



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Beatrice Kullenberg

Utsatta kvinnor i lagens labyrint
– en studie av det rättsliga skyddet för våldsutsatta kvinnor i
anknytningsrelationer

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Uppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: Anna Bruce

Termin: HT 2015

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte	4
1.3 Frågeställningar	5
1.4 Avgränsningar	5
1.5 Metod, perspektiv, teori	6
1.6 Material	6
1.7 Forskningsläge	7
1.8 Disposition	7
2 KÖNSBASERAT VÅLD	9
2.1 Våld mot kvinnor i nära relationer	9
2.2 Våldets normaliseringsprocess	9
2.3 Kvinnans uppbrottsprocess	10
3 SVENSK LAGSTIFTNING MOT KÖNSBASERAT VÅLD	12
3.1 Kvinnofredslagstiftningen	12
3.2 Lag om kontaktförbud	13
4 INTERNATIONELL LAGSTIFTNING MOT KÖNSBASERAT VÅLD	15
4.1 CEDAW och Kvinnovåldsdeklarationen	15
4.2 Sveriges ansvar enligt internationell rätt	17

5	VÅLD MOT KVINNOR I ANKNYTNINGSRELATIONER	19
5.1	Tvåårsregeln	19
5.2	Skyddsregeln	20
5.3	Kritik mot skyddsregeln	21
5.3.1	Graden av våld	22
5.3.2	Tidsaspekten	23
5.3.3	Förhållandets upphörande	24
5.4	Beslut från Migrationsverket	24
5.4.1	Beslut angående graden av våld	24
5.4.2	Beslut angående tidsaspekten	25
5.4.3	Beslut angående om förhållandet har upphört på grund av våldet	26
6	KVINNORS SITUATION I ANKNYTNINGSRELATIONER	27
6.1	Immigrerande kvinnors utsatthet	27
6.2	MIG 2011:25	28
7	ANALYS	30
7.1	Lagstiftningens relevans och särskiljande problematik	30
7.2	Den internationella lagstiftningen	32
7.3	Slutsats	33
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	35
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	39

Summary

Women's right to freedom from gender-based violence is a part of women's human rights. Measures have been taken in Swedish legislation during the latest decades in order to pay attention to the fact that women in particular are exposed to violence. However, a great deal of work still needs to be done to extinguish gender-based violence and to achieve complete gender equality. A group, who risks to be exposed to violence, is migrant women who are granted residence permit because of a relationship to a man living in Sweden, a so called attachment relationship. The legislation in the aliens act to protect women from violence in attachment relationships is characterized by legal uncertainty and unpredictability which contributes to the vulnerability of these women.

The legislation is also characterized by lack of knowledge about the actual situation of the abused women. Since the legislator has not taken into account these women's vulnerable situation, it has become difficult for migrant women to be granted residence permit under the legislation for protection from violence in the aliens act.

The international law has pointed out that migrant and asylum-seeking women are particularly exposed to violence. According to international law prevention of violence and an implementation of an intersectional perspective are required to counteract gender-based violence and discrimination against migrant women. The fact that Swedish legislators have not taken special measures to guarantee migrant women's possibilities to obtain the same protection from Swedish law as native Swedish women, have resulted in discrimination of migrant women. The different treatment of migrant women in combination with the lack of implementation of an intersectional perspective lead to the conclusion that Sweden does not completely fulfil its obligations according to international law.

Sammanfattning

Kvinnors rätt till frihet från könsbaserat våld är en del av kvinnors mänskliga rättigheter. Trots att det under de senaste årtiondena vidtagits åtgärder i svensk lagstiftning för att uppmärksamma att särskilt kvinnor riskerar att utsättas för våld, återstår dock mycket arbete för att helt utrota könsbaserat våld och uppnå full jämställdhet mellan könen. Migrerande kvinnor som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en i Sverige bosatt man är en särskilt sårbar grupp om de utsätts för våld i relationen. Den skyddslagstiftning som finns i utlänningslagen för kvinnor i anknytningsrelationer är både rättsosäker och oförutsebar, vilket bidrar till kvinnornas utsatthet.

Skyddslagstiftningen präglas dessutom av en okunskap om våldsutsatta, immigrerande kvinnors situation. Eftersom lagstiftaren inte har tagit kvinnornas utsatta situation i beaktande vid utformningen av lagen har resultatet blivit att det är svårt för kvinnorna att beviljas uppehållstillstånd enligt skyddslagstiftningen.

I den internationella rätten påpekas att migrerande och asylsökande kvinnor befinner sig i en särskilt utsatt situation. Det framhålls att förebyggande åtgärder och en implementering av ett intersektionellt perspektiv krävs för att bekämpa könsbaserat våld och diskriminering av migrerande kvinnor. Mot bakgrund av att det i svensk rätt inte vidtagits särskilda åtgärder för att garantera migrerande kvinnors möjlighet att åtnjuta den svenska lagens skydd, behandlas kvinnor i anknytningsrelationer i praktiken annorlunda jämfört med övriga svenska kvinnor. Detta i kombination med att ett intersektionellt perspektiv inte har implementerats visar på att Sverige inte till fullo uppfyller sina åtaganden enligt internationell rätt.

Förkortningar

BrB	Brottsbalk (SFS 1962:700)
Brå	Brottsförebyggande rådet
CEDAW	Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, 1979
Prop	Proposition
SOU	Statens offentliga utredningar
Roks	Riksorganisationen för kvinnojurer och tjejjourer
UtlL	Utlänningslagen (SFS 2005:716)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Jämställdhets- och genusfrågor har under de senaste årtionden stått högt upp på den politiska agendan. Flera internationella konventioner med syfte att skydda kvinnor från våld har tillkommit och utvecklingen av den svenska lagstiftningen har skett i takt med den internationella rätten. Men trots den utveckling som skett mot jämställdhet mellan könen är mäns våld mot kvinnor ett ständigt pågående problem.

En speciellt utsatt grupp för våld är kvinnor som kommer till Sverige och beviljas uppehållstillstånd genom anknytning till en i Sverige bosatt man. Det har visat sig att denna grupp kvinnor är extra utsatt just vid våld i nära relationer. Regleringen i utlänningslagen som syftar till att skydda kvinnor från våld har kritiserats för att ha bidragit till att kvinnor tvingas stanna kvar i en anknytningsrelation trots att de riskerar att utsättas för våld. Lagstiftaren har vid utformningen av lagen inte tagit hänsyn till att kvinnorna som lämnat sitt land och sin familj ofta befinner sig i en särskilt utsatt situation, vilket har lett till allvarliga konsekvenser för kvinnorna.

1.2 Syfte

Det övergripande syftet med uppsatsen är att utreda huruvida lagstiftningen mot könsbaserat våld i anknytningsrelationer korresponderar med immigrerande våldsutsatta kvinnors behov. Därutöver utreds huruvida kvinnor i anknytningsrelationer behandlas annorlunda i svensk lagstiftning i jämförelse med övriga kvinnor och ifall detta strider mot internationell rätt.

1.3 Frågeställningar

I denna uppsats kommer följande frågeställningar att besvaras:

- Överensstämmer utformningen av den svenska lagstiftningen mot könsbaserat våld och regleringen om skydd för kvinnor mot våld i anknytningsrelationer med våldsutsatta immigrerande kvinnors behov?
- Behandlas kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationer annorlunda i svensk lagstiftning än övriga kvinnor som utsätts för våld?
- Strider behandlingen av kvinnor i anknytningsrelationer mot internationell rätt?

