



LUND UNIVERSITY

Anmälan: Lisa Kerker, Anhörigmigranterns rättsliga skydd i tid och rum: En studie av skydd från våld i förhållande till vistelserätt i Sverige, Lunds universitet

Lundberg, Anna

Published in:

Retfærd: Nordisk juridisk tidsskrift

2023

Document Version:

Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Lundberg, A. (2023). Anmälan: Lisa Kerker, Anhörigmigranterns rättsliga skydd i tid och rum: En studie av skydd från våld i förhållande till vistelserätt i Sverige, Lunds universitet. *Retfærd: Nordisk juridisk tidsskrift*, 3(177), 75-80. Artikel 177.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Anmälan Lisa Kerker

Anna Lundberg

En kvinna hade under ungefär två års tid utsatts för upprepat och allvarligt våld i sin relation. Våldet började ungefär fyra månader efter att hon kom till Sverige. I domen framgår att kvinnan berättat att maken slog henne minst tio gånger i månaden. Våldet yttrade sig i örfilar, knytnävsslag i ansiktet, strypgrepp så att hon inte fick luft, att dunka hennes huvud i väggen, slänga in henne i en vägg och dra henne i håret så hårt att håret lossnade. Utöver de här fysiska handlingarna var kvinnan isolerad och kontrollerad av sin make. En vän till maken bodde hos dem och fungerade som vakt. Om kvinnan lämnade hemmet rapporterades detta till maken som omedelbart kom hem. Kvinnan förbjöds att träffa egna vänner. Hon hotades av maken om hon lämnade hemmet utan hans tillåtelse, och hotades med utvisning.

Beskrivningen bygger på ett rättsfall som presenteras i Lisa Kerkers doktorsavhandling *Anhörigmigranters rättsliga skydd i tid och rum: En studie av skydd från våld i förhållande till vistelserätt i Sverige* som försvarades vid juridiska fakulteten Lunds universitet den 17 mars 2023. Fallbeskrivningen fångar den kärnproblematisering av handlingen behandlar, nämligen rättsligt skydd för våldsutsatta kvinnor i förhållande till invandringsbegränsning i gränslandet mellan den privata och offentliga sfären.

Syftet med studien är att beskriva och analysera hur rättsligt skydd från våld för anhörigmigranter har skapats och utvecklas i förhållande till vistelserätt, och därigenom belysa omfattningen av detta skydd, i det svenska sammanhanget (s 27).

En viktig avgränsning är att frågan om hur statens skydd för kvinnor som utsätts för våld i nära relation *bör se ut*, inte besvaras. Emellertid ger Kerkers beskrivande analys av de rättsliga förutsättningarna för skydd och hur det har utvecklats under två decennier en relevant grund för en sådan diskussion om "börat".

I det som följer presenterar jag först avhandlingens upplägg och innehåll följt av en

diskussion om styrkor och svagheter. En central slutsats som är viktig att ha med sig från början – eftersom den illustrerar avhandlingens samhälleliga och aktuella relevans – är att en tredjelandsmedborgares, kvinnas eftersom det i huvudsak rör sig om kvinnor, möjliga utvisning från svenskt territorium genomgående dominerar i ärenden där det förekommer våld i nära relation. Utgångspunkten, ur lagstiftarens perspektiv, har varit begränsningarna av vistelserätten som ett uttryck för en strävan efter att kontrollera och hålla nere invandringen. Skydd från våld framträder som sekundärt i sammanhanget. Att och hur det har blivit så belyser Kerker genom tre fallbeskrivningar som hon analyserar och som jag ska återkomma till.

Avhandlingens uppbyggnad är traditionell: Inledning följt av syfte och frågeställningar, bakgrund, metod, material och avgränsningar. Därefter presenteras intressekonflikter, begränsningar i anhöriginvandring och våldsutsatthet, följt av den rättsliga ramen kring anhörigmigration. Sedan kommer det empiriska bidraget. Här beskrivs de nämnda tre fallen som motsvarar tre situationer av våldsutsatthet. Avslutningsvis ett analyskapitel med slutsatser.

