

Lovudkast 1. juli 2013

Fremsat den ... af social- og integrationsministeren (Karen Hækkerup)

## Forslag

til

### lov om ændring af lov om social service

(Handleplaner for voksne udsat for alvorlige æresrelaterede konflikter)

#### § 1

I lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 810 af 19. juli 2012, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 12 indsættes:

*”Personer udsat for æresrelaterede konflikter*

**§ 12 a.** Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at personer, der henvender sig på grund af æresrelaterede konflikter, får mulighed for rådgivning, jf. § 10. Kommunalbestyrelsen skal i forbindelse med rådgivningen tage stilling til, om der skal tilbydes borgerne en handleplan efter stk. 2.

*Stk. 2.* Hvis kommunalbestyrelsen skønner, der er behov for det, skal borgere over 18 år, der er i risiko for at blive eller er udsat for en alvorlig æresrelateret konflikt, tilbydes en koordineret og helhedsorienteret handleplan, herunder hvis dette er besluttet i forbindelse med en rådgivning efter stk. 1. Handleplanen skal indeholde oplysninger om

- 1) risikovurdering for den pågældende,
- 2) borgerens aktuelle situation, herunder relevante forhold vedrørende bopæl, arbejde og uddannelse,
- 3) hvilken indsats, det vurderes hensigtsmæssig at sætte i værk, herunder psykologhjælp eller anden relevant behandling, og
- 4) formålet med indsatsen og den forventede varighed.

*Stk. 3.* Handleplanen skal tage stilling til hjælp efter serviceloven og anden lovgivning.

*Stk. 4.* Handleplanen skal udarbejdes i samarbejde med borgeren.”

## § 2

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. januar 2014.

*Stk. 2.* Loven finder anvendelse for borgere, der henvender sig til kommunen med alvorlige æresrelaterede konflikter efter lovens ikrafttræden.

### *Bemærkninger til lovforslaget*

#### *Almindelige bemærkninger*

#### *Indholdsfortegnelse*

1. Indledning
  - 1.1. Lovforslagets indhold
  - 1.2. Lovforslagets baggrund og formål
2. Handleplaner og rådgivning
  - 2.1. Gældende ret
  - 2.2. Overvejelser og den foreslåede ordning
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder
9. Sammenfattende vurdering af konsekvenser af lovforslaget

#### *1. Indledning*

Regeringen ønsker at styrke indsatsen mod æresrelaterede konflikter. Derfor fremgik det af regeringsgrundlaget "Et Danmark, der står sammen", at regeringen vil udarbejde en National strategi mod æresrelaterede konflikter. Ved satspuljeforhandlingerne for 2012 indgik regeringen og satspuljepartierne Venstre, Det Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance aftale om at afsætte 24 mio. kr. over fire år til en sådan strategi. Strategien blev offentliggjort den 6. juli 2012.

Strategien har til formål, at færre unge udsættes for æresrelaterede konflikter, at flere unge, der oplever æresrelaterede konflikter, får hjælp, at flere forældre får rådgivning, og at flere fagfolk kan håndtere sager om æresrelaterede konflikter

#### *1.1. Lovforslagets indhold*

Lovforslaget indeholder forslag om, at det præciseres, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde rådgivning til borgere, der henvender sig vedrørende æresrelaterede konflikter, og at der i forbindelse med denne rådgivning skal tages stilling til, om borgeren skal tilbydes en handleplan. Lovforslaget indebærer også, at der indføres en pligt til for kommunalbestyrelserne at tilbyde

en handleplan til borgere over 18 år, der er udsat for en alvorlig æresrelateret konflikt, også selvom der ikke er gennemført en rådgivning.

### *1.2. Lovforslagets baggrund og formål*

Lovforslagets formål er at yde hjælp til personer over 18 år udsat for alvorlige æresrelaterede konflikter i form af rådgivning og i form af en koordineret indsats ved hjælp af en handleplan. Handleplanen skal både bidrage til, at den pågældende kan opnå umiddelbar sikkerhed og sikre en fremadrettet indsats i forhold til den pågældende. Det kan f.eks. være gennem rådgivning m.v. over for de pårørende og den pågældende selv, der sætter hovedpersonen i stand til at opnå respekt om sine valg og ønsker, og dermed styrker pågældendes mulighed for at træffe og gennemføre beslutninger om sit personlige liv ud fra egne ønsker og livsforhold.

Lovforslaget er en udmøntning af et initiativ i National strategi mod æresrelaterede konflikter af 6. juli 2012, hvoraf det fremgår, at der skal gennemføres den nævnte lovændring. Strategien er en udmøntning af satspuljeaftalen for 2012 indgået mellem regeringen og de øvrige partier bag satspuljeaftalen, hvoraf det fremgår, at der skal udarbejdes en National strategi mod æresrelaterede konflikter.

## *2. Handleplaner og rådgivning*

### *2.1. Gældende ret*

Kommunalbestyrelsen skal i dag efter servicelovens § 10 yde gratis anonym rådgivning til enhver med henblik på at forebygge sociale problemer og hjælpe borgerne over øjeblikkelige vanskeligheder. Kommunalbestyrelsen har efter servicelovens § 141 desuden pligt til at udarbejde en handleplan for voksne med f.eks. betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller alvorlige sociale problemer i forbindelse med, at der træffes afgørelse om hjælp efter serviceloven.