1.4 Avgränsningar

Begreppet könsbaserat våld innefattar mäns våld mot kvinnor liksom kvinnors våld mot män. I denna uppsats finns dock inte utrymme för att behandla båda typerna av könsbaserat våld. Utifrån syftet att undersöka lagstiftningen om skydd mot våld i anknytningsrelationer, kommer fokus ligga på mäns våld mot kvinnor. Detta eftersom forskning visar att kvinnor i högre grad än män riskerar att utsättas för grovt och upprepat våld.¹

I den svenska lagstiftningen finns en omfattande reglering som syftar till att skydda medborgare från misshandel. I arbetet kommer ett urval av de rättsregler som finns att presenteras med fokus på de regler som är relevanta för immigrerande kvinnor som riskerar att utsättas för våld i en anknytningsrelation.

¹ Frenzel 2014, s. 7 f.

1.5 Metod, perspektiv och teori

För utredningen av gällande rätt tillämpas rättsdogmatisk metod vilket innebär att relevanta rättskällor i form av lagstiftning, förarbeten, rättspraxis och doktrin kommer att användas.²

Uppsatsen kommer att ha en feministisk utgångspunkt, vilket innebär att ett antagande görs om att rätten formas av en könsmaktsordning där det ena könet är underordnat det andra på en strukturell nivå.³ Ett rättskritiskt perspektiv kommer även att appliceras där utredningen som görs kritiskt granskas för att identifiera ifall det kan anses föreligga några problem med nu gällande lagstiftning.

Som teori för att beskriva våldets verkningar och konsekvenser för kvinnor som utsätts för våld kommer icke-juridisk forskning om mäns våld mot kvinnor att användas.⁴

1.6 Material

Det huvudsakliga materialet för undersökningen av lagstiftningen om könsbaserat våld finns i tryckta källor. SOU:n ”Kvinnor och barn i rättens gränsland”(SOU 2012:45) används för att belysa problematiken kring våld mot kvinnor i anknytningsrelationer. För att beskriva den svenska kvinnoskyddslagstiftningen och lagstiftningen om skydd mot våld i anknytningsrelationer används propositionerna ”Kvinnofrid”(Prop. 1997/98:55) samt ”Uppehållstillstånd på grund av anknytning”(Prop. 1999/2000:43). För att belysa gällande rätt har beslut från Migrationsverket hämtats ur ”Fortsatt uppehållstillstånd vid brusten anknytning på grund av våld eller allvarlig kränkning – En kartläggning av tillämpningen” (Ds. 2014:38).

² Kleineman, Juridisk metodlära av Korling och Zamboni, s. 21.

³ Gunnarsson och Svensson 2009, s. 28.

⁴ Holmberg och Enander, 2004.

För redogörelsen av den internationella rätten används FN-konventioner varav de viktigaste på området är CEDAW och Kvinnovåldsdeklarationen (A/RES/48/104).

För att beskriva dynamiken och effekterna av det våld som kvinnor utsätts för används boken ”Varför går hon? Om misshandlade kvinnors uppbrottsprocess”(2004) som är skriven av sociolog Carin Holmberg och socionom Viveka Enander. Boken innehåller en kritisk analys av genusforskarna Eva Lundgrens och Margareta Hydéns teorier om könsbaserat våld samt en presentation av egen forskning från författarna om kvinnors uppbrottsprocess från män.

1.7 Forskningsläge

Forskningen kring könsbaserat våld har under de senaste årtionden varit relativt omfattande. Den feministiska forskningen om mäns våld mot kvinnor har dominerats av Eva Lundgren och Margareta Hydén som bidragit med teorier om våldets mekanismer och vilka bakomliggande sociala faktorer som orsakar våldet.

De senaste åren har våld mot kvinnor i anknytningsrelationer uppmärksamats i allt större utsträckning. Framförallt har skyddsregeln i utlänningslagens 5 kap 16 § 3 st 2 p kritiserats av bland annat offentliga utredare, ideella organisationer och opinionskapare. Forskning om lagstiftningen om skydd mot våld för kvinnor i anknytningsrelationer utifrån kunskap om våldsutsatta kvinnors situation saknas dock, varför närmare utredning är behövlig.

1.8 Disposition

I denna uppsats kommer inledningsvis begreppet könsbaserat våld att förklaras samt forskning om mäns våld mot kvinnor i nära relationer att

presenteras i kapitel två. Det tredje kapitlet behandlar svensk lagstiftning som syftar till att skydda kvinnor från våld. Den internationella rätten behandlas därefter i kapitel fyra. Vidare presenteras den migrationsrättsliga regleringen om skydd mot våld för kvinnor i anknytningsrelationer i kapitel fem där även kritik mot lagstiftningen samt praxis från Migrationsverket kommer att behandlas. I sjätte kapitlet beskrivs migrerande kvinnors utsatta situation där ett rättsfall presenteras för att belysa detta. Avslutningsvis besvaras uppsatsens frågeställningar i en analys i det sjunde kapitlet utifrån materialet i studien.

2 Könsbaserat våld

2.1 Våld mot kvinnor i nära relationer

I regeringens proposition Kvinnofrid från år 1997 konstateras att trots att Sverige av många anses vara ett av världens mest jämställda länder och att kvinnor inom de flesta områden i samhället har samma möjligheter som män, kvarstår dock en obalans mellan könen. Det främsta exemplet på en sådan obalans är det våld som män riktar mot kvinnor som de har en nära relation till.⁵

I propositionen understryks att mot bakgrund av forskning på området har mäns våld mot kvinnor ofta sin grund i och reproduceras ur den så kallade könsmaktsordningen - föreställningen om att män som grupp är överordnade kvinnor som grupp. Det konstateras att våld mot kvinnor är ett allvarligt samhällsproblem vilket det är en prioriterad uppgift att bekämpa, eftersom våldet utgör ett hinder mot ett jämställt samhälle samt för utvecklingen mot jämställdhet mellan kvinnor och män.⁶

De kvinnor som drabbas av våld i nära relationer riskerar inte enbart att skadas fysiskt och psykiskt, utan hela deras livssituation kan påverkas genom ökad otrygghet och rädsla.⁷

2.2 Våldets normaliseringsprocess

Det är långt ifrån självklart för en kvinna som utsätts för våld i en nära relation att lämna förhållandet redan efter första gången misshandeln har ägt rum. Tvärtom visar forskning gjord av Eva Lundgren professor i sociologi, att våldet tenderar att bli ett normalt inslag i vardagen och att gränserna i

⁵ Prop. 1997/98:55 s. 21.

⁶ Ibid.

⁷ Prop 2010/11:45 s. 32.

relationen för vad kvinnan kan acceptera successivt förskjuts. Lundgrens teori kallas för våldets normaliseringsprocess. Hon menar att mannen genom att isolera kvinnan från omvärlden samt att i sitt beteende växla mellan våld och värme gör så att kvinnan blir känslomässigt beroende av mannen och att våldet gradvis normaliseras.⁸

Lundgrens teori har kritiserats av filosofie doktor Margareta Hydén som invänder mot begreppet normalisering. Hon menar istället att en modern kvinna i dagens Sverige inte skulle kunna anse det normalt att bli misshandlad i ett förhållande.⁹

I boken ”Varför går hon? Om misshandlade kvinnors uppbrottsprocess” framhåller författarna Carin Holmberg och Viveka Enander att Lundgrens och Hydéns teorier går att förena eftersom det inte är våldet i sig som är normalt, förväntat eller godtagbart för kvinnan. Istället kan begreppet normalisering förstås genom att det utbredda våldet förekommer och fortgår och att kvinnan trots detta stannar kvar i förhållandet.¹⁰

2.3 Kvinnans uppbrottsprocess

Att bryta upp och lämna mannen kan vara en mycket lång och svår process för en misshandlad kvinna. Orsakerna till uppbrottet och hur lång tid det tar innan kvinnan till slut lämnar mannen varierar från fall till fall.¹¹ Utifrån den forskning som Holmberg och Enander presenterar anges främst två orsaker som kan leda till en vändpunkt för kvinnan. Den första är att det är fara för kvinnans liv. Genom att känna att ”lämnar jag inte mannen nu så dör jag” kan kvinnan slutligen finna styrka och bryta upp.¹² Orsaken till att en kvinna väljer att lämna mannen kan även vara att någon annan riskerar att fara illa.

