär ett ännu närmare släktskap än det mellan kusiner och det ansågs därför att den mest ändamålsenliga och konsekventa regleringen var att ett förbud även omfattar sådana äktenskap.

För att på ett effektivt sätt kunna motverka hedersförtryck i Sverige föreslogs det slutligen att utländska kusinäktenskap inte ska erkännas i Sverige. Det föreslagna erkännandeförbudet ska gälla generellt och omfatta alla kusinäktenskap, oavsett makarnas anknytning till Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Detsamma ska enligt förslaget gälla för utländska äktenskap mellan syskon och syskons avkomling. För att undvika orimliga konsekvenser för de personer som berörs och för att leva upp till Sveriges europarättsliga åtaganden förordades det i promemorian att det ska finnas möjlighet att göra undantag från erkännandeförbudet vid synnerliga skäl.

10.5.4 Undantag från erkännandeförbudet vid synnerliga skäl

Ventilen

Alltsedan erkännandeförbudet för vissa utländska äktenskap infördes 2004 har det funnits en möjlighet att i undantagsfall ändå kunna erkänna äktenskapet i fråga (1 kap. 8 a § IÄL, den s.k. ventilen). Detta har bl.a. motiverats med att det kan uppstå situationer där det anses orimligt att upprätthålla ett ovillkorligt erkännandeförbud.⁵⁴ Sedan lagändringen 2014, som innebar att det redan begränsade utrymmet att tillämpa ventilen inskränktes ytterligare, krävs det synnerliga skäl för att undantag ska kunna göras.⁵⁵ Det är fråga om ett begränsat undantag och det krävs i det enskilda fallet att det finns omständigheter som innebär att ett nekat erkännande leder till allvarliga konsekvenser för en individ eller att det annars bedöms orimligt att upprätthålla förbudet i just det fallet.⁵⁶

⁵⁴ Prop. 2003/04:48 s. 56 och prop. 2020/21:149 s. 22.

⁵⁵ Prop. 2013/14 :208.

⁵⁶ Prop. 2013/14:208 s. 27 och prop. 2020/21:149 s. 23.

Viss vägledning om när det kan vara aktuellt att tillämpa ventilen finns att hämta i förarbetena.⁵⁷ Det har dock främst överlåtits åt rättstillämpningen att avgöra den frågan. Lagstiftaren har valt att inte ange exempel på fall där synnerliga skäl kan föreligga. I förarbetena har det anförts att sådana exempel riskerar att uppfattas som typfall och att ventils tillämpningsområde därmed riskerar att bli bredare än avsett. Ventilen får inte tillämpas snävare än vad Europakonventionen och unionsrätten medger. I förarbetena har det uttryckts så att det ligger i bedömningen av om det finns synnerliga skäl att ett nekat erkännande måste vara förenligt med Europakonventionen och unionsrätten. Vidare ska vid alla åtgärder som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 3 i barnkonventionen). I samband med lagändringen 2014 konstaterades att barnets möjligheter till skydd och trygghet i svensk rätt inte påverkas av föräldrarnas civilstånd på ett sådant sätt att det ensamt bör tillmätas någon särskild betydelse vid erkännandeprovningen.⁵⁸

Särskilt om månggifte

Utgångspunkten är att månggifte inte ska erkännas i Sverige och att ett sådant äktenskap alltså inte ska ha några rättsverkningar i Sverige. Det måste då i det enskilda fallet göras en samlad bedömning av de omständigheter som åberopas eller annars finns tillgängliga vid provningen för att avgöra om ett fränkännande av en eller flera rättsverkningar av just det aktuella äktenskapet skulle leda till allvarliga konsekvenser eller annars framstå som orimligt. Ett nekat erkännande får framför allt betydelse när det gäller makarnas inbördes ekonomiska förhållanden. Ekonomiskt betungande konsekvenser kan vara en omständighet som talar för att ventilen ska tillämpas. Det kan t.ex. behöva tas hänsyn till att mannen ägt all egendom och att hans maka skulle drabbas tungt av att bestämmelser om bodelning, underhåll eller arv inte har någon verkan. Att en kvinna genom erkännandeförbudet inte längre kan få ekonomisk kompensation genom bodelning eller arv har dock i sig inte ansetts utgöra ett tillräckligt skäl för att tillämpa ventilen och tillerkänna äktenskapets rättsverkningar. Det bör kunna beaktas att månggiftet i vissa fall har uppstått som en

⁵⁷ Prop. 2013/14:208 s. 27 och prop. 2020/21:149 s. 24.

⁵⁸ Prop. 2013/14:208 s. 28 f. och prop. 2020/21:149 s. 23 f.

konsekvens av svårigheterna för en av parterna, eller båda, att utverka en äktenskapsskillnad. I många länder där polygama äktenskap är tillåtna har kvinnor begränsade möjligheter att genomdriva en skilsmässa och de få fall i vilka en kvinna har mer än en make kan ofta ha sin bakgrund i sådana förhållanden. I Sverige finns dock en ovillkorlig rätt till äktenskapsskillnad. Om parter som har en anknytning till Sverige inte utnyttjat denna rätt kan det tala emot ett erkännande.⁵⁹ Om 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 av erkännandet inte längre finns något hinder, bör den konsekvens- och rimlighetsbedömningen som ska göras i större utsträckning kunna leda till att det anses orimligt att inte erkänna äktenskapet.⁶⁰

Det finns även andra möjligheter för de berörda att omfattas av rättsverkningarna av ett månggifte än genom en tillämpning av ventilationen. Det kan i vissa fall finnas utrymme för svensk domstol att bedöma en prejudiciell fråga om ett äktenskaps giltighet utifrån utländsk rätt, om huvudfrågan ska avgöras enligt utländsk rätt och det finns skäl för att även den prejudiciella prövningen bör ske enligt lagstiftningen i det landet. Ett äktenskap som inte erkänns i Sverige är i regel giltigt i de berördas ursprungliga hemland. Beroende på förhållandena som parternas hemvist och medborgarskap, samt om frågan t.ex. avser egendom som finns utomlands, kan det vara möjligt att rättsverkningarna går att söka i ett sådant utländskt land i stället för i Sverige.⁶¹

10.5.5 Principen om ordre public

Oavsett de normer som i övrigt kan ställas upp för erkännandet av ett utländskt äktenskap gäller det som en allmän förutsättning för rättstillämpningen att den inte får vara uppenbart oförenlig med grunderna för den svenska rättsordningen (svensk ordre public). Förutsättningen kommer till uttryck i den generellt tillämpliga 7 kap. 4 § i 1904 års lag. Vad som tillhör grunderna för rättsordningen är inte närmare uttalat i lagregeln, men det följer av sakens natur att

⁵⁹ Jfr dock 3 kap. 2 § 3 och 4 § andra och tredje styckena i IÄL som innebär att det i vissa fall kan finnas hinder för svensk domstol att ta upp ett äktenskapsmål eller att döma till äktenskapsskillnad.

⁶⁰ Prop. 2020/21:149 s. 23 f.

⁶¹ A. prop. s. 25.

det ska röra sig om värderingar i principiella frågor av större vikt. I kravet på uppenbarhet ligger också att den konstaterade avvikelserna ska vara av väsentlig art. Dessa förutsättningar medför att tillämpningen av ordre public-förbehållet är restriktiv. Ordre public-förbehållet har som funktion att i det enskilda fallet erbjuda en möjlighet att avböja en rättstillämpning som skulle komma i konflikt med grundläggande värderingar inom den egna rättsordningen. Bedömningen är avsedd att ta sikte på resultatet av en viss konkret tillämpning. En följd av detta är att synsättet kan vara mildare när det gäller att bedöma om ett redan etablerat rättsförhållande ska accepteras än när det gäller att ta ställning i frågan om en svensk myndighet ska medverka till att skapa ett visst rättsförhållande. Det kan i ett konkret fall framstå som en rimlig lösning att, på grund av de negativa effekter ett nekat erkännande skulle få för de berörda personerna, godta ett äktenskap som inte skulle ha kunnat ingås inför en svensk myndighet.

10.5.6 Myndigheternas prövning

Frågan om erkännande av ett utländskt äktenskap kan provas i olika sammanhang och av olika myndigheter. Det är vanligt att frågan provas i ett ärende hos Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Frågan kan även uppkomma i ett ärende om uppehållstillstånd hos Migrationsverket eller inom ramen för den prövning av ekonomiskt bistånd och förmåner som görs av socialtjänsterna, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten. En prövning kan också förekomma i allmän förvaltningsdomstol efter överklagande av en myndighets beslut.

Vad en myndighet har beslutat är i regel inte bindande för en annan myndighets prövning i ett senare sammanhang. Avgörande för om ventilen ska kunna tillämpas är de konsekvenser som ett nekat erkännande får i det enskilda fallet.⁶² Exempelvis kan Skatteverket besluta att inte registrera civilståndet gift i folkbokföringsdatabasen för en person som påstår att han eller hon har gift sig i utlandet, medan en allmän domstol i samband med en senare uppkommen prövning av t.ex. arv eller underhåll skulle kunna anse att det finns synnerliga skäl för att i det sammanhanget erkänna äktenskapet och därmed en viss rättsverkan av det. Frågan om erkännande kan således

⁶² Prop. 2020/21:149 s. 23.

bli aktuell som en prejudiciell fråga, bl.a. i tvister om arv. Avgörandet av den prejudiciella frågan är av central betydelse för bedömningen av målets huvudfråga men saknar rättskraft i andra sammanhang. Därtill har en make som vill ha frågan om äktenskapets giltighet i Sverige slutligt avgjord i vissa fall möjlighet att väcka talan mot den andre maken om fastställelse av att äktenskapet består eller inte består (14 kap. 1 och 2 §§ äktenskapsbalken). Om domstolen i en sådan rättegång har avgjort frågan om ett äktenskap består har domen rättskraft och gäller därefter i andra sammanhang där frågan får betydelse.⁶³

Vad som är en lämplig ordning för prövningen av erkännande av utländska äktenskap berördes senast i samband med 2021 års reform. Utifrån den översyn av myndigheternas prövning som gjordes i sammanhanget ansågs det inte finnas tillräckliga skäl att ändra ordningen.⁶⁴

10.6 Rättsliga konsekvenser av att ett utländskt månggifte inte erkänns i Sverige

10.6.1 Äktenskapets rättsverkningar

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 par kan alltså då anses ogifta i Sverige men gifta i något annat land (s.k. haltande äktenskap).⁶⁵

Med äktenskapets rättsverkningar avses dess rättsliga innehåll, dvs. makarnas rättigheter och skyldigheter på grund av äktenskapet. Om ett äktenskap inte erkänns kan det få konsekvenser för en person som inrättat sig efter att han eller hon är gift, på såväl det rättsliga som det privata planet. Just de ingripande konsekvenserna av ett nekat erkännande har tidigare framhållits som ett viktigt motiv för att i stor utsträckning erkänna utländska äktenskap.⁶⁶ Äktenskapet har betydande civilrättsliga rättsverkningar i fråga om bl.a. underhåll, arv, giftorätt, efternamn och faderskapspresumtion, samt en hel del offentligrättsliga verkningar.

⁶³ A. prop. s. 30 f.

⁶⁴ A. prop. s. 31.

⁶⁵ Prop. 2020/21:149 s. 9.

⁶⁶ Prop. 2003/04:48 s. 27.

10.6.2 Konsekvenserna av ett nekat erkännande

Frågan om förbud att erkänna utländska månggiften övervägdes senast av Utredningen om strängare regler om utländska månggiften (SOU 2020:2). Utredningen hade bl.a. i uppdrag att redogöra för rättsverkningarna av att ett utländskt månggifte inte erkänns eller annars inte tillåts bestå i Sverige i jämförelse med om månggiftet skulle erkänts här.⁶⁷ Utgångspunkten för utredningens redovisning var att alla äktenskap i ett månggifte inte borde vägras erkännande eller inte tillåtas bestå, utan att det först ingångna äktenskapet borde accepteras i Sverige, förutsatt att det inte fanns något annat hinder mot detta. Utredningen påpekade särskilt att polygama äktenskap vägras redan i dag enligt huvudregeln i 1 kap. 8 a § IÄL och att beskrivningen av konsekvenserna av ett vägrat erkännande i månggiftessammanhang i stora delar svarar mot en situation som redan i dag kan föreligga vid en tillämpning av huvudregeln.

Redogörelsen som utredningen lämnade i sitt betänkande är inte uttömmande men fångar upp de mer centrala rättsverkningarna när det gäller äktenskap i en polygam kontext. Exempelen i redogörelsen är formulerade utefter det i praktiken vanligaste förekommande fallet att en man är gift med två eller flera kvinnor.⁶⁸

I betänkandet redovisade utredningen de rättsliga konsekvenserna av att ett utländskt månggifte inte erkänns eller annars inte tillåts bestå i Sverige i fråga om makars förmögenhetsförhållanden, underhållsskyldighet mellan makar, rätten till arv, faderskap, vårdnad om barn och underhållsskyldighet mot barn samt vissa andra civilrättsliga frågor. Vidare redovisade utredningen konsekvenserna vad gäller utlänningslagstiftningen, ekonomiskt bistånd, socialförsäkringsförmåner och pensioner, inkomstskattelagen samt vissa process- och straffrättsliga frågor.⁶⁹

Av utredningens redovisning framgår att det är främst i frågor om makars förmögenhetsförhållanden, rätten till arv samt underhållsskyldighet mellan makar som det kan uppstå negativa konsekvenser

⁶⁷ Kommittédirektiv 2018:68. Uttrycket ”att ett äktenskap inte tillåts bestå” tar i första hand sikte på den situationen att äktenskapet skulle upplösas genom en äktenskapsskillnad på talan av myndigheter (SOU 2020:2 s. 92).

⁶⁸ SOU 2020:2 s. 92 f.

⁶⁹ Utredningens redogörelse för rättsverkningarna av att ett utländskt månggifte inte erkänns eller annars inte tillåts bestå i Sverige i jämförelse med om månggiftet skulle erkänts här finns på sidan 98–139 i betänkandet Skärpta regler om utländska månggiften (SOU 2020:2).

för de berörda. Vilka konsekvenserna blir kan dock i hög utsträckning bero på omständigheterna i det enskilda fallet.

10.7 Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter m.m.

Sverige har förbundit sig att följa ett antal internationella konventioner som stadgar såväl grundläggande medborgerliga och politiska rättigheter som ekonomiska, sociala och kulturella samt miljömässiga rättigheter, liksom särskilda gruppers rättigheter.

De mänskliga rättigheterna reglerar förhållandet mellan staten och enskilda människor. De utgör en begränsning av statens makt över individen och slår samtidigt fast vissa skyldigheter för staten gentemot individen. Det internationella arbetet för mänskliga rättigheter tar sin utgångspunkt i Förenta nationernas (FN:s) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. Förklaringen är en gemensam viljeyttring och ett moraliskt ställningstagande av världssamfundet. De rättigheter som inryms i förklaringen har förts in och vidareutvecklats i ett antal konventioner som är bindande för de anslutna staterna. En stor majoritet av världens länder, inklusive Sverige, har anslutit sig till konventionerna. Tillsammans utgör de ett universellt ramverk för arbetet med mänskliga rättigheter.

10.7.1 Regeringsformen

Regeringsformen är en av de fyra svenska grundlagarna. I den återfinns de grundläggande reglerna om de centrala, konstitutionella aktörerna, grundläggande fri- och rättigheter, reglerna om lagstiftning, riksdagens kontroll av regeringen med mera.

Det s.k. program- och målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen ger uttryck för vissa särskilt viktiga mål eller riktlinjer för den samhälleliga verksamheten. Av paragrafens första stycke framgår att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Av paragrafens fjärde stycke framgår bl.a. att det allmänna ska värna den enskildes privatliv och familjeliv. I skyddet för familje-

livet inbegrips rätten att ingå äktenskap.⁷⁰ Det framgår vidare av paragrafens femte stycke att det allmänna ska motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Härigenom uttrycks grundläggande värderingar såsom alla människors rätt till inflytande i frågor som rör dem själva och människors rätt till ett jämlikt bemötande som individer.⁷¹

10.7.2 FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

Rätten att ingå äktenskap är en grundläggande rättighet i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948). I förklaringsens artikel 16.1 stadgas att fullvuxna män och kvinnor har rätt att utan någon inskränkning med avseende på ras, nationalitet eller religion ingå äktenskap och bilda familj. Män och kvinnor ska ha samma rättigheter i fråga om äktenskaps ingående, under äktenskapet och vid dess upplösning. I artikel 16.2 stadgas att äktenskap endast får ingås med de blivande makarnas fria och fulla samtycke. Vidare stadgas i artikel 16.3 att familjen är den naturliga och grundläggande enheten i samhället och har rätt till samhällets och statens skydd. Det speglas också av artikel 12 som föreskriver att ingen får utsättas för godtyckligt ingripande i fråga om bl.a. privatliv och familj.

På liknande sätt som i FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna är rätten att ingå äktenskap upptagen i artikel 23 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.⁷² Enligt den nämnda artikeln ska konventionsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att trygga makarnas likställighet i fråga om rättigheter och ansvar vid äktenskapets ingående, under äktenskapet och vid dess upplösning. Vidare ska vid upplösning av ett äktenskap åtgärder vidtas för att tillförsäkra barnen nödvändigt skydd.

⁷⁰ SOU 1975:75 s. 183.

⁷¹ Hirschfeldt, Regeringsformen (1974:152) 1 kap. 2 §, Lexino 2024-01-01 (JUNO).

⁷² International Covenant on Civil and Political Rights, 16 december 1966. Sverige har tillträtt konventionen och är bunden av den aktuella bestämmelsen, SÖ 1971:42.

10.7.3 FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor

År 1979 antogs Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, även kallad CEDAW eller kvinnokonventionen. Kvinnokonventionen trädde i kraft i Sverige 1981. Syftet med konventionen är att eliminera alla former av diskriminering av kvinnor och på så sätt garantera att kvinnor har samma fri- och rättigheter som män.

Artikel 16 i kvinnokonventionen tar upp jämställdhet inom äktenskapet och i familjen. Enligt artikel 16.1 ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor i alla frågor som gäller äktenskap och familjeförhållanden. Staterna ska bland annat med jämställdheten mellan män och kvinnor som grund, säkerställa en lika rätt att ingå äktenskap (punkten a), en lika rätt att fritt välja make och ingå äktenskap endast med sitt eget fria och fulla medgivande (punkten b) och lika rättigheter och skyldigheter under äktenskapet och vid dess upplösning (punkten c). I sammanhanget kan också nämnas konventionsstaternas skyldighet enligt artikel 5a att på alla sätt motverka fördomar, seder och bruk som grundar sig på föreställningen att det ena könet är underlägset eller på stereotypa könsroller.

Den till konventionen knutna kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor har uttalat att månggifte motverkar jämställdhet och kan ha så allvarliga känslomässiga och ekonomiska konsekvenser för en kvinna, och de som är beroende av henne, att sådana äktenskap bör förhindras och förbjudas.⁷³ När det gäller kvinnor som lever i polygama äktenskap har kommittén uttalat att deras ekonomiska rättigheter ska säkerställas.⁷⁴ Månggiften ska alltså enligt kommittén motverkas samtidigt som man bör säkerställa ekonomiska rättigheter för kvinnor som trots allt befinner sig i sådana äktenskap.

FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor har även i efterföljande rekommendationer uttalat att polygami ska motverkas och förbjudas. Kommittén har tillsammans med FN:s barnrättskommitté i en gemensam allmän rekommendation behandlat frågan om s.k. skadliga sedvänjor ("harmful practices"). Bland exem-

⁷³ General Recommendation No. 21 (1994), Equality in marriage and family relations (UN Doc. A/49/38).

⁷⁴ General Recommendation No. 29 (2013), Economic consequences of marriage, family relations and their dissolution (UN Doc. CEDAW/C/GC/29).

plen på skadliga sedvänjor har bl.a. kvinnlig könsstympning, barn- och tvångsäktenskap, samt olika former av hedersvåld omnämnts. Kommittéerna har konstaterat att den typen av sedvänjor har en stark koppling till och befäster socialt konstruerade könsroller och patriarkala maktrelationer. I rekommendationen har det anförts att bekämpandet av skadliga sedvänjor är ett av konventionsstaternas centrala åtaganden under kvinnokonventionen. När det gäller polygami har kommittéerna anförts att det strider mot en kvinnas värdighet och hennes mänskliga rättigheter och frihet, inkluderande jämställdhet och skydd inom en familj. Enligt rekommendationen har konventionsstaterna uttryckliga skyldigheter att motverka och förbjuda polygami.⁷⁵

10.7.4 FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989. Barnkonventionen gäller som svensk lag sedan den 1 januari 2020.⁷⁶

Med barn avses varje omyndig människa under 18 år i enlighet med artikel 1 i barnkonventionen. Av artikel 2 i barnkonventionen framgår att konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn inom dess jurisdiktion de rättigheter som anges i barnkonventionen utan åtskillnad av något slag. Rättigheterna gäller alltså även barn som inte är svenska medborgare, såsom ett barn med uppehållstillstånd, som söker asyl eller som befinner sig utan tillstånd i Sverige.⁷⁷ Vidare ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro. Diskrimineringsförbudet är en grundläggande princip för tolkning av övriga artiklar i konventionen.⁷⁸

Av den första punkten i artikel 3 i barnkonventionen framgår att vid alla åtgärder som rör barn ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I artikelns andra punkt anges staternas

⁷⁵ Joint General Recommendation No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women/ general comment No. 18 of the Committee on the Rights of the Child (2019) on harmful practices (CEDAW/C/GC/31/REV.1 – CRC/C/GC/18/Rev.1).

⁷⁶ Prop. 2017/18:186.

⁷⁷ SOU 2020:63 s. 120.

⁷⁸ SOU 2020:63 s. 132.

övergripande skyldighet att tillförsäkra ett barn nödvändigt skydd och nödvändig omvårdnad för barnets välfärd med hänsyn till föräldrarnas rättigheter och skyldigheter. Syftet med begreppet barnets bästa är enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter att säkerställa att barn både fullt och faktisk kan åtnjuta alla de rättigheter som erkänns i konventionen. Barnets bästa är ett dynamiskt koncept som kräver att man gör bedömningar anpassade till det specifika sammanhanget.⁷⁹ I sin allmänna kommentar om barnets bästa lyfter barnrättskommittén särskilt fram den roll som lagstiftande organ har. Kommittén betonar att artikel 3.1 både gäller barn i allmänhet och barn som individer. Det innebär, enligt kommittén, att varje gång en lag eller en bestämmelse antas eller en internationell överenskommelse ingås som rör ett barn bör beslutet styras av hänsyn till barnets bästa.⁸⁰

I artikel 9.1 i barnkonventionen stadgas konventionsstaternas skyldighet att säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja, utom i de fall det är nödvändigt för barnets bästa.

Enligt artikel 16 i barnkonventionen har ett barn rätt till lagens skydd mot godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv. Rättigheterna i artikel 16 är inte absoluta utan kan begränsas i lag.⁸¹

10.7.5 Övriga FN-dokument

Sverige deltar i FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling. Agendan innehåller ett antal mål som ska vara uppfyllda senast år 2030.⁸²

Agendans mål och delmål har starka kopplingar till olika aspekter av de mänskliga rättigheterna och arbetet med agendan ska utgå från ett rättighetsperspektiv, där jämställdhet är en central del.⁸³

Agendan är en handlingsplan med mål för omställning till ett hållbart samhälle för människorna, planeten och välbefindandet. Den uppställer totalt 17 mål och genomsyras av ett rättighetsperspektiv som

⁷⁹ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, (art. 3, para. 1) (CRC/C/GC/14) p. 1 och p. 4.

⁸⁰ General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, (art. 3, para. 1) (CRC/C/GC/14) p. 31.

⁸¹ SOU 2020:63 s. 633.

⁸² Generalförsamlingens resolution Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling. A/RES/70/1.

⁸³ Prop. 2019/20:188 s. 16.

säkrar alla individers politiska och medborgerliga rättigheter, likväl som de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna.

Ett av målen är att uppnå jämställdhet och alla kvinnors och flickors egenmakt (mål 5). Det finns nio delmål kopplade till målet om jämställdhet. Delmål 5.2 handlar om att avskaffa alla former av våld mot kvinnor och flickor, inklusive människohandel, sexuellt utnyttjande och andra typer av exploatering. Enligt delmål 5.3 ska alla skadliga sedvänjor, såsom barnäktenskap, tidiga äktenskap och tvångsäktenskap samt kvinnlig könsstympning avskaffas. Även andra mål har koppling till jämställdhetspolitiken. Ett exempel är mål 16, där delmål 16.2 handlar om att skydda barn mot övergrepp, utnyttjande, människohandel och alla former av våld eller tortyr.

Utöver det ovan anförda finns även flera relevanta resolutioner som FN:s generalförsamling antagit. Bland annat har generalförsamlingen antagit en resolution om avskaffande av brott i hederns namn.⁸⁴ Det är den första resolutionen som särskilt behandlar hedersrelaterat våld. Resolutionen fastslår att hedersrelaterade brott mot kvinnor är en kränkning av mänskliga rättigheter.

10.7.6 Europarätt

När riksdagen utövar sin lagstiftande makt måste den förhålla sig till Sveriges åtaganden gentemot Europeiska unionen (EU). Sådana begränsningar av riksdagens lagstiftningsmakt kommer i olika former men omfattar främst att EU har exklusiv befogenhet att reglera vissa områden som riksdagen således helt saknar makt att reglera, att EU på andra områden har antagit lagstiftning som riksdagen måste respektera, att svensk lag inte får kränka EU:s fyra grundläggande friheter och att riksdagen måste respektera de grundläggande rättigheter som skyddas av EU-rätten när den agerar inom unionsrättens tillämpningsområde.⁸⁵

Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller Europakonventionen som lag i Sverige. Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer att lag och annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

⁸⁴ FN:s generalförsamling, resolution 55/66, antagen den 31 januari 2001.

⁸⁵ Derlén m.fl., Konstitutionell rätt (2020, version 2, JUNO) s. 33 f.

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) ska tolkas i ljuset av Europakonventionen vad gäller de rättigheter som har motsvarigheter i konventionen (artikel 52.3 i EU:s rättighetsstadga). Sverige är således bundet av Europakonventionen, och även EU:s rättighetsstadga, vilket måste beaktas vid utformandet av regler om hanteringen av utländska äktenskap. Rättigheterna i dessa instrument kan dock, med undantag för vissa s.k. absoluta rättigheter, inskränkas och varje konventions- eller medlemsstat har en viss bedömningsmarginal när det gäller att avgöra om en inskränkning är nödvändig och proportionerlig.

Det finns inte några särskilda EU-regler om erkännande av äktenskap. Europeiska kommissionen har dock i en grönbok⁸⁶ presenterat olika sätt att stärka principen om ömsesidigt erkännande i frågor om civilstånd. Ett av de föreslagna alternativen är att varje medlemsstat beslutar att situationer och händelser som gäller civilstånd och som fastställts i en annan medlemsstat automatiskt ska erkännas även i den egna medlemsstaten (automatiskt erkännande).⁸⁷ Under 2011 behandlade Riksdagens civilutskott förslagen.⁸⁸ Samma år lämnade regeringen synpunkter på grönboken och ställde sig då avvisande till att s.k. statushandlingar skulle bli föremål för automatiskt erkännande. Regeringens bedömning var att en generell lösning för alla slags statushandlingar inte var möjlig och att en framkomlig väg i stället var att för varje delområde arbeta vidare med internationellt privaträttsliga rättsakter.⁸⁹

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Europakonventionen är avsedda att etablera en europeisk minimistandard. Kravet på en gemensam miniminivå förutsätter att konventionen tolkas så, att den får samma materiella innehåll för alla stater.

⁸⁶ En grönbok är ett samrådsdokument som Europeiska kommissionen utarbetar i början av ett lagstiftningsförfarande.

⁸⁷ *Minskad byråkrati för medborgarna: Att underlätta fri rörlighet i fråga om officiella handlingar och erkännande av verkningarna av civilståndshandlingar*, KOM (2010)747.

⁸⁸ Utlåtande 2010/11:CU21, Fri rörlighet för dokument.

⁸⁹ Ju2011/133/L2. Grönboken har lett till EU:s handlingsförförordning. Enligt förordningen är vissa officiella handlingar och bestyrkta kopior av dessa undantagna från legalisering och apostille inom EU, se Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1191, den 6 juli 2016, om främjande av medborgares fria rörlighet genom förenkling av kraven på framläggande av vissa officiella handlingar i Europeiska unionen och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

Europadomstolen, som är den primära tillämparen och uttolkaren av konventionen, har ofta framhållit att konventionen bör tolkas dynamiskt, dvs. i ljuset av samhällsutvecklingen och förändringar i rättsuppfattningen i konventionsstaterna.⁹⁰

Rättigheterna i Europakonventionen kan, med undantag för vissa s.k. absoluta rättigheter, inskränkas och varje konventionsstat har en viss bedömningsmarginal ("margin of appreciation") när det gäller att bedöma vilka inskränkningar som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Denna princip innebär att medlemsstaterna ges viss frihet och flexibilitet att beakta inhemska förhållanden och rättsliga traditioner. Det krävs dock att inskränkningen är proportionerlig i förhållande till det avsedda legitima syftet och principiellt försvarlig.⁹¹ Omfattningen av denna "margin of appreciation" kan variera beroende på arten av det skyddade intresset. Konventionsstaterna tillåts ofta en bred bedömningsmarginal när det t.ex. gäller frågor som berör privatliv och allmän moral. Som Europadomstolen påpekat finns inte någon enhetlig europeisk uppfattning i moralfrågor och domstolarna i varje enskilt land får därför anses bäst lämpade att bedöma vad som bör vara tillåtet eller förbjudet i det egna landet. Förekomsten eller frånvaron av en enhetlig europeisk uppfattning i en viss fråga är något som Europadomstolen brukar beakta som en del i bedömningen av om det har förelegat en kränkning av en viss rättighet enligt konventionen.⁹²

Artikel 12 – rätten att ingå äktenskap

Rätten att ingå äktenskap behandlas som en särskild rättighet i artikel 12 i Europakonventionen. I artikeln stadgas att giftasvuxna män och kvinnor har rätt att ingå äktenskap och bilda familj i enlighet med de nationella lagar som reglerar utövandet av denna rättighet. Bestämmelsen innebär att rättigheten att ingå äktenskap inte är absolut utan kan begränsas i inhemsk rätt. Konventionsstaterna får uppställa både formella och materiella krav vid ett äktenskaps ingående. De formella kraven kan t.ex. avse frågor om hur vigseln ska förrättas och de materiella kraven kan t.ex. avse frågor om rätts-

⁹⁰ Danelius m.fl., *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (2023, version 6, JUNO) s. 62 f.

⁹¹ Se t.ex. Leyla Şahin mot Turkiet (44774/98), 10 november 2005.

⁹² Danelius m.fl. (2023) s. 64.

kapacitet och samtycke samt förbud mot tvegifte eller äktenskap mellan nära släktingar.⁹³ Varje stat bestämmer själv vilken minimi-ålder som ska gälla, men konventionen får anses kräva att minimi-åldern inte är så låg att den möjliggör äktenskap med eller mellan barn.⁹⁴ Europadomstolen har t.ex. uttalat att en stat aldrig är skyldig att erkänna ett äktenskap som ingåtts av en 14-åring.⁹⁵

En icke förhandlingsbar begränsning som följer av artikel 12 är enligt Europadomstolen att ett giltigt samtycke måste föreligga. Ett tvångsäktenskap anses därför generellt sett strida mot rätten att ingå äktenskap för den part som inte gett sitt samtycke.⁹⁶

Rätten att ingå äktenskap enligt artikel 12 gäller ett äktenskap mellan en man och en kvinna i enlighet med principen om monogami.⁹⁷ Med hänsyn till detta har Europadomstolen ansett att det inte utgör en kränkning av artikel 12 om en stat förbjuder en person som redan är gift att ingå ett nytt äktenskap.⁹⁸

Även om artikel 12 hänvisar till den inhemska regleringen av hur denna rättighet ska kunna utövas, t.ex. hur vigseln ska gå till och äktenskapshinder, så finns det vissa gränser för vad denna lag får inskränka.⁹⁹ En inskränkning av rätten att ingå äktenskap enligt artikel 12 måste ha ett legitimt syfte, t.ex. att förhindra polygami eller incest, och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet.¹⁰⁰ Det betyder att inskränkningen inte får medföra att själva kärnan i denna rättighet urholkas. I avgörandet F mot Schweiz underkände Europadomstolen t.ex. ett lagstadgat förbud mot omgifte i tre år som meddelades mot ena parten i ett skilsmässomål på grund av denna parts otrohet. Europadomstolen ansåg visserligen att förbudet hade ett legitimt syfte då målet var att främja äktenskaplig stabilitet, men menade samtidigt att förbudet var opropor-tionerligt i förhållande till dess syfte.¹⁰¹

⁹³ ECtHR (2024). Guide on Article 12 of the European Convention of Human Rights – Right to Marry, punkt 5.

⁹⁴ Ibid., s. 649.

⁹⁵ Z.H and R.H mot Schweiz, App. 60119/12, 8 december 2015.

