

Kommittédirektiv



Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

**Dir.
2010:54**

Beslut vid regeringssammanträde den 20 maj 2010

Sammanfattning av uppdraget

Den svenska rättsordningen godtar inte tvångsäktenskap och inte heller barnäktenskap. Detta kommer till uttryck på olika sätt genom lagbestämmelser såväl på det civilrättsliga och internationellt privaträttsliga området som på det straffrättsliga området. Ändå förekommer det att unga människor som lever i Sverige tvingas att ingå äktenskap. Det finns också de som ingår äktenskap före 18 års ålder. Många gånger ingås dessa äktenskap i utlandet.

En särskild utredare ska ges i uppdrag att inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska bl.a. uppmärksamma vilka det är som drabbas och bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer. Även omfattningen av tvångsäktenskap och barnäktenskap ska utredas. Med utgångspunkt i det kunskapsunderlag som inhämtas ska utredaren föreslå åtgärder för att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Utredaren ska göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning. Utredaren ska lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Uppdraget ska redovisas senast den 21 maj 2012.

Behovet av en utredning

Den svenska rättsordningen godtar inte äktenskap som ingås under tvång (tvångsäktenskap) eller äktenskap med personer under 18 år (barnäktenskap). Detta kommer till uttryck genom olika lagbestämmelser såväl på det civilrättsliga och internationellt privaträttsliga området som på det straffrättsliga området.

En grundläggande förutsättning för att en vigsel ska vara giltig enligt svensk rätt är att de som ingår äktenskap är närvarande samtidigt och att de var för sig samtycker till äktenskapet. Samtyckena ska lämnas frivilligt och får inte förenas med något villkor eller förbehåll. Den som tvingar någon annan till äktenskap kan, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, dömas för t.ex. olaga tvång, misshandel eller olaga hot.

Den som är under 18 år får inte ingå äktenskap. Huvudskälet för åldersgränsen är att den som är under 18 år i allmänhet inte bedöms kunna ta ställning till de personliga och ekonomiska konsekvenser som följer av ett äktenskap. Bara om det finns särskilda skäl för det, får länsstyrelsen meddela tillstånd att frångå ålderskravet. Länsstyrelsernas praxis är mycket restriktiv och endast ett fåtal tillstånd meddelas årligen. Om en behörig vigselförrättare viger ett par enligt svensk rätt trots att någon av parterna är under 18 år och inte har fått tillstånd från länsstyrelsen, kan ansvar för tjänstefel aktualiseras.

Det finns också begränsningar i fråga om när ett utländskt äktenskap ska erkännas i Sverige. Ett utländskt äktenskap erkänns inte om det är sannolikt att det har ingåtts under tvång. Ett utländskt äktenskap erkänns inte heller om minst en av makarna har hemvist i Sverige eller är svensk medborgare och det vid tidpunkten för vigseln skulle ha funnits hinder mot äktenskapet enligt svensk lag. Att en av makarna var under 18 år vid vigseltilfallet är ett sådant äktenskapshinder.

I vissa delar av världen förekommer det att äktenskap ingås genom ombud (fullmaktsäktenskap). Det innebär att åtminstone en av de två som ska ingå äktenskap inte personligen är närvarande vid vigseln utan företräds av någon annan. Tar ombudet sina instruktioner från någon annan än den som ombudet

företräder och ingås ett äktenskap i ett sådant fall mot den enskildes vilja erkänns inte äktenskapet i Sverige.

Den svenska lagstiftningen ger alltså på olika sätt uttryck för att tvångsäktenskap och barnäktenskap inte accepteras. Ändå förekommer det att unga människor som lever i Sverige tvingas att ingå äktenskap. Det finns även de som ingår äktenskap före 18 års ålder. Många gånger ingås dessa äktenskap i utlandet.

Av studien Frihet och familj – en uppföljning av skyddade boenden för personer som hotas av hedersrelaterat våld (Socialstyrelsen 2007) framgår att det finns ett samband mellan att unga utsätts för tvång att ingå äktenskap och hedersrelaterat våld och förtryck.