⁸ Lundgren 1991, s. 3.

⁹ Hydén, Kvinnovetenskaplig tidsskrift 1995, s. 74.

¹⁰ Holmberg och Enander 2004, s. 28.

¹¹ Ibid. s. 112 f.

¹² Ibid. s. 124.

Om mannen exempelvis hotar kvinnans barn kan detta vara en starkt utlösande faktor som leder till att kvinnan lyckas lämna förhållandet.¹³

En kvinnas uppbrottsprocess är individuell och ingen kvinnas historia liknar den andras. I bokens slutsats framhåller författarna därför att den viktigaste hjälpen som närstående och samhället bör erbjuda är att ge kvinnorna det stöd och skydd som just de behöver före uppbrottet och under uppbrottsprocessen.¹⁴ När kvinnan väl bestämt sig för att lämna mannen kan denna hjälp och detta stöd som samhället erbjuder vara avgörande för om kvinnan slutligen lyckas bryta upp för gott och inte återvända till mannen.¹⁵

¹³ Holmberg och Enander 2004, s. 126 f.

¹⁴ Ibid. s. 203.

¹⁵ Ibid. s. 136.

3 Svensk lagstiftning angående könsbaserat våld

3.1 Kvinnofridslagstiftningen

År 1998 infördes brottet grov kvinnofridskränkning i brottsbalkens, BrB, (SFS 1962:700) 4 kap 4a § 2 st. För att ett brott ska anses vara grov kvinnofridskränkning krävs enligt regelns lydelse att fem rekvisit är uppfyllda. Gärningarna ska vara ett brott enligt 3,4,6 eller 12 kap BrB och brottet ska ha begåtts mot en närstående person, alltså en sambo eller maka. Vidare ska varje gärning ha utgjort ett led i systematiska kränkningar av nedbrytande karaktär riktat mot offrets integritet och självkänsla samt det får inte ha passerat för lång tid mellan de olika gärningarna. Slutligen krävs att gärningsmannen hade uppsåt till var och en av de enskilda gärningarna.¹⁶

I propositionen Kvinnofrid betonas att lagstiftningen riktar in sig på mäns våld mot kvinnor i nära relationer. Trots viss kritik från ett antal remissinstanser valde regeringen att frångå lagens i övrigt könsneutrala systematik. Kränkningen som sker mot kvinnor sker på grund av kön och den könsmaktsordning som existerar i samhället. Det påpekas därför att det är av största vikt att det framgår tydligt i lagstiftningen att just kvinnor är speciellt utsatta och riskerar att utsättas för systematiskt och grovt kränkande våld i nära relationer.¹⁷

I propositionen uppmärksammas även att kvinnor som söker uppehållstillstånd på grund av anknytning till en i Sverige bosatt man löper större risk att utsättas för våld i anknytningsrelationen än kvinnor i övriga förhållanden. För att motverka detta ges förslaget att utlänningsmyndigheten vid prövningen av om uppehållstillstånd kan beviljas ska fokusera på att

¹⁶ Träskman 2014, lagkommentar till 4 kap. 4a § BrB.

¹⁷ Prop. 1997/98:55 s. 82 f.

pröva seriositeten i anknytningsrelationer och att de ska kunna vägra att uppehållstillstånd beviljas om det finns risk att den sökande utsätts för våld.¹⁸

3.2 Lag om kontaktförbud

Ett viktigt verktyg för att skydda och på nytt skapa trygghet för kvinnor som har utsatts för eller riskerar att bli utsatta för våld, hot eller trakasserier av en man som de lever eller tidigare levt tillsammans med, är den lagstiftning som finns om kontaktförbud.¹⁹

I lag (SFS 1988:688) om kontaktförbud 1 § stadgas att förbud får meddelas en person att besöka, ta kontakt med eller följa efter den som ansöker om förbudet om det finns risk att personen kommer att begå brott, förfölja eller allvarligt trakassera den som förbudet avser att skydda.

Proportionalitetsprincipen ska beaktas när ett kontaktförbud meddelas, vilket innebär att skälen för att meddela ett förbud ska vara starkare än det intrång eller men som förbudet innebär för den som kommer att meddelas förbudet.²⁰

Enligt 7 § lag om kontaktförbud tas en prövning av kontaktförbud upp av åklagare på begäran av den som förbudet avser att skydda. Förfarandet ska enligt förarbetena vara enkelt, smidigt och ske i brottsförebyggande syfte.²¹

Vid en utvärdering av lagen om besöksförbud²² som gjorts av

Brottsförebyggande rådet (Brå) har åklagarens prövning om besöksförbud kan meddelas, kritiserats. Detta på grund av att prövningen till stor del grundas på ifall det kan styrkas att den som förbudet avser har utsatt den sökande för de anmälda brotten. Uppkommer situationen då ord står mot ord eller att vittnen och annan stödbevisning saknas, leder detta ofta till att förutsättningar för att meddela besöksförbud bedöms saknas.²³

¹⁸ Prop. 1997/98:55 s. 29.

¹⁹ Prop. 2010/11:45 s. 32.

²⁰ Ibid. s.79 f.

²¹ Prop. 1987/88:137 s. 25.

²² Nuvarande lag om kontaktförbud.

²³ Lindahl och Westlund, Brå 2007, s.35 f.

Åklagarmyndigheten konstaterar dessutom själva att deras tillämpning av kontaktförbudslagstiftningen tycks vara restriktiv.²⁴ Anledningen till detta är att det främst är den brottsmisstanke som finns vid tidpunkten för beslutet som är avgörande för om ett förbud kan meddelas eller ej.²⁵

För kvinnor som fruktar att bli förföljda eller utsatta för våld i en nära framtid kan åklagarens handläggning av ärendena leda till allvarliga konsekvenser. Åklagarmyndigheten medger att prövningen tar sikte på personens tidigare brottslighet, vilket mot bakgrund av lagens brottsförebyggande syfte är problematiskt eftersom det finns en risk att en kvinna utsätts för brott även av en tidigare ostraffad man.²⁶

²⁴ Åklagarmyndigheten 2013, s. 30.

²⁵ Ibid. s. 20.

²⁶ Ibid. s. 6.

4 Internationell lagstiftning angående könsbaserat våld

4.1 CEDAW och Kvinnovåldsdeklarationen

Mäns våld mot kvinnor är inte enbart ett jämställdhetsproblem utan även en fråga om kvinnors mänskliga rättigheter, vilket har fastställts i flera internationella konventioner. Mot bakgrund av internationell rätt har Sverige sedan början av 1990-talet genomfört ett antal rättsliga reformer för att motverka att kvinnor utsätts för våld.²⁷

De konventioner som bland annat påverkat utformningen av svensk lagstiftning är FN-stadgan och FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna som innehåller förbud mot all form av könsdiskriminering.²⁸ År 1979 trädde Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) ikraft, vilken är en konvention som explicit förbjuder alla former av diskriminering mot kvinnor.²⁹

Till konventionen är Kvinnodiskrimineringskommittén (CEDAW-kommittén) knuten vilken har möjlighet att utfärda rekommendationer om hur konventionen ska tolkas.³⁰ I konventionen berörs inte specifikt mäns våld mot kvinnor, men år 1992 utfärdades rekommendation 19 som tillägg till CEDAW vilken inkluderar könsbaserat våld i det allmänna förbudet mot könsdiskriminering.³¹ I rekommendationen anges att våld omfattar alla typer av handlingar som kan innebära psykiskt, fysiskt eller sexuellt lidande samt även hot om sådana handlingar. Det understryks att orsaken till det

²⁷ SOU 2012:45 s. 55 f.