⁹⁶ ECtHR (2024). Guide on Article 12 of the European Convention of Human Rights – Right to Marry, punkt 18.

⁹⁷ Johnston m.fl. mot Irland, App. 9697/82, 18 december 1986.

⁹⁸ X. mot Förenade kungariket, App. 3898/68, 22 juli 1970.

⁹⁹ D. Fisher, Mänskliga rättigheter. En introduktion (10 uppl. Norstedts juridik 2023), s. 71.

¹⁰⁰ Rainey, B., m.fl., Jacobs, White, and Ovey: The European Convention on Human Rights, Oxford: Oxford University Press, 7:e upplagan, (2017), s. 395; O'Donoghue m.fl. mot Förenade kungariket, App. 34848/07, 14 december 2010.

¹⁰¹ F mot Schweiz, App. 11329/85, 18 december 1987.

Tillämpningen av artikel 12 har också aktualiserats i rättsfallet B. och L. mot Förenade kungariket.¹⁰² Det gällde en före detta svärfar och svärdotter som ville ingå äktenskap med varandra, men där den nationella rätten i princip inte tillät ett sådant äktenskap. Enligt nationell rätt kunde parterna ingå äktenskap med varandra först efter att deras respektive före detta makar avlidit. Det fanns möjlighet att få ett särskilt tillstånd, men proceduren för det var kostsam och regelverket oklart. Europadomstolen uttalade att nationella myndigheter i många fall är bäst lämpade att avgöra samhällets behov och intresse i förhållande till äktenskapshinder inom den egna staten och att prövningen därför ska göras utifrån förhållanden och sammanhang i den nationella kontexten. I detta fall syftade den nationella lagstiftningen till att skydda familjens integritet (genom att förebygga sexuell rivalitet mellan föräldrar och barn) och att förebygga att barn tar skada av föränderliga relationer mellan de vuxna omkring dem. Domstolen konstaterade att dessa utan tvekan var legitima skäl. Men eftersom lagen inte hindrade relationen mellan sökandena som sådan, och det inte heller fanns några straffrättsliga bestämmelser som hindrade relationen, ansågs inte bestämmelsen i den nationella rätten tjäna något legitimt syfte för den allmänna ordningen. Domstolen ansåg vidare att inkonsekvensen mellan de angivna syftena och möjligheten till dispens i vissa undantagsfall undergrävde logiken i den aktuella lagen. I domen konstaterades därför en kränkning av klagandenas rättigheter enligt artikel 12.

Frågan om rätten att ingå äktenskap för personer i svågerlag har även berörts i rättsfallet Theodorou och Tsotsorou mot Grekland. I detta fall fann Europadomstolen att de grekiska myndigheternas annullering av ett äktenskap mellan en före detta svåger och svägerska var oproportionerlig och urholkade själva kärnan i rätten att ingå äktenskap. I samma avgörande uttalade domstolen också allmänt att inskränkningar i rätten att ingå äktenskap föranlett av bl.a. släktskap sannolikt är anse som förenliga med artikel 12 i Europakonventionen.¹⁰³

¹⁰² B och L mot Förenade kungariket, App. 36536/02, 13 september 2005.

¹⁰³ Theodorou and Tsotsorou mot Grekland, App. 57854/15, den 5 september 2019.

Artikel 8 – rätten till privat- och familjeliv

Artikel 12 reglerar främst frågan om själva ingåendet av äktenskap enligt staternas interna rättsordningar. Frågan om redan existerande giftermål, däribland erkännande av utländska äktenskap, faller däremot under tillämpningsområdet för rätten till skydd för privat- och familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen. Rätten till familjeliv omfattar bl.a. relationer mellan makar och mellan föräldrar och barn. Enligt Europakonvention har familjemedlemmar som huvudregel rätt att leva tillsammans och att på andra sätt upprätthålla och utveckla de ömsesidiga relationerna utan ingrepp från statens sida.¹⁰⁴

Rättigheterna enligt artikeln får inte inskränkas annat än med stöd i lag och endast om det är proportionerligt och nödvändigt för att skydda andra viktiga samhällsintressen, som t.ex. hälsa och moral samt andra personers fri och rättigheter (artikel 8.2).

De rättigheter som följer av artikeln innebär inte någon generell skyldighet för en konventionsstat att erkänna äktenskap som står i strid med statens egen lagstiftning.¹⁰⁵

Ett nekat erkännande kan dock i vissa fall utgöra en inskränkning av rättigheterna i artikel 8. Detta konstaterades av Europadomstolen i ett mål där den omständigheten att ett utländskt äktenskap inte registrerades i Malta medförde en rad problem för parterna i deras vardagliga liv, bl.a. avseende frågor om skatt, rätten till sociala förmåner och tillstånd att arbeta. Domstolen konstaterade att det visserligen kan vara godtagbart med bestämmelser som innebär att utländska äktenskap nekas registrering om förfarandet syftar till förebyggande av oordning eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Det anfördes också att det i första hand ankommer på konventionsstaterna att reglera vilka äktenskap som är giltiga eller ska registreras samt rättsverkningarna därav. I det aktuella avgörandet fann domstolen dock att en tidsutdräkt överstigande två år innan äktenskapet erkändes (vilken enbart berodde på formaliakrav) inte var nödvändig.¹⁰⁶

Om makar vars äktenskap inte erkänns väljer att inte utnyttja en befintlig möjlighet att ingå ett äktenskap som staten i fråga skulle erkänna, torde utrymmet att hävda att det innebär en kränkning av

¹⁰⁴ Danelius m.fl. (2023) s. 484.

¹⁰⁵ Z.H och R.H mot Schweiz, App. 60119/12, 8 december 2015.

¹⁰⁶ Dadouch mot Malta, App.38816/07, 20 juli 2010.

artikel 8 att parterna inte omfattas av de rättsverkningar som följer av ett äktenskap, vara mycket begränsat.¹⁰⁷

Som anförts ovan kan någon rätt för en person att ingå ett nytt äktenskap inte grundas på konventionen så länge det tidigare äktenskapet består. I vissa fall svarar dock den faktiska familjesituationen inte mot den rättsliga, vilket kan leda till svårigheter. Problemet aktualiserades i avgörandet Johnston m.fl. mot Irland.¹⁰⁸ I det fallet var det fråga om en man och en kvinna som sammanbodde sedan lång tid och hade ett gemensamt barn. De kunde dock inte gifta sig därför att mannen redan var gift och – till följd av det då rådande förbudet mot skilsmässa på Irland – inte hade möjlighet att få äktenskapet upplöst. Domstolen fann att det förelåg en kränkning av artikel 8 i relation till parets barn, men inte i övrigt.

Artikel 8 i Europakonvention har vid några tillfällen prövats i relation till nationella regler om rätten till uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare i polygama hushåll. Europarådets kommission för de mänskliga rättigheterna¹⁰⁹ har framhållit att månggiften i och för sig kan ge upphov till en rätt till respekt för familjelivet, i vart fall mellan en förälder och ett barn som fötts inom ramen för ett polygamt äktenskap.¹¹⁰ Avgörandet E.A och A.A. mot Nederländerna handlade om en pappa och dennes son i hans första äktenskap och avsåg bl.a. vägran att bevilja sonen uppehållstillstånd i Nederländerna. Pappan var gift med två kvinnor och bodde i Nederländerna med sin hustru från äktenskap nummer två. Mannens första hustru bodde kvar i hans ursprungsland. Avgörandet hade sin bakgrund i nederländsk lagstiftning som i månggiftessituationer endast medgav att en make och dennes barn beviljas uppehållstillstånd i landet baserat på anknytning. Kommissionen framhöll att en stat, i samband med migrationsärenden på grund av familjeanknytning, inte kan avkrävas att fullt ut erkänna polygama äktenskap som är i strid med dess interna rättsordning. Kommissionen konstaterade att en sådan ordning som den nederländska var ändamålsenlig och godtagbar enligt artikel 8 i Europakonventionen.

Ett ytterligare exempel är kommissionens uttalanden i ett mål där sökanden var en minderårig flicka vars mor hade fått avslag på

¹⁰⁷ Serife Yigit mot Turkiet, App. 3976/05, 2 november 2010.

¹⁰⁸ Johnston m.fl. mot Irland, App. 9697/82, 5 mars 1985.

¹⁰⁹ Kommissionen var ett till Europarådet knutet organ som tidigare hade i uppgift att granska anmälningar från enskilda om kränkningar av Europakonventionen.

¹¹⁰ E.A och A.A. mot Nederländerna, App. 14501/89, 6 januari 1992.

sin ansökan om uppehållstillstånd.¹¹¹ Ansökan var gjord med hänvisning till anknytningen till kvinnans make, tillika sökandens far, som var brittisk medborgare. Orsaken till avslagsbeslutet var att maken/fadern redan levde tillsammans med en annan hustru som tidigare hade beviljats uppehållstillstånd i Storbritannien på grund av anknytning till honom. Även sökanden hade tidigare beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till fadern. Brittisk lag, som syftade till att förhindra polygama hushåll, tillät dock inte att sökandens mor beviljades uppehållstillstånd i den beskrivna situationen. Europakommissionen uttalade att de brittiska myndigheternas avslagsbeslut innebar ett intrång i sökandens rätt till familjeliv enligt artikel 8.1 i Europakonventionen. En viss bedömningsmarginal ansågs dock föreligga på utlänningsrättens område och det kunde enligt kommissionen inte krävas att en konventionsstat fullt ut erkände polygama äktenskap om de stod i strid med statens egen lagstiftning. Kommissionen noterade i detta sammanhang att polygami i århundraden har varit förbjudet och straffsanktionerat i Storbritannien. Enligt kommissionen kunde omständigheterna i det enskilda fall som var föremål för prövning inte anses väga tyngre än Storbritanniens legitima intresse av att förbjuda polygami. De brittiska reglerna ansågs nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till skyddet för moral och andra personers fri- och rättigheter och utgjorde en sådan inskränkning i rätten till familjeliv som är tillåten enligt artikel 8.2 i Europakonventionen.

Artikel 14 – förbud mot diskriminering

En annan rättighet som bör nämnas i sammanhanget är förbudet mot diskriminering i artikel 14 i Europakonventionen. Enligt artikeln ska åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen, däribland rätten att ingå äktenskap och rätten till familjeliv, säkerställas utan diskriminering på någon grund såsom kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Bestämmelsen innebär att de inskränkningar som görs i nationell lagstiftning inte får utformas på ett sätt

¹¹¹ R.B. mot Förenade kungariket, App. 19628/92, den 29 juni 1992.

som medför att någon grupp missgynnas i förhållande till andra i en jämförbar situation.

Artikel 9 – rätten till religionsfrihet

Det finns anledning att även nämna rätten till religionsfrihet i Europakonventionen. Enligt artikel 9 i Europakonventionen har var och en rätt till religionsfrihet vilket innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. Även denna rättighet får inskränkas i vissa angivna fall på så sätt att rätten att utöva sin religion eller tro får begränsas (artikel 9.2 i Europakonventionen).¹¹²

Inte alla handlingar som bygger på religiös övertygelse eller tro omfattas av bestämmelsen om religionsfrihet. Om ett agerande inte direkt ger uttryck för den aktuella livsåskådningen, eller endast har en avlägsen koppling till religiösa principer, faller det utanför bestämmelsens räckvidd. I senare rättspraxis har Europadomstolen dock i någon mån mjukat upp kravet på den nödvändiga kopplingen till religion och uttalat att inte endast sådan tillbedjan eller andakt som utgör en del av utövandet av en religion omfattas. Även andra handlingar träffas om det finns ett tillräckligt nära och direkt samband mellan agerandet och den underliggande tron, vilket måste avgöras utifrån förhållandena i varje enskilt fall. Domstolen har även uttalat att det inte ankommer på den enskilde att visa att denne handlade för att uppfylla en plikt föreskriven av den aktuella religionen i fråga.¹¹³

Generellt tillämpliga regler som tillämpas neutralt utan hänsynstagande till enskildas religion faller ofta utanför rätten till religionsfrihet.

När det gäller polygami har Europadomstolen omnämnt företeelsen som exempel på en religiös yttring som är oförenlig med Europakonventionens underliggande grundprinciper och uttalat att inskränkningar från statens sida med hänsyn till detta kan vara berättigade.¹¹⁴

¹¹² Friheten att utöva sin religion eller tro får endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

¹¹³ Ewida m.fl. mot Förenade kungariket, App. 48420/10, 15 januari 2013.

¹¹⁴ Jehovah's Witnesses of Moscow m.fl. mot Ryssland, App. 302/02, 10 juni 2010.

Avgörandet Khan mot Förenade kungariket handlade om en 21-årig muslimsk man och en 14-årig flicka som ville ingå äktenskap, trots att flickans far vägrade att samtycka till äktenskapet.¹¹⁵ Enligt muslimsk rätt kunde flickan gifte sig utan sina föräldrars samtycke då hon hade fyllt 12 år. Den engelska lagstiftningen innebar dock att flickan fick gifta sig först när hon hade fyllt 16 år och under förutsättning att hennes föräldrar samtyckte till detta. Om föräldrarnas samtycke till äktenskapet saknades fick hon inte gifta sig förrän hon hade fyllt 18 år. Mannen hävdade att den aktuella lagstiftningen bl.a. utgjorde en kränkning av rätten till religionsfrihet enligt artikel 9 och rätten att ingå äktenskap enligt artikel 12, eftersom det enligt islamsk rätt var tillåtet för honom och flickan att ingå äktenskap. Europadomstolen ansåg dock inte att den engelska lagstiftningen utgjorde en kränkning av de aktuella rättigheterna. I avgörandet anförde Europadomstolen följande:

It is true that Article 9 secures to everyone the right to freedom of thought, conscience, and religion and to manifest their religion or belief in worship, teaching, practice or observance. However, the term "practice" as employed in Article 9 para. 1 does not cover each act which may be motivated or influenced by a religion or belief. While the applicant's religion may allow the marriage of girls at the age of 12, marriage cannot be considered simply as a form of expression of thought, conscience or religion, but is governed specifically by Article 12. [---]

[---]

The Commission recalls that under English law, a girl may lawfully marry with her parents' consent on attaining the age of 16 and without their consent on reaching the age of 18. A marriage contracted with a girl under the age of 16 is invalid and sexual intercourse with a girl under 16 is an offence under Section 6 of the Sexual Offences Act 1955, the provision under which the applicant was lawfully sentenced to nine months imprisonment. The applicant's girlfriend was therefore not of the marriageable age required by internal law. Since the right to marry guarantee under Article 12 is subject to the internal laws governing the exercise of this right, the Commission concludes that in the circumstances of the case there is no appearance of a violation of the rights under the Convention and in, particular of Articles 9 and 12.

¹¹⁵ Khan mot Förenade kungariket, App. 11579/85, 7 juli 1986.

EU:s rättighetsstadga

Frågor om ingående och erkännande av äktenskap faller in under medlemsstaternas befogenheter, som inte får inskränkas av unionsrätten. Det är således upp till varje medlemsstat att ta ställning till i vilken utsträckning andra staters äktenskap ska erkännas. Vid detta ställningstagande är medlemsstaterna dock skyldiga att iaktta unionsrätten och i synnerhet bestämmelserna i fördraget om unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.¹¹⁶

Kommissionen har i en vägledning om tillämpningen av det s.k. rörlighetsdirektivet¹¹⁷ framhållit att en medlemsstat inte är skyldig att erkänna ett äktenskap mellan en EU-medborgare och en tredjelandsmedborgare om det är fråga om en typ av äktenskap som inte skyddas av internationell rätt eller av unionsrätten. De äktenskap som uttryckligen nämns är tvångsäktenskap och polygama äktenskap. Att medlemsstaterna inte är skyldiga att erkänna polygama äktenskap som är lagenligt ingångna i ett tredjeland inverkar dock inte på skyldigheten att ta vederbörlig hänsyn till eventuella barns intresse vilka fötts i sådana äktenskap.¹¹⁸

Rätten att gifta sig regleras i artikel 9 i EU:s rättighetsstadga. I artikeln föreskrivs att rätten att ingå äktenskap och rätten att bilda familj ska garanteras enligt de nationella lagar som reglerar utövandet av dessa rättigheter. Vidare föreskrivs i artikel 7 i EU:s rättighetsstadga att var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv. Vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga myndigheter eller privata institutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet (artikel 24 i EU:s rättighetsstadga). Till detta kommer en princip om icke-diskriminering i artikel 21.1 i EU:s rättighetsstadga.

När det gäller rättigheternas och principernas räckvidd framgår det av artikel 52.1 i EU:s rättighetsstadga att varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan ska vara föreskrivna i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i

¹¹⁶ Se t.ex. *Coman mot Inspectoratul General* C-673/16, punkterna 37–41.

¹¹⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004.

¹¹⁸ Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet och rådet om vägledning till ett bättre införlivande och en bättre tillämpning av direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (KOM(2009) 313), s. 4. Se även Kommissionens tillkännagivande, Vägledning om rätten till fri rörlighet för unionsmedborgare och deras familjer (C/2023/1392).

dessas rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

EU:s rättighetsstadga ska tolkas i ljuset av Europakonventionen vad gäller rättigheter som har motsvarigheter i konventionen. Detta kommer till uttryck i artikel 52.3 i EU:s rättighetsstadga som föreskriver att rättigheter som skyddas i båda rättsakterna ska ges samma betydelse som i Europakonventionen. Bestämmelsen hindrar dock inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd. De förklaringar som utarbetats för att ge vägledning vid tolkningen av stadgan ska enligt artikel 52.7 vederbörligen beaktas av unionens och medlemsstaternas domstolar.

I förklaringarna till EU:s rättighetsstadga anges att rätten till respekt för privatlivet och familjelivet enligt artikel 7 i stadgan motsvarar den som garanteras i artikel 8 i Europakonventionen och har samma innebörd och räckvidd. Rätten att ingå äktenskap och bilda familj enligt artikel 9 i EU:s rättighetsstadga är enligt förklaringarna lik artikel 12 i Europakonventionen men den omfattar även de fall där andra möjligheter till familjebildning än äktenskap erkänns enligt nationell lagstiftning. Stadgans bestämmelse kan därför få en större räckvidd än Europakonventionen när detta föreskrivs i nationell lagstiftning.¹¹⁹

I avgörandet X mot Belgien, som handlade om rätt till familjeåterförening enligt EU-direktiv 2003/86, berördes indirekt verkan av ett utländskt barnäktenskap.¹²⁰ Avgörandet handlade om en femton-årig flicka som hade ingått ett giltigt äktenskap i Libanon med en man med uppehållstillstånd i Belgien. Efter att hon anlant till Belgien för att återförenas med sin man underkände den belgiska motsvarigheten till Migrationsverket äktenskapet med hänvisning till att det var fråga om ett barnäktenskap oförenligt med ordre public. Kvinnan erkändes däremot som flykting. Kvinnans far och syskon ansökte därefter om visum för familjeåterförening vid belgiska ambassaden i Libanon. Ansökan avslogs dock med motiveringen att kvinnan, enligt den belgiska utlänningslagstiftningen som införlivar direktivet, efter att ha ingått äktenskap som var giltigt i vigsellandet inte längre

¹¹⁹ Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (2007/C 303/02).

¹²⁰ C-230/21.

tillhörde sina föräldrars kärnfamilj. EU-domstolen menade dock att en underårig flykting inte behövde vara ogift för att tjäna som referensperson för familjeåterförening enligt direktivet. Domstolen anförde bl.a. att familjeåterföreningsdirektivet ska tolkas och tillämpas mot bakgrund av artikel 7 i EU:s rättighetsstadga om rätten till respekt för privatlivet och familjelivet och artikel 24 i EU:s rättighetsstadga om barnets bästa. Målet handlade om migrationsrätt men det är av intresse att notera att de belgiska myndigheterna var beredda att tillerkänna ett i Belgien ogiltigt äktenskap verkan som hinder för rätten till familjeåterförening. Situationen påminner om Migrationsdomstolens avgörande MIG 2012:4, där det utländska barnäktenskapet i enlighet med dåvarande rättsläge erkändes och därmed hindrade barnets familjeåterförening med den i Sverige bosatta föräldern.¹²¹

Principen om fri rörlighet inom EU

Unionsmedborgarskapet medför rätt för varje unionsmedborgare att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier på ungefär samma villkor som landets egna medborgare. Rätten till fri rörlighet regleras i artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen (FEU), i artikel 21 och avdelningarna IV och V i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) samt i artikel 45 i EU:s rättighetsstadga. Unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier följer även av rörlighetsdirektivet. Den fria rörligheten för personer omfattar även rätten att ta med sig sin familj vid flytt till en annan medlemsstat oavsett om de är unionsmedborgare eller inte. Rätten för medborgare i tredje land att bosätta sig och arbeta i ett EU-land är däremot i huvudsak en fråga som varje medlemsland reglerar nationellt, bortsett från vissa gemensamma principer om rätten till asyl.¹²²

För det fall ett äktenskap inte erkänns i ett annat EU-land kan det medföra att det uppstår hinder för utövandet av den fria rörligheten inom EU, särskilt om det ger upphov till avsevärda problem för den berörda i administrativt, yrkesmässigt eller privat hänseende.¹²³

¹²¹ SvJT 2023 s. 262 ff.

¹²² Bernitz & Kjellgren, Europarättens grunder (2022, version 7, JUNO) s. 30.

¹²³ Jfr Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, punkt 76.

Rätten till fri rörlighet inom EU är dock inte absolut. Artiklarna 45.3, 52 och 62 i FEUF medger att medlemsländerna begränsar den fria rörligheten för personer, om begränsningarna kan motiveras utifrån hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.¹²⁴

Av EU-domstolens praxis framgår att en begränsning av den fria rörligheten kan vara motiverad, och därmed tillåten, endast om den grundar sig på objektiva hänsyn av allmänt intresse som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och står i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna.¹²⁵

Avgörandet Coman mot Inspectoratul General kan på ett generellt plan belysa frågan om nekat erkännande i förhållande till unionsrätten. Målet avsåg en manlig rumänsk medborgare som flyttat till Belgien och där ingått äktenskap med en annan man som var tredjelandsmedborgare. När makarna vände sig till rumänska myndigheter för att undersöka möjligheterna för tredjelandsmedborgaren att få uppehållsrätt där mottog de ett negativt besked baserat på att samkönade äktenskap inte erkänns i den medlemsstaten. I målet slog EU-domstolen fast att ett vägrat erkännande av ett äktenskap som tredjelandsmedborgaren ingått med en unionsmedborgare av samma kön under en vistelse i en annan medlemsstat, kan utgöra hinder för unionsmedborgarens utövande av sin rätt till fri rörlighet. Ett sådant beslut att neka erkännande leder nämligen till att unionsmedborgaren kan berövas möjligheten att återvända till den medlemsstat han eller hon är medborgare i tillsammans med sin make eller maka. Domstolen konstaterade vidare att en begränsning av den fria rörligheten för personer i och för sig kan vara motiverad. När det kommer till ordre public (vilket åberopats av Rumänien) ska detta begrepp emellertid tolkas restriktivt när det används för att motivera ett undantag från en grundläggande frihet. En skyldighet för Rumänien att erkänna ett sådant samkonat äktenskap som var för handen, såvitt avsåg beviljandet av en härledd uppehållsrätt för en tredjelandsmedborgare, ansågs därför inte innebära någon kränkning av denna medlemsstats nationella identitet och inte heller att lag och ordning påverkades menligt i denna stat. Mot bl.a. denna bakgrund slog EU-domstolen fast att rätten till fri rörlighet hindrade de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som unionsmedborgaren var

¹²⁴ Utförligare bestämmelser återfinns i artikel 27 i rörlighetsdirektivet. Där stadgas bl.a. att nämnda hänsyn inte får åberopas för att tjäna ekonomiska syften.

¹²⁵ De Cuyper, C-406/04, punkt 40 och Sayn-Wittgenstein, C-208/09, punkt 81.

medborgare i, från att neka en tredjelandsmedborgare uppehållsrätt med motiveringen att dess lagstiftning inte medger samkönade äktenskap. Det ska framhållas att domstolen tydligt påpekade att bedömningen avseende icke-erkännandet av äktenskapet enbart avsåg frågan om en härledd uppehållsrätt för en tredjelandsmedborgare. Någon granskning av andra rättsverkningar eller konsekvenser av ett nekat erkännande gjordes inte i avgörandet.¹²⁶

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

År 2014 ratificerade Sverige Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen).¹²⁷ Konventionens syfte är bland annat att skydda kvinnor mot alla former av våld och att förebygga, lagföra och avskaffa våld mot kvinnor och våld i hemmet samt att bidra till att avskaffa diskriminering av kvinnor och främja faktisk jämställdhet mellan kvinnor och män (artikel 1.a och 1.b).

Konventionens definition av våld omfattar 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 och tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang (artikel 3.a).

I konventionens tredje kapitel finns artiklar som handlar om förebyggande åtgärder. Enligt dessa ska parterna bland annat 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 (artikel 12.1). Vidare ska parterna säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller så kallad heder inte ska

¹²⁶ Huvudprincipen som fastslagits i *Coman mot Inspectoratul General* har vidareutvecklats i avgörandet *V.M.A. mot Pancharevo* (C-490/20). Avgörandet handlar dock inte om äktenskap utan om föräldraskap avseende ett nyfött barn som levde i Spanien med ett äkta par bestående av två kvinnor med brittiskt respektive bulgariskt medborgarskap. Se även *Rzecznik praw mot Kierownik Stanu* (C-2/21).

¹²⁷ Europarådet (2011), *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence* (CETS No. 210).

kunna betraktas som ett rättfärdigande av någon våldshandling som faller inom ramen för konventionen (artikel 12.5).¹²⁸

Konventionen innehåller även krav på åtgärder mot tvångsäktenskap. I artikel 32 behandlas civilrättsliga konsekvenser av sådana äktenskap. Artikeln stadgar att 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.

10.8 En nordisk utblick

10.8.1 Norge

I norsk rätt återfinns villkor för ingående av äktenskap i 1 kapitlet i Lov om ekteskap (ekteskapsloven). Kvinnor och män har rätt att fritt välja make eller maka. Äktenskapet ska ingås av egen fri vilja och med eget samtycke (1 b § ekteskapsloven).

Enligt norsk rätt gäller ett förbud mot att ingå äktenskap för den som är under 18 år (1 a § ekteskapsloven). Vidare gäller ett förbud mot att ingå äktenskap för dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är syskon (3 § ekteskapsloven) och för den som redan är part i ett bestående äktenskap eller registrerat partnerskap (4 § ekteskapsloven).

Ett äktenskap ingås genom att parterna träffar en vigselförrättare. Båda parterna ska vara närvarande och förklara att de önskar ingå ett äktenskap med varandra. Vigselförrättaren ska därefter i närvaro av minst två vittnen, förklara att de är makar (11 § ekteskapsloven). Om det inte har gått till på så sätt som anges i 11 § ekteskapsloven är vigseln ogiltig (16 § ekteskapsloven). Det är således inte tillåtet att ingå ett fullmaktsäktenskap enligt norsk rätt.

Huvudregeln i norsk rätt är att ett utländskt äktenskap erkänns om det är giltigt ingånget i utlandet. Ett äktenskap erkänns dock inte om det strider mot ordre public (18 a § ekteskapsloven). Hittills har de övriga undantagen från huvudregeln om erkännande av utländska äktenskap reglerats i 18 a § andra stycket ekteskapsloven. Enligt lydelsen i andra stycket erkänns inte ett utländskt äktenskap

¹²⁸ Översättning är hämtad från SÖ 2014:13.

om minst en av parterna var norsk medborgare eller fast bosatt i Norge vid vigseltidpunkten och a) äktenskapet har ingåtts utan att båda parterna var närvarande under vigseln, b) en av parterna var under 18 år, eller c) en av parterna redan var gift (18 a § andra stycket ekteskapsloven). Om båda parterna begär det kan sådana äktenskap som räknas upp i 18 § andra stycket ekteskapsloven och äktenskap som strider mot den allmänna regeln om ordre public likväl erkännas om starka skäl (sterke grunner) talar för det (18 a § tredje stycket ekteskapsloven).

Den norska riksdagen (Stortinget) beslutade i juni 2021 om ändringar i 18 a och 18 b §§ i ekteskapsloven.¹²⁹ Ändringarna innebär en åtstramning av regelverket för erkännande av utländska äktenskap och syftar till att skydda barn som kommer till Norge från att anses som gifta i landet, att skapa en tydligare rättslig reglering och att markera utåt att Norge inte accepterar barnäktenskap.¹³⁰ I juni 2024 beslutade Stortinget även om att införa ett förbud mot äktenskap mellan syskonbarn eller närmare släktingar än syskonbarn.

Bestämmelserna om erkännande av utländska äktenskap har ändrats på så sätt att 18 b § i ekteskapsloven reglerar de fall där parterna har anknytning till Norge och 18 c § i ekteskapsloven reglerar de fall där parterna saknar anknytning till Norge.

I 18 b § ekteskapsloven stadgas att ett äktenskap som är giltigt ingånget enligt utländsk rätt inte erkänns i landet om minst en av parterna var norsk medborgare eller fast bosatt i landet vid vigseltidpunkten och a) äktenskapet har ingåtts utan att båda parterna var närvarande under vigseln, b) en av parterna var under 18 år, c) en av parterna redan var gift, eller d) parterna är syskonbarn eller närmare släktingar än syskonbarn.

I bestämmelsens andra och tredje stycke regleras undantagen från förbuden mot erkännande av utländska äktenskap. I andra stycket stadgas att sådana äktenskap som omfattas av punkten d likväl ska erkännas om detta krävs enligt EES-avtalet (Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet). I tredje stycket stadgas att Statsförvalteren (som motsvarar länsstyrelse i Sverige) likväl kan erkänna äktenskapet om starka skäl (sterke grunner) talar för det.

¹²⁹ Lagändringarna har inte trätt i kraft än eftersom det för närvarande pågår ett arbete med att ta fram föreskrifter som ska träda i kraft samtidigt.

¹³⁰ Prop. 135 L (2020–2021) s. 5.

I den nya 18 c § första stycket ekteskapsloven stadgas att ett äktenskap som är giltigt ingånget enligt utländsk rätt mellan parter som varken var norska medborgare eller fast bosatta i landet vid vigseltidpunkten, inte erkänns om den ena eller båda parterna var under 18 år vid vigseltidpunkten. Enligt bestämmelsens andra stycke kan Statsforvalteren likväl erkänna äktenskapet om båda parterna är över 18 år, om båda parterna var över 16 år vid vigseltidpunkten samt om den som var minderårig vid vigseltidpunkten önskar att äktenskapet ska erkännas. Statsforvalteren kan också erkänna äktenskapet om starka skäl (starke grunner) talar för det.

I förarbetena anges att det vid prövningen av om det föreligger starka skäl för att erkänna ett äktenskap ska göras en helhetsbedömning och en avvägning mellan de relevanta omständigheterna som talar för respektive mot att erkänna äktenskapet. I den bedömningen ingår bl.a. att ta ställning till vilka konsekvenser ett nekat erkännande kan få för parterna.¹³¹ Vidare anføres i förarbetena att undantaget vid starka skäl gör det möjligt att i det enskilda fallet göra en proportionalitetsbedömning i enlighet med EES-rätten och att ett äktenskap som utgångspunkt kan erkännas om det är nödvändigt för att uppfylla Norges förpliktelser enligt EES-avtalet.

10.8.2 Danmark

Även i Danmark är äktenskapsåldern 18 år (2 § lov om ægteskabs indgåelse og opløsning [ægteskabsloven]). Vidare får äktenskap inte ingås mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är syskon (6 § ægteskabsloven). Det finns också ett förbud mot att ingå äktenskap för den som redan är part i ett bestående äktenskap eller registrerat partnerskap (9 § ægteskabsloven).

Vid en vigsel ska båda parterna vara närvarande och förklara att de önskar ingå ett äktenskap med varandra. Därefter ska de förklaras för äkta makar (20 § andra stycket ægteskabsloven). En vigsel är endast giltig om den har skett inför en myndighet som har behörighet att förrätta vigsel, om vigseln har skett i enlighet med 20 § andra stycket ægteskabsloven och om båda parterna var 18 år vid vigseltidpunkten (21 § första stycket ægteskabsloven). En vigsel som är ogiltig enligt 21 § första stycket ægteskabsloven, kan godkännas

¹³¹ Prop. 135 L (2020–2021) s. 37.

som giltigt av Familieretshuset¹³², om särskilda skäl talar för det (21 § andra stycket ägteskabsloven).

Huvudregeln i dansk rätt är att ett utländskt äktenskap erkänns om det är giltigt ingånget i utlandet (22 b § första stycket ägteskabsloven). Ett äktenskap erkänns dock inte om 1) parterna inte var närvarande samtidigt vid vigseln, 2) det finns särskilda skäl att anta (bestemte grunde til at antage) att det är fråga om ett skenäktenskap som ingåtts i syfte att få uppehållsrätt i Danmark, i ett EU-land, i ett EES-land eller i Schweiz, 3) en av parterna inte var 18 år vid vigseltidpunkten, eller 4) ett erkännande strider mot grundläggande danska rättsprinciper (ordre public) (22 b § andra stycket ägteskabsloven).