Huvudfrågan för studien är *hur ett rättsligt skydd skapas från våld i nära relationer i förhållande till anhörigmigranters vistelserätt i Sverige över tid*. Två delfrågor vägleder undersökningen:

1. Hur påverkar våldet utformningen och omfattningen av skydd?
2. Hur påverkar tiden förutsättningar för att få rättsligt skydd?

Viktigt att förstå ur ett rättssociologiskt perspektiv är att det är omfattning och utformning i rätten, som behandlas. Huruvida människor i praktiken har tillgång till skyddet är en annan sak. Frågan om *faktisk* tillgång till skydd diskuterar Kerker mellan raderna, på samma sätt som denna fråga behandlas mellan raderna i lagstiftningssammanhang inom de migrationsrättsliga sammanhanget.

I ett sammanhang av migrationskontroll ingår självfallet lagstiftning – utlänningslagen, förarbeten, praxis från Migrationsöverdomstolen. Kerker analyserar även material från Migrationsverket, såsom myndighetens handbok, rättsliga ställningstaganden. Även lagförslag som inte har lett till lagförändringar tas upp och det är för att vi ska förstå hur skyddet har förhandlats och utvecklats över tid. Slutligen ingår även den internationella rättsliga nivån – EKMR, Istanbulkonventionen, EU-rätten.

Våld och tid är viktiga aspekter i studien: Enligt Istanbulkonventionen innefattar våld i nära relationer fysiskt, sexuellt, psykiskt och ekonomiskt våld. Tid (klocktid i Kerkers studie) har betydelse genom att nyetablerade och etablerade relationer ger olika rätt till vistelse. Fram till 2021 års ändringar i Utlänningslagen spelade en relations varaktighet i tid roll för om en person skulle få permanent uppehållstillstånd. Numera, när alla får tillfälliga uppehållstillstånd, har det rättsliga skyddet som ska motverka att kvinnor blir kvar i våldsamma relationer, försvagat. Kvinnan är nu i många fall ännu mera beroende av maken eller sambon, för att inte riskera utvisning.

Den empiriska undersökningen presenteras i kapitel 4–6. Här analyserar Kerker varför skyddet har skapats i det aktuella fallet, hur detta skydd har utvecklats, vem som kan få del av skyddet och när, vilket våld det ska skydda från och vad skyddet kan innebära för den som har behov av det.

Det första fallet gäller en kvinna, vi kan kalla henne Anna (Kerker har inte namngivit de berörda kvinnorna men jag gör det här för att försöka synliggöra att det är enskilda människor som berörs av rätten). Anna bor i ett annat land och har på distans inlett en relation med en man bosatt i Sverige. Han är svensk medborgare. Paret ansöker om uppehållstillstånd för att leva tillsammans i Sverige. Anna kan meddelas vistelserätt i Sverige genom ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, men denna rätt är beroende av relationen. Upphör relationen så kommer Anna förlora sin vistelserätt.

Skyddet i detta fall tar form genom *avslag på ansökan om uppehållstillstånd vid risk för våld*. Anna kommer alltså aldrig till Sverige. Regeringen motiverade denna ordning med att det vore stötande om staten skulle bevilja en person uppehållstillstånd på grund av anknytning till en annan person med vetskap om dennas våldsamma historia. Våld i sammanhanget är öppet: Det rör sig om alla typer av våldsytringar och våld i alla grader. Vägledningen kring den bedömning av risk som ska göras är rättsligt sett begränsad och vag. Riskbedömningen har som fast punkt en registerkontroll av anknytningspersonen, där dennes tidigare brottslighet antas medföra att en risk för våld finns även i framtiden.