²⁸ Jämför FN-stadgans artikel 1 para 3, FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna artikel 2.

²⁹ SOU 2012:45 s. 56.

³⁰ Ibid.

³¹ CEDAW General recommendation 19, A/47/38.

könsbaserade våldet är de traditionella maktstrukturerna som lever kvar i samhället där kvinnor ses som underordnade män.³²

I konventionen nämns att alla kvinnor omfattas av förbudet mot diskriminering. I en rekommendation³³ från CEDAW- kommittén som utkom år 2010 stadgas att i begreppet ”alla kvinnor” inkluderas såväl medborgare som icke-medborgare i ett land. Det uttrycks explicit att flyktingar, asylsökande och statslösa personer som befinner sig inom ett lands territorium ska inkluderas i det skydd som CEDAW stadgar.³⁴

I en rapport som upprättats av FN mot bakgrund av rekommendation 19, framhålls att våld mot kvinnor fungerar som ett medel för att upprätthålla mäns överordning gentemot kvinnor samt förstärker könsroller i samhället.³⁵ Vidare lyfts migrerande kvinnor och flyktingar fram som en grupp som speciellt riskerar att utsättas för våld, då de lever utanför sina hemländer och långt ifrån sina familjer. För migrerande kvinnor som utsätts för våld av en närstående man påpekas att deras status som flyktingar ytterligare försvårar deras möjligheter att få tillgång till information, hjälp och stöd.³⁶

Förbudet mot könsbaserat våld vidareutvecklades genom att FN år 1993 antog Kvinnovaldsdeklarationen³⁷ vilken ger en bred och förtydligande definition av våld mot kvinnor. I deklarationens artikel 1 stadgas att våld mot kvinnor omfattar:

”any act of gender-based violence that results in, or is likely to result in, physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty, whether occurring in public or in private life”

³² CEDAW General recommendation 19, A/47/38, punkt 11.

³³ CEDAW General recommendation 28, CEDAW/C/2010/47/GC.2.

³⁴ Ibid. punkt 12.

³⁵ UN General Assembly, In-depth study on all forms of violence against women: report of the Secretary-General, 2006, para 73.

³⁶ Ibid, para 153-154.

³⁷ Declaration on the Elimination of Violence against Women, A/RES/48/104.

I deklARATIONEN framhålls att könsbaserat våld är ett resultat av en historisk ojämn maktbalans mellan män och kvinnor vilket har lett till kvinnors underordning.³⁸ Även i Kvinno våldsdeklARATIONEN konstateras att flyktingar och migrerande kvinnor särskilt riskerar att utsättas för våld och stater uppmanas att vidta åtgärder för att utrota och förebygga våld mot kvinnor.³⁹

Den diskriminering som sker av kvinnor kan inte enbart förklaras med att kvinnor diskrimineras på grund av sitt kön. Flera andra sociala faktorer som exempelvis ras, etnicitet, religion, kultur och språk kan vara orsaker till att vissa kvinnor löper högre risk att utsättas för våld och diskriminering än andra.⁴⁰ Intersektionalitet är en vanlig benämning på detta synsätt och syftar till att synliggöra specifika situationer av förtryck.⁴¹

I den senaste resolutionen från FN:s råd för mänskliga rättigheter från år 2012 betonas vikten av att vid utformningen av lagstiftning även applicera ett intersektionellt perspektiv och inte enbart ett genusperspektiv för att skydda kvinnor från könsbaserat våld. Staterna uppmanas av rådet att särskilt uppmärksamma marginaliserade grupper av kvinnor och att vid utformningen av lagstiftning ha i åtanke att intersektionell diskriminering kan förekomma.⁴²

4.2 Sveriges ansvar enligt internationell rätt

CEDAW är folkrättsligt bindande och har ratificerats av Sverige. Detta innebär att Sverige som konventionsstat har åtagit sig att genom lagstiftning och andra åtgärder förebygga könsbaserat våld samt att avlägga regelbundna rapporter till CEDAW-kommittén om vilka åtgärder som vidtagits för att bekämpa våldet.⁴³

³⁸ Declaration on the Elimination of Violence against Women, A/RES/48/104. preamble.

³⁹ Ibid. preamble & art 4.

⁴⁰ Ibid. para 361.

⁴¹ Nationalencyklopedin, intersektionalitet.

⁴² Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women: remedies for women who have been subjected to violence, A/HRC/RES/20/12, preamble p. 6.

⁴³ SOU 2012:45 s. 56.

Det finns även en individuell klagorätt till CEDAW – kommittén.

Kommitténs rekommendationer är visserligen inte rättsligt bindande, men de har visat sig ha effekt på staters agerande. I två fall från år 2007, gällande två kvinnor med turkiskt ursprung som blivit mördade av sina makar i Österrike, uttalade kommittén att Österrike inte hade implementerat konventionens skydd tillräckligt väl i den nationella lagstiftningen. De påpekade att trots att kvinnorna sökt hjälp ett flertal gånger hade staten misslyckats med att skydda dem på ett effektivt sätt.⁴⁴ Enligt kommittén krävs inte enbart lagstiftning på området för att skydda kvinnor utan staten måste se till att det finns ett faktiskt skydd samt att myndigheter och andra inblandade iakttar ”due diligence”. Till följd av rekommendationen vidtog Österrike en rad åtgärder för att förstärka det rättsliga skyddet för våldsutsatta kvinnor.⁴⁵

I den senaste rapporten från CEDAW - kommittén angående situationen i Sverige uttryckte kommittén oro över mänskliga rättigheter för våldsutsatta immigrerande kvinnor. De uppmanade Sverige att intensifiera ansträngningarna för att motverka diskriminering av immigrerande kvinnor samt att vara proaktiva i lagstiftningsarbetet. Kommittén påpekade att för att bekämpa könsbaserat våld krävs att kvinnorna informeras om sina rättigheter, vilka rättsmedel som finns samt vilket stöd och skydd som myndigheter erbjuder.⁴⁶

⁴⁴ Şahide Goekce (deceased) v Austria /C/39/D/5/2005, Fatma Yildirim (deceased) v Austria /C/39/D/6/2005.

⁴⁵ UN Women 2011, s. 18.

⁴⁶ Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Sweden, CEDAW/C/SWE/CO/7, punkt 39.

5 Våld mot kvinnor i anknytningsrelationer

5.1 Tvåårsregeln

För närvarande kommer omkring 10 000 kvinnor per år till Sverige på grund av anknytning till en i Sverige bosatt man.⁴⁷ Av anknytningsrelationerna är ungefär 90 % så kallade snabba anknytningar vilket innebär att personerna i fråga inte tidigare har sammanbott med varandra.

I utlänningslagens, UtlL, (SFS 2005:716) 5 kap 3a § 1 p anges att uppehållstillstånd får beviljas en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en i Sverige bosatt person. Villkor för att uppehållstillstånd ska beviljas är att förhållandet ska vara seriöst och att inga särskilda skäl talar emot att tillstånd ges.⁴⁸

Personen, som ansöker om uppehållstillstånd, måste genomgå en så kallad uppskjuten invandringsprövning vilket innebär att personen under två år beviljas ett tillfälligt uppehållstillstånd. Om förhållandet består efter tvåårsperioden och framstår som seriöst kan personen ansöka om permanent uppehållstillstånd på grund av fortsatt anknytning. Regleringen kallas vanligtvis för tvåårsregeln och återfinns i 5 kap 8 § UtlL.⁴⁹

Anledningen till att uppskjuten invandringsprövning görs är framförallt på grund av statens vilja att motverka skenäktenskap⁵⁰ och missbruk av rätten till invandring i Sverige.⁵¹ Att tiden för att pröva förhållandets seriositet har

⁴⁷ SOU 2012:45 s. 11.