Precis som i svensk och norsk rätt finns det i dansk rätt ett undantag från förbuden mot erkännande av utländska äktenskap. Ett äktenskap kan alltså erkännas om det föreligger tvingande skäl (tvingende grunde) till det och om parterna försätts i en orimlig situation om äktenskapet inte erkänns (22 b § tredje stycket ägteskabsloven). När det gäller frågan om vad som utgör *tvingende grunde* anförs följande i förarbetena¹³³:

Det forhold, at parret har eller venter fællesbarn, vil ikke alene kunne begrunde, at ægteskabet anerkendes. Heller ikke parrets langvarige tilknytning til hinanden, herunder at de har levet sammen igennem længere tid, eller det forhold, at parret har indgået ægteskab i et land, hvor samfundsnormer tilsiger, at samliv kun kan foregå inden for rammerne af et ægteskab, vil kunne begrunde, at ægteskabet anerkendes. Der vil alene kunne foreligge sådanne tvingende grunde til at anerkende ægteskabet, hvis dette ellers vil stille parterne i en urimelig situation. Er det således f.eks. på grund af en af parternes dødsfald umuligt at løse de retlige udfordringer, der opstår ved en manglende anerkendelse, kan det tale for, at ægteskabet alligevel anerkendes.

Av 22 b § fjärde stycket ägteskabsloven framgår att förbudet i bestämmelsens andra stycke 3 inte gäller för EU/EES-medborgare och deras makar. Undantaget infördes eftersom man bedömde att det skulle väcka väsentliga frågetecken (væsentlige spørgsmål) i förhållande till EU-rätten om det skulle införas en lagstadgad åldersgräns för erkännande i förhållande till personer som omfattas av

¹³² Ärenden om t.ex. föräldraansvar och äktenskapsskillnad inleds i Familieretshuset. Om Familieretshuset inte kan avgöra saken, eller om en part överklagar ett beslut från Familieretshuset, går ärendet vidare till familieretten. Familieretten är en del av distriktsdomstolen (byret).

¹³³ 2016/1 LSF 94, s. 14.

EU-rätten.¹³⁴ Under lagförslagets beredning ifrågasattes undantaget då det ansågs innebära att Danmark skulle erkänna många utländska barnäktenskap. Lagstiftaren stod dock fast vid att det krävdes ett undantag för EU/EES-medborgare för att säkerställa att bestämmelserna stämde överens med EU-rätten.¹³⁵

10.8.3 Finland

Enligt finsk rätt får den som är under 18 år inte ingå äktenskap (4 § äktenskapslagen). Ingen får ingå äktenskap, om hans eller hennes tidigare äktenskap ännu är i kraft. Inte heller den vars registrerade partnerskap är i kraft får ingå äktenskap (6 § äktenskapslagen). Vidare får ingen ingå äktenskap med sin far eller mor eller med deras föräldrar eller med annan släkting i rätt uppstigande led, inte heller med sitt barn eller barnbarn eller med annan släkting i rätt nedstigande led (7 § första stycket äktenskapslagen). Syskon och halvsyskon får inte heller ingå äktenskap med varandra (7 § andra stycket äktenskapslagen). Personer av vilka den ena är avkomling till den andras bror eller syster får inte ingå äktenskap med varandra, om inte justitieministeriet av särskilda skäl ger tillstånd till detta (9 § äktenskapslagen).

Vid vigseln ska de förlovade vara samtidigt närvarande. Då vardera har svarat jakande på vigsselförrättarens fråga om han eller hon vill ingå äktenskap med den andra, ska vigsselförrättaren konstatera att de är äkta makar (15 § äktenskapslagen). En vigsel är ogiltig om det inte har förrättats enligt 15 § äktenskapslagen (19 § första stycket äktenskapslagen). Republikens president kan likväl på synnerligen vägande skäl besluta att en ogiltig vigsel enligt första stycket ska anses vara giltig (19 § andra stycket äktenskapslagen).

Äktenskapslagen innehåller även bestämmelser om erkännande av utländska äktenskap. Utgångspunkten är att ett äktenskap som ingåtts utomlands erkänns, om det är giltigt i den stat där äktenskapet ingicks eller i den stat där någondera maken var bosatt eller var medborgare då äktenskapet ingicks (115 § första stycket äktenskapslagen).

¹³⁴ 2016/1 LSF 94, s. 11.

¹³⁵ 2016–17 L 94 Spørgsmål 2.

I äktenskapslagen föreskrivs det också om situationer där presumptionen är omvänd och det för erkännande förutsätts särskilda skäl. Dessa situationer gäller när vigsel har förrättats efter att den ena av de förlovade har avlidit eller utan att den ena av de förlovade varit personligen närvarande vid vigseln eller när ett äktenskap uppkommit utan egentlig vigsel (116 § äktenskapslagen).

När bestämmelserna om erkännande av utländska äktenskap infördes konstaterades det i förarbetena att det skulle förorsaka makarna svårigheter och överraskande situationer om ett äktenskap som är giltigt i en stat som åtminstone en av makarna har nära anknytning till, ansågs ogiltigt i Finland. Det kunde till exempel leda till att barn som fötts inom äktenskapet blir utomäktenskapliga och i juridiskt avseende faderlösa och att en rätt till underhåll som grundar sig äktenskapet eller på faderskap till följd av äktenskap upphör. I de enstaka fall där ett starkt allmänt intresse kräver att ett äktenskap inte erkänns, hänvisades det till bestämmelsen i 139 § äktenskapslagen som stadgar att ett utländskt äktenskap kan vägras erkännande, om erkännandet skulle leda till ett resultat som strider mot grunderna för rättsordningen i Finland (*ordre public*). Erkännandet av äktenskapet innebär inte att månggifte i sig godkänns i Finland. Betydelsen av erkännande av ett äktenskaps giltighet ligger närmast i att faderskapet till, och vårdnaden om, ett barn samt underhållsskyldigheten gentemot make eller barn kan anses grunda sig på detta.¹³⁶

Tillämpningen av *ordre public*-principen kan i allmänhet anses komma i fråga till exempel då ett äktenskap har ingåtts mellan nära släktingar eller när en person som klart är ett barn, till exempel en tioåring, har ingått ett äktenskap. Tillämpningen av principen beror dock i alla situationer på resultatet i det enskilda fallet. En tillämpning av *ordre public*-principen kan i vissa fall bli aktuell när en make inte har gett sitt samtycke till äktenskapet samt då en make när denne gav sitt samtycke inte hade förmågan att förstå innebörden av detta. Vid en prövning av om ett äktenskap strider mot *ordre public* ska hänsyn tas till makarnas livssituation vid den tidpunkt då frågan om äktenskapets giltighet blir aktuell. Om en make som inte gett sitt samtycke till äktenskapet senare av fri vilja har uttryckt en önskan om att äktenskapet ska bestå, kan man i allmänhet inte anse det strida

¹³⁶ RP 44/2001 rd, s. 49.

mot grunderna i den finsk rättsordningen att äktenskapet erkänns som giltig.¹³⁷

År 2023 infördes en särskild bestämmelse om erkännande av utländska äktenskap som ingåtts av en minderårig. Syftet med bestämmelsen var bl.a. att förhindra äktenskap som ingås av minderåriga samt att förbättra situationen för personer i utsatt ställning som ingått äktenskap av detta slag.¹³⁸ Enligt bestämmelsen ska ett äktenskap som uppfyller förutsättningarna för giltighet enligt 115 § äktenskapslagen inte anses giltigt i Finland om det inte finns särskilda skäl för det, om åtminstone den ena av de förlovade var under 18 år och åtminstone den ena av dem var bosatt i Finland när äktenskapet ingicks (115 a § äktenskapslagen). Som exempel på särskilt skäl anges i förarbetena att makarna orsakas oskäligen av ett nekat erkännande. En grund kan också vara att den som ingått äktenskap utomlands som minderårig redan har fyllt 18 år och vill att äktenskapet erkänns i Finland. Ett särskilt skäl kan också vara att makarna har ett gemensamt barn och att erkännande av äktenskapet är befogat med hänsyn till barnets bästa. Bedömningen av om ett äktenskap ska erkännas ska alltid göras utifrån en helhetsbedömning med beaktande av omständigheterna i det aktuella fallet.¹³⁹

10.9 Ett nytt synsätt på erkännande av utländska äktenskap

10.9.1 Allmänna utgångspunkter

Som anförts i inledningen till detta kapitel tar svensk lagstiftning tydligt avstånd från månggifte. Den som redan är gift får inte ingå ett nytt äktenskap. Att ett äktenskap har ingåtts trots att någon av makarna redan var gift utgör också en särskild grund för omedelbar äktenskapsskillnad. För att tillvarata det allmännas intresse av att upplösa äktenskap som inte är önskvärda får en talan om äktenskaps-skillnad i en sådan situation även föras av allmän åklagare. Vidare är månggifte straffbart i Sverige.

Även om en generell utgångspunkt sedan länge varit att ett äktenskap som ingås enligt utländsk lag ska erkännas i Sverige om det är

¹³⁷ RP 44/2001 rd, s. 49 f.

¹³⁸ RP 172/2021 rd, s. 12.

¹³⁹ RP 172/2021 rd, s. 14.

giltigt i den stat där det ingicks, har det under senare år gjorts en rad inskränkningar när det gäller erkännande av utländska äktenskap. Genom den senaste ändringen i 1 kap. 8 a § IÄL som trädde i kraft den 1 juli 2021, skärptes reglerna om utländska månggiften ytterligare genom att anknytningskravet för dessa äktenskap togs bort. I samband med lagändringen framhölls vikten av att tydligt markera vilka äktenskap som inte är acceptabla i Sverige.¹⁴⁰ Sedan tidigare gäller även förbuden mot tvångs- och barnäktenskap som huvudregel oavsett parternas anknytning till Sverige samt fullmaktsäktenskap där minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige vid äktenskapets ingående. Förändringarna har ansetts nödvändiga för att effektivt motverka sådana äktenskap i Sverige. Till detta kommer förslaget om att förbjuda äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar.¹⁴¹ Ett sådant förbud har bedömts kunna bidra till att motverka hedersförtryck och annan ofrihet i samband med ingående av äktenskap och utgöra ett komplement till andra åtgärder på området.

Inriktningen på utredningens uppdrag i denna del är tydlig. Avsikten är att tydligare markera att månggiften aldrig är acceptabelt i Sverige genom att helt ta bort möjligheten att erkänna sådana äktenskap. Det bakomliggande syftet med en sådan reform är att motverka den ojämställdhet som ett månggifte innebär.

Även riksdagen har under senare år uppmärksammat frågan om erkännande av utländska månggiften vid flera tillfällen. I samband med behandling av den senaste ändringen av reglerna om erkännande av utländska månggiften 2021 anförde Civilutskottet att det är en långt ifrån acceptabel ordning att en tillämpning av ventilen i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL innebär att makarna allmänt eller för ett visst ändamål anses vara gifta. I motsats till regeringen föredrog utskottet en lösning som innebär att äktenskapet – utan att erkännas som sådant – under särskilda omständigheter medför vissa rättsverkningar. Enligt utskottet skulle en sådan lösning, där det görs en skillnad mellan frågan om en persons civilstånd och frågan om tillämpningen av vissa rättsverkningar, tydligare markera det svenska principiella motståndet mot månggifte.¹⁴²

¹⁴⁰ Prop. 2020/21:149 s. 10 f. och 26.

¹⁴¹ Ds 2024:20.

¹⁴² Bet. 2020/21:CU18, punkt 2, rskr. 2020/21:317.

Ett avståndstagande från månggifte får också stöd i internationell rätt. FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor har konstaterat att månggifte motverkar kvinnors rätt till jämställdhet och kan ha så allvarliga känslomässiga och ekonomiska konsekvenser för en kvinna, och de som är beroende av henne, att sådana äktenskap bör förhindras och förbjudas. Uttalandena har gjorts mot bakgrund av 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Av artikel 16 i konventionen följer att alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor i frågor som gäller äktenskap ska vidtas. Av samma artikel framgår att en lika rätt att ingå äktenskap ska säkerställas med jämställdheten mellan män och kvinnor som grund. Vidare har FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor tillsammans med FN:s kommitté för barnets rättigheter i en rekommendation 2014 uttalat att polygami strider mot en kvinnas värdighet och hennes mänskliga rättigheter och frihet, inkluderande jämställdhet och skydd inom en familj. Enligt rekommendationen har konventionsstaterna uttryckliga skyldigheter att motverka och förbjuda polygami.

Kommittén för avskaffande av diskriminering av kvinnor har i sin senaste rekommendation till Sverige uttryckt oro över rapporter om månggifte som registrerats hos Skatteverket och bl.a. rekommenderat att Sverige upprätthåller lagstiftningen som förbjuder månggifte genom att utreda, åtala och straffa förövare, samt ökar medvetenheten om månggiftets diskriminerande art och skadliga effekter.¹⁴³

Främjandet av jämställdhet mellan kvinnor och män är också något som EU arbetar med på alla områden och som även följer av EU-rätten.¹⁴⁴ I EU-kommissionens jämställdhetsstrategi för 2020–2025 anføres bl.a. att jämställdheten är ett av EU:s grundläggande värden, en grundläggande rättighet och en central princip i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Det konstateras vidare att könsstereotyper är en grundorsak till ojämställdhet och att stereotypiska förväntningar baserade på fasta normer för kvinnor

¹⁴³ CEDAW/C/SWE/CO/10: Concluding observations on the tenth periodic report of Sweden, 24 november 2021.

¹⁴⁴ Se artiklarna 2 och 3.3 i FEU, artiklarna 8, 10, 19 och 157 i FEUF och artiklarna 21 och 23 i EU:s rättighetsstadga.

och män begränsar deras förväntningar, val och frihet och behöver därför nedmonteras.¹⁴⁵

Vid övervägandena måste dock även beaktas att månggifte aktualiserar frågor om mänskliga rättigheter ur flera olika perspektiv. Utöver principer om likabehandling och icke-diskriminering bör bl.a. rätten till privat- och familjeliv uppmärksammas. En strängare reglering kan leda till negativa konsekvenser för de berörda personerna. Det bör inte bortses från att personer som har kommit till Sverige som gifta i regel har inrättat sig efter att leva som gifta. Att haltande äktenskap uppkommer, dvs. att en person räknas som gift i ursprungslandet men inte här, kan också vara problematiskt för den enskilde. Vi återkommer till dessa frågor i avsnitt 10.9.3.

10.9.2 Behovet av en ändrad lagstiftning

Som beskrivits ovan är intresset av att förhindra månggifte skyddat i den svenska rättsordningen sedan lång tid tillbaka. I samband med att det generella förbudet mot erkännande av månggifte infördes 2021 framhöll regeringen att Sverige som ett modernt och jämställt land bör ha en reglering som är tydlig med att månggifte inte accepteras. Regeringen konstaterade att månggifte ofta förknippas med förtryck mot kvinnor och flickor, att det riskerar att få förödande inverkan på deras möjligheter att förverkliga och åtnjuta sina rättigheter generellt och att det utgör ett hinder för jämställdhet mellan kvinnor och män samt för kvinnors och flickors egenmakt. Vidare anförde regeringen att svårigheterna för kvinnor och flickor att på egen hand ta sig ur ett månggifte inte ska underskattas. Krav eller förväntningar från familjen eller omgivningen att upprätthålla sociala eller kulturella traditioner kan vara svåra att frigöra sig från. Detta gäller särskilt när staten genom erkännande signalerar att äktenskapet anses acceptabelt även i Sverige.¹⁴⁶

Problematiken kring månggiften är dock inte bara kopplad till civilståndet som sådant utan även till hanteringen av de rättsliga konsekvenserna. Svensk rätt bygger på monogami och är inte utformad efter månggiften, vilket innebär att månggiften kan ge upp-

¹⁴⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020–2025.

¹⁴⁶ Prop. 2020/21:149 s. 12.

hov till en rad tillämpningsproblem i de fall de erkänns. Det gäller exempelvis när det kommer till det allmännas förhållningssätt till polygama äktenskap i frågor om ekonomiskt bistånd, olika bidrag samt pensionsförmåner etc. Ett icke-erkännande kan också medföra rättsliga oklarheter för makar i fråga om deras förmögenhetsförhållanden, underhållsskyldighet och rätt till arv. I betänkandet Skärpta regler om utländska månggiften (SOU 2020:2) konstaterades det att praxis på området är begränsad och att det är svårt att på förhand bedöma hur domstolarna skulle förhålla sig till olika rättsverkningar som kan komma att aktualiseras med anledning av ett utländskt månggifte. Det innebär en osäkerhet för berörda personer.¹⁴⁷

Det ovan anförda talar tydligt för att månggiften i Sverige behöver motverkas. Frågan är om det finns behov av att ytterligare skärpa reglerna om erkännande av utländska månggiften för att ge det skydd som krävs.

Vid en jämförelse med andra EU-länder kan konstateras att Sverige har fört en strängare linje när det gäller erkännande av vissa utländska äktenskap och att den svenska lagstiftningen på området redan i dag framstår som betydligt mer restriktiv än de flesta andra EU-länders.

Syftet med den nuvarande svenska regleringen om erkännande av utländska månggiften är bl.a. att göra det tydligt för alla att äktenskap som utifrån grundläggande värderingar i samhället inte är önskvärda, inte heller accepteras och att månggiften inte godtas här, oavsett parternas anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående.¹⁴⁸ Så som lagstiftningen ser ut i dag är huvudregeln i svensk rätt att utländska barnäktenskap, månggiften, tvångsäktenskap och fullmaktsäktenskap där minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige vid fullmaktsäktenskapets ingående inte erkänns här. Den s.k. ventilen som – om det finns synnerliga skäl – möjliggör erkännande av ett utländskt äktenskap som i annat fall inte skulle erkännas här, är tänkt att tillämpas mycket restriktivt och endast då ett nekat erkännande av äktenskap i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser eller det annars framstår som orimligt.¹⁴⁹

Med den utgångspunkten kan det konstateras att möjligheten att i Sverige erkänna ett barnäktenskap, tvångsäktenskap, månggifte eller fullmaktsäktenskap där minst en av parterna var svensk medbor-

¹⁴⁷ SOU 2020:2 s. 144.

¹⁴⁸ Prop. 2020/21:149 s. 11 f.

¹⁴⁹ Prop. 2017/18:288 s. 25 f.

gare eller hade hemvist i Sverige vid fullmaktsäktenskapets ingående, redan med nuvarande bestämmelser är mycket starkt begränsad och att sådana äktenskap i de allra flesta fall inte har några rättsverkningar här. Det ovan anförda talar för att det inte finns skäl att ytterligare skärpa reglerna.

Rättsutvecklingen har inneburit att allt fler äktenskap ska vägras erkännande än vad som tidigare varit fallet. Av Skatteverkets uppgifter framgår att antalet erkända och registrerade utländska månggiften i folkbokföringen har minskat. Sedan 2017 har Skatteverket endast registrerat ett månggifte i folkbokföringsdatabasen. I det fallet var det dock inte aktuellt för Skatteverket att pröva om månggiften skulle registreras på grund av att det förelåg synnerliga skäl enligt 1 kap. 8 a § IÄL (se avsnitt 10.2.2). Således har nästan samtliga månggiften i Sverige registrerats före den senaste skärpningen av reglerna 2021, dvs. när det fortfarande fanns ett anknytningskrav för månggiften. Med hänsyn till detta kan problemet visserligen framstå som begränsat. Samtidigt är Skatteverkets registrering av civilstånd inte bindande för andra myndigheter och det kan inte uteslutas att ett månggifte som har ingåtts i utlandet med nuvarande reglering skulle komma att bedömas som giltigt i Sverige av en annan myndighet än Skatteverket. Det är därmed möjligt att argumentera för att den nuvarande regleringen inte utgör ett tillräckligt kraftigt avståndstagande från månggifte. Det budskap som ett absolut erkännandeförbud skulle innebära kan också, i vart fall i viss mån, bidra till att stärka kvinnor som vill ta sig ur ett månggifte och som behöver hjälp med att stå emot påtryckningar från andra.

Våra direktiv är tydliga med att den nuvarande ordningen innebär ett problem eftersom den signalerar att månggifte trots allt kan vara acceptabelt i vissa fall. Det innebär att utredningen har i uppgift att utarbeta ett förslag till hur detta problem kan lösas och hur en reglering kan förtydligas så att den ger uttryck för att månggifte aldrig är acceptabelt i Sverige. Till detta kommer också att riksdagen har tillkännagett för regeringen att regeringen bör återkomma med ett lagförslag som innebär att ventilen i fråga om månggiften slopas och att det i stället införs en ordning som innebär en möjlighet att, utan att erkänna äktenskapet som sådant, under särskilda omständigheter tillerkänna det vissa rättsverkningar. Vi bedömer också att det är möjligt att utforma en sådan reglering.

10.9.3 En ny regel om vägrat erkännande av vissa utländska äktenskap

Förslag: Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag ska inte erkännas i Sverige om det vid tidpunkten för äktenskapets ingående skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag, om det är sannolikt att äktenskapet har ingåtts under tvång, eller om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Undantag från erkännandeförbudet vid synnerliga skäl ska inte längre gälla. I stället införs en möjlighet att tillerkänna vissa rättsverkningar som följer av ett äktenskap om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl för det.

Inledande utgångspunkter

Vi vill inledningsvis framhålla att vi, i likhet med tidigare uttalanden i förarbetena, bedömer att ett absolut erkännandeförbud utan någon möjlighet att beakta de enskilda förhållandena inte kan komma i fråga. För att kunna undvika orimliga konsekvenser och för att fullt ut leva upp till våra internationella åtaganden behöver det finnas möjlighet till en individuell proportionalitetsbedömning som kan ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Någon form av regel måste därför finnas.

I enlighet med direktiven har vi därför inriktat vårt arbete på en lösning som innebär att äktenskapet, utan att erkännas som sådant, under särskilda omständigheter kan tillerkännas vissa rättsverkningar. Vi bedömer att en sådan reglering skulle innebära att intresset av att motverka och i längden eliminera oönskade äktenskap i Sverige i ännu större utsträckning respekteras.

För en sådan ordning talar också intresset av klarhet och förutsebarhet när det gäller reglerna om erkännande av utländska äktenskap. Den innebär nämligen att man skiljer på frågan om en persons civilstånd, dvs. huruvida en enskild betraktas som gift eller inte, och frågan om tillämpningen av vissa rättsverkningar. Fördelen med detta är att Skatteverket vid folkbokföringen i regel kan utgå från att äktenskapet

inte erkänns. Detsamma gäller andra myndigheter i samband med bedömningar om t.ex. rätt till olika typer av bidrag och stöd.

Tidigare överväganden

Redan i samband med att anknytningskravet för barnäktenskap togs bort 2019 övervägdes om det fanns skäl att minimera negativa effekter av att ett äktenskap inte erkänns genom att särskilt reglera vad som skulle gälla i fall då utländska barnäktenskap inte erkänns. Det diskuterades bl.a. om lagstiftningen kan gå ut på att äktenskapsbalkens regler, eller de utländska reglerna som gäller för parterna, i vissa fall ska tillämpas trots att erkännande vägras. Det ansågs dock inte lämpligt att utsträcka rättsverkningarna av ett äktenskap till äktenskap som formellt inte är giltiga i Sverige.¹⁵⁰

Även vid 2021 års lagändringar om förbud mot erkännande av utländska månggiften övervägdes en lösning som innebar att man vid synnerliga skäl kunde erkänna vissa rättsverkningar av äktenskapet, i stället för att erkänna äktenskapet som sådant. I samband med det framkom det dock flera invändningar mot en sådan lösning. Bland annat gjordes bedömningen att möjligheten att i vissa fall kunna erkänna ett äktenskap som träffas av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL behövde behållas av europarättsliga skäl, vilket skulle innebära att det skulle finnas två undantagsbestämmelser som i viss mån skulle överlappa varandra. Även praktiska tillämpningsproblem framhölls som ett skäl mot en sådan ordning.¹⁵¹

Ett nytt förhållningssätt till vissa utländska äktenskap

Enligt den nuvarande bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL behandlas alla utländska äktenskap som omfattas av erkännandeförbudet på samma sätt, dvs. huvudregeln är att dessa äktenskap inte erkänns i Sverige och att det krävs synnerliga skäl för att göra ett undantag från erkännandeförbudet.

Som framgår i inledningen till detta kapitel handlar vårt uppdrag i denna del om att ta bort möjligheten att erkänna utländska månggiften och införa en reglering som innebär att sådana äktenskap i

¹⁵⁰ SOU 2017:96 s. 111 och prop. 2017/18:288 s. 22.

¹⁵¹ SOU 2020:2 s. 171 ff. och prop. 2020/21:149 s. 22.

undantagsfall kan tillerkännas vissa rättsverkningar. Det betyder att hanteringen av utländska månggiften skulle skilja sig från hanteringen av övriga utländska äktenskap som omfattas av erkännandeförbudet i 1 kap. 8 a § IÄL. Under arbetets gång har vi identifierat både principiella och systematiska skäl som talar starkt mot en sådan ordning.

En särreglering av månggiftesfallen skulle innebära att sådana äktenskap aldrig får erkännas medan möjligheten att erkänna t.ex. barnäktenskap eller tvångsäktenskap skulle kvarstå. Enligt vår mening är det svårt att på ett övertygande sätt motivera varför just månggiften aldrig ska kunna erkännas medan det fortfarande ska finnas en möjlighet att erkänna de övriga äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL. Det kan sända olyckliga signaler då det kan tolkas som att den svenska lagstiftaren ser mer allvarligt på månggiften än på t.ex. barnäktenskap eller tvångsäktenskap.

Vidare kan det konstateras att bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL inte är helt lätt att ta till sig. Det finns dessutom förslag till ytterligare tillägg i bestämmelsen med anledning av förslaget om att förbjuda äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar.¹⁵² En särreglering av månggiftesfallen skulle innebära att bestämmelsen både skulle innehålla ett erkännandeförbud av utländska månggiften utan undantag – med möjlighet att under särskilda omständigheter tillerkänna dem vissa rättsverkningar – samt ett generellt undantag från erkännandeförbudet i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL för de övriga äktenskapen. Detta skulle komplicera bestämmelsen ytterligare.

Införandet av en ordning som innebär att äktenskapet, utan att erkännas som sådant, i undantagsfall kan tillerkännas vissa rättsverkningar kan närmast liknas vid ett systemskifte eftersom det innebär att man skiljer på frågan om en persons civilstånd och frågan om tillerkännande av vissa rättsverkningar. Om en sådan förändring ska genomföras anser vi att det framstår som mer lämpligt att ta ett samlat grepp om erkännandereglerna och låta förändringen gälla för samtliga äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL. Vi menar att det skulle vara en enklare och tydligare lösning som också skulle sända en mer passande signal om Sveriges syn på dessa äktenskap.

Redan den nuvarande ordningen utgår från tankesättet att äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL inte erkänns här, och om en domstol eller en annan myndighet erkänner äktenskapet, och därmed ger det en rättsverkan, gäller den bedömningen endast i för-

¹⁵² Ds 2024:20 s. 25.

hållande till den sak som domstolen eller myndigheten prövar (se avsnitt 10.5.6). Bedömningen som görs i det enskilda fallet är i regel inte bindande i andra sammanhang. Exempelvis kan Skatteverket besluta att inte folkbokföra en person som gift, medan en allmän domstol vid bedömningen av en prejudiciell fråga i samband med t.ex. en arvstvist eller i ett faderskapsmål avseende samma person kan erkänna äktenskapet i fråga. I regel görs alltså inte någon bedömning av om ett utländskt äktenskap ska erkännas generellt utan endast om det ska erkännas, och därmed ges en viss rättsverkan, i ett enskilt sammanhang.

Även om den nya ordningen kan liknas vid ett systemskifte, eftersom inga utländska äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL kommer att erkännas i Sverige, anser vi med hänsyn till det ovan anförda att den i praktiken inte kommer att skilja sig på något avgörande sätt från den ordning som gäller i dag.

Vi föreslår därför i första hand att möjligheten att vid synnerliga skäl göra undantag från erkännandeförbudet enligt 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL bör tas bort för samtliga äktenskap som omfattas av bestämmelsen och att det bör införas en regel som innebär att sådana äktenskap i undantagsfall kan tillerkännas vissa rättsverkningar.

Eftersom det nya synsättet ska gälla alla äktenskap enligt 1 kap. 8 a § IÄL kommer även utländska kusinäktenskap och utländska äktenskap mellan syskon och syskons avkomling att omfattas, under förutsättning att förslaget om att förbjuda sådana äktenskap genomförs (se avsnitt 10.5.3).

Rätten till fri rörlighet inom EU och respekt för privat- och familjeliv enligt Europakonventionen hindrar inte ett erkännandeförbud

En förutsättning för att införa ett absolut erkännandeförbud för äktenskapen i 1 kap. 8 a § IÄL är att det inte riskerar att komma i konflikt med mänskliga fri- och rättigheter enligt Europakonventionen och de grundläggande friheter som följer av EU-fördraget, och då särskilt utövandet av rätten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

Även om synen på äktenskapets natur skiljer sig betydligt åt i olika delar av världen betraktas äktenskapet allmänt som en av de

grundstenar samhället vilar på. I sammanhanget ställs dock individens rätt att ingå äktenskap och bilda familj mot individens rätt att komma i åtnjutande av skydd mot oönskade äktenskap.

Det bör inledningsvis framhållas att det inte är en självständig grundläggande fri- och rättighet för en enskild att få sitt äktenskap erkänt i en annan stat. Att ett utländskt barnäktenskap, tvångsäktenskap eller fullmaktsäktenskap nekas erkännande innebär inte heller i sig ett förbud för personerna i fråga att gifta sig, om de båda har hunnit bli vuxna och vill fortsätta att leva tillsammans. Den konflikt som skulle kunna uppkomma är om ett absolut erkännandeförbud leder till konsekvenser för enskilda som inte kan anses acceptabla eller rimliga.¹⁵³

Regeringen har i bland annat lagstiftningsärendena om förbud mot erkännande av utländska barnäktenskap och om förbud mot erkännande av utländska månggiften, gjort bedömningen att varken Europakonventionen eller EU-fördraget hindrar ett generellt erkännandeförbud för barnäktenskap, månggiften och äktenskap som enligt svensk lag inte får ingås mellan släktingar, dvs. mellan dem som är släkt med varandra i rätt upp- och nedstigande led eller är syskon. I stället har det ansetts att skyddet för fri- och rättigheterna i konventionen och fördraget upprätthålls genom möjligheten att i det enskilda fallet kunna göra undantag från förbudet.¹⁵⁴ En sådan bedömning får stöd av den tydligt negativa hållning till månggiften, barnäktenskap och tvångsäktenskap som finns i olika internationella forum.

Enligt 1979 års FN-konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW) ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder för att avskaffa diskriminering av kvinnor i alla frågor som gäller äktenskap och säkerställa en lika rätt att ingå äktenskap. FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor har mot den bakgrunden bland annat uttalat att polygami ska motverkas och förbjudas. Kommittén har också tillsammans med FN:s barnrättskommitté uttalat att bland annat barn- och tvångsäktenskap är exempel på skadliga sedvänjor och att bekämpandet av skadliga sedvänjor är ett av konventionsstaternas centrala åtaganden under FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Vidare har Europaparlamentet uppmanat EU:s medlems-

¹⁵³ Jfr prop. 2017/18:288 s. 19.

¹⁵⁴ Prop. 2017/18:288 s. 18 f. och prop. 2020/21:149 s. 15 f.

stater att uppnå FN:s delmål i Agenda 2030 i syfte att mer effektivt bekämpa skadliga sedvänjor och att fastställa en enhetlig minimi-ålder för äktenskap till 18 år.¹⁵⁵

Som nämnts inledningsvis måste europarätten beaktas i det aktuella sammanhanget. I artikel 12 i Europakonventionen återfinns en rätt att ingå äktenskap (se även artikel 9 i EU-stadgan och artikel 16 i FN:s allmänna deklaration om mänskliga rättigheter). Den innebär att giftasvuxna personer har rätt att ingå äktenskap och bilda familj i enlighet med de nationella lagar som reglerar utövandet av denna rättighet. Av artikel 8.1 i Europakonventionen framgår att alla har rätt till respekt för privat- och familjeliv (se även artikel 7 i EU-stadgan). Det har inte ansetts innebära någon generell skyldighet för en konventionsstat att erkänna äktenskap som står i strid med statens egen lagstiftning.¹⁵⁶ I vissa fall kan ett nekat erkännande dock utgöra en inskränkning av rättigheten.¹⁵⁷

Rätten till familjeliv är inte absolut utan kan enligt artikel 8.2 begränsas om det är nödvändigt med hänsyn till vissa intressen, bland annat förebyggande av oordning eller brott till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter (rättigheten kan även begränsas enligt EU-stadgan enligt artikel 52.1). Varje konventionsstat har ett visst bedömningsutrymme så länge begränsningen är proportionerlig. Europarådets kommission för de mänskliga rättigheterna har till exempel bekräftat dels att konventionsstaterna har ett berättigat intresse av att motverka ingåendet av polygama äktenskap, dels att staterna inte kan avkrävas att fullt ut erkänna polygama äktenskap som är i strid med dess interna rättsordning, i vart fall inte i migrationsrättsliga sammanhang.¹⁵⁸

Som anförts tidigare har parterna i ett barnäktenskap, tvångsäktenskap och fullmaktsäktenskap en möjlighet att gifta om sig i Sverige om de har blivit vuxna och vill fortsätta att leva tillsammans. Om makar vars äktenskap inte erkänns väljer att inte utnyttja en befintlig möjlighet att ingå ett äktenskap som staten i fråga skulle erkänna, torde utrymmet att hävda att det förhållandet att parterna inte om-

¹⁵⁵ Se Europaparlamentets resolution om de nästa stegen mot en extern EU-strategi för bekämpning av tidiga äktenskap och tvångsäktenskap (2017/2275 [INI]).