Redan från det att skyddet tillkom har det stått klart att kontrollerna inte når alla anknytningspersoner som utövats våld. Man vet inte heller hur många som nekats uppehållstillstånd fast de aldrig skulle komma att utsättas för något våld. Med andra ord har vi en situation där det är enkelt att begränsa invandringen till Sverige med hänvisning till ett skyddsvärt intresse.

Fall två rör en kvinna jag kallar Beata. Hon har kommit till Sverige, befinner sig alltså i landet, på ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Hon har bott med sin sambo under en tid. Beata har dock lämnat relationen och samboskapet efter att mannen hon lever med blivit våldsam. Hon kan nu få sitt tidsbegränsade uppehållstillstånd återkallat, eller få bibehålla vistelserätten. Det senare kan ske under förutsättning att relationen har upphört "till följd av våldsutsatthet". Dessa ord är själva kärnan i skyddet: "till följd av våldsutsatthet". Utformningen i lagtexten förstår Kerker som grundad på en idé att bibehållen vistelserätt inte ska vara alltför lättillgängligt. Krav, utöver att relationen ska kunna antas ha upphört främst på grund av våldet, är att paret ska ha sammanbott en tid som inte är alltför kort. Vidare måste förhållandet ha varit seriöst från början. Migrationsöverdomstolen har höjt ribban genom att skapa ytterligare förutsättningar för att kvalificera sig för skyddet i Beatas fall. Bland annat handlar det om anknytning till det svenska samhället (MIG 2013:5). Kerker visar att de många kriterierna för skyddet har begränsat de rättsliga förutsättningarna att ge faktiskt skydd.

Det tredje fallet är det intressantaste då det visar problemen med den alltmer långtgående ambitionen vi har sett från regeringens sida (såväl den nuvarande som den tidigare) att begränsa invandringen. Fallet gäller en kvinna jag kallar Cecilia. Hon har tidsbegränsat uppehållstillstånd. När giltighetstiden för tillståndet löper ut i hennes ärende uppkommer frågan om ett förnyat uppehållstillstånd. Cecilias make har varit våldsam men hon har inte kunnat lämna relationen eftersom det skulle innebära att hon utvisas. Han har också aktivt hotat henne med utvisning om hon lämnar honom. I Sverige är den rättsliga möjligheten till skydd från våld i form av ett fortsatt uppehållstillstånd begränsat. Liksom i Beatas fall måste Cecilias relation ha upphört på grund av våldsutsatthet. Sammanboendetiden och relationens seriositet är också kriterier för att få tillgång till det rätts-

liga skyddet: Nio månaders sammanboende har enligt Utlänningsnämnden varit tillräckligt för att förutsättningarna i bestämmelsen skulle vara uppfyllda. Däremot har fyra månaders sammanboende bedömts som helt kortvarigt, vilket har medfört att förutsättningarna för fortsatt uppehållstillstånd inte uppfylls. Även när en person gör sannolikt att hon eller han har utsatts för sådant våld eller sådana allvarliga kränkningar som omfattas av bestämmelsen och relationen har upphört främst till följd av detta, blir skyddet inte tillgängligt om sammanboendet har varit för kortvarigt. Våldsutsatthet tidigt i en tillståndsgrundande relation omfattas inte av skydd från våld genom fortsatt uppehållstillstånd. På så vis har lagstiftare begränsat möjligheterna till skydd. Kriteriet gällande tid har kritiserats i både statliga utredningar (se SOU 2012:45) och i tidigare forskning. Tiden blir, noterar Kerker, ett verktyg för att utvisa, snarare än ett verktyg för skydd mot våld.