Mot denna bakgrund finns det behov av att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå åtgärder för att åstadkomma ett ytterligare stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Uppdraget

Ökad kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap

Som en åtgärd i regeringens handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer (skr. 2007/08:39) fick Ungdomsstyrelsen år 2008 i uppdrag att kartlägga förekomsten av arrangerade äktenskap mot en parts vilja i Sverige. Även situationen för dem som drabbas skulle belysas, liksom vilken kunskap som finns hos myndigheter. Uppdraget redovisades i rapporten Gift mot sin vilja (Ungdomsstyrelsens skrifter 2009:5). Enligt rapporten är det för en stor grupp unga inte självklart att få gifta sig med den man själv vill. Detta gäller i högre utsträckning unga kvinnor än unga män. Rapporten synliggör också bristen på kunskap på området.

Utredaren ska inhämta ytterligare kunskap om tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska särskilt uppmärksamma vilka det är som drabbas och bakgrunden till att sådana äktenskap förekommer. Utredaren ska även redovisa i vilken utsträckning påverkan att ingå äktenskap kan antas ske genom

straffbara handlingar respektive genom mer subtila påtryckningar, t.ex. hot om uteslutning ur familjesamhörigheten.

Det finns också anledning att undersöka förekomsten av religiösa och traditionella vigselliknande ceremonier, som inte utgör vigslar i rättslig mening, t.ex. trolovning. Utredaren ska se över om Kammarkollegiets tillsyn av trossamfundens vigselverksamhet är ändamålsenligt utformad.

Även omfattningen av tvångsäktenskap, barnäktenskap och fullmaktsäktenskap ska utredas. Som ett led i att öka kunskapen om hur vanligt förekommande sådana äktenskap är, kommer regeringen under våren 2010 att ge vissa myndigheter i uppdrag att föra och sammanställa viss relevant statistik. Uppdraget ska genomföras under andra halvåret 2010. Utredaren ska ta del av och analysera det statistikunderlag som myndigheterna redovisar.

Åtgärder mot tvångsäktenskap och barnäktenskap

Utifrån det kunskapsunderlag utredaren inhämtar och i övrigt tar del av ska utredaren överväga och föreslå åtgärder för att åstadkomma ett ytterligare stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren är även fri att föreslå åtgärder mot äktenskap som inte har föregåtts av tvång, men som ändå har ingåtts mot en parts vilja t.ex. genom subtila påtryckningar såsom hot om uteslutning ur familjesamhörigheten. Utredaren ska i detta arbete ta del av utvärderingar och resultat av de åtgärder regeringen kommer att redovisa i en kommande skrivelse till riksdagen som syftar till att motverka att unga blir gifta mot sin vilja.

Utredaren ska överväga hur medvetenheten om tvångsäktenskap och barnäktenskap kan höjas hos dem som i olika sammanhang kommer i kontakt med barn och ungdomar som riskerar att drabbas. Vuxna som möter unga människor i sin vardag bör vara medvetna om förekomsten av tvångsäktenskap och barnäktenskap. Det kan handla om t.ex. lärare, ledare inom föreningslivet och företrädare för trossamfunden. Regeringen gav i april 2010 Ungdomsstyrelsen i uppdrag att kartlägga det förebyggande arbete som pågår mot tvångsäktenskap och barn-

äktenskap och lyfta fram goda exempel från andra länders arbete (dnr IJ2010/750/UF). Utredaren ska ta del av detta arbete och överväga ytterligare åtgärder.

Vidare ska utredaren överväga om det finns behov av att förbättra samverkan mellan olika myndigheter. I syfte att uppnå en långsiktig samverkan mellan statliga myndigheter när det gäller insatser och information i frågor om tvångsäktenskap och barnäktenskap gav regeringen i april 2010 Ungdomsstyrelsen i uppdrag att vara sammankallande för ett nätverk mellan olika myndigheter (dnr IJ2010/750/UF). Utredaren ska ta del av nätverkets arbete. Utredaren ska överväga om ytterligare åtgärder kan vidtas för att förbättra samverkan mellan myndigheterna.

Utredaren ska också överväga hur attitydförändringar i förhållande till tvångsäktenskap och barnäktenskap kan åstadkommas. Det kan gälla attitydförändrande arbete riktat till föräldrar och ungdomar eller andra grupper. En särskild fråga kan vara hur man ser på ekonomiska förbindelser mellan blivande makars familjer i fråga om villkorad hemgift eller andra villkor.

Översyn av lagstiftningen

Utredaren ska göra en samlad översyn av relevant straffrättslig, civilrättslig och internationellt privaträttslig lagstiftning. Utredaren ska lägga fram de förslag till författningsändringar som behövs för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. Utredaren ska särskilt överväga följande frågor.