¹⁵⁶ Prop. 2017/2018:288 s. 22 och Z.H och R.H mot Schweiz, nr 60119/12, 8 december 2015 (se avsnitt 10.7.6).

¹⁵⁷ Dadouch mot Malta, no. 38816/07, 20 juli 2010 (se avsnitt 10.7.6).

¹⁵⁸ O' Donoghue m.fl. mot Förenade kungariket, 34848/07, 14 december 2010, E.A. och A.A. mot Nederländerna, nr 14501/89, 6 januari 1992 samt R.B. mot Förenade kungariket, nr 19628/92, 29 juni 1992 (se avsnitt 10.7.6).

fattas av de rättsverkningar som följer av ett äktenskap innebär en kränkning av artikel 8 vara mycket begränsat.¹⁵⁹

Såvitt utredningen har kunnat konstatera är det inte tillåtet i några europeiska länder att ingå månggiften eller tvångsäktenskap. Även ett motverkande av äktenskap mellan nära släktingar torde vara djupt rotat i de europeiska rättsordningarna.¹⁶⁰ När det gäller barnäktenskap kan dessa fortfarande ingås i några EU-länder. Även fullmaktsäktenskap är mer rättsligt accepterade och förekommer i olika delar av världen.

När det gäller syftet med ordningen som innebär att Sverige inte ska erkänna de äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL kan det framhållas att det i Sverige finns ett ovillkorligt förbud mot att ingå sådana äktenskap. När det gäller månggiften kan också konstateras att den svenska familjerätten m.m. utgår från att äktenskapet är en monogam företeelse. Att införa ett absolut erkännandeförbud för samtliga äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL ligger således i linje med den svenska synen på dessa äktenskap. Ett absolut erkännandeförbud har till syfte att motverka skadliga sedvänjor och förekomsten av äktenskap som är diskriminerande till sin natur samt att ge alla personer i Sverige ett skydd mot dessa äktenskap. Eftersom barnäktenskap och tvångsäktenskap främst drabbar flickor och kvinnor och då det i princip uteslutande är kvinnor som drabbas av ett månggiftes diskriminerande natur är det fråga om att värna grundläggande svenska värden som jämställdhet och kvinnors rättigheter. Ett absolut erkännandeförbud mot månggiften motverkar också förekomsten av systemfrämmande äktenskap som leder till svårlösta problem i rättstillämpningen, vilket Sverige har ett intresse av att undvika.

När det gäller rätten till religionsfrihet enligt Europakonventionen och EU-stadgan kan det konstateras att inte alla handlingar som bygger på religiös övertygelse eller tro omfattas av bestämmelsen om religionsfrihet. Det är således inte säkert att frågan om en vägran att acceptera till exempel utländska månggiften faller inom bestämmelsens tillämpningsområde. Det kan vidare konstateras att polygami har omnämnts av Europadomstolen som exempel på en religiös ytt-ring som är oförenlig med Europakonventionens underliggande grundprinciper och uttalat att inskränkningar från statens sida med

¹⁵⁹ Se Şerife Yigit mot Turkiet [GC], no. 3976/05, 2 november 2010 (se avsnitt 10.7.6).

¹⁶⁰ Prop. 2020/21:149 s. 26.

hänsyn till detta kan vara berättigade.¹⁶¹ Europadomstolen har också i ett annat avgörande ansett att ett förbud för en 14-åring att ingå äktenskap inte innebär en kränkning av rätten till religionsfrihet.¹⁶²

När det gäller erkännandeförbudets förenlighet med unionsrätten kan det konstateras att frågor om ingående och erkännande av äktenskap faller in under medlemsstaternas befogenheter, som inte får inskränkas av unionsrätten. Det är alltså upp till varje medlemsstat att ta ställning till i vilken utsträckning andra staters äktenskap ska erkännas. Medlemsstaterna har dock vid detta ställningstagande att iaktta unionsrätten och i synnerhet bestämmelserna i fördraget om unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.¹⁶³

Rätten till fri rörlighet innebär att EU-medborgare har rätt att resa till ett annat EU-land och vistas där en längre eller kortare tid. Den fria rörligheten för personer omfattar även rätten att ta med sig sin familj vid en flytt till en annan medlemsstat oavsett om de är unionsmedborgare eller inte.

Om ett äktenskap inte erkänns kan det uppstå hinder för utövandet av den fria rörligheten inom EU, i synnerhet om det ger upphov till avsevärda problem för den berörda.¹⁶⁴ Dock är rätten till fri rörlighet inte absolut, utan kan begränsas bland annat om inskränkningen grundar sig på objektiva skäl av allmänt intresse som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och står i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella reglerna. Den fria rörligheten kan alltså begränsas på olika sätt på grund av hänsyn till exempelvis allmän ordning, säkerhet, hälsa eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

EU-kommissionen har framhållit att rätten till fri rörlighet inte ska uppfattas medföra en skyldighet för medlemsstaterna att erkänna ett äktenskap mellan en EU-medborgare och en tredjelandsmedborgare om det är fråga om en typ av äktenskap som inte skyddas av internationell rätt eller av unionsrätten. De äktenskap som nämns uttryckligen är tvångsäktenskap och polygama äktenskap.¹⁶⁵

Som redan nämnts har lagstiftaren såvitt avser barnäktenskap, äktenskap mellan nära släktingar och månggiften ansett att det är

¹⁶¹ Jehovas Witnesses of Moscow mot Ryssland, nr 302/02, 10 juni 2010 (se avsnitt 10.7.6).

¹⁶² Khan mot Förenade kungariket, nr 11579/85, 7 juli 1986 (se avsnitt 10.7.6).

¹⁶³ Se Coman mot Inspectoratul General C-673/16, punkterna 37–41 (se avsnitt 10.7.6).

¹⁶⁴ Runevič-Vardyn och Wardyn, C-391/09, 12 maj 2011 (se avsnitt 10.7.6).

¹⁶⁵ KOM(2009) 313.

principiellt förenligt med unionsrätten och Europakonventionen att införa en generell huvudregel om att sådana äktenskap inte erkänns i Sverige. Mot bakgrund av vad som anförts ovan delar vi denna bedömning. Bedömningen gör sig enligt vår uppfattning även gällande för såväl tvångsäktenskap som fullmaktsäktenskap i de fall där någon av parterna hade en anknytning till Sverige vid fullmaktsäktenskapets ingående. Även om vi delar bedömningen att ett erkännandeförbud beträffande dessa äktenskap är förenligt med Sveriges internationella åtaganden är vår uppfattning att de nuvarande erkännandereglererna är nära gränsen för vad som kan anses accepterat enligt Europakonventionen och unionsrätten. Det är svårt att med säkerhet uttala sig om hur reglerna skulle bedömas av Europadomstolen eller EU-domstolen eftersom de ännu inte ställts på sin spets inom ramen för domstolarnas prövning. Detta gäller särskilt erkännandeförbudet för barnäktenskap i förhållande till rätten till fri rörlighet eftersom barnäktenskap, till skillnad från t.ex. månggiften, fortfarande kan ingås i flera av EU:s medlemsländer. När det gäller månggiften bör det i princip inte förekomma att ett månggifte ingås i ett annat EU-land varefter parterna i äktenskapen vill utnyttja sin rätt till fri rörlighet i förhållande till Sverige. Det kan dock inte helt uteslutas att rätten till fri rörlighet kan aktualiseras i något fall. Exempelvis om en annan medlemsstat än Sverige har erkänt ett utländskt månggifte från tredje land (som inbegriper en unionsmedborgare) och parterna därefter flyttar eller önskar flytta till Sverige.

När det gäller förslaget om att införa ett absolut erkännandeförbud för äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL anser vi att en sådan ordning inte skulle vara mindre förenlig med Europakonventionen eller unionsrätten än vad den nuvarande regleringen är. Som konstaterats ovan är den konflikt som skulle kunna uppkomma om ett absolut erkännandeförbud leder till konsekvenser för enskilda som inte kan anses acceptabla eller rimliga. För att den enskildes fri- och rättigheter enligt konventionen och fördraget ska kunna beaktas finns i dag en möjlighet att tillämpa ventilen i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL och göra ett undantag från huvudregeln. Även med en ordning som innebär att ett äktenskap inte erkänns i sig men i undantagsfall tillerkänns vissa rättsverkningar kommer det att finnas utrymme för en individuell proportionalitetsbedömning som kan ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Vi återkommer till denna fråga längre fram.

Konsekvenserna av ett nekat erkännande bör inte hindra införandet av ett absolut förbud

Som framhållits tidigare kan ett nekat erkännande av ett i utlandet ingånget äktenskap få konsekvenser för enskilda som inrättat sig efter att vara gifta. Det är främst fråga om ekonomiska, kulturella och rättsliga konsekvenser. Även den omständigheten att ett utländskt äktenskap inte erkänns här, medan det erkänns i andra länder, s.k. haltande äktenskap, kan medföra problem för parterna. Frågan är om detta utgör hinder mot ett absolut erkännandeförbud av äktenskapen som omfattas av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL.

Det kan till en början konstateras att det faktum att ett nekat erkännande kan innebära att vissa rättsverkningar av ett äktenskap inte inträder eller att det medför andra konsekvenser för parterna, inte är något nytt. Det finns redan i dag flera exempel på när intresset av att kunna vägra erkännande av vissa äktenskap anses väga tyngre än parternas behov av att till exempel omfattas av samtliga rättsverkningar som följer av ett äktenskap. När det till exempel gäller månggiften, barnäktenskap, tvångsäktenskap och äktenskap mellan nära släktingar är huvudregeln att sådana äktenskap inte erkänns i Sverige, oavsett parternas anknytning till Sverige vid tiden för äktenskapets ingående. Detsamma gäller fullmaktsäktenskap i situationer där det fanns anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks.

En svårighet vid en redogörelse för rättsverkningarna av ett utländskt äktenskap här i Sverige är att det inte är tillräckligt att endast utgå från svensk rätt. Den internationella privaträttsliga regleringen innebär att det ofta kan bli aktuellt för svenska domstolar och andra myndigheter att tillämpa utländsk lag. Bedömningen av vilken lag som är tillämplig kompliceras av att omständigheterna i enskilda fall i stor utsträckning varierar när det gäller personernas anknytning till olika länder. När det gäller månggiften kan det också noteras att svensk rätt inte är utformad för äktenskap mellan fler än två personer, vilket också gör det svårare att beskriva de rättsliga konsekvenserna av att ett sådant äktenskap vägras erkännande.¹⁶⁶

Vi har tidigare i detta kapitel hänvisat till den redogörelse som Utredningen om strängare regler om utländska månggiften (SOU 2020:2) har gjort avseende frågan om vilka rättsliga konsekvenser som ett nekat erkännande kan få. De centrala rättsliga konsekvenserna som

¹⁶⁶ Prop. 2020/21:149 s. 17.

framgår av redogörelsen gör sig enligt vår bedömning även gällande vid ett icke-erkännande av de övriga utländska äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL. Vi bedömer därför att ett icke-erkännande av ett utländskt äktenskap i många avseenden inte får några negativa juridiska konsekvenser för de berörda personerna.

Krav på äktenskap som en förutsättning för förmåner m.m. i olika sammanhang har i svensk rätt successivt tagits bort. De offentligrättsliga regelverken om bl.a. socialförsäkring, ekonomiskt bistånd och beskattning är generellt individbaserade. Rätten till olika typer av stöd påverkas därmed som regel inte av om man är gift eller inte.

När det gäller migrationsrätten får ett nekat erkännande inte heller några beaktansvärda rättsliga effekter för de enskilda. Utlänningslagen (2005:716) innehåller redan bestämmelser som begränsar möjligheterna att få uppehållstillstånd på grund av anknytning i månggiftesituationer och om någon av makarna är under 21 år (5 kap. 17 a § andra stycket 2 och 3 utlänningslagen).¹⁶⁷ Enligt migrationslagstiftningen gäller dessutom samma regler för makar som för sambor (5 kap. 3 § utlänningslagen). Om äktenskapet inte erkänns och parterna inte heller är att betrakta som sambor, finns det också vissa möjligheter att bevilja uppehållstillstånd om parterna avser att ingå äktenskap (och är vuxna) eller att inleda samboskap (5 kap. 3 a § utlänningslagen).

När det gäller konsekvenser som är kopplade till sociala, kulturella och religiösa förhållanden anser vi, i likhet med vad som har anförts i tidigare lagstiftningsarbeten, att omgivningens krav på äktenskap aldrig ska vara ett skäl för att någon ska vara gift.

Det är också viktigt att barnrättsperspektivet beaktas. I likhet med Utredningen om strängare regler om utländska månggiften bedömer vi att ett icke-erkännande av ett utländskt äktenskap inte kan sägas få några negativa juridiska konsekvenser av betydelse ur ett barnrättsperspektiv. Ett äktenskap behöver inte erkännas i Sverige för att föräldrarna ska kunna ha gemensam vårdnad om sina barn. Om parterna är överens kan de få gemensam vårdnad genom ett enkelt anmälningsförfarande. De kan avtala om barnets boende och umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med. Om de inte är överens kan en domstol avgöra frågor om vårdnad,

¹⁶⁷ Se även MIG 2016:26, där Migrationsöverdomstolen konstaterade att det fanns förutsättningar att vägra uppehållstillstånd då två makar samtidigt söker uppehållstillstånd på grund av anknytning till samme make trots att bestämmelserna i 17 a och 17 b §§ utlänningslagen inte var direkt tillämpliga.

boende och umgänge. Barnet har samma rätt till underhåll från och arv efter en förälder oavsett om föräldrarnas äktenskap betraktas som giltigt i Sverige eller inte. Fadernskapet till barn som vid födelsen hade hemvist i Sverige kan fastställas i första hand genom bekräftelse. När det gäller faderskapet till barn som vid födelsen hade sin hemvist utomlands gäller att ett faderskap grundat direkt på utländsk lag gäller även om äktenskapet inte erkänns i Sverige men är giltigt i det land där barnet vid födseln fick sin hemvist. Detsamma gäller i den situation när faderskapet följer av lagen i det land där barnet blev medborgare vid födelsen (se 2 § lag (1985:367) om föräldraskap i internationella situationer). Ett faderskap som uppstått till följd av en faderskapspresumtion i barnets ursprungliga hemvist- eller medborgarskapsland gäller alltså även om de berörda får hemvist i Sverige och äktenskapet inte erkänns här.¹⁶⁸

I sammanhanget kan nämnas att utredningen i kontakt med bl.a. Jämställdhetsmyndigheten och Barnombudsmannen har ställt frågan om de, utifrån deras respektive uppdrag, ser några större hinder med vårt förslag att låta det absoluta erkännandeförbudet omfatta samtliga äktenskap i 1 kap. 8 a § IÄL. Varken Jämställdhetsmyndigheten eller Barnombudsmannen har framfört några invändningar mot en sådan lösning. Tvärtom har Barnombudsmannens uppfattning varit att det är en skyddande faktor för barn som lever i en hederskontext att Sverige tydligt tar ställning mot skadliga sedvänjor och att de positiva aspekterna för barnet av att ta bort ventiler som möjliggör eller upprätthåller skadliga sedvänjor och praktiker som t.ex. tvångsäktenskap, barnäktenskap och månggifte överväger eventuella nackdelar. Jämställdhetsmyndigheten har framfört att det samtidigt är viktigt att arbeta med befintliga verktyg och insatser för att ge kvinnor det stöd och skydd som de behöver för att inte bli kvar i dessa äktenskap.

Som konstaterades i Utredningen om strängare regler om utländska månggiften och i den efterföljande propositionen (prop. 2020/21:149) är det främst frågan om en rätt till bodelning, rätt till underhåll eller rätt till arv som i ett enskilt fall skulle kunna bli betungande för den vars äktenskap inte erkänns. Samtidigt konstaterades det i det sammanhanget att frågan om vilka de förmögenhetsrättsliga konsekvenserna kan bli av att ett utländskt äktenskap nekas erkännande i många fall behöver bedömas i ljuset av innehållet i en rättsordning vars innehåll ofta skiljer sig från den svenska i fråga om likabehandling

¹⁶⁸ Prop. 2020/21:149 s. 49.

av kvinnor och män. Det innebär att en makes, framför allt en kvinnas, ekonomiska anspråk ofta är mindre långtgående än om reglerna i äktenskapsbalken skulle ha varit tillämpliga. Vid ett icke-erkännande kan de uteblivna rättsverkningarna i praktiken därför vara mindre kännbara. Vi menar därför att dessa konsekvenser inte utgör skäl att hindra införandet av ett absolut erkännandeförbud. Intresset av att motverka månggiften och andra oönskade äktenskap i Sverige och de negativa verkningar som sådana äktenskap för med sig väger tyngre.

Vi ser inte heller att personer som lever i ett barnäktenskap, tvångsäktenskap eller fullmaktsäktenskap skulle drabbas hårdare av ett sådant förbud än personer som lever i ett månggifte. Tvärtom har personer som lever i sådana äktenskap – till skillnad från personer som lever i ett månggifte – möjlighet att gifta sig i Sverige om de är över 18 år och vill fortsätta att leva tillsammans, och på så sätt omfattas av de rättsverkningar som följer av ett äktenskap enligt svensk lag. Om ett utländskt barnäktenskap, tvångsäktenskap, fullmaktsäktenskap eller äktenskap mellan nära släktingar inte erkänns i Sverige är parterna dessutom normalt att betrakta som sambor, vilket innebär att de omfattas av den skyddslagstiftning som sambolagen (2003:376) ger om samborna flyttar isär eller om någon av dem avlider. I sambolagen finns bestämmelser om bl.a. delning av sambors gemensamma bostad och bohag och en sambos rätt att överta en bostad som inte ingår i delningen. Utgångspunkten i den internationella privaträtten är att sambolagen gäller om samborna tog sin hemvist i Sverige när samboförhållandet inleddes. Om parterna hade hemvist i ett annat land och därefter flyttar till Sverige tillämpas sambolagen när de har varit bosatta här i två år. De har dock tidigare möjlighet att avtala om att svensk lag ska tillämpas (se 5 kap. 5 och 6 §§ lagen [2019:234] om makars och sambors förmögenhetsförhållanden i internationella situationer). För en kvinna med en svag ekonomisk ställning kan en tillämpning av sambolagen i många fall till och med innebära en fördel, jämfört med vad som hade varit fallet om äktenskapet hade erkänts, eftersom hennes anspråk enligt utländsk lag hade varit mindre långtgående än hennes rättigheter enligt sambolagen.

Sammanfattningsvis bedömer vi att konsekvenserna av ett nekat erkännande inte bör hindra införandet av ett absolut erkännandeförbud.

En möjlighet att tillerkänna ett äktenskap vissa rättsverkningar

Ända sedan erkännandeförbudet för vissa utländska äktenskap infördes 2004 har det funnits en möjlighet att i undantagsfall ändå kunna erkänna äktenskapet i fråga genom att tillämpa den s.k. ventilen i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL. Detta har bland annat motiverats med att det kan uppstå situationer där det anses orimligt att upprätthålla ett ovillkorligt erkännandeförbud. Sedan lagändringen 2014, som innebar att det redan begränsade utrymmet att tillämpa ventilen inskränktes ytterligare, krävs det synnerliga skäl för att undantag ska kunna göras (prop. 2013/14:208).

Även om vårt förslag innebär att det är fråga om en ny ordning där man skiljer på frågan om en persons civilstånd och frågan om tillerkännande av vissa rättsverkningar, är vår bedömning att den nya ordningen inte kommer att medföra några större förändringar när det gäller rättsverkningar för enskilda, jämfört med vad som har gällt tidigare.

Möjligheten att i undantagsfall tillerkänna ett utländskt äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL vissa rättsverkningar införs av samma skäl som den nuvarande ventilen i den aktuella bestämmelsen. För det första krävs det att det finns en sådan möjlighet för att fullt ut leva upp till Europakonventionen och unionsrätten. Ett absolut förbud utan någon möjlighet att tillerkänna ett äktenskap några rättsverkningar skulle nämligen förutsätta antingen att det går att förutse att ett nekat erkännande inte i något fall kommer att leda till ett orimligt resultat eller att konsekvenserna för någon enskild aldrig, hur allvarliga de än må vara, kan väga tyngre än skälen som motiverar förbudet. Enligt utredningen kan en sådan bedömning inte göras. Det nationella regelverket måste således ge utrymme för en individuell proportionalitetsbedömning som kan ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.¹⁶⁹

För det andra behöver lagstiftningen utformas för att kunna möjliggöra kvinnors frigörelse från den ekonomiska och sociala ojämlikhet som ett månggifte eller ett annat oönskat äktenskap innebär. Syftet med möjligheten att tillerkänna ett äktenskap vissa rättsverkningar bör, precis som med den nuvarande ventilen, vara att säkerställa att ett nekat erkännande i det enskilda fallet inte medför allvarliga konsekvenser eller annars framstår som orimligt. Ett nekat erkännande kan få betydelse framför allt när det gäller makarnas inbördes

¹⁶⁹ Prop. 2020/21:149 s. 20.

ekonomiska förhållanden. Det handlar t.ex. om en kvinnas rätt till bodelning, underhåll eller arv. Förlusten av sådana rättsverkningar kan vara betungande. När det gäller månggiften kan parterna i det senare äktenskapet inte heller gifta om sig så länge makarna i det första äktenskapet fortfarande är gifta, vilket innebär att de negativa konsekvenserna inte kan undvikas.¹⁷⁰

Därtill ser vi inte att det finns skäl att göra någon skillnad när det gäller tillämpningen i förhållande till vad som har gällt tidigare. Även möjligheten att erkänna vissa rättsverkningar av ett äktenskap har till syfte att särskilt skydda flickor och kvinnor mot att leva i oönskade och diskriminerande äktenskap. Det bör således gälla en mycket restriktiv syn på möjligheten att tillerkänna ett utländskt äktenskap en viss rättsverkan. Avgörande för frågan om ett äktenskap ska ges en viss rättsverkan, är de konsekvenser som ett nekat erkännande får i det enskilda fallet.

En konsekvens av att den nu föreslagna ordningen införs är att det inte längre kommer att vara möjligt att erkänna ett senare äktenskap i ett månggifte när det tidigare äktenskapet är upplöst vid erkännandeprövningen, s.k. överlappande äktenskap. Det har hittills varit möjligt att i vissa fall tillämpa ventilen i sådana situationer och erkänna det senare äktenskapet.¹⁷¹ Detta innebär dock inte någon större olägenhet eftersom parterna i det senare äktenskapet – om de vill fortsätta att leva tillsammans – har möjlighet att gifta sig i Sverige och på så sätt omfattas av de rättsverkningar som följer av ett äktenskap enligt svensk lag.

Utredningen har övervägt alternativet att återgå till en ordning som innebär att ett utländskt äktenskap kan medföra vissa rättsverkningar vid *särskilda skäl* i stället för *synnerliga skäl*. Eftersom den nya regleringen innebär att det inte är statusfrågan i sig som prövas utan endast om äktenskapet kan tillerkännas rättsverkningar i en viss situation kan det argumenteras för att det borde finnas utrymme att sänka tröskeln för när ett äktenskap kan tillerkännas vissa rättsverkningar. Vi har dock valt att inte lägga fram ett sådant förslag, framför allt då en återgång till en mindre restriktiv syn på möjligheten att ge äktenskapet rättsverkningar riskerar att försvaga regeln om icke-erkännande och komplicera tillämpningen. Vidare har regeringen i tidigare lagstiftningsarbeten hållit fast vid att den

¹⁷⁰ A. prop. s. 21.

¹⁷¹ Se prop. 2013/14:208 s. 135 och prop. 2020/21:149 s. 24.

mycket restriktiva syn på möjligheten till undantag bör komma till klart uttryck i lagstiftningen.¹⁷²

Eftersom det krävs synnerliga skäl för att äktenskapet ska tillerkännas rättsverkningar är avsikten att regeln ska ha ett begränsat tillämpningsområde och det krävs att det i det enskilda fallet finns omständigheter som innebär att ett nekat erkännande leder till allvarliga konsekvenser för en individ eller att det annars bedöms orimligt att upprätthålla förbudet i just det fallet.¹⁷³ Rekvisitet ”synnerliga skäl” bör ha samma betydelse som enligt den nuvarande ventilen i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL. Beträffande den närmare innebörden av rekvisitet hänvisas därför till vad som anförts i tidigare förarbeten.¹⁷⁴ I likhet med vad som har framhållits i tidigare förarbeten anser vi att det inte är önskvärt att ge en utförlig eller konkret vägledning för i vilka fall ett utländskt äktenskap kan medföra vissa rättsverkningar. Liksom hittills får det överlåtas på rättstillämpningen att avgöra när det finns synnerliga skäl.

På samma sätt som när det gäller den tidigare ventilen bör det inte vara möjligt att tillerkänna ett äktenskap vissa rättsverkningar om någon av parterna alltjämt är under 18 år. När det gäller konsekvenserna för ett barn, vars äktenskap inte erkänns i Sverige, är barnets ställning i de flesta avseenden tryggad genom andra lagregler än den som rör rättsverkningarna av ett äktenskap. Barn ska i första hand skyddas av de regler som tar sikte på att värna barnets rätt och barnets intressen, och inte av de äktenskapsrättsliga reglerna.¹⁷⁵

Om ett absolut erkännandeförbud endast ska gälla för månggiften

Enligt direktiven är utredningens uppdrag att ta ställning till om förbudet mot att erkänna utländska månggiften bör gälla utan undantag. Som framgår ovan har utredningen dock i första hand förordnat att en sådan förändring bör genomföras på ett samlat sätt genom att det införs ett absolut erkännandeförbud för samtliga äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL.

¹⁷² Prop. 2017/18:288 s. 27 ff. och prop. 2020/21:149 s. 22.

¹⁷³ Prop. 2013/14:208 s. 27.

¹⁷⁴ Prop. 2013/14:208 s. 27, prop. 2017/18:288 s. 27 ff. och prop. 2020/21:149 s. 22 ff.

¹⁷⁵ Se bl.a. prop. 2017/18:288 s. 14.

Om utredningens förstahandsalternativ inte genomförs är det möjligt att införa ett erkännandeförbud utan undantag endast för utländska månggiften och samtidigt behålla ventilen i 1 kap. 8 a § andra stycket IÄL för de övriga äktenskapen som omfattas av bestämmelsen. I sådant fall bör en regel för utländska månggiften införas i ett tredje stycke i 1 kap. 8 a § IÄL som anger att ett utländskt månggifte – utan att erkännas som sådant – kan tillerkännas vissa rättsverkningar om det föreligger synnerliga skäl.

Vad som i huvudsak skulle kunna anföras som skäl för en särreglering av utländska månggiften är att sådana äktenskap är systemfrämmande och inte passar in i den svenska familjerättsliga lagstiftningen. Eftersom äktenskap enligt svensk rätt är monogama kan utländska månggiften medföra svårlösta problem i rättstillämpningen. Sådana problem kan i större utsträckning undvikas om utländska månggiften inte erkänns i Sverige.

11 Fullmaktsäktenskap

11.1 Inledning och allmänna utgångspunkter

Fullmaktsäktenskap är en accepterad form av äktenskap i många länder. Ett fullmaktsäktenskap innebär att äktenskapet ingås utan att båda parter varit närvarande samtidigt. Ett sådant äktenskap kan ingås antingen vid en vigselceremoni eller genom att ett äktenskapskontrakt eller liknande undertecknas.¹

Enligt svensk rätt krävs att båda parter är samtidigt närvarande vid vigseln. Annars är vigseln ogiltig (se 4 kap. 2 § äktenskapsbalken). Det innebär att det inte är möjligt att ingå ett fullmaktsäktenskap i Sverige.

Tidigare erkändes utländska fullmaktsäktenskap i Sverige, om övriga förutsättningar för erkännande var uppfyllda. Sedan 2014 gäller att utländska äktenskap som har ingåtts utan att parterna var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående inte erkänns i Sverige om minst en av parterna då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige (1 kap. 8 a § första stycket 3 IÄL). Undantag från förbudet kan göras om det föreligger synnerliga skäl (1 kap. 8 a § andra stycket IÄL). Förbudet mot erkännande av utländska fullmaktsäktenskap infördes då fullmaktsäktenskap ansågs kunna innebära en risk för att någon ingår äktenskap mot sin vilja. De tidigare reglerna ansågs inte i tillräcklig utsträckning förhindra att utländska tvångsäktenskap erkändes i Sverige.²

I det senaste lagstiftningsärendet om skärpta regler för utländska månggiften övervägdes om reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap borde skärpas genom att anknytningskravet för sådana äktenskap togs bort. Regeringen gjorde då bedömningen att reglerna inte borde ändras.³

¹ Prop. 2020/21:149 s. 28.

² Prop. 2013/14:208 s. 33.

³ Prop. 2020/21:149 s. 29 f.

Enligt våra direktiv har vi uppdraget att utreda om reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör skärpas. I direktiven uttalas att fullmaktsäktenskap kan användas av den som vill åstadkomma att någon blir gift mot sin vilja och att det därmed finns skäl som talar för att synen på erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör överensstämma med den som gäller för tvångsäktenskap.

11.2 Gällande rätt

I Sverige krävs att båda parter är samtidigt närvarande vid vigseln (4 kap. 2 § första stycket äktenskapsbalken). Detta ovillkorliga krav på parternas personliga och samtidiga närvaro vid vigseln är ett uttryck för förbudet mot tvångsäktenskap och syftar till att säkerställa att den enskilde ingår äktenskap av fri vilja. Kravet på samtidig närvaro innebär att parterna ska delta fysiskt på plats tillsammans med vigselförrättaren och vittnena (4 kap. 1 § äktenskapsbalken). Det är alltså inte tillräckligt att en part är närvarande via videolänk.⁴ Av närvarokravet framgår att det enligt svensk rätt inte, som en del utländska rättsordningar medger, godtas att parterna företräds av ombud vid vigseln. En vigsel som har förrättats i strid med kravet på parternas samtidiga närvaro är ogiltig (4 kap. 2 § andra stycket äktenskapsbalken). Äktenskapet är alltså i sådana fall en nullitet och ger inte upphov till ett äktenskaps rättsverkningar.⁵

Enligt 1 kap. 8 a § första stycket 3 IÄL erkänns inte äktenskap ingångna i utlandet om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående och minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige. Till skillnad från övriga utländska äktenskap som Sverige inte erkänner har alltså anknytningskravet behållits för fullmaktsäktenskap.

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. Det tar alltså sikte på situationer där en eller båda parter varit frånvarande och i stället företräddes av någon annan och det därmed typiskt sett funnits en risk för att partens vilja inte tagits

⁴ Detsamma torde kunna antas gälla för vigselförrättaren, se Göran Lind, Anna Singer, Örjan Teleman, Svensk familjerättspraxis, avsnitt A II (c) (12 november 2024, JUNO) och Kammarrätten i Stockholms dom den 28 februari 2022 i mål nr 6580-21.

⁵ Teleman & Tottie, Äktenskapsbalken (14 juni 2023, JUNO), kommentaren till 4 kap. 2 §.

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.⁶

Frågan om vad som ska anses utgöra samtidig närvaro har prövats i ett antal underrättsavgöranden. I ett mål från Kammarrätten i Jönköping var det fråga om en vigsel som hade utförts i enlighet med vigseltraditioner i Afghanistan. Enligt traditionerna ska bruden och brudgummen befinna sig i separata rum under en del av ceremonin som kallas "Nekah" och bruden ska då välja en representant som representerar henne framför imamen. Representanten bekräftar sedan att bruden har accepterat brudgummen som sin legala make. Kammarrätten ansåg att, även om parterna inte formellt hade vistats i samma rum under hela vigselakten utan endast i samma lägenhet, hade båda parter varit närvarande vid äktenskapets ingående i den mening som avses i 1 kap. 8 a § IÄL.⁷ I ett annat mål från Kammarrätten i Jönköping var det fråga om en vigsel där brudens far hade agerat ombud för bruden vid bestämmandet av den s.k. brudpenningen. Bruden och brudgummen hade dock befunnit sig i samma rum vid vigselns ingående och bruden hade själv svarat på vigselförrättarens fråga om hon ville ingå äktenskap med brudgummen. Kammarrätten ansåg att det inte hade varit fråga om ett fullmaktsäktenskap i den bemärkelsen att parterna inte närvarade samtidigt vid äktenskapets ingående och att det således saknades hinder mot att erkänna äktenskapet.⁸

11.3 Tidigare översyn av reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap

I samband med att anknytningskravet för utländska månggiften togs bort 2021 övervägdes om det fanns skäl att skärpa reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap på motsvarande sätt.