⁴⁸ Ibid. s. 13.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Äktenskap som ingås i annat syfte än att leva tillsammans under äktenskapsliknande former.

⁵¹ Prop. 1999/2000:43 s. 51.

satts till två år är främst för att detta anses vara en kodifiering av gällande praxis på området.⁵²

Anknytningsrelationen måste dock bestå även under Migrationsverkets prövning av om permanent uppehållstillstånd kan beviljas. På grund av väntetider dröjer prövningen oftast ytterligare ett år efter att ansökan lämnats in och tvåårsregeln blir därför i praktiken en treårsregel. Följderna av regleringen kan bli att utländska kvinnor, som lever i en anknytningsrelation där de utsätts för våld, försöker utvärda sin situation under tvåårsperioden utan att veta att det i praktiken krävs att de stannar i förhållandet ytterligare ett år för att beviljas permanent uppehållstillstånd.⁵³

5.2 Skyddsregeln

För att förhindra de negativa konsekvenser som regleringen om uppskjuten invandringsprövning har lett till så har det i praxis länge beaktats att om vissa omständigheter föreligger så kan uppehållstillstånd för kvinnor som utsatts för våld beviljas trots att anknytningsrelationen upphört. De principer som utarbetats i praxis för att skydda våldsutsatta kvinnor kodifierades år 2000 i 5 kap 16 § 3 st 2 p UtIL och kom därmed att kallas skyddsregeln.⁵⁴

Genom att enbart studera lagtexten ges uppfattningen att kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationen har en relativt god chans att beviljas uppehållstillstånd trots att förhållandet har upphört innan den tvååriga prövotiden har löpt ut. 5 kap 16 § 3 st 2 p UtIL lyder:

”Har ett förhållande upphört får uppehållstillstånd ändå ges, om [...] förhållandet har upphört främst på grund av att i förhållandet utlänningen, eller utlänningens barn, utsatts för våld eller för annan allvarlig kränkning av sin frihet eller frid.”

⁵² Prop. 1999/2000:43 s. 51.

⁵³ SOU 2012:45 s. 13.

⁵⁴ Prop. 1999/2000:43 s. 53.

Regeln innehåller två rekvisit:

1. Personen eller dess barn ska ha utsatts för våld eller annan allvarlig kränkning av sin frihet eller frid samt
2. Förhållandet ska ha upphört främst på grund utav våldet.⁵⁵

I propositionen till skyddsregeln anges dock ytterligare ett antal rekvisit som måste vara uppfyllda:

1. Våldet eller kränkningarna som personen utsätts för ska ha varit upprepade eller grova. Det räcker inte med enstaka våldshandlingar.⁵⁶
2. Sammanboendet ska inte ha varit helt kortvarigt,
3. Förhållandet bör ha avslutats i nära anslutning till våldet,
4. Relationen ska ha varit seriös från början samt
5. Det ska ha gjorts sannolikt att övergreppen ägt rum.⁵⁷

Sammanfattningsvis räcker det inte att de rekvisit som går att utläsa av lagen är uppfyllda utan även de fem rekvisit som anges i propositionen måste vara uppfyllda för att skyddsregeln ska kunna tillämpas. Detta har föranlett kritik och lett till praktiska tillämpningssvårigheter vilket kommer att presenteras nedan.

5.3 Kritik mot skyddsregeln

Omfattande kritik har riktats mot skyddsregeln bland annat för att dess utformning bidrar till att kvinnor tvingas stanna i en relation med en våldsam man. Ett antal forskare har kritiserat regeln och personal från myndigheter och kvinnorrättsorganisationer uppger att de inte klarar av att ge råd till utsatta kvinnor om hur de ska agera på grund av skyddsregelns oklarhet och oförutsebarhet.⁵⁸

⁵⁵ Wikrén och Sandesjö 2015, lagkommentaren till 5 kap. 16 § 3 st 2 p UtL.

⁵⁶ Prop. 1999/2000:43 s. 53.

⁵⁷ Ibid. s. 54.

⁵⁸ SOU 2012:45 s. 17.

Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer (Roks) har utkommit med en rapport som belyser svårigheterna med att tillämpa skyddsregeln i praktiken.⁵⁹ I rapporten framhålls att de krav som anges för att få fortsatt uppehållstillstånd då förhållandet har upphört på grund av våld är orimliga, bland annat på grund av att flera av kraven är motsägelsefulla. I rapporten uttrycks som exempel:

’’För att våldet ska kunna betraktas som det avgörande skälet till att relationen upphört måste relationen ha avslutats kort inpå våldet – samtidigt som kravet på en längre tids sammanboende gör att en sökande kan nekas uppehållstillstånd om relationen varit för kortvarig.’’⁶⁰

Kvinnan måste alltså ha lämnat förhållandet kort efter första misshandeln. Lämnar kvinnan däremot mannen för tidigt kan hon nekas fortsatt uppehållstillstånd eftersom kravet på att relationen måste ha varat under en längre tid inte är uppfyllt. Rekvisitens motsägelsefullhet i kombination med höga beviskrav där läkarintyg oftast krävs för att misshandeln ska anses ha gjorts sannolik gör det mycket svårt för våldsutsatta kvinnor att beviljas uppehållstillstånd enligt skyddsregeln.⁶¹

Den problematik som finns i övrigt med rekvisiten i skyddsregeln kommer att beskrivas närmare nedan.

5.3.1 Graden av våld

I propositionen till skyddsregeln anges att enstaka mindre våldshandlingar inte räcker för att personen ska beviljas fortsatt uppehållstillstånd. Som skäl för detta uppges att regleringen lätt skulle kunna missbrukas för att kringgå invandringsbestämmelserna. Regeln ska därför främst ta sikte på fall där personen utsatts för allvarligare former av våld eller kränkningar. Hur pass

⁵⁹ Wihlén 2010, s. 28.

⁶⁰ Ibid. s. 11.

⁶¹ Ibid. s. 28.

allvarligt våldet måste vara för att omfattas av skyddsregeln anges däremot inte i propositionen.⁶²

De krav som ställs på att våldet eller kränkningarna ska ha varit upprepade eller grova, signalerar att just den här gruppen av kvinnor till skillnad från övriga svenska kvinnor bör acceptera att bli utsatta för enstaka eller mindre allvarlig misshandel.⁶³

5.3.2 Tidsaspekten

Enligt propositionen ska förhållandet inte heller ha varit helt kortvarigt för att personen efter att ha lämnat förhållandet ska kunna beviljas fortsatt uppehållstillstånd enligt skyddsregeln. Anledningen till att förhållandet ska ha varat under en längre tid är främst lagstiftarens vilja att förhindra att rätten till invandring missbrukas.⁶⁴

I praxis finns dock inga entydiga uttalanden om hur länge en relation måste ha varat för att inte anses som helt kortvarig. I två olika avgöranden från Utlänningsnämnden anges att fyra månader är för kort tid medan nio månader kan vara tillräckligt lång tid.⁶⁵ Det är dock oklart var den exakta gränsen går.⁶⁶

Kritik har framförts främst på grund av att skyddsregeln är avsedd att vara ett undantag från kravet på anknytning. Att kräva att anknytningsrelationen varat en viss tid för att skyddsregeln ska vara tillämplig motverkar därmed regleringens ändamål.⁶⁷

⁶² Prop. 1999/2000:43 s. 53.

⁶³ Wihlén 2010, s. 29.

⁶⁴ Prop 1999/2000:43 s. 54.