Ett annat problem för berörda kvinnor är förarbetenas krav på att sökanden ska "göra sannolikt" att våld eller kränkning har ägt rum. För att förstå rättens möjligheter att skydda våldsutsatta kvinnor, är just tolkningen av uppehållstillstånd som en så kallad "förmånlig bestämmelse" viktig, eftersom den innebär ett antagande om att personen får en "gynnsam ställning". Detta eftersom den våldsutsatta kvinnan kan få fortsatt uppehållstillstånd på grunder som inte hänger samman med det ursprungliga uppehållstillståndet. I praktiken innebär detta också att kvinnan har bevisbördan för att hon är just våldsutsatt, med allt vad detta innebär i form av risk för re-traumatisering, skamkänslor och stigmatisering.

Vad säger rätten om våldet i sak? Förarbetena utesluter inte uttryckligen några specifika våldsytringar. Emellertid har ekonomiskt våld – såsom när kvinnan inte har någon ekonomisk frihet alls utan är helt i mannens kontroll vad gäller ekonomiska tillgångar – i praktiken en underordnad betydelse. Kerker förklarar att om man försöker passa in det våld som utlän-

ningslagens skydd omfattar i förhållande till Istanbulkonventionens definitioner av våld såsom fysiskt, sexuellt och psykiskt våld, så skyddas kvinnor enligt svensk rätt framför allt från fysiskt våld. I svensk rätt ses emotionell eller psykologisk samt ekonomisk misshandel, inte som "riktigt våld". Detta är ett problem och det har påtalats av GREVIO, Expertgruppen för bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet som övervakar hur staterna lever upp till åtagandena i Istanbulkonventionen. GREVIO har uttryckt en oro över att kvinnor stannar kvar i våldsamma relationer av invandringsskäl och att deras förövare kan använda invandringsskäl som hot mot dem.

En annan problematisk aspekt i hur skyddet för Cecilia tillgängliggörs, som står i skarp kontrast till den kunskap som finns om hur det går till när en part försöker bryta upp från en våldsutsatt relation, är att våld har bedömts vara av mindre allvar om relationen har återupptagits någon gång.

Migrationsverket, visar Kerker, har vidare bedömt liknande fall olika. Ribban för skydd från våld läggs olika högt i olika fall. Detta menar Kerker kan bero på en ovilja i förarbetena att precisera eller förtydliga våld som ska skyddas från, med undantaget hedersrelaterat våld på senare tid.

Bakgrunden i Cecilias fall, som är ett fall som drivits ända upp till Migrationsöverdomstolen, är att hon har beviljats upprepade tillfälliga uppehållstillstånd på grund av anknytning till sin make, och hon har utsatts för upprepat och allvarligt våld. Våldet har pågått under ett par års tid. Såväl Migrationsverket som Migrationsdomstolen har avslagit Cecilias ansökan om fortsatt uppehållstillstånd respektive överklagande av det beslutet. Migrationsverket och domstolen har bedömt att omständigheterna inte varit sådana att relationen kunde anses ha upphört främst grund av våld eller annan allvarlig kränkning. Migrationsverket avslagit ansökan på grund av att Cecilia inte hade berättat om våld före sin första ansökan

om förlängning även om våldsamheterna vid den tidpunkten hade ägt rum, och på grund av att en polisanmälan gjordes först åtta månader efter att relationen hade avslutats. Migrationsdomstolen avslagit ansökan med hänvisning till att det saknades dokumentation och att uppgifterna om våld hade lämnats en lång tid efter övergreppen. Domstolen kom fram till att det inte hade gjorts sannolikt att Cecilia hade utsatts för våld eller kränkningar.

Cecilia argumenterar i Migrationsöverdomstolen att hon hade brutits ned av våldet och kontrollen hon utsatts för, och att hon hade hotats med utvisning av mannen om hon berättade. Det var därför hon inte berättade för någon. Vidare hade maken agerat tolk åt henne i processen för förlängningsansökningar.