Frågan om att skärpa reglerna för utländska fullmaktsäktenskap behandlades eftersom det behövde analyseras vad ändringarna för månggifte skulle innebära i förhållande till de andra utländska äkten-

⁶ Prop. 2013/14:208 s. 135.

⁷ Kammarrätten i Jönköpings mål nr 132-18. Se även förvaltningsrätten i Malmös mål nr 1636-16 och mål nr 2164-16.

⁸ Kammarrätten i Jönköpings mål nr 3584-17.

skap som inte erkänns i Sverige, och inte på grund av att det hade uppmärksamats att antalet fullmaktsäktenskap hade ökat eller att det framkommit problem förknippade med dessa vid erkännandeprovningen. Regeringen konstaterade att fullmaktsäktenskapen är rättsligt accepterade och förekommer i olika delar av världen samt att det framstod som omotiverat och som en alltför ingripande åtgärd att inte erkänna fullmaktsäktenskap när det saknades anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående. Med hänsyn till den betydande restriktivitet som präglar möjligheten till undantag befarades det att många frivilliga äktenskap, ingångna genom ombud av legitima skäl, skulle vägras erkännande om anknytningskravet skulle tas bort. Enligt regeringen kunde detta medföra reella och negativa konsekvenser för berörda personer som flyttar till Sverige som gifta utan någon tidigare anknytning hit. Regeringen menade också att ett fullmaktsäktenskap utan tidigare anknytning till Sverige som har ingåtts med bristande frivillighet kunde beaktas genom en tillämpning av erkännandeförbudet mot tvångsäktenskap. Således gjordes bedömningen att bestämmelserna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap inte borde ändras.⁹

11.4 Skillnaden mellan utländska fullmaktsäktenskap och övriga utländska äktenskap

11.4.1 Det kan finnas legitima skäl till att ingå äktenskap genom fullmakt

Fullmaktsäktenskapen skiljer sig från de övriga utländska äktenskap som omfattas av erkännandeförbudet i 1 kap. 8 a § IÄL. Erkännandeförbudet avseende fullmaktsäktenskap tar endast sikte på formerna för äktenskapets ingående och inte som beträffande övriga äktenskap på att äktenskapet är behäftat med något materiellt ”fel”.¹⁰

Som anförts i tidigare lagstiftningsarbeten kan fullmaktsäktenskap innebära en risk för att någon ingår äktenskap mot sin vilja. Bristande samtycke och bristande frivillighet kan lättare döljas när någon av parterna inte är närvarande vid äktenskapets ingående. Det finns så-

⁹ Prop. 2020/21:149 s. 29 f.

¹⁰ A. prop. a. s.

ledes en nära koppling mellan tvångsproblematiken och den svenska äktenskapsbalkens krav på båda parter närvaro.¹¹

Samtidigt är det också många fullmaktsäktenskap som bygger på frivillighet och som av godtagbara skäl har ingåtts utan personlig och samtidig närvaro. Det kan till exempel vara så att en av makarna inte kan delta vid vigseln på grund av militärtjänstgöring eller fängelsevistelse eller eftersom han eller hon har begränsningar i rätten eller möjligheten att resa.¹² Fullmaktsäktenskap är dessutom mer rättsligt accepterade i olika delar av världen än vad till exempel tvångsäktenskap, barnäktenskap och månggiften är.

11.4.2 Fullmaktsäktenskap är lagliga och förekommer i olika delar av världen

Som anförts ovan förekommer det att man ingår fullmaktsäktenskap i vissa delar av världen. Nedan redovisas översiktligt några utvalda länders regleringar på området.

Japan har inget lagstadgat vigselförfarande. En japansk vigsel blir giltig genom ett registreringsförfarande hos familjeregistreringsmyndigheten. Vigseldatumet är det datum då äktenskapet registreras hos myndigheten. Det finns såväl ett skriftligt som ett muntligt registreringsförfarande. Det skriftliga förfarandet kräver inte båda makarnas närvaro.¹³

I *Irak* är äktenskap genom ombud tillåtet. Om en eller båda parterna inte är närvarande vid vigseln och ingår äktenskap genom ombud ska det stå i äktenskapskontraktet.¹⁴

I *USA* är äktenskap genom ombud inte tillåtet i de flesta amerikanska staterna. I Kalifornien, Colorado, Texas och Montana tillåts dock i vissa fall att äktenskap ingås genom ombud. Montana är den enda staten som tillåter att båda parter företräds av ombud vid vigseln. I Pennsylvania finns också en möjlighet att ingå äktenskap utan en vigselförrättare, s.k. Self-uniting Marriage. Dessa äktenskap har inte ansetts utgöra fullmaktsäktenskap eftersom det krävs att båda parterna är närvarande när ansökan om ett s.k. Self-uniting Marriage License görs.

¹¹ Prop. 2013/14:208 s. 34.

¹² SOU 2012:35 s. 245 f.

¹³ Art. 739-40 och 742 Japans Civil Code.

¹⁴ <https://landinfo.no/wp-content/uploads/2023/04/Irak-temanotat-Ekteskap-i-Irak-inkludert-i-KRI-25042023.pdf> (hämtad 2025-05-06).

Enligt den muslimska familjelagen i *Sudan* är äktenskapet ett kontrakt mellan en man och en kvinna och ingås genom anbud och accept inför en vigselförrättare.¹⁵ I lagen uttrycks inte att personlig närvaro av de blivande makarna är ett krav för att kontraktet ska vara giltigt. En kvinna ska företrädas av ett ombud (guardian) men ska personligen godkänna äktenskapet. Även i *Ghana* är fullmaktsäktenskap tillåtet för muslimer.

I *Spanien* ingås en borgerlig vigsel inför en behörig vigselförrättare och i närvaro av två vittnen. Båda de blivande makarna ska närvara vid vigseln, men en make kan företrädas av ett ombud med en särskild fullmakt.¹⁶

I *Polen* ingås ett äktenskap genom att mannen och kvinnan är närvarande samtidigt och tillsammans förklarar inför en registrator att de vill gifta sig med varandra. Det är även möjligt att på samma sätt ingå äktenskap inför en präst eller annan religiös företrädare inom ett behörigt samfund. Äktenskap kan i vissa fall ingås genom ombud.¹⁷

I *Ukraina* har det nyligen lanserats en ny funktion i den statliga appen Diia som gör det möjligt för par att gifta sig helt digitalt via appen. Funktionen har ansetts användbar särskilt för personal inom militären och för par som har splittrats på grund av Rysslands invasion av Ukraina.¹⁸

Även i *Italien* och *Nederländerna* kan det under vissa särskilt angivna förutsättningar vara tillåtet att ingå fullmaktsäktenskap.¹⁹

Vi har ovan redovisat några länder där det är möjligt att ingå äktenskap enligt förfaranden som inte stämmer överens med den svenska äktenskapsbalkens krav på båda parter närvaro. Det handlar både om länder med familjerättslig lagstiftning som liknar den svenska och länder där lagstiftningen skiljer sig åt på avgörande sätt.

¹⁵ Bok 1 Del II art. 11 The Muslims (Personal Status) Act, 1991 (24/7/1991).

¹⁶ <https://relocationforexpats.es/service/marriage-in-spain/> (hämtad 2025-05-06).

¹⁷ Art. 6 of the Family and Guardianship Code.

¹⁸ <https://eufordigital.eu/online-marriage-via-ukraines-diia-state-app-approved/> (hämtad 2025-05-06).

¹⁹ Italienska civillagen (codice civile) artikel 111 och nederländska civillagen (Burgerlijk Wetboek Boek 1), artikel 66.

11.5 Internationell utblick

11.5.1 FN-konventionen angående samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap

Det finns inte någon internationell förpliktelse att tillåta eller erkänna fullmaktsäktenskap.

Enligt FN-konventionen angående samtycke till, minimiålder för samt registrering av äktenskap gäller vissa formföreskrifter för ingående av äktenskap.²⁰ Sverige har tillträtt konventionen och är bunden av konventionens bestämmelser.²¹ Av konventionens artikel 1.1 framgår att äktenskap inte ska anses i laga ordning ingånget utan båda parternas av fria vilja angivna samtycke. Samtycket ska lämnas av dem personligen inför behörig myndighet och i vittnens närvaro i enlighet med vad lag föreskriver. Enligt huvudregeln finns alltså ett krav på parternas samtidiga närvaro vid vigseln. Enligt artikel 1.2 finns dock ett undantag för fullmaktsäktenskap, när en av parterna varit frånvarande 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. Sverige och flera andra länder har gjort förbehåll mot detta undantag, med hänvisning till att båda parter närvaro är nödvändig för att säkerställa att de har lämnat sitt fria och fulla samtycke.²²

11.5.2 Närmare om nordiska länders lagstiftning

Vi har i avsnitt 10.8 kort redovisat vilka regler som gäller i Norge, Danmark och Finland när det kommer till erkännande av utländska äktenskap.

Som framgår av redovisningen är det inte tillåtet att ingå fullmaktsäktenskap i Norge. Vidare erkänns inte utländska fullmaktsäktenskap om minst en av parterna var norsk medborgare eller fast bosatt i Norge vid vigseltidpunkten (18 a § ekteskapsloven). Reglerna infördes främst i syfte att förhindra kringgående av den norska äktenskapslagstiftningen och att minska risken för tvångsäktenskap.²³

²⁰ Convention on Consent to Marriage, Minimum Age for Marriage and Registration of Marriages, General Assembly resolution 1763 A (XVII), 7 November 1962.

²¹ SÖ 1964:29.

²² Yearbook of The United Nations, 1961, Part 1, s. 312.

²³ Ot.prp.nr 100 (2005–2006) s. 44.

Att det finns ett anknytningskrav för fullmaktsäktenskap har motiverats 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 utländska fullmaktsäktenskap.²⁴

Av den tidigare redovisningen framgår även att det inte är tillåtet att ingå fullmaktsäktenskap i Danmark. Vidare erkänns inte ett utländskt äktenskap i Danmark om parterna inte var närvarande vid vigseln (22 b § andra stycket ægteskabsloven). Detta gäller oavsett om parterna vid vigseltilfället var bosatta i Danmark eller i utlandet och oberoende av deras medborgarskap samt övriga anknytning till utlandet.²⁵

Även Finland har ett förbud mot fullmaktsäktenskap. När det gäller utländska fullmaktsäktenskap erkänns sådana äktenskap i Finland om äktenskapet är giltigt i den stat där det ingicks och det finns särskilda skäl att anse äktenskapet som giltigt (116 § äktenskapslagen). Vid prövningen av huruvida särskilda skäl föreligger ska man särskilt beakta den tid som familjelivet varat och parternas anknytning till den stat där äktenskapet ingicks. Ett särskilt skäl för att anse att ett äktenskap som ingåtts genom en företrädare är giltigt föreligger till exempel då vardera parten vid ingående av äktenskapet var bosatt i den stat där äktenskapet ingicks och hade grundad anledning att använda sig av en företrädare. Om däremot äktenskapet har ingåtts i en stat till vilken båda parterna eller någon av dem inte har en godtagbar anknytning och valet av plats för att ingå äktenskap har grundat sig enbart på att staten i fråga tillåter vigsel utan att parterna är närvarande vid den, är det ofta inte motiverat att anse äktenskapet som giltigt i Finland.²⁶

11.6 Överväganden

Bedömning: Reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör inte ändras.

²⁴ A. prop. s. 42.

²⁵ 2016/1 LSF 94 s. 7.

²⁶ RP 44/2001 rd, s. 51.

11.6.1 Inledande utgångspunkter

Det är helt oacceptabelt att tvinga någon att ingå ett äktenskap. Tvångsäktenskap godtas inte av den svenska rättsordningen. Detta kommer bland annat till uttryck genom äktenskapsbalkens krav på båda parterns samtidiga närvaro och vardera partens uttryck för sitt samtycke till äktenskapet (4 kap. 2 § första stycket äktenskapsbalken). Vidare erkänns inte utländska tvångsäktenskap i Sverige (1 kap. 8 a § första stycket 2 IÄL). Erkännandeförbudet avseende fullmaktsäktenskap har också införts i syfte att förhindra att utländska tvångsäktenskap erkänns i Sverige.²⁷

I våra direktiv anförts att det finns en nära koppling mellan problematiken kring tvångsäktenskap och fullmaktsäktenskaps konstruktion, eftersom bristande samtycke lättare kan döljas om parterna inte är personligen närvarande vid vigseln. Fullmaktsäktenskap kan därför användas av den som vill åstadkomma att någon blir gift mot sin vilja. Utredningen delar denna beskrivning och kan konstatera att det är långt svårare att säkerställa att det verkligen är parternas fria vilja som kommer till uttryck om en av makarna inte är närvarande när äktenskapet ingås.

Det anförda talar för att synen på erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör överensstämma med den som gäller för tvångsäktenskap. Samtidigt är det många fullmaktsäktenskap som bygger på frivillighet och som av godtagbara skäl har ingåtts utan personlig och samtidig närvaro. Det är således inte helt oproblematiskt med en lagstiftning som bygger på att fullmaktsäktenskap likställs med tvångsäktenskap. Vi utvecklar detta mer i det följande.

Anknytningskravet för utländska fullmaktsäktenskap

Enligt den gällande regleringen ska utländska fullmaktsäktenskap som huvudregel inte erkänns i Sverige om minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige när äktenskapet ingicks. För fullmaktsäktenskap finns det alltså fortfarande ett anknytningskrav medan det har tagits bort för de övriga vägransgrunderna i 1 kap. 8 a § IÄL.

²⁷ Prop. 2013/14:208 s. 30 ff.

Vi har inledningsvis övervägt om en skärpning bör åstadkommas genom att anknytningskravet för fullmaktsäktenskap tas bort. Huvudregeln skulle alltså vara att ett utländskt fullmaktsäktenskap inte erkänns i Sverige, oavsett vilken anknytning parterna hade till Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående. På så sätt skulle samma huvudregel gälla för samtliga utländska äktenskap som omfattas av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL. Vid våra överväganden har vi dock funnit att det inte vore en lämplig lösning. Skälen för detta är följande.

Som konstaterats tidigare finns det vissa skillnader mellan fullmaktsäktenskap och övriga utländska äktenskap som inte erkänns i Sverige. Till skillnad från de övriga utländska äktenskapen som omfattas av erkännandeförbudet är fullmaktsäktenskapen inte behäftade med något materiellt ”fel”. Erkännandeförbudet tar i stället sikte på formerna för äktenskapets ingående. När det gäller de övriga utländska äktenskapen som omfattas av erkännandeförbudet finns det i samtliga fall en särskild omständighet som är direkt kopplad till ett skyddsvärt intresse. Det är till exempel aldrig acceptabelt att ett barn ingår ett äktenskap eller att någon är gift med mer än en person. Beträffande dessa äktenskap är lagstiftningen mer tydlig och träffsäker på så sätt att alla äktenskap som vägrats erkännande är sådana äktenskap som inte är önskvärda och som strider mot ett skyddsvärt intresse. Vad gäller fullmaktsäktenskap är den särskilda omständigheten i bestämmelsen inte direkt kopplad till skyddsintresset. Även om det skulle vara mer vanligt förekommande att en person ingår äktenskap mot sin vilja genom ett fullmaktsäktenskap är det många fullmaktsäktenskap som ingås med parternas fulla och fria samtycke. Det kan finnas flera godtagbara skäl till att parterna väljer att ingå ett fullmaktsäktenskap. Det kan bland annat handla om att någon av parterna inte kan delta på grund av fängelsevistelse eller att parterna lever i ett land där de inte lagligen kan gifta sig. Det kan också vara så att en part inte kan delta på grund av militärtjänstgöring eller på grund av att han eller hon har begränsningar i rätten eller möjligheten att resa.²⁸ Det senare har till exempel medfört att det i Ukraina har införts en möjlighet att ingå äktenskap digitalt via en app (se avsnitt 11.4.2).

Den nuvarande regleringen utgår från att ett äktenskap ingås vid ett bestämt tillfälle och att det är möjligt för parterna som gifter sig att närvara vid ett sådant tillfälle. Detta stämmer dock inte i alla delar

²⁸ SOU 2012:35 s. 245.

av världen. Som framgår av avsnitt 11.4.2 saknar till exempel Japan regler om hur ett äktenskap ingås och en vigselceremoni saknar rättsverkan. I stället ingås äktenskap genom ett registreringsförfarande som inte kräver båda parternas närvaro hos registreringsmyndigheten när registreringen görs. Ett par som har gift sig på detta sätt i Japan, och som saknat närmare anknytning till Sverige vid tidpunkten för äktenskapets ingående, kan inte sägas ha undandragit sig svenska regler, utan helt enkelt gift sig i enlighet med det registreringsförfarande som gäller i Japan i tro om att äktenskapet ska bli giltigt.

Ett förslag som innebär att anknytningskravet tas bort skulle vara oproportionerligt i förhållande till skyddsintresset eftersom det skulle leda till att en oöverskådlig mängd äktenskap skulle vägras erkännande utan att det finns en indikation på att samtycke hos någon av parterna saknats vid tidpunkten för äktenskapets ingående. Det kan rentav vara så att fullmaktsäktenskap har gjort det möjligt för makar att frivilligt ingå äktenskap när yttre förutsättningar i form av krig, pandemi eller motsättningar inom familjerna hindrat dem från att fysiskt närvara vid vigseltilfället.

Att inte erkänna fullmaktsäktenskap när det saknades anknytning till Sverige vid äktenskapets ingående skulle medföra reella och negativa konsekvenser för berörda personer som flyttar hit som gifta utan någon tidigare koppling till Sverige. Till skillnad från personer som har koppling till Sverige genom hemvist eller medborgarskap, kan denna kategori personer inte förväntas ha samma möjligheter att vid äktenskapets ingående sätta sig in i den svenska lagstiftningen och det är inte heller rimligt att begära att de ska följa den.

Fullmaktsäktenskap är rättsligt accepterade och de förekommer i olika delar av världen, även i Europa. Effekterna av att anknytningskravet för fullmaktsäktenskap tas bort skulle bli alltför långtgående. Det finns också en risk för att en sådan åtgärd skulle bedömas som en oproportionerlig inskränkning av rätten till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen samt den fria rörligheten enligt EU-rätten.

Av ovan angivna skäl är det utredningens bedömning att det är en alltför ingripande åtgärd att ta bort anknytningskravet för fullmaktsäktenskap. Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag bör, om parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående, alltså även fortsättningsvis vägras erkännande endast om minst en av dem då var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige.

En tänkbar skärpning av erkännandereglerna för fullmaktsäktenskap

Utredningen har övervägt om det finns andra möjliga sätt att skärpa erkännandereglerna om fullmaktsäktenskap för att stärka skyddet mot tvångsäktenskap. Det kan dock konstateras att det inte är lätt att åstadkomma en sådan skärpning utan att den riskerar att omfatta fler frivilliga fullmaktsäktenskap än nödvändigt och därmed orsaka oproportionerliga inskränkningar av den enskildes fri- och rättigheter.

En tänkbar skärpning av reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap hade emellertid kunnat vara att utvidga den aktuella vägransgrunden till att även omfatta äktenskap som ingåtts vid samtidig närvaro men där en eller båda parter företrätts av någon annan. Det är i vissa länder vanligt, eller obligatoriskt, att en eller båda av de tilltänkta makarna företräds av ett ombud vid äktenskapets ingående, även om maken närvarar personligen. Det förekommer exempelvis att kvinnan företräds av ett ombud som är en nära manlig släkting när äktenskap ingås utomlands genom ett äktenskapskontrakt enligt muslimsk rättstradition. Huruvida själva samtycket till äktenskapet uttalas av den tilltänkta maken eller av ombudet varierar utifrån olika länders rättsordningar, traditioner och situation i övrigt.

Att en part måste företräddas av ombud trots sin närvaro vid äktenskapets ingående ger anledning att ifrågasätta om äktenskapet ingåtts av egen fri vilja. I sådana situationer framstår det som att risken är större för att en person ingår ett tvångsäktenskap.

Den aktuella skärpningen skulle innebära att ett ombud inte kan användas för att föra en persons talan vid äktenskapets ingående när personen själv är närvarande. Bestämmelserna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap skulle kunna utformas på följande sätt.

Ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag erkänns inte i Sverige om minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige och parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående eller parterna var närvarande samtidigt men någon av dem eller båda företräddes av ombud vid äktenskapets ingående.

En sådan ändring av erkännandereglerna om utländska fullmaktsäktenskap skulle medföra en mer träffsäker reglering än om anknytningskravet för utländska fullmaktsäktenskap tas bort.

Det skulle också innebära att reglerna blir lättare att tillämpa för Skatteverket. Skatteverkets prövning görs normalt enbart med ledning av vigselhandlingen och de övriga uppgifter som har lämnats i ärendet. När Skatteverket prövar om ett utländskt äktenskap ska erkännas i Sverige framgår det ofta av det skriftliga underlaget i ärendet eller uppgifter i folkbokföringsdatabasen att det enligt svensk lag fanns hinder mot äktenskapet när det ingicks. Det kan exempelvis ofta enkelt konstateras att en person var under arton år när äktenskapet ingicks eller att en person redan var gift med någon annan. Det framgår dock sällan av ett utländskt vigselintyg eller andra uppgifter i ärendet om personerna var samtidigt närvarande när äktenskapet ingicks. Det kan bland annat bero på att många länders rättsordningar inte kräver samtidig närvaro vid ingående av äktenskap och att uppgifter om närvaro därför inte antecknas i officiella dokument från dessa länder. Mot denna bakgrund har det, sedan erkännandeförbudet avseende utländska fullmaktsäktenskap infördes 2014, varit svårt för Skatteverket att utreda och i förekommande fall kunna konstatera att ett utländskt äktenskap ingåtts utan samtidig närvaro. Det kan således inte uteslutas att personer har registrerats som gifta i folkbokföringen trots att de inte var samtidigt närvarande när de ingick äktenskapet utomlands. Det framgår däremot ofta av utländska vigselintyg från länder där äktenskap kan ingås utan samtidig närvaro att en person företrätts av ett ombud vid äktenskapets ingående. Om erkännandeförbudet avseende fullmaktsäktenskap skulle utvidgas till att även omfatta äktenskap som ingåtts vid samtidig närvaro men där en eller båda parter företrätts av någon annan, skulle det således bli enklare för Skatteverket att konstatera att ett utländskt äktenskap ingåtts i strid med det aktuella förbudet.

Samtidigt konstaterar utredningen att följderna av ett sådant förslag framstår som oförutsebara. En sådan reglering riskerar att träffa allt för många äktenskap som har ingåtts av fri vilja. Regleringen skulle potentiellt kunna träffa situationer där en ordning med ett ombud enbart fyller en symbolisk funktion och egentligen inte används i syfte att någon ska bli gift mot sin vilja. Det är svårt att inom ramen för denna utredning göra den grundliga och ingående analys av konsekvenserna av ett sådant förslag som hade varit önskvärd. Även om utredningen ställer sig bakom den problembeskrivning som framgår av direktiven anser vi, med hänsyn till vad som nu har anförts, att det inte är lämpligt att genomföra en skärpning av er-

kännandereglerna för utländska fullmaktsäktenskap. Om en skärpning av reglerna ändå genomförs anser vi dock att detta alternativ är en lämpligare väg framåt än att ta bort anknytningskravet för fullmaktsäktenskapen. Vi lämnar därför ett sådant författningsförslag i kapitel 15.

12 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Äldre bestämmelser om erkännande i IÄL ska gälla för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet. I övrigt behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

12.1 Ikraftträdande

Det är angeläget att utredningens förslag genomförs så snart som möjligt. Med beaktande av bl.a. remiss- och beredningsarbete bedöms ikraftträdandet tidigast kunna ske den 1 juli 2026.

12.2 Förslaget om förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap

12.2.1 De nya bestämmelserna om förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap bör få en retroaktiv verkan

Det står till en början klart att de nya bestämmelserna om förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap i IÄL bör gälla äktenskap som ingås efter ikraftträdandet. Frågan är vad som bör gälla för äktenskap som ingåtts före ikraftträdandet. Enligt direktiven ska utredningen analysera och ta ställning till om en ny reglering bör gälla retroaktivt, och då särskilt om den nya regleringen ska gälla även för äktenskap som redan är registrerade av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen.

Den grundläggande principen i svensk rätt är att nya bestämmelser inte ska vara tillämpliga på enskildas rättigheter och skyldigheter som har uppkommit före ikraftträdandet. Det finns dock inte något förbud mot retroaktiv lagstiftning inom civilrätten. Vidare anses den beskrivna principen inte uttryckligen gälla på familjerättens område. Trots detta bör den vara vägledande även på det området när det är motiverat. På familjerättens område kan de ändrade värderingar i etiska frågor som ofta ligger bakom lagändringar kräva att de nya bestämmelserna blir tillämpliga på redan bestående rättsförhållanden. Även här behöver lagstiftningen inriktas på en varsam övergång och noggranna överväganden föregå frågan om lösningen av övergångsbestämmelsernas utformning.¹

När bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL infördes ansågs det lämpligast att låta äldre bestämmelser gälla för äktenskap som ingåtts före ikraftträdandet. Det anfördes då att det varken från principiell eller praktisk synpunkt var lämpligt att genom en retroaktiv verkan generellt väcka frågan om erkännande i den stora mängd äktenskap som redan var registrerade.² Samma bedömning gjordes i samband med lagändringarna 2014 då ett förbud mot erkännande av fullmaktsäktenskap infördes och möjligheterna att göra undantag från erkännandeförbudet begränsades.³ Även 2019, då förbudet mot erkännande av barnäktenskap utvidgades till att gälla alla sådana äktenskap, gjordes i huvudsak samma bedömning. I det lagstiftningsärendet gavs dock förbudet retroaktiv verkan för dem som fortfarande var barn när frågan om erkännande prövades, oberoende av om barnet tidigare hade registrerats som gift i t.ex. folkbokföringen. Detta med hänvisning till det starka intresset av att förhindra barnäktenskap.⁴ Vid den senaste lagändringen 2021 då skärpta regler om utländska månggiften infördes gjordes bedömningen att de nya reglerna skulle omfatta även äktenskap som ingåtts före ikraftträdandet. I förarbetena konstaterade regeringen bl.a. att det var angeläget att reglerna fick ett snabbt genomslag och att det fanns ett starkt intresse av att de värderingar som grundar det utvidgade erkännandeförbudet mot månggiften blev tillämpliga inte bara på äktenskap som hade ingåtts efter ikraftträdandet. Regeringen konstaterade vidare att det fanns en risk för otidlighet och olägenheter för de enskilda som berörs och för de myndig-

¹ Bet. KU 1974:60 s. 2 f. och prop. 2020/21:149 s. 38 ff.

² Prop. 2003/04:48 s. 43.

³ Prop. 2013/14:208 s. 129.

⁴ Prop. 2017/18:288 s. 32.

heter som prövar frågor om erkännande om man under lång tid framöver behöver tillämpa två olika regelsystem.⁵

Det som talar för att de nya bestämmelserna om förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap ska gälla även äldre äktenskap är att detta skulle påskynda lagändringarnas genomslag och att det finns ett starkt intresse av att de värderingar som ändringarna grundar sig på blir tillämpliga inte bara på äktenskap som ingåtts efter ikraftträdandet. Om äldre bestämmelser skulle gälla för äktenskap som ingås före ikraftträdandet skulle det innebära att möjligheten att erkänna äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL skulle finnas kvar under en mycket lång tid framöver, vilket inte framstår som önskvärt.

Det finns även praktiska skäl som talar för att de nya bestämmelserna ska gälla även äldre äktenskap. Att under lång tid framöver behöva tillämpa olika regelsystem – beroende av om äktenskapet har ingåtts före eller efter ikraftträdandet – riskerar att leda till otydlighet och olägenheter för de enskilda som berörs och för myndigheter som prövar frågor om erkännande. Om de nya bestämmelserna även skulle gälla äktenskap som ingåtts före ikraftträdandet skulle det t.ex. underlätta Skatteverkets hantering eftersom det helt enkelt skulle innebära att det från och med ikraftträdandet inte skulle vara aktuellt för Skatteverket att erkänna några sådana äktenskap i hanteringen av ärenden inom folkbokföringsverksamheten.

Som framgår av de tidigare nämnda lagstiftningsärendena avseende erkännandeförbudet finns det också skäl som generellt talar mot en retroaktiv verkan. När det gäller de nu föreslagna ändringarna i 1 kap. 8 a § IÄL kan det argumenteras för att det i än högre grad finns anledning att tillse att lagstiftningen inriktas på en varsam övergång med hänsyn till att det är fråga om ett nytt sätt att hantera sådana äktenskap som omfattas av den aktuella bestämmelsen. Även om den nya hanteringen av äktenskapen kan liknas vid ett systemskifte är vår bedömning, som tidigare anförts, att den i praktiken inte kommer att skilja sig på något avgörande sätt från den ordning som gäller i dag. Detta kan därför enligt vår bedömning inte i sig hindra att de nya bestämmelserna får en retroaktiv verkan.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser utredningen att det bör införas en övergångsbestämmelse som innebär att de nya bestämmelserna om förbud mot erkännande av vissa utländska äktenskap ska få effekt även på äktenskap som ingåtts före ikraftträdandet.

⁵ Prop. 2020/21:149 s. 39.

Det kan nämnas att utredningen har övervägt om det finns skäl att låta de nya bestämmelserna få en retroaktiv verkan endast avseende månggiften. Utredningens slutsats är dock att en sådan lösning riskerar att komplicera bestämmelserna ytterligare. Det skulle också innebära att man under en lång tid framöver skulle hantera äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL på olika sätt. Som anförts i avsnitt 10.9.3 anser utredningen i första hand att lagändringen bör genomföras på ett samlat sätt. Utredningen har därför stannat för att föreslå att de nya bestämmelserna ska få en retroaktiv verkan för samtliga äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL.

12.2.2 Det är inte motiverat att ompröva redan registrerade äktenskap

I det senaste lagstiftningsärendet om utländska månggiften övervägdes om det fanns skäl att upphäva äktenskap som redan hade registrerats i den svenska folkbokföringen. Regeringen ansåg att det inte var motiverat att vidta en sådan långtgående och ingripande åtgärd bara för att ytterligare markera regeringens redan otvetydiga syn på månggiften. Som skäl anfördes bl.a. att människor som redan har fått sitt civilstånd registrerat har förlitat sig på det beskedet och rättat sina liv efter det samt att det inte är godtagbart att staten i en situation som denna först ger den enskilde ett positivt besked, för att sedan – i vissa fall många år senare – ta tillbaka det. Det anfördes vidare att en så ingripande åtgärd förutsätter ett tydligt och konkret behov och att det saknades tillräckligt underlag för att kunna avgöra hur ett förbud ytterligare skulle påverka de kvinnor som etablerat sig i Sverige och – ibland under lång tid – levt sina liv här och skapat ekonomiska relationer som gifta.⁶

Motsvarande skäl som anfördes i det senaste lagstiftningsärendet om utländska månggiften gör sig enligt utredningens uppfattning gällande även nu.

Människor som har registrerats som gifta i folkbokföringsdatabasen har förlitat sig på det beskedet och inrättat sina liv efter det. Att ett äktenskap erkänts i Sverige kan också ha lett till flertalet rättsverkningar för den enskilde individen som ingått äktenskapet men också för familjemedlemmar till denne. Det är oklart vilka följder

⁶ Prop. 2020/21:149 s. 40 f.

som kan uppkomma för enskilda om bestämmelsen ges en retroaktiv verkan för äktenskap som registrerats i folkbokföringsdatabasen. Det finns en risk för att regleringen kan medföra otydlighet kring vilka rättsverkningar som gäller (och vad dessa i så fall grundar sig på) för myndigheter och kommuner om civilståndet inte längre skulle vara registrerat i folkbokföringen.

Även när det gäller äldre ingångna äktenskap där parterna inte har meddelat Skatteverket att de är gifta, och Skatteverket således inte har prövat frågan om erkännande av äktenskapet, kan parterna ha inrättat sig efter att de är gifta. I sådana fall kan det antingen handla om personer som har för avsikt att bosätta sig i Sverige och som ännu inte underrättat Skatteverket om att de ändrat civilstånd, eller om personer som inte har lämnat fullständiga uppgifter till Skatteverket om sitt civilstånd t.ex. i samband med att de folkbokfört sig i Sverige. Dessa personer bör inte på samma sätt kunna räkna med de rättsverkningar som följer av ett äktenskap. Konsekvenserna av ett erkännandeförbud i sådana fall framstår som mindre allvarliga än för enskilda som har etablerat sig här och fått ett besked om att deras civilstånd som gifta med varandra har registrerats i folkbokföringsdatabasen. Det anförda utgör ett skäl för att göra en åtskillnad mellan registrerade och icke-registrerade äktenskap som ingåtts före ikraftträdandet.