⁶⁵ UN 99/2000, UN 418-00.

⁶⁶ SOU 2012:45 s. 97.

⁶⁷ SOU 2012:45 s. 97.

5.3.3 Förhållandets upphörande

Enligt förarbetena krävs att förhållandet upphört huvudsakligen på grund av våldet och i nära anslutning till att misshandeln inträffade för första gången.⁶⁸ Har det passerat lång tid mellan misshandeln och förhållandets upphörande talar detta för att orsaken till att förhållandet upphört istället var en annan. Kravet på att förhållandet måste ha upphört i nära anslutning till första misshandelstillfället har kritiserats mot bakgrund av att anknytningsrelationen måste ha varat i minst nio månader.⁶⁹

5.4 Beslut från Migrationsverket

Tillämpningen av de tre rekvisiten från propositionen som presenterats ovan har skapat svårigheter när myndigheter och organisationer ska ge råd till utsatta kvinnor. Migrationsverket har i var och en av frågorna fattat ett antal beslut som kan ge viss vägledning vid tillämpningen av skyddsregeln.

5.4.1 Beslut angående graden av våld

Beslut 1⁷⁰: Kvinnan hade sammanbott med anknytningspersonen i två år. Mannen hade under denna tid psykiskt misshandlat kvinnan genom att bland annat hotat med att se till att få kvinnan utvisad och kallat henne för fula ord. Detta hade enligt ett läkarintyg lett till sömn- och koncentrationssvårigheter för kvinnan. Migrationsverket ansåg dock att kvinnan inte utsatts för sådant våld eller allvarlig kränkning som krävdes för att beviljas uppehållstillstånd enligt skyddsregeln.

Det konstateras i avgörandet att upprepade hot utan inslag av fysiskt våld inte är tillräckligt för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas enligt skyddsregeln.

⁶⁸ Prop 1999/2000:43 s. 54.

⁶⁹ SOU 2012:45 s. 96.

⁷⁰ Ibid. s. 86-87.

Beslut 2⁷¹: En kvinna hade under två års tid utsatts för våld och kränkningar av sin sambo. Våldet bestod av bland annat knuffar, skakningar och strypförsök. Mannen hade också hotat henne med en yxa, vid ett antal tillfällen kastat ut kvinnan ur huset och isolerat henne från omvärlden. Migrationsverket gjorde bedömningen att misshandeln inte var av sådan allvarlig art som avses i skyddsregeln. Fallet överklagades till Migrationsdomstolen som istället gjorde en samlad bedömning av misshandeln till skillnad från Migrationsverket som beaktade varje våldshandling för sig. Migrationsdomstolen ansåg att misshandeln var av systematisk och av allvarlig karaktär och beviljade kvinnan fortsatt uppehållstillstånd.

5.4.2 Beslut angående tidsaspekten

Beslut 3⁷²: En kvinna hade gift sig med en man i sitt hemland men först kommit till Sverige sex år senare. Paret bodde tillsammans i Sverige under fyra månader och under denna tid utsattes kvinnan för regelbunden misshandel av mannen. När kvinnan ansökte om fortsatt uppehållstillstånd enligt skyddsregeln ansåg Migrationsverket att sammanboendet som i Sverige bara varat i fyra månader var för kortvarigt trots att paret tidigare bott tillsammans utomlands. Kvinnan överklagade till Migrationsdomstolen som ansåg att den tid som paret tidigare sammanbott utomlands skulle sammanräknas med tiden de bott tillsammans i Sverige. Kvinnan beviljades därmed fortsatt uppehållstillstånd.

I beslutet kan utläsas att ett sammanboende som endast varat i fyra månader är för kortvarigt vilket överensstämmer med övrig praxis. Men har paret tidigare sammanbott utomlands ska även denna tid beaktas vid bedömningen av sammanboendets längd.

⁷¹ Ds 2014:38 s. 28-29.

⁷² SOU 2012:45 s. 91.

5.4.3 Beslut angående om förhållandet har upphört på grund av våldet

Beslut 4⁷³: En kvinna hade sammanbott med en man i nio månader. Efter att mannen misshandlat kvinnan med en glasflaska och puttat ner henne för en trappa lämnade kvinnan mannen. Efter en tid återupptog hon dock förhållandet men lämnade sedan mannen på nytt eftersom han fortfarande var våldsam och ansökte därefter om uppehållstillstånd enligt skyddsregeln. Migrationsverket gjorde en samlad bedömning och uttalade att misshandeln inte varit tillräckligt allvarlig. Detta i kombination med att förhållandet endast varat i nio månader och att kvinnan återvänt till mannen tydde enligt Migrationsverket på att förhållandet inte upphört på grund av våldet. Sammantaget var kvinnans skäl inte tillräckliga för att uppehållstillstånd skulle beviljas enligt skyddsregeln.

⁷³ SOU 2012:45 s. 89 f.

6 Kvinnors situation i anknytningsrelationer

6.1 Immigrerade kvinnors utsatthet

I den jämställdhetspolitik som bedrivs i Sverige har det uppmärksamats att kvinnor som utsätts för våld i en anknytningsrelation lever i en särskilt svår situation jämfört med andra kvinnor som utsätts för våld i Sverige.⁷⁴

I Roks rapport ”Fruimporten fortsätter – Om kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationer” beskrivs att en anknytningsrelation ofta kännetecknas av en maktobalans mellan mannen och kvinnan genom att kvinnan som immigrerar till Sverige ofta är beroende av mannen.⁷⁵ Flera kvinnojourer runt om i landet uppger att de mött kvinnor som bland annat har förbjudits att arbeta och att utveckla sociala nätverk av mannen. Detta i kombination med att kvinnan ofta inte behärskar det svenska språket gör att kvinnan blir beroende av mannen vilket i sin tur leder till att mannen effektivt kan kontrollera och isolera kvinnan från samhället.⁷⁶

Ytterligare en orsak till kvinnornas utsatthet är att personer som beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning inte har rätt till samhällsinformation. Konsekvenserna av detta blir att kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationer ofta är okunniga om sina rättigheter och ibland inte medvetna om att misshandeln de utsätts för är ett brott enligt svensk lag.⁷⁷

Skulle en kvinna som utsätts för misshandel välja att avsluta förhållandet och återvända till sitt hemland, kan detta i vissa fall resultera i att kvinnan utsätts

⁷⁴ Skr. 2011/12:3 s. 24.

⁷⁵ Wihlén 2010, s. 2.

⁷⁶ Ibid s. 27.

⁷⁷ Ibid.

för repressalier av familj och släktingar eller att hon bli socialt utstött, eftersom det i flera kulturer ses som en skam för familjen om kvinnan lämnar mannen. Följaktligen har många av de immigrerande kvinnorna inget annat val än att stanna i en relation med en våldsam man.⁷⁸

De faktorer som ovan nämnts är alla exempel på orsaker till att våldsutsatta kvinnor i anknytningsrelationer lever i en speciellt svår situation. Ett rättsfall kommer att presenteras nedan som ytterligare illustrerar detta.

6.2 MIG 2011:25

Det finns få rättsfall som behandlar tillämpningen av skyddsregeln, men år 2011 kom ett vägledande avgörande från Migrationsöverdomstolen som belyser kvinnornas utsatthet och svårigheter att få stöd och hjälp av samhället.

En kvinna från Somalia hade beviljats tillfälligt uppehållstillstånd på grund av anknytning till en i Sverige bosatt man. Kvinnan ansökte om fortsatt uppehållstillstånd enligt skyddsregeln eftersom mannen under förhållandet hade utsatt henne för både fysiskt och psykiskt våld. Han hade bland annat kontrollerat henne och isolerat henne från omgivningen samt hotat med att hon skulle bli utvisad om hon anmälde misshandeln.