Till skillnad från underinstanserna tar Migrationsöverdomstolen i hänsyn till att Cecilias ansökningarna om förlängning gjorts i närvaro av maken. Vid i alla fall ett tillfälle har han dessutom tolkat för Cecilia. Mot den bakgrunden bedöms det vara rimligt att hon inte har berättat om våldet vid dessa tillfällen, menar domstolen. Det har vidare när Migrationsöverdomstolen prövar målet framkommit att hon faktiskt hade berättat om våldet för Migrationsverket när hon meddelade att hennes relation hade upphört, det vill säga före det att beslut om utvisning hade fattats.

Kerker kritiserar, uttalat på enstaka håll men framför allt mellan raderna, på goda grunder och med hänvisning till internationella åtaganden hur Sverige skyddar våldsutsatta kvinnor. Hon visar hur gränsdragningar mellan kränkningar och våld i rätten skapar en större utsatthet, exempelvis genom att "... psykologiskt och ekonomiskt våld kan ses som kränkningar snarare än våld" (s 214). Det finns, menar Kerker, vissa frågetecken kring huruvida kriterierna om framför allt tid – tid för sammanboende, en relations varaktighet – är rimliga i ljuset av familjeåterförordningsdirektivet och Istanbulkonventionen.

Vad är bidraget med studien?

Utöver de tre fallbeskrivningarna drar Kerker tre övergripande slutsatser. Den första nämnde jag inledningsvis: Att skapa rättsligt skydd från våld för anhörigmigranter på ett område med en tradition av ett tungt vägande intresse av invandringsbegränsning medför intressekonflikter. När rätten hanterar dessa konflikter kommer skyddsbehovet i bakvattnet. Kerker visar konkret hur skydd har "petats in" här och var i rättssystemet. Hon synliggör glipor genom de små detaljerna, exempelvis genom påpekandet att statens återkallelsemöjlighet (Beata ovan) först föreslogs utan skydd i form av fortsatt uppehållstillstånd.

För det andra visar Kerker att det skydd som har utvecklats över tid har varit elastiskt och flytande. Vagheter i rätten om möjligheterna att få skydd har byggts in av lagstiftaren. Detta har lett till ömsom höga trösklar, ömsom låga, ömsom vida tidsramar när det gäller skydd via *nekad vistelserätt*, ömsom specifika då det gäller att åtnjuta ett rättsligt skydd *genom vistelserätt*. Tidskrav föreligger när det gäller hur länge paret varit sammanboende och hur länge våldet har pågått, och det krävs att relationen upphör vid rätt tidpunkt i förhållande till våldsyttningar, för att skyddet ska bli tillgängligt.

En tredje slutsats Kerker drar är att våldet spelar en oväntat stor roll i skyddet. Frågor om våld visar sig ligga mycket nära frågor om anhöriginvandring eftersom våldets innebörd är avgörande för vistelserätten. Emellertid har lagstiftaren rundat frågan om vilket våld som kvinnor har rätt att skyddas från vid olika tidpunkter. Studien visar en bristande samstämmighet eftersom begrepp om våld inte används på samma sätt vid olika tidpunkter, trots likalydande begrepp i lagtexten.

Kerker avhandling bidrar med nya perspektiv på det rättsliga skyddet från våld och hur det påverkas av en restriktiv migrationslagstiftning. Studien är ett empiriskt bidrag till rättsvetenskaplig forskning om anhörigmigra-

tion i den svenska kontexten. Det är angeläget att ett rättsområde i förändring belyses på ett sådant noggrant sätt som Kerker har gjort.