Någon särskild straffbestämmelse som avser tvångsäktenskap finns inte i svensk rätt. Att tvinga någon att ingå äktenskap är dock kriminaliserat genom en rad andra straffbestämmelser, t.ex. olaga tvång. Människohandelsutredningen gjorde i sitt betänkande Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41) bedömningen att det inte finns förutsättningar för att kriminalisera ytterligare handlingar av lindrigare karaktär som kan föregå ett äktenskap och att det inte heller finns behov av att införa särskilda brottsrubriceringar som tar sikte på tvångsäktenskap som inte är barnäktenskap. Mot bakgrund av det ytterligare kunskapsunderlag som nu ska inhämtas finns det skäl att på nytt överväga den befintliga

kriminaliseringen av tvångsäktenskap. Utredaren ska se över den straffrättsliga lagstiftning som reglerar situationer av tvångsäktenskap och ta ställning till om den är ändamålsenligt utformad. Utredaren ska också överväga om det finns anledning att införa en särskild straffbestämmelse som gäller tvångsäktenskap. Oavsett utredarens ställningstagande ska det redovisas hur en sådan bestämmelse skulle kunna utformas.

Att ingå äktenskap med någon som är under 18 år är i sig inte straffbart. En vårdnadshavare som tillåter att ett barn ingår äktenskap gör sig inte heller skyldig till brott. Människohandelsutredningen föreslog en ny straffbestämmelse mot barnäktenskap. Under beredningen av utredningens betänkande gjordes bedömningen att det inte är möjligt att gå fram med förslag till lagstiftning baserat på utredningens överväganden och förslag. Den föreslagna straffbestämmelsen kan bl.a. inte fullt ut anses förenlig med den civilrättsliga regleringen. Samtidigt kan straffrättsliga åtgärder mot barnäktenskap som inte utgör tvångsäktenskap vara nödvändiga. Utredaren ska därför göra en fördjupad analys av förutsättningarna för att införa straffrättslig lagstiftning som träffar barnäktenskap. Denna analys bör göras i nära anslutning till den civilrättsliga lagstiftningen.

Utredaren ska vid sina överväganden kring den straffrättsliga regleringen ta ställning till svenska domstolars behörighet att döma över brott begångna utomlands.

I anslutning till övervägandena kring en kriminalisering av barnäktenskap ska utredaren ta ställning till om möjligheten att få tillstånd från länsstyrelsen till äktenskap före 18 års ålder bör tas bort. Utredaren ska redovisa argument både för och emot dagens möjlighet att få sådant tillstånd.

Oavsett vilken slutsatsen blir i fråga om avskaffande av möjligheten att få tillstånd till äktenskap före 18 års ålder ska – för att åstadkomma ett brett beredningsunderlag – överväganden som rör kriminalisering av barnäktenskap göras såväl utifrån förutsättningen att denna möjlighet tas bort som att den behålls.

Enligt svensk rätt finns det relativt stora möjligheter att få ett äktenskap som ingåtts enligt utländsk lag erkänt i Sverige, låt vara att vissa begränsningar gäller för när ett äktenskap ska er-

kännas. Utredaren ska analysera och ta ställning till om det finns skäl att införa ytterligare begränsningar. Det gäller t.ex. fullmaktsäktenskap, eftersom sådana äktenskap inte sällan väcker frågan om parterna haft möjlighet att samtycka till äktenskapet.

Utredaren är härutöver fri att föreslå författningsändringar på andra områden som bedöms nödvändiga för att ytterligare stärka skyddet mot tvångsäktenskap och barnäktenskap.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Överväganden och förslag som rör barn ska ta sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter. Där det är relevant ska utredaren göra en analys av vilka konsekvenser förslagen får för barn och unga. Utredaren ska i sina förslag också ta utgångspunkt i FN:s konvention om avskaffande av all diskriminering av kvinnor.

Utredaren får, om det bedöms lämpligt, studera hur åtgärder och lagstiftning som syftar till att motverka tvångsäktenskap och barnäktenskap har utformats i andra länder.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet.

Utredaren ska inhämta synpunkter från de myndigheter och organisationer som verkar inom det område som uppdraget avser.

Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska belysa de ekonomiska konsekvenserna och lämna förslag till finansiering.

Utredaren ska genomgående ha ett jämställdhetsperspektiv i den analys som görs. Vidare är utgångspunkten att all statistik som utredaren kan komma att redovisa ska vara köns- och åldersuppdelad.

Uppdraget ska redovisas senast den 21 maj 2012.

(Justitiedepartementet)