Migrationsverket gjorde bedömningen att förhållandet inte främst hade upphört på grund av våldet och avslag därför kvinnans ansökan. Som skäl för detta angavs att kvinnan lämnat in en polisanmälan om misshandel först åtta månader efter att förhållandet upphört samt att hon lämnat en samlevnadsförsäkran under förhållandet och då inte uppgett att det fanns några problem i förhållandet till maken.

⁷⁸ Wihlén 2010. s. 2.

Migrationsdomstolen instämde i huvudsak med Migrationsverkets bedömning. De konstaterade även att mannen inte tidigare varit misstänkt eller dömts för brott mot sökanden och att det inte heller fanns något läkarintyg som kunde styrka att misshandeln inträffat.

Målet överklagades till Migrationsöverdomstolen där sökanden utvecklade sin talan. Hon anförde att eftersom mannen kontrollerat och isolerat henne samt hotat med att hon skulle bli utvisad så hade hon brutits ner psykiskt. Detta fick till följd att hon inte vågade berätta för någon annan om misshandeln och än mindre göra en polisanmälan.

Under mötena med Migrationsverket hade hon inte heller fått tillgång till en tolk utan hennes make hade tolkat åt henne. Migrationsöverdomstolen ansåg det orimligt att kvinnan skulle berätta om övergreppen när förövaren agerade tolk.

Med anledning av att kvinnan kom från Somalia där våld mot kvinnor är vanligt förekommande och oftast inte leder till att personen lagförs ansåg domstolen att det var förstäligt att kvinnan inte polisanmälde misshandeln. Hon var isolerad från samhället och kände inte till vilket skydd det svenska samhället kunde erbjuda henne samt huruvida det ens var ett brott att misshandla en kvinna i Sverige.

Mot bakgrund av att en lärare lämnat vittnesmål om fysiska skador och att socialförvaltningen ordnat skyddat boende för kvinnan ansåg domstolen att kvinnan gjort sannolikt att hon utsatts för misshandeln. Domstolen påpekade att hänsyn måste tas till sökandens individuella bakgrund och förutsättningar vid bedömningen av om uppehållstillstånd kan beviljas enligt skyddsregeln. Domen ändrades därmed och kvinnan beviljades fortsatt uppehållstillstånd.

7 Analys

Den första delen av analysen syftar till att besvara huruvida den svenska lagstiftningen överensstämmer med våldsutsatta immigrerande kvinnors behov samt om kvinnor i anknytningsrelationer behandlas annorlunda i jämförelse med övriga svenska kvinnor. I den andra delen analyseras lagstiftningen ur ett internationellt perspektiv.

7.1 Lagstiftningens relevans och särskiljande problematik

Kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationer är jämfört med andra kvinnor ofta dubbelt utsatta genom att vara både invandrare och våldsutsatta kvinnor. Skydd mot våld i anknytningsrelationer regleras i utlänningslagen vars utformning dessvärre bidragit till kvinnornas särskilt utsatta situation. Anledningen till detta är främst att ett antal av skyddsregelns rekvisit är motsägelsefulla och oklara vilket har lett till en skiftande praxis från Migrationsverket. Den varierande rättstillämpningen i kombination med att ett flertal rekvisit endast går att utläsa i propositionen leder till brist på förutsebarhet och rättsosäkerhet angående skyddsregelns tillämpning.

Det har länge varit statens ambition att bekämpa mäns våld mot kvinnor vilket anses vara en av de huvudsakliga orsakerna till den ojämställdhet som fortfarande råder mellan könen och i samhället i övrigt. I både doktrin och förarbeten nämns den feministiska teorin om könsmaktsordningen som en av anledningarna till att könsbaserat våld fortfarande förekommer i samhället.

För att markera mot könsbaserat våld infördes den svenska kvinnofridslagstiftningen, men den har i vissa fall inte fått den effekt som avsågs. Många kvinnor som immigrerar till Sverige känner ofta inte till sina rättigheter och är inte medvetna om att det är ett brott att misshandla kvinnor

enligt svensk lag. I flera fall är kvinnorna även rädda för att anmäla misshandeln eftersom anknytningsförhållandet då kan anses som upplöst vilket leder till att kvinnorna riskerar att utvisas.

Mot bakgrund av de jämställdhetsmål som uppställts av staten överensstämmer rekvisiten i kvinnofridslagstiftningen och skyddsregeln i utlänningslagen mycket dåligt med varandra. Medan mindre allvarliga systematiska våldshandlingar är kriminaliserade i kvinnofridslagstiftningen, tvingas kvinnor i anknytningsrelationer utstå en högre grad av våld för att kunna beviljas uppehållstillstånd enligt skyddsregeln. Anledningen till att skyddsregelns rekvisit utformats på detta sätt är främst lagstiftarens vilja att förhindra att rätten till invandring missbrukas. Att migrerande kvinnor ska utnyttja rätten till invandring har av lagstiftaren därmed bedömts vara viktigare att bekämpa än att förhindra att kvinnorna utsätts för våld.

Även vid tillämpningen av lag om kontaktförbud uppstår skillnader i immigrerande kvinnors och övriga kvinnors möjlighet att tillgodogöra sig lagens skydd. För kvinnor i anknytningsrelationer kan det på grund av språksvårigheter och sämre kännedom om det svenska samhället vara svårt att söka hjälp och få läkarintyg eller annan dokumentation på eventuella skador från misshandeln. Dessutom krävs att kvinnan själv gör en anmälan vilket många av rädsla för att bli utvisade inte vågar göra. Jämfört med andra kvinnor har immigrerande kvinnor därför i praktiken sämre möjligheter att få skydd av myndigheter och samhället.

I den migrationsrättsliga regleringen har skyddsregeln tillkommit som ett skydd för kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationer. Regeln bygger dessvärre på en felaktig bild av hur situationen ser ut för våldsutsatta kvinnor. Skyddsregelns utformning är framförallt oförenlig med den forskning om mäns våld mot kvinnor samt våldsutsatta kvinnors situation som presenteras av Holmberg och Enander i boken ”Varför går hon? Om misshandlade kvinnors uppbrottsprocess”. Våldets normaliseringsprocess visar att våldet successivt kommer att betraktas som något normalt i

relationen. Kvinnan blir ofta känslomässigt beroende av mannen vilket för migrerande kvinnor förstärks genom att de i de flesta fall inte behärskar det svenska språket och därmed även är beroende av mannen för att klara sig i samhället.

Forskningen visar också att en kvinnas uppbrottsprocess från en man är svår och invecklad vilket ytterligare är en orsak till att det tar lång tid för en våldsutsatt kvinna att lämna mannen. Kravet i skyddsregeln på att det inte ska ha förflutit lång tid mellan våldet och förhållandets upphörande är därmed oförenligt med kunskapen om våldets normaliseringsprocess och kvinnors uppbrottsprocess. Även antagandet om att förhållandet upphört på grund av någon annan orsak än våldet om det passerat lång tid mellan första misshandelstillfället och kvinnans uppbrott från mannen överensstämmer inte med forskningen. Tvärtom visar forskningen att det i normalfallet tar lång tid för en kvinna att efter första misshandelstillfället bli känslomässigt fri från mannen och lämna honom.

Svensk lagstiftning syftar till att vara generell och lika tillämplig för alla kvinnor, men i praktiken behandlas migrerande kvinnor annorlunda. Trots statens mål att bekämpa allt könsbaserat våld och att inkludera alla kvinnor i detta arbete har det gjorts en tydlig skillnad mellan inhemska kvinnor och utländska kvinnors möjlighet att bli fria från våld i nära relationer. Detta är inte enbart ett misslyckande med att uppnå statens jämställdhetsmål utan även en kränkning av kvinnors mänskliga rättigheter.