Jag hade önskat en fördjupad diskussion om rätten i samhället. Hur kan det komma sig att skyddet för våldsutsatta är så svagt i Sverige som under lång tid har identifierat feminism som en viktig ledstjärna? Vad är konsekvenserna för våldsutsatta kvinnor, män och icke-binära, av den allt hårdare migrationspolitiken? I arbetet med denna anmälan har jag sökt efter de senaste lagändringarna på området, nämligen rörande "Uppehållstillstånd vid brustna anknytningar på grund av våld eller annan allvarlig kränkning" (Ju 2022:I). Det visar sig att Statsrådet Malmer Stenergard beslutat någon utredning inte kommer att presenteras fast att det tidigare utlovats. Uppdraget har upphört utan motivering (e-post från justitiedepartementet den 12 juli 2022). Beslutet kan förstås i ljuset av den numera alltmer restriktiva migrations- och asylpolitiken. Intresset att uppfylla internationella förpliktelser om familjeåterförening och reglera anhöriginvandring utöver vad som följer av dessa, och samtidigt begränsa anhöriginvandringen skapar ett spänningsfält där kvinnor hamnar i kläm. Statens skydd för kvinnor blir till synes alltmer underordnat intresset av att begränsa invandringen.

Mellan raderna, men inte uttalat, läser jag Kerkers avhandling som ett vittnesmål om hur ett uttalat intresse att skydda anhöriginvandrare från våld omvandlas till en fråga om att begränsa invandringen och (i allt större utsträckning) att bedriva signalpolitik genom talet om hedersproblematik. En mer omfattande contextualisering i studien, med en uttalad kritik, hade skapat en god grund för såväl fördjupad (inomrättslig) som (utomrättslig) förståelse för mig som läsare.

Jag hade i detta sammanhang också önskat en diskussion om kopplingen till asylfrågan, det vill säga behov av att söka en fristad i Europa eller Sverige. Skyddet som diskuteras i avhandlingen har inte anknytning till asylrätt. Emel-

lertid finns en koppling till den urholkning av asylrätten som är välkänd, genom att de berörda kvinnorna i Sverige kan ha varit skyddsökande eller kan ha begagnat sig av rätten till anhöriginvandring för att hon egentligen behöver asyl. I ljuset av de extremt begränsade möjligheter som finns idag, att få en fristad från förföljelse inom Europa, och följderna av att vi inte har skapat några lagliga vägar till Sverige (eller EU), kan alla som söker uppehållstillstånd idag vara personer som har skyddsbehov av något slag. Orsaker till skyddsbehov kan vara att rättsvårdande myndigheter i hemlandet inte skyddar mot våld i privata sfären, diskriminering, eller massiva förnekanden av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Kerker belyser inte denna problematik, men den är en viktig förutsättning om vi betraktar studien i perspektiv av verkliga erfarenheter av internationell migration, utvisningsbarhet och deportationer i samtiden.

Två förutsättningar som Kerker delvis berör baserat på tidigare studier, som särskilt bör lyftas fram för att sätta avhandlingen i ett sammanhang, rör klass och att våld i nära relationer är ett generellt samhällsproblem och inte ett invandringsproblem.

Vi vet att våldsutsatta kvinnor ofta har sämre ekonomiska förutsättningar än andra kvinnor. Har du det svårt ekonomiskt, statistiskt sett, så löper du en större risk för att utsättas för våld i nära relation. Vi vet också från BRÅ:s studier, att det inte verkar finnas några tydliga skillnader i utsatthet mellan kvinnor som är födda i Sverige och utrikesfödda. Kerkers studie kan därmed säga oss något viktigt om hur staten nedprioriterat arbetet mot våld i den privata sfären, på alla fronter. Den lagstiftning Kerker beskriver, som drabbar tredjelandsmedborgare, signalerar ett större samhällsproblem nämligen att våldsutsatthet i den privata sfären är något accepterat som normaliseras på strukturell nivå.

Trots de avgränsningar som Kerker gjort, och att en kontextualisering varit önskvärd, är avhandlingen välkommen. Den är mycket välskrivet och bör läsas som ett bidrag till den större samhällsdebatten om konsekvenserna av en restriktiv migrationspolitisk i växelverkan med statens återkommande (ned)prioritering att motverka våld i nära relationer.

Anna Lundberg, professor i rättssociologi och opponent när Lisa Kerker försvarade sin doktorsavhandling.