Det är visserligen så att Skatteverkets registrering i folkbokföringsdatabasen inte är bindande i andra sammanhang och människor som har fått sitt civilstånd registrerat kan därför inte utgå från att äktenskapet kommer att erkännas av domstolar eller myndigheter i andra sammanhang. Att låta även registrerade civilstånd omfattas av de nya bestämmelserna skulle innebära att redan gjorda erkännanden inom ramen för en registrering i folkbokföringsdatabasen skulle kunna omprövas och bedömas enligt andra och strängare förutsättningar, vilket inte är lämpligt. Vissa av de redan registrerade månggifterna har t.ex. registrerats när det endast krävdes särskilda skäl för att ett sådant äktenskap skulle erkännas.⁷ Det kan medföra konsekvenser som är svåra att överblicka. Precis som regeringen anförde i det senaste lagstiftningsärendet om utländska månggiften förutsätter en så ingripande åtgärd ett tydligt och konkret behov. Det är naturligtvis viktigt att synen på månggifte som en oacceptabel äktenskapsform får ett tydligt genomslag även i praktiken men det är enligt utredningens

⁷ Se prop. 2013/14:208.

bedömning inte ett tillräckligt starkt skäl för att låta även registrerade äktenskap omfattas av de nya bestämmelserna.

Det finns även praktiska aspekter att beakta. Uppgifter om en persons make eller maka registreras i folkbokföringsdatabasen vilket gör det möjligt att identifiera redan registrerade månggiften. Där emot registrerar Skatteverket inte uppgifter om hur ett äktenskap har ingåtts vilket innebär att det inte är möjligt att identifiera äktenskap som registrerats i folkbokföringsdatabasen som skulle klassas som ett tvångs- eller fullmaktsäktenskap. Beträffande sådana äktenskap är det således inte ens praktiskt möjligt att inom ramen för ett ärende om registrering i folkbokföringsdatabasen ompröva äktenskap som redan registrerats i folkbokföringsdatabasen. Som framförts tidigare är utredningens ståndpunkt att de utländska äktenskapen som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL bör hanteras på samma sätt. Det framstår inte som rimligt att upphäva redan registrerade utländska månggiften samtidigt som t.ex. utländska tvångs- eller barnäktenskap tillåts vara kvar i den svenska folkbokföringsdatabasen.

Arkivlagen tillämpas på uppgifterna i Skatteverkets folkbokföringsdatabas vilket innebär att huvudregeln är att en uppgift inte får gallras bort ur databasen. Folkbokföringsuppgifterna är det mest efterfrågade forskarmaterialet hos Riksarkivet. Riksarkivet är mycket restriktiva med att medge gallring för just folkbokföringsuppgifter. I databasen medges i dag ingen gallring alls. Ett eventuellt beslut om gallring kan endast meddelas av Riksarkivet.

Vidare har det i utredningens kontakter med Skatteverket framkommit att om de nya bestämmelserna skulle bli tillämpliga även på redan registrerade månggiften skulle det, vid en omprövning, krävas att Skatteverket utreder varje ärende individuellt för att säkerställa vilket av äktenskapen som inte längre skulle vara registrerat som gällande. Detta krävs eftersom många registrerade månggiften inbegriper ett påstående om att ett av äktenskapen är upplöst men där detta vid den första prövningen inte har kunnat visas. De tekniska felregistreringarna skulle också behöva ses över manuellt för att säkerställa vilka uppgifter som ska fortsätta att visas.

Mot bakgrund av hur bestämmelsen i 1 kap. 8 a § första stycket 1 IÄL är formulerad är det tillräckligt att hindret mot ett äktenskap förelåg vid tidpunkten för det senare äktenskapets ingående. Om den nya bestämmelsen görs tillämplig på alla äktenskap medför det att även ett äktenskap där parterna i dag är registrerade endast som

gifta med varandra, men där äktenskapet, under en kortare period, överlappade med ett annat äktenskap, träffas av den nya bestämmelsen. Det innebär att Skatteverket, vid en omprövning av registreringen i folkbokföringsdatabasen, inte längre skulle registrera äktenskapet eftersom det förelåg ett hinder vid äktenskapets ingående.

Av de skäl som anförts ovan är utredningens sammantagna bedömning att det inte är lämpligt att ompröva månggiften som Skatteverket redan har registrerat i folkbokföringsdatabasen.

12.2.3 Övergångsregelns utformning

I samband med att det generella förbudet mot månggifte infördes valdes en övergångsreglering som innebar att äldre bestämmelser i IÄL om erkännande skulle gälla för äktenskap som hade registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen.⁸ En sådan lösning har också föreslagits i promemorian om förbud mot äktenskap mellan kusiner och vissa andra nära släktingar.⁹ Med registrering avses i sammanhanget att ett äktenskap ska ha erkänts av Skatteverket genom en registrering av en folkbokförds persons civilstånd eller relation till make i folkbokföringsdatabasen.

Enligt utredningens bedömning innebär denna lösning en väl avvägd ordning även i detta sammanhang. Det bör därför införas en övergångsregel som innebär att äldre bestämmelser ska gälla för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

12.2.4 Om registrerade månggiften ändå ska omfattas av de nya bestämmelserna

Enligt våra direktiv ska vi, oavsett ställningstagande i sak, lämna ett författningsförslag som innebär att de nya bestämmelserna ska gälla även för månggiften som redan är registrerade.

En bestämmelse kan ges olika långtgående retroaktiv verkan. Den nya regleringen skulle kunna avse sådana fall där en person vid någon tidpunkt har haft mer än ett pågående äktenskap i folkbokföringsdatabasen. Detta skulle därmed inkludera pågående månggiften samt

⁸ Prop. 2020/21:149 s. 38 f.

⁹ Ds 2024:20 s. 201 ff.

månggiften som tidigare funnits i folkbokföringsdatabasen men som har upplösts på grund av äktenskapsskillnad eller ena makens död. Skatteverket har bedömt att en sådan reglering skulle träffa mer än 4 000 personer.

Enligt utredningens bedömning framstår inte ett sådant förslag som lämpligt eller ändamålsenligt. Det är också svårt att se nyttan av en sådan reglering.

Utredningen anser att det i stället är lämpligare att låta bestämmelsen omfatta sådana fall där en person är gift med mer än en person vid tiden för ikraftträdandet av den nya regleringen. Utredningen har därför valt att föreslå en övergångsbestämmelse som innebär att de nya bestämmelserna i 1 kap. 8 a § IÄL ska gälla för registrerade äktenskap där en av parterna är gift med någon annan vid tiden för ikraftträdandet. Detta skulle således inkludera pågående månggiften men inte månggiften som tidigare funnits i folkbokföringsdatabasen men som har upplösts.

För att en sådan reglering ska genomföras föreslår vi att regeringen ger Skatteverket ett särskilt riktat uppdrag att ändra redan fattade beslut om registrering så att uppgifter om månggiften tas bort från folkbokföringsdatabasen.

12.2.5 Om reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap skärps

Utredningen har haft i uppdrag analysera och ta ställning till om reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap bör skärpas, och oavsett ställningstagande i sak lämna författningsförslag som medför en sådan skärpning. Vid våra överväganden har vi kommit fram till att reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap inte bör ändras men vi har samtidigt lämnat förslag på hur en skärpning av reglerna kan formuleras (se avsnitt 11.6).

Om den föreslagna skärpningen genomförs bör de nya bestämmelserna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap – på motsvarande sätt som de övriga ändringarna av bestämmelserna om erkännande i IÄL – gälla även för äktenskap som har ingåtts före ikraftträdandet, dock inte för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

12.3 Förslaget om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel vid utredning av äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Utgångspunkten när det gäller processrättslig lagstiftning är att nya regler ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Det medför att de brottsbekämpande myndigheterna och domstolarna ska tillämpa de nya bestämmelserna även i förundersökningar och tvångsmedelsärenden som inletts innan de föreslagna bestämmelserna trätt i kraft. Detta är en lämplig ordning. Några övergångsbestämmelser behövs inte för bestämmelser av det slag som vi föreslår.¹⁰

12.4 Övriga föreslagna lagändringar

I övrigt medför de föreslagna lagändringarna inget behov av övergångsbestämmelser.

Av 5 § första stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att ingen får dömas för en gärning som inte var straffbar när den begicks. Vidare följer av 5 § andra stycket att straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs om inte annan lag gäller då dom meddelas som leder till frihet från straff eller ett lindrigare straff. Såsom i allmänhet gäller inom straffrätten kommer de nya bestämmelserna i brottsbalken alltså att tillämpas från och med ikraftträdandepunkten på de gärningar som begås därefter.

¹⁰ Se prop. 2013/14:237 s. 172.

13 Konsekvenser

13.1 Inledning

Av kommittéförordningen (1998:1474) framgår att en utredning ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som utredningen lämnar kan ha i flera olika avseenden. Utöver bestämmelserna i kommittéförordningen finns bestämmelser i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Den förordningen trädde i kraft den 6 maj 2024 och gäller enligt övergångsbestämmelserna inte de utredningar som tillsatts före ikraftträdandet. För sådana utredningar gäller i stället kommittéförordningens bestämmelser i 14–15 a §§ i den äldre lydelsen samt 6 och 7 §§ i den numera upphävda förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Utöver de krav som följer av de angivna förordningarna anges i direktivet att utredningen ska beskriva konsekvenserna av förslagen ur jämställdhets-, likabehandlings-, ungdoms- och barnrättsperspektiv. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska det föreslås hur dessa ska finansieras. Om något av förslagen i betänkandet påverkar det kommunala självstyret ska också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas.

I betänkandet har utredningen kontinuerligt beskrivit de problem som har identifierats och vad som kan förväntas uppnås med de föreslagna ändringarna. Vi har också lämnat förslag på åtgärder samt presenterat alternativa lösningar. I relevanta delar innehåller övervägandena även en bedömning av förslagens förenlighet med Europakonventionen och de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Det som anförts i dessa delar upprepas inte i detta kapitel. Våra bedömningar och förslag beträffande tidpunkt för ikraftträdande och övergångsbestämmelser redovisas i kapitel 12.

Lagstiftning utgör en viktig del i arbetet med att förebygga och bekämpa hedersrelaterat våld och förtryck och dess olika uttrycks-

former men problematiken kräver också andra åtgärder. De föreslagna åtgärderna kan bidra till att motverka hedersrelaterat våld och förtryck på ett sätt som inte är möjligt enbart med alternativa lösningar.

Vi bedömer att våra förslag inte påverkar den kommunala självstyrelsen. Vi bedömer vidare att förslagen inte heller kommer att få några övriga effekter för kommuner eller regioner eller för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt (jfr 7 och 8 §§ i den numera upphävda förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning).

13.2 De som berörs av våra förslag

Bedömning: De som närmast berörs av våra straffrättsliga förslag är gärningspersoner och personer som kan befaras utsätta andra personer för brott samt personer som utsätts för brott. Vidare berör förslagen Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, de allmänna domstolarna, Kriminalvården, socialtjänsten samt rättsliga biträden.

Förslagen som rör reglerna om erkännande av utländska äktenskap i 1 kap. 8 a § IÄL berör närmast personer som har ingått ett sådant äktenskap och vill få det erkänt i Sverige. Förslagen berör även de myndigheter som prövar frågan om erkännande av utländska äktenskap.

Utredningens straffrättsliga förslag presenteras i kapitel 7 och 8. De som i praktiken närmast berörs av dessa förslag är gärningspersoner och andra personer som kan befaras utsätta en annan person för brott samt personer som kan utsättas för brott.

Om våra förslag i kapitel 7 om att utvidga straffansvaret för vissa hedersrelaterade brott genomförs kommer fler gärningar än tidigare att vara straffbelagda, vilket innebär att skyddet för personer som utsätts för sådana gärningar kommer att öka. Detsamma gäller vårt förslag i kapitel 9 om att hemliga tvångsmedel ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

Våra förslag i kapitel 8 om att skärpa straffskalorna för äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och äktenskapsresebrott innebär

att gärningspersoner kan straffas hårdare än i dag, vilket också påverkar brottsoffrens möjlighet till upprättelse.

Våra förslag berör också Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. I viss utsträckning berörs även de som erhåller uppdrag som offentlig försvarare, målsägandebiträde, särskild företrädare för barn och offentligt ombud.

Förslagen om att utvidga straffansvaret och skärpa straffskalan för vissa hedersrelaterade brott berör Kriminalvården.

De allmänna domstolarna berörs av förslagen eftersom de har att tillämpa de straffrättsliga och straffprocessuella bestämmelser som vi föreslår ändring av.

Socialtjänsten vid kommunerna kommer också att beröras av förslagen. Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver (2 kap. 1 § första stycket första meningen socialtjänstlagen [2001:453]). Vidare ska socialnämnden erbjuda brottsofferstöd till den som har utsatts för brott (5 kap. 11 § socialtjänstlagen).¹ Socialtjänsten ansvarar därtill för om minderåriga behöver placeras utanför det egna hemmet, vilket inte är ovanligt när det handlar om brottslighet i en hederskontext. Insatser från socialtjänsten kan även bli aktuella om förövaren är minderårig. Socialtjänstens arbete kan således påverkas om våra straffrättsliga förslag genomförs.

När det gäller förslagen som rör reglerna om erkännande av utländska äktenskap i 1 kap. 8 a § IÄL berörs närmast personer som har ingått ett sådant äktenskap och vill få det erkänt i Sverige. Förslagen berör även de myndigheter som prövar frågan om erkännande av utländska äktenskap eftersom det är de som har att tillämpa de bestämmelser i 1 kap. 8 a § IÄL som vi föreslår ändring av.

¹ Regeringen har föreslagit att det av lagen ska framgå att socialnämndens ansvar för brottsofferstöd ska omfatta att nämnden ska vara uppmärksam på att personer kan vara i behov av insatser för att förändra sin situation, t.ex. personer som är eller har varit utsatta för våld eller förtryck med hedersmotiv. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025 (se prop. 2024/25:89 s. 359 ff.).

13.3 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Om våra förslag genomförs kommer det att medföra ökade kostnader för staten. Polismyndigheten och Kriminalvården behöver tilldelas mer resurser på grund av förslagen. För övriga berörda myndigheter bedöms kostnadsökningarna rymmas inom befintliga anslagsramar.

Förslagen kan antas leda till ökade kostnader avseende rättsliga biträden. Kostnaderna bör finansieras genom ett ökat anslag.

Förslaget om att äktenskap som omfattas av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL inte längre ska erkännas utan i stället tillerkännas vissa rättsverkningar bedöms inte leda till ökade kostnader för berörda myndigheter.

13.3.1 Inledande utgångspunkter

Utredningen har föreslagit en utvidgning av det kriminaliserade området för vissa hedersrelaterade brott i 4 kap. brottsbalken och en skärpning av straffskalorna för äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och äktenskapsresebrott. Förslagen kan leda till fler ärenden och strängare påföljder.

Det är inte möjligt att med någon större säkerhet uppskatta hur många fler förundersökningar, åtal, domstolsförhandlingar och slutligen lagföringar som kommer att bli resultatet av utvidgningen av bestämmelsernas tillämpningsområden. Det är även svårt att uppskatta i vilken utsträckning påföljderna kommer att öka i längd och omfattning. Det beror inte bara på hur många som anmäler brott, hur myndigheterna prioriterar och hur domstolarna tillämpar de föreslagna bestämmelserna utan också antalet brott som begås och hur stor andel av dessa brott som klaras upp och kan lagföras. Som tidigare konstaterats är även mörkertalet avseende de som utsätts för hedersrelaterad brottslighet sannolikt högt. I takt med att kunskapen och kompetensen om hedersrelaterad brottslighet ökar kan även anmälningar och ärenden som handlar om sådan brottslighet öka.

Det är således mycket svårt att generellt bedöma vilka ekonomiska konsekvenser utredningens förslag kommer att få. Med utgångspunkt i vad som nu beskrivits gör utredningen i det följande en

försiktig uppskattning av de kostnadsökningar som förväntas uppkomma av våra förslag.

Det bör påpekas att de ökningar av antalet lagföringar och höjningar av strafftider som vi nämner i detta kapitel endast är en grund för beräkningarna i konsekvensanalysen. De kan alltså inte ses som en rekommendation om hur den nya regleringen ska tillämpas i enskilda fall.

13.3.2 Förändringarna i 4 kap. 4 c § brottsbalken om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott

Utredningens förslag om ändringar i 4 kap. 4 c § brottsbalken innebär en utvidgning av bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Utvidgningen innebär att det även kommer att vara straffbart att genom vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning förmå en person att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Antalet fällande domar i tingsrätt avseende äktenskapstvång som huvudbrott uppgick under 2019 och 2020 till två per år. Under perioden 2021–2023 meddelades inga fällande domar i tingsrätt avseende äktenskapstvång som huvudbrott. Det meddelades åtta fällande domar i tingsrätt avseende barnäktenskapsbrott som huvudbrott under 2022. År 2019–2021 och 2023 meddelades inga fällande domar avseende barnäktenskapsbrott som huvudbrott (se avsnitt 8.2). Vi bedömer att utvidgningen av straffbestämmelserna i kombination med möjligheten att använda hemliga tvångsmedel kommer att leda till att det tillkommer cirka tio lagföringar per år. Det skulle således innebära att landets allmänna domstolar kommer att belastas med ett tiotal nya brottmål per år.

En genomsnittlig styckkostnad för ett brottmål i tingsrätten om 15 548 kronor medför en kostnadsökning om drygt 155 000 kronor. Om 30 procent av dessa mål överklagas till hovrätten, där styckkostnaden för ett brottmål uppgår till 55 303 kronor, innebär det en kostnadsökning om drygt 170 000 kronor. Den totala merkostnaden för de allmänna domstolarna skulle då uppgå till cirka 325 000 kronor.²

Antalet ärenden hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kommer att vara fler än antalet lagföringar, uppskattningsvis 40 ären-

² Styckkostnaden för ett brottmål i tingsrätt och i hovrätt framgår av Sveriges domstolars årsredovisning 2024, s. 158.

den mer per år. Med en genomsnittlig styckkostnad om 81 000 kronor per ärende rör det sig om en kostnadsökning för Polismyndigheten om cirka 3,2 miljoner kronor.³ Beräknat på en genomsnittlig kostnad om 12 800 kronor att handlägga en brottsmisstanke för Åklagarmyndigheten blir kostnadsökningen 512 000 kronor för den myndigheten.⁴

Utredningen har föreslagit att straffskalan för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott skärps. Syftet med förslaget är att generellt höja straffnivåerna för brotten. Det kan antas medföra att gärningarna generellt kommer att bedömas allvarligare än tidigare, vilket kan det leda till att strängare påföljder döms ut. Att påföljderna blir strängare och att fler personer ska avtjäna straff får konsekvenser i första hand för Kriminalvården.

Som vi har anfört ovan bedömer vi att det kommer att tillkomma cirka tio lagföringar per år för dessa brott. Vi bedömer att påföljden i de flesta fallen kommer att bestämmas till 1–2 års fängelse. Vår kostnadsberäkning kommer därför att utgå från ett och ett halvt års fängelse. Det motsvarar cirka 5 500 verkställighetsdygn, varav omkring 3 700 ska verkställas i anstalt (två tredjedelar av strafftiden). Den genomsnittliga kostnaden per dygn i anstalt uppgår till 4 000 kronor avseende anstalter i säkerhetsklass 1, 2 och 3 samt vårdvister.⁵ Den totala kostnaden för Kriminalvården blir då omkring 14,8 miljoner kronor per år.

Till detta kommer en kostnadsökning för staten för de som anlitas som offentliga försvarare och målsägandebiträden. Offentliga försvarare och målsägandebiträden kommer antagligen att förordnas i samtliga ärenden, dvs. cirka 40. En genomsnittlig uppskattning av arbetstiden om 40 timmar för en offentlig försvarare under förundersökningen och handläggningen i tingsrätt och hovrätt med nuvarande timkostnadsnorm om 1 586 kronor per timme ger en kostnad om cirka 2,5 miljoner kronor. Uppskattningsvis uppgår kostnaderna för målsägandebiträden till motsvarande belopp. Den totala kostnaden för ombud är därmed cirka fem miljoner kronor.

³ Den uppskattade genomsnittliga styckkostnaden för ett bearbetat ärende har tagits fram med hjälp av Polismyndigheten. Bearbetade ärenden innebär att förundersökning har inletts.

⁴ Styckkostnaden för att handlägga ett ärende har tagits fram med hjälp av Åklagarmyndigheten.

⁵ 4 000 kronor är den vårddygnskostnad som Kriminalvården räknar med i sin nyligen presenterade utbyggnadsplan för tio år framöver.

13.3.3 Förändringarna i 4 kap. 4 d § brottsbalken om äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn

Utredningens förslag om ändringar i 4 kap. 4 d § brottsbalken innebär en utvidgning av bestämmelsen om äktenskapsresebrott. Utvidgningen innebär att det även kommer att vara straffbart att genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmå en person att resa till en annan stat i syfte att utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Det införs även en ny straffbestämmelse om äktenskapsresebrott mot barn. Bestämmelsen ska omfatta den som begår en sådan gärning som avses i bestämmelsen om äktenskapsresebrott mot en person som inte har fyllt 18 år samt den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt 18 år att resa till en annan stat i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. Vidare innebär utredningens förslag om ändringar i 4 kap. 10 § brottsbalken att försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn kriminaliseras.

Det finns bara en fällande dom i tingsrätt från 2021 avseende vilseledande till äktenskapsresa som huvudbrott (som nu föreslås benämnas äktenskapsresebrott). Med hänsyn till den utvidgning och nykriminalisering som föreslås bedömer vi att det även när det gäller äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn sammantaget kommer att tillkomma cirka tio lagföringar per år. Det skulle således innebära att landets allmänna domstolar kommer att belastas med ett tiotal nya brottmål per år.

Som framförts ovan är en genomsnittlig styckkostnad för ett brottmål i tingsrätten 15 548 kronor. Det medför således en kostnadsökning om drygt 155 000 kronor. Om 30 procent av dessa mål överklagas till hovrätten, där styckkostnaden för ett brottmål uppgår till 55 303 kronor, innebär det en kostnadsökning om drygt 170 000 kronor. Den totala merkostnaden för de allmänna domstolarna skulle då uppgå till cirka 325 000 kronor.⁶

Antalet ärenden hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kommer att vara fler än antalet lagföringar. Även när det gäller äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn uppskattar vi att det kommer att tillkomma cirka 40 ärenden per år. Med en genomsnittlig styckkostnad om 81 000 kronor per ärende rör det sig om

⁶ Styckkostnaden för ett brottmål i tingsrätt och i hovrätt framgår av Sveriges domstolars årsredovisning 2024, s. 158.

en kostnadsökning för Polismyndigheten om drygt 3,2 miljoner kronor.⁷ Beräknat på en genomsnittlig kostnad om 12 800 kronor att handlägga en brottsmisstanke för Åklagarmyndigheten blir kostnadsökningen 512 000 kronor för den myndigheten.⁸

Utredningen har föreslagit att straffskalan för äktenskapsresebrott ska skärpas och att straffskalan för äktenskapsresebrott mot barn ska vara densamma som för äktenskapsresebrott, dvs. fängelse i högst fyra år. Det kan leda till att strängare påföljder döms ut, vilket i första hand får konsekvenser för Kriminalvården.

Som vi har anfört ovan bedömer vi att det kommer att tillkomma cirka tio lagföringar per år för dessa brott. Det är mycket svårt att uppskatta vilken effekt ovan nämnda förändringar kommer att få i fråga om vilka påföljder som kommer att bli aktuella. Även om förslagen sannolikt kommer medföra att en fängelsepåföljd väljs i fler fall kommer det troligtvis finnas utrymme att välja en frivårdspåföljd i större delen av fallen. En grov uppskattning är att fängelsestraff om cirka ett år döms ut i två fall och en frivårdspåföljd i resterande åtta fall. Fängelsepåföljderna motsvarar 730 verkställighetsdygn, varav omkring 490 ska verkställas i anstalt. Med en genomsnittlig kostnad per dygn i anstalt om 4 000 kronor uppgår kostnaden till omkring 2 miljoner kronor.⁹ Kostnaderna för frivårdspåföljderna är mycket svåra att uppskatta. En grov uppskattning är att påföljden bestäms till villkorlig dom och dagsböter i tre fall, villkorlig dom och samhällstjänst i 160 timmar i tre fall och skyddstillsyn i två fall. Kostnaden för samhällstjänst är cirka 400 kronor per dygn. Det totala antalet timmar samhällstjänst för de tre fallen uppgår till 480 (160 timmar $\times$ 3), vilket motsvarar 20 dygn. Kostnaden för de fall där påföljden bestämts till villkorlig dom och samhällstjänst uppskattas därmed till 8 000 kronor (20 $\times$ 400 kronor). När det gäller kostnaden för skyddstillsyn uppgår den till cirka 12 000 kronor per månad. Med en övervakningstid om cirka ett år för varje skyddstillsyn uppgår den totala kostnaden till 288 000 kronor (24 $\times$ 12 000 kronor).

Till detta kommer en kostnadsökning för staten för de som anlitas som offentliga försvarare och målsägandebiträden. Offentliga försvarare och målsägandebiträden kommer antagligen att förordnas

⁷ Den uppskattade genomsnittliga styckkostnaden för ett bearbetat ärende har tagits fram med hjälp av Polismyndigheten. Bearbetade ärenden innebär att förundersökning har inletts.

⁸ Styckkostnaden för att handlägga ett ärende har tagits fram med hjälp av Åklagarmyndigheten.

⁹ 4 000 kronor är den vårddygnskostnad som Kriminalvården räknar med i sin nyligen presenterade utbyggnadsplan för tio år framöver.

i samtliga ärenden, dvs. cirka 40. En genomsnittlig uppskattning av arbetstiden om 40 timmar för en offentlig försvarare under förundersökningen och handläggningen i tingsrätt och hovrätt med nuvarande timkostnadsnorm om 1 586 kronor per timme ger en kostnad om cirka 2,5 miljoner kronor. Uppskattningsvis uppgår kostnaderna för målsägandebiträden till motsvarande belopp. Den totala kostnaden för ombud är därmed cirka fem miljoner kronor.

13.3.4 Förslaget om hemliga tvångsmedel

När det gäller förslaget om att hemliga tvångsmedel ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kan det inledningsvis konstateras att det i många fall är resurskrävande att använda hemliga tvångsmedel. Samtidigt kan möjligheterna leda till en effektivisering av det brottsutredande arbetet, vilket kan leda till besparingar av andra kostnadsdrivande utredningsresurser.

Utredningen bedömer att förslaget kan innebära ett visst ökat resursbehov för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Det är svårt att uppskatta kostnaderna för användningen av hemliga tvångsmedel eftersom det bl.a. beror på antalet personer som blir föremål för hemliga tvångsmedel och under vilken tidsperiod som åtgärderna ska pågå.

Merkostnaderna för Polismyndigheten består av kostnader för hemliga tvångsmedel och tolkkostnader. Vi uppskattar att det kommer att handla om cirka 40 ärenden per år. Enligt Polismyndigheten kan kostnaderna uppgå till mellan 25 och 50 miljoner kronor årligen. Utifrån detta gör utredningen bedömningen att kostnaderna för Polismyndigheten kan uppskattas till 35 miljoner kronor per år. Polismyndigheten har gjort bedömningen att dessa kostnader inte kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Åklagarmyndighetens kostnader kommer att öka med cirka 100 000 kronor årligen. De ekonomiska konsekvenserna för Åklagarmyndigheten bedöms rymma inom myndighetens ramanslag. Det finns dock ett behov av att se till helheten när många reformer ska drivas igenom på kort tid eftersom det sammantaget kan bidra till kommande budgetbehov för Åklagarmyndigheten.

Ärenden om hemliga tvångsmedel under en förundersökning ska alltid prövas av domstol. Vårt förslag förväntas medföra en viss

ökning av antalet ärenden hos de allmänna domstolarna. Det innebär även att offentliga ombud kommer att tas i anspråk i fler ärenden än i dag. Vi utgår dock från att det ökade resursbehovet kan rymmas inom den befintliga anslagsramen för Sveriges Domstolar och att utgifterna för offentliga ombud ryms inom anslaget för Rättsliga biträden m.m.

13.3.5 Förslaget om att äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL inte ska erkännas utan i stället tillerkännas vissa rättsverkningar

Förslaget om att äktenskap som omfattas av 1 kap. 8 a § IÄL inte ska erkännas utan i stället tillerkännas vissa rättsverkningar innebär inte att de handläggande myndigheterna, som t.ex. Skatteverket, Migrationsverket eller domstolarna, åläggs någon ny uppgift. Redan i dag gör dessa myndigheter bedömningar i fråga om erkännande av utländska äktenskap. Tillämpningen av den nya regleringen föranleder bedömningar av i stort sett samma slag, men utifrån mer tydliga och förutsebara regler om vad som gäller för äktenskap som omfattas av den aktuella bestämmelsen. Detta kan förväntas underlätta och effektivisera myndigheternas handläggning. Sammantaget bör inga kostnadsökningar uppkomma.

13.3.6 Anslagen behöver höjas i vissa fall

Utredningen bedömer att de ökade kostnaderna för Polismyndigheten och Kriminalvården inte ryms inom befintliga ramar. Utgifterna bör finansieras inom utgiftsområde 4 genom att anslagen till myndigheterna höjs. För övriga berörda myndigheter bedöms kostnadsökningarna rymmas inom befintliga anslagsramar. När det gäller kostnaden för rättsliga biträden bör ekonomiska tillskott tillföras anslaget "Rättsliga biträden m.m.". Tillskotten bör finansieras genom ökade anslag motsvarande de ovan angivna beloppen.

13.4 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Våra straffrättsliga förslag medför i viss utsträckning konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Vårt förslag om att hemliga tvångsmedel ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott innebär en ökad risk för den personliga integriteten men bidrar samtidigt till att förbättra möjligheterna för de brottsbekämpande myndigheterna att upptäcka, utreda och lagföra hedersrelaterad brottslighet, vilket innebär en ökad rättstrygghet för enskilda.

Ett av de huvudsakliga syftena med våra förslag är att stärka skyddet mot hedersrelaterat våld och förtryck. Avsikten med lagändringarna som föreslås är att skapa en mer ändamålsenlig lagstiftning som speglar allvaret i hedersrelaterad brottslighet.

Förslagen om ändringar i bestämmelserna om äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott och äktenskapsresebrott innebär en utvidgning av det straffbara området för respektive brott. Vi lämnar också flera förslag om straffskärpningar. En grundtanke bakom att kriminalisera ett visst beteende är att kriminaliseringen ska påverka människor på ett sådant sätt att de inte begår brott, dvs. att den ska ha en allmänpreventiv eller annars handlingsdirigerande verkan. Straffhotet kan därigenom ha en brottsförebyggande effekt.

Det finns dock inget empiriskt stöd för att stränga straff skulle medföra minskad brottslighet. Detta gäller särskilt i fråga om t.ex. impulsiva gärningar. När det gäller gärningar som föregås av mer planerande och kalkylerande av risktagande kan det dock inte utslutas att de föreslagna höjningarna av straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott har en mer direkt betydelse för benägenheten att begå brott. Detta gäller även för förslagen om att utvidga straffansvaret för vissa hedersrelaterade brott.

Hedersrelaterad brottslighet har ofta en kollektiv prägel, på så sätt att det är flera personer som är involverade i brottsligheten, och föregås ofta av planering och organisering. Det finns därför ett visst fog för att anta att flera av våra förslag skulle kunna ha en något avskräckande verkan på den hedersrelaterade brottsligheten. Å andra

sidan kan den kollektiva prägeln få motsatt effekt på så sätt att grupptricket gör det svårt för enskilda att avstå från att medverka i gärningarna.

Våra förslag till straffskärpningar utgår i första hand från proportionalitetsprincipen, dvs. att straffet ska svara mot brottets allvar. Detta utesluter dock inte att straffskärpningarna också kan ha en brottspreventiv effekt av beskrivet slag.

Skärpningen av straffskalorna för vissa hedersrelaterade brott avses spegla en strängare syn på de aktuella brotten, vilket bör kunna ge en signal till myndigheter och andra aktörer i samhället att prioritera åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa hedersrelaterad brottslighet.

Förslaget om att hemliga tvångsmedel ska få användas i utredningar om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott innebär att de brottsbekämpande myndigheterna kommer att ha ett viktigt verktyg i arbetet med att upptäcka, utreda och lagföra hedersrelaterad brottslighet. Att använda hemliga tvångsmedel innebär också som utgångspunkt ett intrång i någon enskilds personliga integritet. Genom hemliga tvångsmedel kan bl.a. integritetskänsliga uppgifter hämtas in och enskildas personliga förhållanden övervakas. Det ligger dessutom i dess natur att det görs i hemlighet och utan samtycke. I kapitel 9 har vi mer utförligt redogjort för våra överväganden beträffande behovet och nyttan av hemliga tvångsmedel, för åtgärdernas olika konsekvenser för den personliga integriteten samt för våra proportionalitetsavvägningar.

13.5 Övriga konsekvenser

Bedömning: Våra förslag kan förväntas leda till en ökad jämställdhet mellan män och kvinnor och förbättrade möjligheter att nå de integrationspolitiska målen.

Vidare bedöms förslagen få positiva effekter för barn genom att de bidrar till att skydda dem från att fara illa och stärka deras rätt till självbestämmande.