7.2 Den internationella lagstiftningen

Att kvinnors rätt till frihet från könsbaserat våld är en del av kvinnors mänskliga rättigheter har fastställts bland annat i CEDAW och Kvinnovaldsdeklarationen.

Det har påpekats både i CEDAW och Kvinnovaldsdeklarationen att flyktingar och migrerande kvinnor löper högre risk att utsättas för våld än

andra kvinnor, vilket leder till att speciella åtgärder måste vidtas för att skydda just denna grupp av kvinnor. I både kvinnofridslagstiftningen och lag om kontaktförbud behandlas immigrerande kvinnor och övriga kvinnor lika, vilket visar på att Sverige inte har tagit hänsyn till immigrerande kvinnors speciellt utsatta situation. En jämförelse kan göras med de två avgörandena från CEDAW- kommittén där Österrike kritiserades för att inte på ett tillfredställande sätt skyddat alla kvinnor i landet från våld genom att flyktingar och asylsökande inte haft samma möjlighet att få skydd av rättsväsendet som andra kvinnor.

I den senaste rapporten från FN angående CEDAW:s rekommendation 19 samt i 2012 års resolution från FN:s råd om de mänskliga rättigheterna framställs krav på att andra faktorer än kön ska beaktas som grund för diskriminering av kvinnor. Även Migrationsöverdomstolen påpekar i sitt avgörande MIG 2011:25 att kvinnors individuella bakgrund och förutsättningar ska beaktas vid bedömningen av om uppehållstillstånd kan meddelas enligt skyddsregeln. Trots detta har det inte skett någon förändring i praxis eller i Migrationsverkets bedömning av ärendena. Ett intersektionellt perspektiv har vid utformningen och tillämpningen av svensk lagstiftning således inte implementerats, vilket har lett till att kvinnor i anknytningsrelationer diskrimineras.

7.3 Slutsats

Analysen av den svenska lagstiftningen mot könsbaserat våld utifrån forskning om mäns våld mot kvinnor visar att det råder okunskap och brist på förståelse för våldsutsatta kvinnors situation. Kvinnor i anknytningsrelationer drabbas hårdare än övriga kvinnor som utsätts för våld. Detta eftersom de är invandrare och därutöver istället för att erbjudas ett starkare skydd behandlas som bedragerskor som försöker kringgå invandringslagstiftningen.

Utlänningslagens syfte att motverka skenäktenskap är visserligen legitimt, men detta intresse måste stå i rimlig proportion till kvinnors mänskliga rättigheter och rätt till frihet från våld. Jag anser att nuvarande ordning, där intresset att motverka skenäktenskap prioriteras framför att garantera utsatta kvinnors mänskliga rättigheter, inte är proportionerlig.

Genom att lagstiftaren inte tar hänsyn till kvinnors olika livssituationer och förutsättningar blir följderna att migrerande kvinnor behandlas annorlunda än övriga kvinnor som utsätts för våld i Sverige. Trots att ett genusperspektiv länge beaktats i svensk lagstiftning har ett intersektionellt perspektiv trots internationella rekommendationer inte implementerats. Sveriges behandling av migrerande kvinnor strider därmed mot den grundläggande rättsprincipen att olika fall inte får behandlas lika samt även mot internationell rätt.

För att lösa problematiken krävs inte enbart att den kunskap som finns om våldsutsatta kvinnors situation tas i beaktande vid utformningen av framtida lagstiftning utan även en förändring av jämställdhetspolitiken där större fokus läggs på att uppmärksamma kvinnor med utländsk bakgrund.

Käll- och litteraturförteckning

Tryckta källor

Departementsserien

Ds 2014:38, Fortsatt uppehållstillstånd vid brusten anknytning på grund av våld eller allvarlig kränkning – En kartläggning av tillämpningen

Propositioner

Prop. 1987/88:137, om besöksförbud

Prop. 1997/98:55, Kvinnofrid

Prop. 1999/2000:43, Uppehållstillstånd på grund av anknytning

Prop. 2010/11:45, Förbättrat skydd mot stalkning

Regeringens skrivelser

Skr. 2011/12:3, Jämställdhetspolitikens inriktning 2011-2014

Statens offentliga utredningar

SOU 2012:45, Kvinnor och barn i rättens gränsland

CEDAW-kommittén

UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *CEDAW General Recommendation No. 19: Violence against women*, 1992, A/47/38

UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Sweden*, 8 April 2008, CEDAW/C/SWE/CO/7

UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *General Recommendation No. 28 on the Core Obligations of States Parties under Article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 2010, CEDAW/C/2010/47/GC.2

FN-konventioner

UN General Assembly, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, 1979, United Nations

UN General Assembly, *Declaration on the Elimination of Violence against Women*, 1993, A/RES/48/104

FN-resolutioner

UN Human Rights Council, *Accelerating efforts to eliminate all forms of violence against women: remedies for women who have been subjected to violence: resolution / adopted by the Human Rights Council*, 2012, A/HRC/RES/20/12

FN-rapporter

Progress of the World's Women 2011-2012; In Pursuit of Justice, UN Women 2011

Övrigt

Lindahl Emma, Westlund Olle, Rapport 2007:2, *Brå – Besöksförbud, De berörda och deras erfarenheter*, 2007

Åklagarmyndigheten, Tillsynsrapport 2013:4, *Kontaktförbud – en kartläggning av tillämpningen med synpunkter på iakttagelserna*, 2013

Litteratur

Böcker

Frenzel, Anna, Rapport 2014:8 *Brott i nära relationer - En nationell kartläggning*, Brottsförebyggande rådet 2014

Gunnarsson, Åsa och Svensson, Eva-Maria, *Genusrättsvetenskap*, första upplagan, Studentlitteratur Lund 2009

Holmberg, Carin, Enander, Viveka, *Varför går hon? Om misshandlade kvinnors uppbrottsprocess*, Ystad 2004

Korling, Fredric och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, Studentlitteratur, Lund, 2013

Lundgren, Eva, *Våldets normaliseringsprocess- Två parter – två strategier*, Stockholm: Riksorganisationen för Sveriges kvinnojourer, 1991

Träskman, Per Ole, *Brottsbalken – En kommentar*, Zeteo, kommentaren till 4 kap. 4a §, Norstedts Juridik, 1 juli 2014

Wihlén, Emma, Roks rapport 2/2010, *Fruimporten fortsätter – Om kvinnor som utsätts för våld i anknytningsrelationer*, 2010

Artiklar

Hydén, Margareta, 'Mot en förståelse av kvinnomisshandel som en social process'. I *Kvinnovetenskaplig tidskrift*, 4, 1995

Elektroniska källor

FN-rapporter

Djupstudie av alla former av våld mot kvinnor – FN:s generalförsamling A/61/122/Add.1, UN General Assembly, *In-depth study on all forms of violence against women: report of the Secretary-General*, 2006
<http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm#more>
Hämtad: 2015-12-05

Intersektionalitet, Nationalencyklopedin

<http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/intersektionalitet>
Hämtad: 2015-12-07

Lagkommentarer

Wikrén Gerhard och Sandesjö Håkan, kommentaren till 5 kap. 16 § 2 p Utlänningslagen, Zeteo 1 maj 2015
<http://zeteo.wolterskluwer.se.ludwig.lub.lu.se/docview?state=28832>
Hämtad: 2015-11-20

Rättsfallsförteckning

CEDAW- kommittén

Şahide Goekce (deceased) v Austria /C/39/D/5/2005
Fatma Yildirim (deceased) v Austria /C/39/D/6/2005

Migrationsöverdomstolen

MIG 2011:25

Utlänningsnämnden

UN 99/2000
UN 418-00