I övrigt kan det inte förutses några effekter av sådant slag som ska omfattas av konsekvensbeskrivningen.

Som framgår av bl.a. kapitel 3 är flickor och kvinnor ofta mer utsatta än pojkar och män i en hederskontext. Tvångsäktenskap, barnäktenskap och annan hedersrelaterad brottslighet drabbar framför allt flickor och kvinnor. Det är också kvinnor som drabbas av den diskriminering som ett polygamt äktenskap innebär. Genom att förslagen bör få goda effekter för dessa flickors och kvinnors situation uppnås positiva jämställdhetseffekter. Förslagen kan därför stärka förutsättningarna att nå de jämställdhetspolitiska målen enligt regeringens skrivelse Makt, mål och myndighet – feministisk politik för en jämställd framtid (skr. 2016/17:10), i synnerhet delmålet att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Regeringen har även i januari 2025 aviserat att ett nytt jämställdhetspolitiskt delmål för arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck ska införas.¹⁰

Även hbtqi-personer och personer med funktionsnedsättning kan drabbas av hedersrelaterad brottslighet. De straffrättsliga förslagen kan bidra till att förbättra även deras rättigheter.

När det gäller förslagen som rör reglerna om erkännande av utländska äktenskap i 1 kap. 8 a § IÄL har vi i kapitel 10 redogjort för de olika konsekvenserna av ett nekat erkännande. I kapitlet redovisas även de avvägningar vi har gjort för att finna en godtagbar balans mellan att, å ena sidan, motverka vissa utländska äktenskap som utifrån grundläggande värderingar i samhället inte är önskvärda och, å andra sidan, att säkerställa ett godtagbart skydd för en svagare part. De rättsliga konsekvenserna av ett nekat erkännande är dock komplexa och beskrivningen av dessa försvåras bl.a. av att den internationellt privaträttsliga regleringen ofta innebär att det kan bli fråga om att tillämpa utländsk lag. När det gäller månggiften försvåras beskrivningen av de rättsliga konsekvenserna också av att svensk rätt inte är utformad för äktenskap mellan fler än två personer.

Även när det gäller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen kan utredningens förslag förväntas få positiva effekter. Ett långsiktigt arbete på många områden mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt andra former av hedersrelaterat våld och förtryck riktas i hög grad mot problem som är integrationspolitiskt centrala.

I sammanhanget kan också nämnas att hedersrelaterat våld och förtryck ofta drabbar personer under 18 år, dvs. barn. Utredningens förslag bedöms få positiva effekter för barn genom att förslagen

¹⁰ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/01/nytt-delmal-for-att-bekampa-hedersvaldet/> (hämtad 2025-05-06).

bidrar till att skydda dem från att fara illa och stärka deras rätt till självbestämmande. Som redovisas i kapitel 10 är vår bedömning att de föreslagna ändringarna av reglerna om erkännande av utländska äktenskap i 1 kap. 8 a § IÄL inte kan sägas få några negativa juridiska konsekvenser av betydelse ur ett barnrättsperspektiv och att barnrättsperspektivet inte utgör hinder mot ett absolut erkännandeförbud avseende sådana äktenskap som omfattas av bestämmelsen i 1 kap. 8 a § IÄL. Det bedöms i stället vara en skyddande faktor för barn som lever i en hederskontext att Sverige tydligt tar ställning mot skadliga sedvänjor och att de positiva aspekterna för barnet av att ta bort ventiler som möjliggör eller upprätthåller skadliga sedvänjor och praktiker som t.ex. tvångsäktenskap, barnäktenskap eller månggifte överväger eventuella nackdelar.

14 Författningskommentar

14.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

27 kap.

18 a §

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas om någon är skäligen misstänkt för brott som avses i andra stycket och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt denna paragraf får användas vid en förundersökning om

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. *äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott eller grovt dataintrång* enligt 4 kap. 4 c § första eller tredje stycket eller 9 c § andra stycket brottsbalken,

3. grovt sexuellt övergrepp, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, sexuellt ofredande mot barn eller grovt sexuellt ofredande mot barn enligt 6 kap. 2 § tredje stycket, 5 §, 6 §, 8 §, 9 § eller 10 § första eller tredje stycket brottsbalken,

4. kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte enligt 6 kap. 10 a § brottsbalken, om det kan antas att brottet inte leder till endast böter,

5. grovt bedrägeri enligt 9 kap. 3 § brottsbalken, om gärningen har begåtts med hjälp av elektronisk kommunikation,

6. utpressning enligt 9 kap. 4 § första stycket brottsbalken, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i tre månader,

7. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,

8. mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1 §, 3 § första eller andra stycket, 5 a § eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

9. mened enligt 15 kap. 1 § första stycket brottsbalken, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i tre månader,

10. grovt barnpornografibrott eller barnpornografibrott som inte är ringa enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken,

11. övergrepp i rättsak eller skyddande av brottsling enligt 17 kap. 10 § första eller fjärde stycket eller 11 § första eller andra stycket brottsbalken, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i tre månader,

12. grovt skyddande av brottsling enligt 17 kap. 11 § tredje stycket brottsbalken,

13. brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,

14. spioneri, utlandsspioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5, 6 a, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,

15. grovt penningtvåtsbrott eller näringspenningtvått, grovt brott, enligt 5 § eller 7 § andra stycket lagen (2014:307) om straff för penningtvåtsbrott,

16. grovt insiderbrott enligt 2 kap. 1 § tredje stycket lagen (2016:1307) om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden,

17. företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

18. deltagande i en terroristorganisation, samröre med en terroristorganisation, finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet eller resa för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet enligt 4 a, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666),

19. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 1–6, 8, 9, 11 eller 13–19, om en sådan gärning är belagd med straff,

20. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses i 7, 10 eller 12, om en sådan gärning är belagd med straff och det kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i tre månader,

21. ett annat brott, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år, eller

22. flera brott, om

a) en och samma person är skäligen misstänkt för samtliga brott,

b) det kan antas att den samlade brottslighetens straffvärde överstiger fängelse i två år,

c) det kan antas att vart och ett av brotten har utgjort ett led i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt, och

d) det för vart och ett av brotten är föreskrivet fängelse i ett år eller mer.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt denna paragraf får endast avse ett telefonnummer eller en annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som

1. under den tid som tillståndet avser innehas eller har innehafts av den misstänkte eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte, eller

2. det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Paragrafen innehåller bestämmelser om användning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation när någon är skäligen misstänkt för brott. Övervägandena finns i avsnitt 9.10–9.15.

Andra stycket ändras på så sätt att brotten äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § första och tredje styckena brottsbalken) läggs till i punkten 2, vilket innebär att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas för att utreda dessa brott.

14.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

2 kap.

5 §

I de fall som avses i 3 § 2, 3 och 5 är svensk domstol behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (dubbel straffbarhet). Om brottet har begåtts på flera staters område är kravet på dubbel straffbarhet uppfyllt om gärningen är straffbar enligt lagen på någon av gärningsorterna. Det får inte dömas till påföljd som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Första stycket gäller inte

1. om brottet har begåtts av någon som tillhör Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten befann sig,

2. om brottet har begåtts vid tjänstgöringen av någon som är anställd av en svensk myndighet för att delta i en internationell militär insats eller i internationell civil krishantering,

3. brott för vilket det lindrigaste straff som är föreskrivet enligt svensk lag är fängelse i fyra år eller mer, och

4. brott som avses i

a) 4 kap. 1 a, 4 c och 4 e §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och sjätte stycket eller försök till sådana brott,

b) 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2, 4–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

c) 14 kap. 6 § eller försök till sådant brott,

d) 22 kap. 6 a och 6 b §§,

e) 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor,

f) 8 § lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, eller

g) 19 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.

Paragrafen reglerar när dubbel straffbarhet är en förutsättning för svensk domstols behörighet att döma över brott som har begåtts utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.3.

Paragrafen ändras på så sätt att punkten 4 b i andra stycket tas bort. Som en följd av att straffmaximum för äktenskapstvång och

barnäktenskapsbrott höjs till fängelse i sex år finns det inte längre något behov av att tillämpa bestämmelsen i 4 kap. 4 § andra stycket brottsbalken om grovt olaga tvång vid de allvarigaste gärningarna som innefattar tvång. Det finns således inte längre skäl att undanta grovt olaga tvång eller försök till sådant brott om det avser tvång till äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelse från kravet på dubbel straffbarhet.

4 kap.

4 c §

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet *eller vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning* 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 *lägst sex månader och högst sex 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.

Den som begår en gärning som avses i första eller andra stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för *barnäktenskapsbrott* till fängelse i *lägst sex månader och högst sex år*. För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

I paragrafen regleras straffansvar för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. Genom en ändring i *första stycket* utvidgas bestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta även det fallet att någon genom *vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning* förmås att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Vidare höjs straffminimum för äktenskapstvång från fängelseminimum till fängelse i sex månader och straffmaximum från fängelse i fyra år till sex år. I *tredje stycket*

görs motsvarande straffskärpning för barnäktenskapsbrott. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.3 och 8.3.3.

Sedan tidigare omfattar straffansvaret för äktenskapstvång situationer där någon genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå äktenskap. Vidare straffas för barnäktenskapsbrott, förutom den som uppfyller rekvisiten för äktenskapstvång, den som i annat fall förmår eller tillåter ett barn att ingå ett äktenskap. Genom tillägget i första stycket omfattas även situationer då någon blir gift genom vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning.

Vilseledande är avsett att ha samma betydelse som i bl.a. bestämmelsen om äktenskapsresebrott (4 kap. 4 d § brottsbalken), tidigare benämnt vilseledande till äktenskapsresa. Vilseledandet kan bestå i att gärningspersonen hos brottsoffret framkallar en oriktig uppfattning, eller vidmakthåller eller förstärker en oriktig uppfattning som den andre redan har. Det kan ske såväl genom uttryckliga lögnar som genom att gärningspersonen betar sig på ett sätt som förmedlar ett missvisande budskap (se prop. 2013/14:208 s. 145).

Med vilseledande angående att ett äktenskap ingås avses inte bara äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelser som ingås genom en ceremoni, såsom en religiös eller civil vigselakt, utan även äktenskap eller äktenskapsliknande förbindelser som ingås på något annat sätt, t.ex. genom undertecknandet av ett äktenskapskontrakt.

Varje form av vilseledande omfattas inte av straffbestämmelsen. Bestämmelsen är avgränsad till att avse fall där det handlar om att vilseleda någon att ingå äktenskap när denne tror att det handlar om någonting annat och vilseledande angående förutsättningarna för äktenskapets upplösning. Således omfattas vilseledande kring själva "äktenskapsavtalet", till skillnad från vilseledanden som tar sikte på hur äktenskapet ska komma att gestalta sig.

Det kan exempelvis handla om att gärningspersonen förmedlar eller vidmakthåller uppfattningen att en ceremoni har ett annat syfte än att äktenskap ska ingås, t.ex. att det är fråga om en förlovning. Det kan också handla om situationer där en person undertecknar en fullmakt och vilseleds till att tro att den ska användas till något annat, t.ex. ett bankärende, när den egentligen ska användas i samband med att ett fullmaktsäktenskap ingås.

När det gäller exempel på vilseledande angående förutsättningarna för äktenskapets eller den äktenskapsliknande förbindelsens upp-

lösning kan nämnas att gärningspersonen förmår brottsoffret att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse genom att förmedla eller vidmakthålla uppfattningen att brottsoffret kan begära upplösning av äktenskapet när han eller hon vill, trots att brottsoffret inte har en sådan möjlighet.

Utanför straffbestämmelsens räckvidd hamnar däremot fall där någon t.ex. vilseleds angående motpartens sociala eller ekonomiska status.

För straffbarhet krävs att gärningspersonen genom vilseledandet förmår den andra personen att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det innebär ett krav på att framkallandet eller vidmakthållandet av villfarelsen är kausalt i förhållande till det ingångna äktenskapet. Om gärningspersonen enbart passivt utnyttjar någon annans villfarelse utan att påverka honom eller henne i vilseledande riktning är straffansvar uteslutet (jfr a. prop. a. s.).

Brottet fullbordas när äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen kommit till stånd.

Ändringarna av straffskalorna syftar till att generellt höja straffnivån för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott och skapa mer utrymme för en nyanserad straffmätning för dessa brott. Äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott kan begås genom flera olika typer av gärningar som kan variera i allvar. När straffet bestäms ska det göras en helhetsbedömning av samtliga omständigheter vid gärningen.

Allmänna regler om *konkurrens* gäller. När brottets allvar inte fullt ut har kunnat beaktas genom den straffskala som gäller för äktenskapstvång har det tidigare varit aktuellt att undantagsvis döma för grovt olaga tvång i stället för äktenskapstvång. Eftersom straffmaximum för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott höjs till fängelse i sex år finns det inte längre något behov av en sådan tillämpning.

De allmänna reglerna om medverkan i 23 kap. 4 § brottsbalken gäller, vilket gör det möjligt att döma de som har medverkat utan att vara gärningsmän för äktenskapstvång respektive barnäktenskapsbrott. Var och en av de medverkande får bedömas utifrån det uppsåt som ligger honom eller henne till last (se a. prop. s. 144).

Som framgår av *andra stycket*, vilket är oförändrat, omfattas även vissa äktenskapsliknande förbindelser som inte utgör formella äktenskap av bestämmelsens tillämpningsområde.

4 d §

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom *olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet* eller vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som anges i 4 c § *första stycket*, döms för äktenskapsresebrott till fängelse i högst fyra år.

Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för äktenskapsresebrott mot barn till fängelse i högst fyra år. För äktenskapsresebrott mot barn döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som anges i 4 c § tredje stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

Paragrafen reglerar straffansvar för vilseledande till äktenskapsresa. Genom en ändring i *första stycket* utvidgas bestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta även de fall där någon genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för en sådan gärning som avses i 4 c § *första stycket*. Vidare ändras brottsbeteckningen från vilseledande till äktenskapsresa till äktenskapsresebrott. Enligt *andra stycket*, som är nytt, ska det i stället dömas för äktenskapsresebrott mot barn om äktenskapsresebrottet riktar sig mot en person som inte har fyllt 18 år. Andra stycket första meningen avser de fall där gärningspersonen genom olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet eller vilseledande förmått en person som inte har fyllt 18 år att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen ska utsättas för barnäktenskapsbrott enligt 4 c § *tredje stycket*. För äktenskapsresebrott mot barn ska också dömas om en person som inte har fyllt 18 år förmås eller tillåts att resa till en annan stat än den där han eller hon bor i syfte att personen ska utsättas för barnäktenskapsbrott. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt 18 år. Slutligen höjs straffmaximum för brottet från fängelse i två år till fängelse i fyra år. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.4, 7.5.5, 8.4.2 och 8.4.3.

Rekvisiten *olaga tvång* och *utnyttjande av utsatt belägenhet* är avsedda att ha samma betydelse som i bl.a. bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § brottsbalken).

Begreppet olaga tvång omfattar alltså samma handlingar som räknas upp i straffbestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken). Det kan t.ex. handla om att gärningspersonen genom hot om brottslig gärning tvingar brottsoffret att resa utomlands i syfte att personen ska utsättas för äktenskapstvång eller barnäktenskapsbrott. När det gäller rekvisitet utnyttjande av utsatt belägenhet avser detta exempelvis situationer där gärningspersonen utnyttjar att offret befinner sig i en beroendeställning i förhållande till honom eller henne eller att offret lever under ekonomiskt svåra förhållanden, lever i flyktingskap, befinner sig i vanmakt, har en intellektuell funktionsnedsättning eller någon sjukdom eller är beroende av narkotika. För straffbarhet krävs att omständigheterna vid en helhetsbedömning är sådana att brottsoffret inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig gärningspersonens vilja och företa den aktuella resan (jfr prop. 2013/14:208 s. 140 f.).

Det utvidgade straffansvaret för äktenskapsresebrott mot barn motsvarar det i straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken) och träffar den som i annat fall än som avses i första stycket förmår eller tillåter ett barn att företa en sådan resa som avses i bestämmelsen. Det krävs i sådant fall inte att något otillbörligt medel i form av olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet eller vilseledande har använts.

På samma sätt som i bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott ligger i rekvisitet *förmår* att det ska finnas ett orsakssamband mellan gärningspersonens handlande och den företagna utlandsresan. Det krävs således ett aktivt handlande inriktat på ett visst resultat. Redan mycket subtila påtryckningar, t.ex. att en släkting uppmanar ett barn att resa till utlandet i sådant syfte som avses i bestämmelsen eftersom det är viktigt för släktens anseende kan innebära att rekvisitet är uppfyllt (jfr prop. 2019/20:131 s. 101).

När det gäller rekvisitet *tillåter* omfattar det, precis som vid barnäktenskapsbrott, inte bara aktiva handlingar utan även, för den som är i garantställning gentemot barnet, underlåtenhet att avvärja att den aktuella utlandsresan kommer till stånd. Utöver formella vårdnadshavare kan straffansvar på denna grund också komma i fråga för den som har trätt i vårdnadshavarens ställe eller annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över barnet (a. prop. a. s.).

Gärningspersonens syfte med gärningen ska vara att brottsoffret i en annan stat än den där han eller hon bor ska utsättas för barnäktenskapsbrott. I denna del krävs alltså ett avsiktssuppsåt som måste föreligga redan vid t.ex. vilseledandet, tvånget eller utnyttjandet av den utsatta belägenheten. Beträffande övriga rekvisit är samtliga former av uppsåt möjliga. När det gäller brottsoffrets ålder är det, på motsvarande sätt som vid barnäktenskapsbrott, för straffansvar tillräckligt att gärningspersonen varit oaktsam beträffande omständigheten att offret inte fyllt 18 år (a. prop. s. 101 f.).

Brottet fullbordas genom målsägandens ankomst till det andra landet.

Höjningen av straffmaximum syftar till att skapa utrymme för en mer nyanserad straffmätning. Bestämmelsen utvidgas därutöver till att omfatta fler gärningsformer. Straffskalan anpassas för att svara mot de gärningar som kan komma i fråga för straffansvar.

För att bättre spegla bestämmelsens innehåll ändras brottsbeteckningen vilseledande till äktenskapsresa till *äktenskapsresebrott* respektive *äktenskapsresebrott mot barn*.

I enlighet med allmänna regler om *konkurrens* ska det inte dömas för äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn om det finns förutsättningar att döma för äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott eller försök till dessa brott. Däremot har äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn företrädelse framför förberedelse till äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott.

10 §

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel, grov människoexploatering eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse eller stämpling till människoexploatering, grovt olaga tvång, äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, grovt olaga hot, grovt hemfridsbrott eller grovt olaga intrång och *för försök till äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn samt för försök eller förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång*.

Paragrafen reglerar straffansvar vid osjälvständiga brottsformer i 4 kap. och ändras på så sätt att även försök till äktenskapsresebrott

och äktenskapsresebrott mot barn straffbeläggs. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.3.

Ansvar för äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn förutsätter inte att något äktenskap eller någon äktenskapsliknande förbindelse kommer till stånd. Brotten fullbordas när en sådan resa som avses i 4 d § har företagits, dvs. när brottsoffret har anlänt till utlandet. Det är därmed i fall där brottsoffret inte har anlänt till det andra landet som det kan bli aktuellt att döma för försök till brotten. För att försöksansvar ska komma i fråga torde det i normalfallet krävas att gärningspersonen har påbörjat utförandet av något av brottsrequisiten för äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn.

Försök till äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn kan exempelvis föreligga om gärningspersonen vilseleder brottsoffret genom att förmedla den oriktiga uppgiften att en utlandsresa är en semesterresa men brottsoffret får reda på det verkliga syftet med utlandsresan innan han eller hon hinner företa den. Ett annat exempel på försök till äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn är att gärningspersonen utför en eller flera handlingar som kan utgöra olaga tvång eller vilseledande eller som innebär ett utnyttjande av personens utsatta belägenhet, och brottsoffret påbörjar resan men resan avbryts innan han eller hon har lämnat landet eller anlänt till slutdestinationen.

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

1 kap.

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 äktenskapet enligt svensk lag,

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

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

Om det finns synnerliga skäl för det och parterna är över 18 år får ett äktenskap som avses i första stycket tillerkännas vissa rättsverkningar.

Paragrafen innehåller bestämmelser som begränsar möjligheten att i Sverige erkänna vissa äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag. Övervägandena finns i avsnitt 10.9.

Bestämmelsen i *andra stycket*, den s.k. ventilen, ändras. När det gäller utländska äktenskap som omfattas av första stycket har det tidigare varit möjligt att erkänna sådana äktenskap om det funnits synnerliga skäl och båda parterna varit över 18 år när frågan om erkännande prövades. Ändringen i andra stycket innebär att möjligheten att erkänna ett äktenskap enligt första stycket tas bort. I stället får ett sådant äktenskap i undantagsfall tillerkännas vissa rättsverkningar. För att det ska vara aktuellt krävs att det finns synnerliga skäl för det och att båda parterna är över 18 år när frågan prövas.

Med äktenskapets *rättsverkningar* avses dess rättsliga innehåll, dvs. rättigheter och skyldigheter som följer av ett äktenskap. Frågan om ett äktenskap ska tillerkännas vissa rättsverkningar kan aktualiseras i olika sammanhang och inför olika myndigheter. Det kan bl.a. bli en fråga hos Försäkringskassan, t.ex. i samband med en ansökan om bostadsbidrag. Frågan kan också uppkomma i allmän domstol, t.ex. i en talan om arv, bodelning eller underhåll.

Rekvisitet *synnerliga skäl* är avsett att ha samma innebörd som vid tillämpningen av den tidigare ventilen i andra stycket. Som utgångspunkt ska alltså samma överväganden göras när frågan om ett äktenskap ska tillerkännas vissa rättsverkningar prövas. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl att ett äktenskap som inte erkänns ska tillerkännas vissa rättsverkningar kan därför ledning fås från förarbetsuttalanden angående tillämpningen av den tidigare ventilen (se prop. 2013/14:208 s. 135 f., prop. 2017/18:288 s. 27 ff. och prop. 2020/21:149 s. 22 ff. och s. 47).

Bedömningen av om det finns synnerliga skäl att tillerkänna ett äktenskap vissa rättsverkningar inkluderar även en proportionalitetsbedömning enligt artikel 8 i Europakonventionen (om rätten till respekt för privat- och familjeliv) och unionsrätten (framför allt rätten för EU-medborgare och deras anhöriga att fritt röra sig inom unionen). Tillämpningsområdet får inte vara snävare än vad Europakonventionen och unionsrätten medger. Som utgångspunkt väger skälen för erkännandeförbudet tyngre än de konsekvenser som ett nekat erkännande medför för enskilda. Bedöms förhållandet mellan dessa faktorer i ett enskilt fall vara orimligt finns dock synnerliga

skäl att i det sammanhanget tillerkänna äktenskapet vissa rättsverkningar (jfr prop. 2017/18:288 s. 35).

För att det ska finnas synnerliga skäl att tillerkänna ett äktenskap vissa rättsverkningar krävs att ett nekat erkännande i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser för t.ex. någon av parterna eller att det annars framstår som orimligt att äktenskapet inte tillerkänns en viss rättsverkan. Det måste i det enskilda fallet göras en samlad bedömning av de omständigheter som åberopas eller annars finns tillgängliga vid prövningen för att avgöra om ett fränkännande av en rättsverkan av just det aktuella äktenskapet skulle leda till allvarliga konsekvenser eller annars framstå som orimligt (jfr a. prop. s. 28).

Vad som kan utgöra synnerliga skäl får närmare utvecklas i rätts-tillämpningen.

Som tidigare har varit gällande är möjligheten att tillerkänna ett äktenskap vissa rättsverkningar inskränkt till att omfatta fall där båda parterna är över 18 år när frågan prövas. Ett äktenskap enligt första stycket kan därmed aldrig tillerkännas några rättsverkningar i Sverige om någon av parterna fortfarande är ett barn.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet.

Enligt *första punkten* ska de nya bestämmelserna börja gälla den 1 juli 2026.

Av *andra punkten* framgår att de nya bestämmelserna gäller för äktenskap som inte har registrerats av Skatteverket före ikraftträdandet även om äktenskapet ingåtts före ikraftträdandet. Med registrering av äktenskap avses att det aktuella äktenskapet ska ha erkänts av Skatteverket i samband med en registrering av en persons civilstånd i folkbokföringsdatabasen.

Att de nya bestämmelserna blir gällande på äldre äktenskap som inte har registrerats av Skatteverket före ikraftträdandet innebär att de omfattas av erkännandeförbudet men också av den begränsade möjlighet som finns att tillerkänna äktenskapet vissa rättsverkningar. Övervägandena finns i kapitel 12.

15 Författningsförslag som inte följer av ställningstagandena

15.1 Inledning

I detta kapitel lämnas förslag på hur författningar i enlighet med uppdraget kan utformas, trots att andra ställningstaganden har gjorts i tidigare kapitel. Till författningsförslagen lämnas även en konsekvensanalys samt författningskommentar.

15.2 Alternativt författningsförslag

15.2.1 Alternativt förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 c, 4 e och 10 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 c §¹

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, 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.

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet eller *vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning* 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 *lägst sex månader och högst sex 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.

För äktenskapstvång döms också den som genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindrar en person från att lämna ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller

¹ Senaste lydelse 2020:349.

Den som begår en gärning som avses i första *eller andra* stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för barnäktenskapsbrott till fängelse i högst *fyra* år. För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket.

Den som begår en gärning som avses i första–*tredje* stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för barnäktenskapsbrott till fängelse i *lägst sex månader och högst sex* år. För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

4 e §²

Den som mot en person begår brottsliga gärningar enligt 3 eller 4 kap., 5 kap. 1 eller 2 §, 6 eller 12 kap. eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud och ett motiv varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för hedersförtryck till fängelse i lägst ett och högst *sex* år.

Den som mot en person begår brottsliga gärningar enligt 3 eller 4 kap., 5 kap. 1 eller 2 §, 6 eller 12 kap. eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud och ett motiv varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för hedersförtryck till fängelse i lägst ett och högst *tio* år.

² Senaste lydelse 2022:310.

10 §³

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

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel, grov människoexploatering eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse eller stämpling till människoexploatering, grovt olaga tvång, äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, grovt olaga hot, grovt hemfridsbrott eller grovt olaga intrång och för försök eller förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång. *För försök eller stämpling till äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn döms det också till ansvar enligt 23 kap.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

³ Senaste lydelse 2022:661.

15.2.2 Alternativt 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 förmynderskap ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

8 a §¹

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 äktenskapet enligt svensk lag,

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

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

3. om minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige och

a) parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående, eller

b) parterna var närvarande samtidigt men någon av dem eller båda företräddes av ombud vid äktenskapets ingående.

Första stycket gäller inte om båda parterna är över 18 år och det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet.

Första stycket gäller inte om det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet, båda parterna är över 18 år och äktenskapshindret inte är sådant som avses i 2 kap. 4 § äktenskapsbalken.

Om äktenskapshindret är sådant som avses i 2 kap. 4 § äktenskapsbalken får äktenskapet tillerkännas vissa rättsverkningar om det finns synnerliga skäl för det och parterna är över 18 år.

¹ Senaste lydelse 2021:465.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.
 2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet. Detta gäller dock inte för äktenskap där någon av parterna var gift med någon annan vid tiden för ikraftträdandet.

15.3 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Vad gäller ikraftträdande och övergångsbestämmelser för de alternativa förslagen hänvisas till kapitel 12.

15.4 Konsekvenser

15.4.1 Inledning

De uppskattade konsekvenserna avseende de förslag som utredningen ställer sig bakom har redovisats i kapitel 13.

I det följande redovisas vilka som berörs av de alternativa förslagen samt vilka ekonomiska och andra konsekvenser som de förslagen kan tänkas få.

15.4.2 Vilka berörs av de alternativa förslagen?

De alternativa straffrättsliga förslagen berör samma personer och myndigheter som anges i avsnitt 13.2.

När det gäller förslagen som rör reglerna om erkännande av utländska äktenskap i 1 kap. 8 a § IÄL berörs närmast personer som lever i ett månggifte och vill få det erkänt i Sverige. Vidare berörs personer som har ingått ett äktenskap vid samtidig närvaro men där en eller båda parter företrätts av ombud, och vill få det erkänt i Sverige. Förslagen berör även de myndigheter som prövar frågan om erkännande av utländska äktenskap.

15.4.3 Konsekvenser av att höja maximistraffet för hedersförtryck

Hedersförtryck är ett förhållandevis nytt brott. Som framgår av avsnitt 8.2 finns det få fällande domar avseende det aktuella brottet. Som anförts tidigare har hedersförtrycksbrottet sin förebild i straffbestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning. I samband med den senaste översynen av straffskalan för fridskränkingsbrotten som gjordes av Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen presenterades statistik som visade att den övre delen av straffskalan för fridskränkingsbrotten i princip

inte utnyttjas i praktiken.¹ I avsnitt 8.5.2 har vi konstaterat att en höjning av maximistraflet för hedersförtryck till fängelse i tio år skulle innebära att även grova brott såsom våldtäkt och grov misshandel, vilka domstolen enligt den nuvarande regleringen har att döma särskilt för, skulle ingå som en del i hedersförtrycksbrottet.

Enligt vår bedömning kan det inte uteslutas att grövre brott kan få mindre genomslag på det samlade straffvärdet och att det totala straffvärdet alltså blir något lägre än om domstolen, som i dag, hade dömt särskilt för brottet med strängare straffskala. Det är dock svårt att bedöma konsekvenserna av de förändringar i konkurrenshänseende som uppkommer till följd av att höja maximistraflet för hedersförtrycksbrottet, bl.a. då det inte framstår som helt klart hur asperationsprincipen ska tillämpas vid den typ av brottskonstruktioner som hedersförtrycksbrottet bygger på, dvs. en brottstyp genom vilken det straffbeläggs att någon mot en och samma person begår olika typer av var för sig straffbelagda gärningar.² Dock framstår det inte som särskilt troligt att en höjning av maximistraflet till tio års fängelse skulle få effekten att de övre delarna av straffskalan skulle utnyttjas mer än i dag.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan om de begränsade effekterna på utdömda straff som en höjning av maximistraflet kan komma att medföra, bedömer vi inte heller att en sådan höjning skulle innebära några ökade kostnader för Kriminalvården. Det framstår inte heller som sannolikt att en höjning av maximistraflet skulle leda till exempelvis ett ökat ärendeflöde eller andra effekter som medför ökade kostnader för övriga delar av rättsväsendet.

15.4.4 Konsekvenser av de övriga alternativa straffrättsliga förslagen

Det alternativa förslaget om att utvidga straffansvaret för äktenskaps tvång och barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § brottsbalken) till att även omfatta fall då någon genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindrar en person från att lämna ett äktenskap, innebär en något större utvidgning av det straffbara området jämfört med den ändring som vi föreslår i första hand. Detsamma gäller det alternativa förslaget om att även kriminalisera stämpling till äktenskapsresebrott.

¹ SOU 2024:13 s. 366 ff.

² Borgeke & Forsgren, Att bestämma påföljd för brott, 2021, version 4, JUNO, s. 202.

Som vi har anfört i avsnitt 13.3 är det svårt att generellt uppskatta vilka ekonomiska konsekvenser utredningens förslag kommer att få. I det följande gör vi en försiktig uppskattning av de kostnadsökningar som kan förväntas uppkomma för myndigheterna som berörs av våra förslag.

När det gäller den ovan beskrivna utvidgningen av bestämmelsen om äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott i kombination med möjligheten att använda hemliga tvångsmedel skulle en grov uppskattning kunna vara att den kommer att leda till cirka tio lagföringar per år. Det skulle således innebära att de allmänna domstolarna kommer att belastas med ett tiotal nya brottmål per år.

En genomsnittlig styckkostnad för ett brottmål i tingsrätten om 15 548 kronor medför en kostnadsökning om drygt 155 000 kronor. Om 30 procent av dessa mål överklagas till hovrätten, där styckkostnaden för ett brottmål uppgår till 55 303 kronor, innebär det en kostnadsökning om drygt 170 000 kronor. Den totala merkostnaden för de allmänna domstolarna skulle då uppgå till cirka 325 000 kronor.³

Antalet ärenden hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kommer att vara fler än antalet lagföringar, uppskattningsvis 20 ärenden per år. Med en genomsnittlig styckkostnad om 81 000 kronor per ärende rör det sig om en kostnadsökning för Polismyndigheten om drygt 1,6 miljoner kronor.⁴ Beräknat på en genomsnittlig kostnad om 12 800 kronor att handlägga en brottsmisstanke för Åklagarmyndigheten blir kostnadsökningen ungefär 250 000 kronor för den myndigheten.⁵ Polismyndigheten har framfört att den föreslagna utvidgningen av den aktuella bestämmelsen kan bli mycket resurskrävande för myndigheten eftersom den potentiellt kan träffa många situationer utanför en hederskontext. Det är svårt att bedöma hur många anmälningar som kan bli aktuella men enligt myndighetens bedömning är det sannolikt fler ärenden än vad som kan hanteras inom ramen för tillväxten. Från Polismyndighetens sida utesluter man inte att det skulle behövas fler poliser eller civilanställda för att omhänderta en sådan ökning.

³ Styckkostnaden för ett brottmål i tingsrätt och i hovrätt framgår av Sveriges domstolars årsredovisning 2024, s. 158.

⁴ Den uppskattade genomsnittliga styckkostnaden för ett bearbetat ärende har tagits fram med hjälp av Polismyndigheten. Bearbetade ärenden innebär att förundersökning har inletts.

⁵ Den uppskattade genomsnittliga styckkostnaden för att handlägga ett ärende har tagits fram med hjälp av Åklagarmyndigheten.

Som vi har anført ovan bedömer vi att det kommer att tillkomma cirka tio lagföringar per år för dessa brott. Vi bedömer att påföljden i de flesta fallen kommer att bestämmas till 1–2 års fängelse. Vår kostnadsberäkning kommer därför att utgå från ett och ett halvt års fängelse. Det motsvarar cirka 5 500 verkställighetsdygn, varav omkring 3 700 ska verkställas i anstalt (två tredjedelar av strafftiden). Den genomsnittliga kostnaden per dygn i anstalt uppgår till 4 000 kronor avseende anstalter i säkerhetsklass 1, 2 och 3 samt vårdvister.⁶ Den totala kostnaden för Kriminalvården blir då omkring 14,8 miljoner kronor per år.

Till detta kommer en kostnadsökning för staten för de som anlitas som offentliga försvarare och målsägandebiträden. Offentliga försvarare och målsägandebiträden kommer antagligen att förordnas i samtliga ärenden, dvs. cirka 20. En genomsnittlig uppskattning av arbetstiden om 40 timmar för en offentlig försvarare under förundersökningen och handläggningen i tingsrätt och hovrätt med nuvarande timkostnadsnorm om 1 586 kronor per timme ger en kostnad om cirka 1,3 miljoner kronor. Uppskattningsvis uppgår kostnaderna för målsägandebiträden till motsvarande belopp. Den totala kostnaden för ombud är därmed cirka 2,6 miljoner kronor.

När det gäller det alternativa förslaget om att även kriminalisera stämpling till äktenskapsresebrott har utredningen ansett att det i praktiken inte finns något tillämpningsområde för en sådan kriminalisering (se avsnitt 7.6.3). Utredningen bedömer därför att förslaget inte kommer att leda till några lagföringar.

15.4.5 Konsekvenser av förslaget om ändringar i bestämmelsen erkännande av utländska äktenskap

I kapitel 10 och 11 har vi beskrivit de konsekvenser som kan uppkomma av förslaget om ett absolut erkännandeförbud av utländska månggiften och förslaget om en skärpning av reglerna om erkännande av utländska fullmaktsäktenskap.

De aktuella förslagen innebär inte att de handläggande myndigheterna, som t.ex. Skatteverket, Migrationsverket eller domstolarna, åläggs någon ny uppgift. Redan i dag gör dessa myndigheter bedömningar i fråga om erkännande av utländska äktenskap.

⁶ 4 000 kronor är den vård dygnskostnad som Kriminalvården räknar med i sin nyligen presenterade utbyggnadsplan för tio år framöver.

Om de nya bestämmelserna om ett absolut erkännandeförbud ska gälla även för månggiften som redan är registrerade behöver Skatteverket få ett särskilt riktat uppdrag att ändra redan fattade beslut om registrering så att uppgifter om månggiften tas bort från folkbokföringsdatabasen.

Kostnaden som kommer att uppkomma om Skatteverket skulle få i uppdrag att se över samtliga registrerade månggiften där en person är registrerad som gift med mer än en person vid tidpunkten för uppdraget beräknas uppgå till cirka sex miljoner kronor. Beräkningen utgår från att det finns cirka 720 personer vars civilstånd behöver utredas på nytt, vilket är en utredningskrävande åtgärd. Utöver detta kommer åtgärden kräva extra resurser av såväl it- som kommunikationsavdelningen på Skatteverket på grund av bland annat medial uppmärksamhet och extra samtal till skatteupplysningen. Skatteverket räknar även med att en del av ärendena kommer att överklagas och att arkivering och dokumenthantering kommer att behöva tillföras resurser då retroaktiv lagstiftning hör till ovanligheten. Den exakta summan beror på hur det regeringsuppdrag, eller annan styrning, som Skatteverket kan komma att få utformas.

Utredningen gör bedömningen att kostnaderna för Skatteverket inte kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Utredningen föreslår att kostnadsökningarna finansieras inom utgiftsområde 3 genom att anslagen till Skatteverket höjs.

15.5 Författningskommentar

15.5.1 Det alternativa förslaget till lag om ändring i brottsbalken

4 kap.

4 c §

Den som, i annat fall än som avses i 1 a §, genom olaga tvång, utnyttjande av utsatt belägenhet *eller vilseledande angående att ett äktenskap ingås eller förutsättningarna för äktenskapets upplösning* 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 *lägst sex månader och högst sex 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.

För äktenskapstvång döms också den som genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindrar en person att lämna ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket.

Den som begår en gärning som avses i första-tredje stycket mot en person som inte har fyllt arton år, döms för *barnäktenskapsbrott* till fängelse i *lägst sex månader och högst sex år*. För barnäktenskapsbrott döms också den som i annat fall förmår eller tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap som är giltigt på sätt som anges i första stycket eller en äktenskapsliknande förbindelse enligt vad som anges i andra stycket. Detta gäller även om den som begår en sådan gärning inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt arton år.

I paragrafen regleras straffansvar för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott. I ett nytt *tredje stycke* utvidgas bestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta fall då någon genom olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet hindrar en person från att lämna ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Det som tidigare var tredje stycket flyttas ner till fjärde stycket. Övervägandena finns i avsnitt 7.7.4.

Rekvisiten *olaga tvång, vilseledande och utnyttjande av utsatt belägenhet* har samma innebörd som i övrigt i paragrafen.

I rekvisitetet att gärningsmannen *hindrar* den utsatta från att lämna äktenskapet ligger först och främst ett krav på något slags viljeuttryck

från brottsoffret om att han eller hon vill komma ur förbindelsen. Kravet på att viljan att lämna äktenskapet ska ha kommit till uttryck innebär dock inte att viljan måste ha manifesterats formellt genom t.ex. en ansökan om äktenskapsskillnad. Rekvisitetet om att den utsatta ska hindras att lämna äktenskapet innebär vidare att det krävs ett kausalsamband mellan det medel som gärningspersonen använder sig av – dvs. olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av utsatt belägenhet – och att den utsatta kvarblir i äktenskapet. Att en person hindras från att lämna ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse tar sikte på situationen att en person hindras från att formellt upplösa förbindelsen. Bestämmelsen tar således inte sikte på situationen att någon t.ex. hindras fysiskt från att lämna det gemensamma hemmet. Exempelvis kan det vara fråga om att hindra den utsatta från att lämna in en ansökan om äktenskapsskillnad, eller att dra tillbaka en sådan.

Som exempel på vad som kan utgöra hindrande genom olaga tvång kan nämnas att brottsoffret har ansökt om äktenskapsskillnad men genom hot om brottslig gärning tvingas att ta tillbaka ansökan. Som exempel på vad som kan utgöra hindrande genom vilseledande kan nämnas att gärningspersonen hindrar brottsoffret från att lämna äktenskapet genom att vilseleda honom eller henne kring vilka konsekvenser en skilsmässa skulle få i fråga om t.ex. ekonomi eller vårdnad om barn. När det gäller rekvisitetet utnyttjande av utsatt belägenhet avser det dels olika situationer där gärningspersonen utnyttjar att offret befinner sig i en beroendeställning till honom eller henne, dels situationer där gärningspersonen utnyttjar förhållanden såsom att offret t.ex. lever under ekonomiskt svåra förhållanden eller befinner sig i vanmakt. Det kan exempelvis handla om situationer där brottsoffret befinner sig i utlandet hos gärningspersonens familj och har svårigheter att söka hjälp eller ta sig hem och har blivit fråntagen pengar och pass, alternativt befinner sig i en strikt hederskontext i Sverige, och utsätts för sådana påtryckningar att brottsoffret inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att vara kvar i äktenskapet. Vad som kan utgöra ett utnyttjande av offrets utsatta belägenhet blir alltid fråga om en bedömning av samtliga föreliggande omständigheter, bl.a. offrets situation, ålder och allmänna förutsättningar att motstå de påtryckningar som förekommit (jfr prop. 2013/14:208 s. 140 f.).

Brottet fullbordas när gärningspersonen faktiskt har hindrat brotts-offret från att lämna förbindelsen.

Gärningspersonens syfte med tvånget, vilseledandet eller utnyttjandet ska vara att den utsatta hindras från att lämna äktenskapet eller den äktenskapsliknande förbindelsen. I denna del krävs alltså ett avsiktsuppsåt som vidare måste föreligga redan vid utövandet av tvånget, vilseledandet eller utnyttjandet. Beträffande övriga rekvisit är samtliga former av uppsåt möjliga.

Straffbestämmelsen träffar den som utövar tvånget, den som vilseleder eller den som utnyttjar den utsatta belägenheten. Det kan vara så att det är den ena maken som utövar tvånget för att hindra den andra maken från att lämna äktenskapet. Men även andra personer utanför äktenskapet kan utöva tvånget mot någon av makarna eller båda makarna, t.ex. en släkting.

För övriga ändringar i paragrafen hänvisas till författningskommentaren i kapitel 14.

4 e §

Den som mot en person begår brottsliga gärningar enligt 3 eller 4 kap., 5 kap. 1 eller 2 §, 6 eller 12 kap. eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud och ett motiv varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder, döms, om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla, för hedersförtryck till fängelse i lägst ett och högst *tio* år.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om brottet hedersförtryck. Straffmaximum för brottet höjs från fängelse i sex år till fängelse i tio år. Övervägandena finns i avsnitt 8.5.2.

Höjningen av maximistraffet syftar till att skapa utrymme för en mer nyanserad straffmätning för detta brott.

Vanliga konkurrensregler ska tillämpas. Det innebär normalt att om ett brott med strängare straffskala än hedersförtrycksbrottet utgör en del av den samlade brottsligheten, ska domstolen döma särskilt för det brottet och inte låta det ingå i hedersförtrycksbrottet (prop. 2021/22:138 s. 39). En konsekvens av höjningen av maximistraffet till tio års fängelse är att vissa allvarligare gärningar såsom grov misshandel och våldtäkt, som domstolen tidigare hade att döma särskilt för, numera omfattas av de gärningar som kan ingå i heders-

förtrycksbrottet förutsatt att de ingår i ett beteende av det slag som avses med bestämmelsen.

10 §

För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel, grov människoexploatering eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja eller förhindra ett sådant brott döms det till ansvar enligt 23 kap. Detsamma gäller för försök, förberedelse eller stämpling till människoexploatering, grovt olaga tvång, äktenskapstvång, barnäktenskapsbrott, grovt olaga hot, grovt hemfridsbrott eller grovt olaga intrång och för försök eller förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, eller grovt dataintrång. *För försök eller stämpling till äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn döms det också till ansvar enligt 23 kap.*

Paragrafen reglerar straffansvar vid osjälvständiga brottsformer i 4 kap. och ändras på så sätt att även försök och stämpling till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn straffbeläggs. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.3.

Vad gäller försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn hänvisas till författningskommentaren i kapitel 14.

I enlighet med allmänna regler om *konkurrens* ska det inte dömas för stämpling till äktenskapsresebrott eller äktenskapsresebrott mot barn om det finns förutsättningar för att döma för stämpling till äktenskapstvång eller stämpling till barnäktenskapsbrott.

15.5.2 Det alternativa förslaget till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

1 kap.

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 äktenskapet enligt svensk lag,

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

3. om minst en av parterna var svensk medborgare eller hade hemvist i Sverige och

a) parterna inte var närvarande samtidigt vid äktenskapets ingående, eller

b) parterna var närvarande samtidigt men någon av dem eller båda företrädde av ombud vid äktenskapets ingående.

Första stycket gäller inte om det finns synnerliga skäl att erkänna äktenskapet och båda parterna är över 18 år och äktenskapshindret inte är sådant som avses i 2 kap. 4 § äktenskapsbalken.

Om äktenskapshindret är sådant som avses i 2 kap. 4 § äktenskapsbalken får äktenskapet tillerkännas vissa rättsverkningar om det finns synnerliga skäl för det och parterna är över 18 år.

Paragrafen innehåller bestämmelser som begränsar möjligheten att i Sverige erkänna vissa äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag. Övervägandena finns i avsnitt 10.9.3 och 11.6.

Första stycket tredje punkten har en ny utformning. Punkten 3 a motsvarar bestämmelsen i dess tidigare lydelse och innehåller ingen ändring i sak. I punkten 3 b, som är ny, införs det ytterligare ett undantag från den grundläggande principen om att utländska äktenskap erkänns i Sverige (jfr 1 kap. 7 § IÄL). Enligt den aktuella bestämmelsen erkänns inte ett äktenskap som har ingåtts enligt utländsk lag om parterna var närvarande samtidigt men någon av dem eller båda företrädde av ombud vid äktenskapets ingående. Undantaget för dessa äktenskap omfattar, liksom de övriga äktenskapen i första stycket, äktenskap som har ingåtts enligt utländsk rätt antingen i Sverige inför utländsk vigselförrättare (1 kap. 6 § IÄL) eller utomlands (1 kap. 7 § IÄL).

Bestämmelsen är tillämplig oavsett om äktenskapet har ingåtts genom en vigselceremoni, undertecknande av ett äktenskapskontrakt eller på något annat sätt. Bestämmelsen tar således sikte på situationer där båda parterna varit närvarande men någon av dem eller båda har företrätts av någon annan och det därmed 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 prop. 2013/14:208 s. 135).

Bestämmelsen gäller om minst en av parterna hade anknytning till Sverige.

Förutsättningarna för bedömningen av om det rör sig om ett sådant äktenskap som avses i bestämmelsen 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

vid prövningstillfället är tillgängliga för den myndighet som prövar frågan (se prop. 2003/04:48 s. 55).

I *andra stycket* regleras möjligheten att i undantagsfall erkänna sådana utländska äktenskap som omfattas av första stycket. Genom ändringen i andra stycket tas möjligheten att erkänna ett utländskt månggifte vid synnerliga skäl bort. Övriga äktenskap som omfattas av första stycket kan fortfarande erkännas om det finns synnerliga skäl och båda parterna är över 18 år när frågan om erkännande prövas.

Enligt bestämmelsen i *tredje stycket*, som är ny, kan ett utländskt månggifte i undantagsfall tillerkännas vissa rättsverkningar. För att det ska vara aktuellt krävs att det finns synnerliga skäl för det och att båda parterna är över 18 år när frågan prövas.

Med äktenskapets *rättsverkningar* avses dess rättsliga innehåll, dvs. rättigheter och skyldigheter som följer av ett äktenskap. Frågan om ett äktenskap ska tillerkännas vissa rättsverkningar kan aktualiseras i olika sammanhang och inför olika myndigheter. Det kan bl.a. bli en fråga hos Försäkringskassan, t.ex. i samband med en ansökan om bostadsbidrag. Frågan kan också uppkomma i allmän domstol i samband med en prövning av t.ex. arv, bodelning eller underhåll.

Rekvisitet *synnerliga skäl* är avsett att ha samma innebörd som i andra stycket. Som utgångspunkt ska alltså samma typ av överväganden göras vid bedömningen av om ett månggifte som inte erkänns ska tillerkännas vissa rättsverkningar. Vid bedömningen av om det finns synnerliga skäl att tillerkänna ett månggifte vissa rättsverkningar kan därför ledning fås från förarbetsuttalanden angående tillämpningen av undantaget i andra stycket (se prop. 2013/14:208 s. 135 f., prop. 2017/18:288 s. 27 ff. och prop. 2020/21:149 s. 22 ff. och s. 47).

För att det ska finnas synnerliga skäl att tillerkänna ett månggifte vissa rättsverkningar krävs att ett nekat erkännande i det enskilda fallet medför allvarliga konsekvenser för t.ex. någon av parterna eller att det annars framstår som orimligt att äktenskapet inte tillerkänns en viss rättsverkan. Det måste i det enskilda fallet göras en samlad bedömning av de omständigheter som åberopas eller annars finns tillgängliga vid prövningen för att avgöra om ett fränkännande av en rättsverkan av just det aktuella äktenskapet skulle leda till allvarliga konsekvenser eller annars framstå som orimligt (jfr prop. 2017/18:288 s. 28).

Bedömningen av om det finns synnerliga skäl att tillerkänna ett månggifte vissa rättsverkningar inkluderar även en proportionalitetsbedömning enligt artikel 8 i Europakonventionen (om rätten till

respekt för privat- och familjeliv) och unionsrätten (framför allt rätten för EU-medborgare och deras anhöriga att fritt röra sig inom unionen). Tillämpningsområde får inte vara snävare än vad Europakonventionen och unionsrätten medger. Som utgångspunkt väger skälen för erkännandeförbudet tyngre än de konsekvenser som ett nekat erkännande medför för enskilda. Bedöms förhållandet mellan dessa faktorer i ett enskilt fall vara orimligt finns dock synnerliga skäl att i det sammanhanget tillerkänna äktenskapet vissa rättsverkningar (jfr a. prop. s. 35).

Vad som kan utgöra synnerliga skäl får närmare utvecklas i rätts-tillämpningen.

Möjligheten att tillerkänna ett månggifte vissa rättsverkningar är inskränkt till att omfatta fall där båda parterna är över 18 år när frågan prövas. Ett månggifte kan därmed aldrig tillerkännas några rättsverkningar i Sverige om någon av parterna fortfarande är ett barn.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2. Äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet. Detta gäller dock inte för äktenskap där någon av parterna var gift med någon annan vid tiden för ikraftträdandet.

Enligt *första punkten* ska de nya bestämmelserna börja gälla den 1 juli 2026.

Av *andra punkten* framgår att äldre bestämmelser gäller för äktenskap som har registrerats av Skatteverket i folkbokföringsdatabasen före ikraftträdandet, med undantag för äktenskap där någon av parterna var gift med någon annan vid tiden för ikraftträdandet. Med registrering av äktenskap avses att det aktuella äktenskapet ska ha erkänts av Skatteverket i samband med en registrering av en persons civilstånd i folkbokföringsdatabasen. Undantaget innebär att de nya bestämmelserna gäller för äktenskap där en av parterna har mer än ett äktenskap registrerat som pågående i folkbokföringsdatabasen vid tiden för ikraftträdandet.

Övervägandena finns i kapitel 12.

Kommittédirektiv 2024:8

Förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck

Beslut vid regeringssammanträde den 18 januari 2024

Sammanfattning

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

Utredaren ska bl.a. analysera och ta ställning till

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

Utredaren ska även lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 18 april 2025.

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

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

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

Uppdraget att se över straffskalorna för hedersrelaterade brott

Straff ska, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Med straffvärde avses

brottets svårhet – eller allvar – i förhållande till andra brott. Ett brotts straffskala kan sägas återspegla lagstiftarens syn på brottstypens allvar och förhållandet till andra brottstyper. Inom straffskalan ska i princip alla tänkbara gärningstyper som faller inom det aktuella tillämpningsområdet för brottet kunna inordnas. Straffskalan måste därför ha en viss spännvidd. Synen på hur allvarligt ett brott är kan förändras över tid till följd av samhällets utveckling.

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

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

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

Den 1 juli 2020 infördes ett särskilt barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket brottsbalken). Bestämmelsen innebär för det första att om ett äktenskapstvångsbrott riktar sig mot en person som inte har fyllt 18 år ska gärningspersonen i stället dömas för barnäktenskapsbrott. Vidare innebär bestämmelsen att den som förmår eller

tillåter ett barn att ingå äktenskap, t.ex. en förälder, kan dömas för barnäktenskapsbrott. För barnäktenskapsbrott kan någon dömas även om den inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att den andra personen inte fyllt 18 år. Straffet är fängelse i högst fyra år.

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

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

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

Utredaren ska därför

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

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

Genom barnäktenskapsbrottet utvidgades straffansvaret i förhållande till äktenskapstvång när det gäller gärningar som begås mot barn. I de fallen krävs inte något otillbörligt medel (olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet) utan för straffansvar är det tillräckligt att förmå eller tillåta ett barn att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. I ”förmår” ligger ett krav på aktivt handlande och ett orsakssamband mellan handlandet och att den äktenskapsliknande förbindelsen ingås. Redan mycket subtila påtryckningar kan dock vara tillräckligt (prop. 2019/20:131 s. 44).

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

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

Barnäktenskapsbrott involverar ofta flera personer och kräver viss planering. Enligt regeringen kan man även tänka sig att det finns fall där andra personer än vårdnadshavare kan anses ha skuld i att ett barnäktenskap kommer till stånd, utan att de har handlat på ett sätt som innebär att de förmått barnet att ingå äktenskapet. Eftersom riskerna

med barnäktenskap är många och väl kända är det regeringens självklara utgångspunkt att barnäktenskap ska motverkas och att skyddet för dem som riskerar att utsättas för barnäktenskap ska vara fullgott. Det krävs en heltäckande reglering där samtliga personer med inflytande över barnet kan åläggas ett straffansvar. Även med beaktande av förslagen i SOU 2023:37 finns det anledning att se över att det inte finns några luckor i regelverket.

Utredaren ska därför

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

Uppdraget att överväga ett utvidgat straffansvar för vilseledande till äktenskapsresa

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

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

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

Utredaren ska därför

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

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

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

Frågan om att kriminalisera förstadier till vilseledande till äktenskapsresa togs upp i såväl Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap (SOU 2012:35 s. 322) som i Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (SOU 2018:69 s. 130–131). För att uppfylla de krav som ställs i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ansåg man i det första betänkandet att försök till vilseledande till äktenskapsresa skulle kriminaliseras. Däremot ansågs det inte att brottet skulle kriminaliseras på förberedelse- och stämplingsstadiet med hänsyn till

att brottets karaktär redan innebär en form av förberedelsehandling. I det senare betänkandet ansågs det inte finnas tillräckliga skäl för att kriminalisera vare sig försök, förberedelse eller stämpling till vilseledande till äktenskapsresa.

I båda de efterföljande propositionerna ansåg regeringen att det inte fanns tillräckliga skäl för kriminalisering. Den anförde i huvudsak att en kriminalisering skulle innebära att handlingar i ett mycket tidigt skede av gärningsförloppet kriminaliserades samt att det skulle få begränsad praktisk betydelse bl.a. på grund av de bevissvårigheter som en så tidig kriminalisering kan väntas medföra (propositionerna Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor [2013/14:208 s. 67] och Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet [2019/20:131 s. 54–55]).

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

Utredaren ska därför

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

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

Frågan om att kriminalisera tvång att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse behandlades i propositionen Ökat skydd mot hedersrelaterad brottslighet (prop. 2019/20:131 s. 57–58). Där konstaterades det att frågan är problematisk, framför allt med hänsyn till vem som i så fall bör träffas av en sådan straffbestämmelse. Det är inte ovanligt att det är parter utanför äktenskapet eller den

äktenskapsliknande förbindelsen som utövar tvånget att stanna kvar. I propositionen konstaterades det även att om någon genom miss-handel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar någon annan att vara kvar i ett äktenskap eller i en äkten-skapsliknande förbindelse kan han eller hon dömas för olaga tvång.

I Sverige finns det personer som upplever att de är tvingade att vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Även i de fall det inte används våld eller konkreta hot är detta oacceptabelt. På samma sätt som att ingen ska tvingas att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse är det inte rimligt att en person tvingas vara kvar i ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbin-delse. Det finns därför anledning att överväga ett särskilt straffansvar för personer som, i eller utanför äktenskapet eller den äktenskaps-liknande förbindelsen, utövar ett sådant tvång. Ett sätt att göra detta kan vara genom att låta ett tvång av detta slag omfattas av straff-bestämmelserna om äktenskapstvång och barnäktenskap.

Utredaren ska därför

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Månggifte utgör ett hinder för jämställdhet och förknippas ofta med förtryck mot kvinnor och flickor. Problematiken är kopplad såväl till civilståndet som sådant som till hanteringen av de rättsliga konsekvenserna av sådana äktenskap. Månggifte strider vidare mot den princip om likabehandling av makar som svensk rätt bygger på. Lagstiftningen måste skydda de som riskerar att utsättas för förtrycket och äktenskapsformen måste därför motverkas.

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

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

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

Ett erkännandeförbud utan möjlighet till undantag kan i ett enskilt fall leda till allvarliga, framför allt ekonomiska, konsekvenser för en make som inte får sitt äktenskap erkänt (prop. 2017/18:288 s. 26 och

prop. 2020/21:149 s. 21). Det kan därför finnas behov av särskilda regler om skydd för en sådan make, genom att det utländska månggiftet i undantagsfall ändå medför vissa av de rättsverkningar som annars följer med ett äktenskap utan att det erkänns som sådant. Det bakomliggande syftet med reformen är att motverka den ojämställdhet ett månggifte innebär. Om det med grund i Sveriges internationella åtaganden, eller för att skydda en ekonomiskt svagare make, krävs sådana särskilda regler bör utformningen av dessa ske med det övergripande syftet att möjliggöra kvinnors frigörelse från den ekonomiska och sociala ojämlikhet som ett månggifte innebär.

Utredaren ska därför

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

Uppdraget att skärpa reglerna om erkännande av fullmaktsäktenskap

För att ingå äktenskap enligt svensk rätt krävs att båda parter är närvarande vid vigseln. Så kallade fullmaktsäktenskap är alltså inte tillåtna och en vigsel som har förrättats i strid med kravet på samtidig närvaro är ogiltig. Fullmaktsäktenskap förekommer dock i flera andra länder. Sedan 2014 gäller att utländska fullmaktsäktenskap inte erkänns i Sverige om någon av makarna hade anknytning till Sverige när äktenskapet ingicks. Undantag från förbudet kan göras om det finns syn-

nerliga skäl. Frågan om att ändra reglerna övervägdes relativt nyligen men bedömningen gjordes då att en skärpning inte var motiverad (prop. 2020/21:149 s. 28–30).

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

Utredaren ska därför

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

Konsekvensbeskrivningar

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

Kontakter och redovisning av uppdraget

Under uppdraget ska utredaren samråda med myndigheter och organisationer i den utsträckning det bedöms lämpligt. Utredaren ska göra de internationella jämförelser som kan anses relevanta. Utredaren ska genomgående ha jämställdhets-, likabehandlings-, ungdoms-

och barnrättsperspektiv i de analyser som görs. Förslagen ska vara förenliga med grundläggande fri- och rättigheter enligt bl.a. regeringsformen och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och Sveriges övriga internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. All statistik som utredaren redovisar ska om möjligt vara köns- och åldersuppdelad.

Utredaren ska hålla sig informerad om och vid behov beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet, däribland Utredningen om en översyn av kontaktförbudslagstiftningen (Ju 2022:14), Utredningen om en översyn av de osjälvständiga brottsformerna (Ju 2023:06), Straffreformutredningen (Ju 2023:14) och Utredningen om förbud mot kusinäktenskap (Ju 2023:C). Utredaren ska även beakta relevanta myndighetsuppdrag, däribland uppdraget till Jämställdhetsmyndigheten att kartlägga och analysera förekomsten av barnäktenskap, tvångsäktenskap och månggifte i Sverige samt andra närliggande frågor (A2023/01328).

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

Uppdraget ska redovisas senast den 18 april 2025.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2025:15

Tilläggsdirektiv till Utredningen om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck (Ju 2024:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 20 februari 2025

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 18 januari 2024 kommittédirektiv om förstärkta åtgärder mot hedersrelaterat våld och förtryck (dir. 2024:8). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 18 april 2025.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas den 19 maj 2025.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskattereglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.
20. Kommunal anslutning till Utbetalningsmyndighetens verksamhet. Fi.
21. Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). KN.
22. Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. KN.
23. Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. Ju.
24. Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. Ku.
25. Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. A.
26. Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. U.
27. En socionomutbildning i tiden. U.
28. Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. A.
29. Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. A.
30. Enklare mervärdesskatteregler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. Fi.
31. Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. Ju.
32. Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. LI.
33. Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. Ju.
34. Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. Ju.
35. Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. A.

36. Skydd för biologisk mångfald i havs-
områden utanför nationell jurisdiktion.
UD.
37. Skärpta villkor för friskolesektorn. U.
38. Att omhänderta barn och unga. S.
39. Digital teknik på lika villkor.
En reglering för socialtjänsten och
verksamhet enligt LSS. S.
40. Säkrare tivoli. Ju.
41. Pensionsnivåer och pensionsavgiften
– analyser på hundra års sikt. S.
42. Säkerhetsskyddslagen – ytterligare
kompletteringar. Ju.
43. Säkerställ tillgången till läkemedel
– förordnande och utlämnande
i bristsituationer. S.
44. Förbättrat stöd i skolan. U.
45. Ökat informationsutbyte mellan
myndigheter – några anslutande
frågor. Ju.
46. Tryggare idrottsarrangemang. Ju.
47. Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår
framtida elförsörjning? KN.
48. Stärkt pandemiberedskap. S.
49. Säkerhetspolisens behandling
av personuppgifter. Ju.
50. En ny nationell myndighet för
viltförvaltning. LI.
51. Bättre förutsättningar för
klimatanpassning. KN.
52. Ökad insyn i politiska processer. Ju.
53. Kvalificering till socialförsäkring
och ekonomiskt bistånd
för vissa grupper. S.
54. Ett skärpt regelverk om utvisning
på grund av brott. Ju.
55. En reformerad samhällsorientering
för bättre integration. A.
56. Stärkt skydd för domstolarnas
och domarnas oberoende. Ju.
57. Polisiär beredskap i fred, kris och krig.
Ju.
58. En stärkt hästnäring – för företagande,
jämförelse, jämlikhet och folkhälsa.
LI.
59. Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat
våld och förtryck. Ju.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Arbetslivskriminalitet – upplägg, verktyg och åtgärder, fortsatt arbete. [25]
- Frihet från våld, förtryck och utnyttjande. En jämställdhetspolitisk strategi mot våld och en stärkt styrning av centrala myndigheter. [28]
- Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete. [29]
- Etableringsboendelagen – ett nytt system för bosättning för vissa nyanlända. [35]
- En reformerad samhällsorientering för bättre integration. [55]

Finansdepartementet

- Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. [3]
- Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]
- AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]
- En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. [13]
- Kommunal anslutning till Utbetalnings-myndighetens verksamhet. [20]
- Enklare mervärdesskatte regler vid försäljning av begagnade varor och donation av livsmedel. [30]

Försvarsdepartementet

- Plikten kallar! En modern personal-försörjning av det civila försvaret. [6]

Justitiedepartementet

- Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]
- Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]
- Straffbarhetsåldern. [11]

- Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]

- Ersättningsregler med brottsoffret i fokus. [23]

- Utmönstring av permanent uppehålls-tillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt. [31]

- Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd. [33]

- Ett modernare konsumentskydd vid distansavtal. [34]

- Säkrare tivoli. [40]

- Säkerhetsskyddslagen – ytterligare kompletteringar. [42]

- Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – några anslutande frågor. [45]

- Tryggare idrottsarrangemang. [46]

- Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. [49]

- Ökad insyn i politiska processer. [52]

- Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott. [54]

- Stärkt skydd för domstolarnas och domarnas oberoende. [56]

- Polisiär beredskap i fred, kris och krig. [57]

- Stärkt lagstiftning mot hedersrelaterat våld och förtryck. [59]

Klimat- och näringslivsdepartementet

- Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]

- En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]

- Miljömålsberedningens förslag om en strategi för hur Sverige ska leva upp till EU:s åtaganden inom biologisk

mångfald respektive nettoupptag av växthusgaser från markanvändningssektorn (LULUCF). [21]

Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet. [22]

Spänning i tillvaron – hur säkrar vi vår framtida elförsörjning? [47]

Bättre förutsättningar för klimatanpassning. [51]

Kulturdepartementet

Publiken i fokus – reformer för ett starkare filmland. [24]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]

Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförfordning. [17]

Vissa förändringar av jaktlagstiftningen. [32]

En ny nationell myndighet för viltförvaltning. [50]

En stärkt hästnäring – för företagande, jämställdhet, jämlikhet och folkhälsa. [58]

Socialdepartementet

En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]

Stärkta drivkrafter och möjligheter för boståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]

Att omhänderta barn och unga. [38]

Digital teknik på lika villkor.
En reglering för socialtjänsten och verksamhet enligt LSS. [39]

Pensionsnivåer och pensionsavgiften – analyser på hundra års sikt. [41]

Säkerställ tillgången till läkemedel – förordnande och utlämnande i bristsituationer. [43]

Stärkt pandemiberedskap. [48]

Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper. [53]

Utbildningsdepartementet

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]

På språklig grund. [9]

Ett likvärdigt betygssystem
Volym 1 och 2. [18]

Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. [19]

Tid för undervisningsuppgifter – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet. [26]

En socionomutbildning i tiden. [27]

Skärpta villkor för friskolesektorn. [37]

Förbättrat stöd i skolan. [44]

Utrikesdepartementet

Skydd för biologisk mångfald i havsområden utanför nationell jurisdiktion. [36]