Voksne, der oplever alvorlige æresrelaterede konflikter, er ikke direkte nævnt som målgruppe i serviceloven, men i det omfang de pågældende i øvrigt opfylder betingelserne for at få hjælp efter loven, vil de også være omfattede af de gældende regler om udarbejdelse af handleplaner, ligesom de er omfattet af kommunernes almindelige rådgivningsforpligtelse.

### *2.2. Overvejelser og den foreslåede ordning*

Regeringen og satspuljekredsen ønsker, at færre unge bliver ofre for æresrelaterede konflikter, og at flere unge får den rigtige hjælp i tilfælde af æresrelaterede konflikter. I nogle tilfælde kan unge, der oplever alvorlige æresrelaterede konflikter med deres familie, have behov for rådgivning og for en sammenhængende og koordineret indsats, dels for at opnå umiddelbar sikkerhed, dels for efterfølgende at blive rehabiliteret.

Med lovforslaget indsættes derfor en udtrykkelig pligt for kommunerne til at tilbyde rådgivning i æresrelaterede sager samt til at tilbyde en handleplan til borgere, der oplever alvorlige æresrelaterede konflikter. Der skal tilbydes en handleplan til borgere over 18 år, der oplever alvorlige æresrelaterede konflikter, uanset om der er gennemført en rådgivning.

Kommunalbestyrelsen skal, hvis den skønner, der er behov for det, tilbyde en handleplan til personer over 18 år, der er i risiko for at blive eller er udsat for en alvorlig æresrelateret konflikt. Kommunalbestyrelsen skal tage stilling til, om der skal tilbydes en handleplan, hvis den pågældende selv henvender sig til kommunen, hvis politiet anbefaler, at der udarbejdes en handleplan, eller hvis flere af hinanden uafhængige tredjeparter gør de kommunale myndigheder opmærksomme på, at en borger er udsat for eller er i risiko for at blive udsat for en alvorlig æresrelateret konflikt.

Handleplanen har til formål at støtte den enkelte borger og hjælpe borgeren til en selvstændig tilværelse med uddannelse, arbejde, sociale relationer mv. og skal indeholde en plan for en fremadrettet indsats til borgeren, der bl.a. skal omfatte rådgivning og koordinering i forhold til bopæl, arbejde, uddannelse, socialt netværk, psykologhjælp eller anden relevant behandling mv. efter serviceloven og anden lovgivning i form af en koordineret indsats.

Handleplanen skal omfatte myndighedernes muligheder og forpligtigelser til at støtte den pågældende i en selvstændig tilværelse baseret på egne – og ikke familiens - valg og synspunkter, samt en plan for hvordan den, der er udsat for en æresrelateret konflikt, selv kan bidrage til vinde respekt for egen selvstændighed og egne valg.

Handleplanen skal desuden indeholde en risikovurdering, der vurderer den aktuelle risiko for, at pågældende udsættes for en æresrelateret konflikt og sanktioner fra pårørende i den forbindelse. Politiet kan inddrages i vurderingen af, om den pågældende rent faktisk er i risiko for at blive udsat for alvorlige sanktioner/handlinger fra sine pårørende. En risikovurdering skal således indeholde en vurdering af, hvor truet borgeren er. Der henvises nærmere til de særlige bemærkninger.

En handleplan skal indeholde en vurdering af, hvilke foranstaltninger, der vil kunne afværge eller nedsætte risikoen for, at den pågældende udsættes for overgreb fra de pårørendes side.

Handleplanen skal desuden indeholde en plan for kommunens opfølgning på de omhandlede indsatser. Udarbejdelse af en handleplan indebærer ikke, at der er truffet afgørelse om hjælp efter serviceloven eller anden lovgivning.

3. *Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner*

Lovforslaget medfører begrænsede økonomisk administrative konsekvenser for kommunerne. Der er afsat 0,3 mio. kr. fra satspuljen for 2012 i en treårig periode. Regeringen vil søge om permanent finansiering fra satspuljen ved forhandlingerne om satspuljen for 2014, i alt 0,1 mio. kr. år.

4. *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet*

Lovforslaget medfører ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. *Administrative konsekvenser for borgerne*

Lovforslaget medfører ikke administrative konsekvenser for borgerne.

6. *Miljømæssige konsekvenser*

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. *Forholdet til EU-retten*

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. *Hørte myndigheder*

Lovudkastet er sendt i høring hos:

Advokatrådet, Ankestyrelsen, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, Den Danske Dommerforening, Danske Advokater, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Regioner, Dansk Psykologforening, Det Centrale Handicapråd, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Brancheforening, Kommunernes Landsforening, Landsforeningen af Kvindekrisecentre, Landsforeningen af opholdssteder, botilbud og skolebehandlingstilbud, Landsforeningen af Socialpædagoger, Politiforbundet i Danmark, Retssikkerhedsfonden, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Socialt Udsatte, Socialchefforeningen, Socialrådgiverforeningen og VISO.

9. *Sammenfattende vurdering af konsekvenser af lovforslaget*

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
<i>Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner</i>		Lovforslaget forventes at have begrænsede økonomiske konsekvenser for det offentlige, i alt 0,1 mio. kr. årligt.
<i>Administrative konsekvenser for stat, kommuner og</i>		Lovforslaget forventes at have begrænsede administrative

<i>regioner</i>		konsekvenser for det offentlige
<i>Økonomiske administrative konsekvenser for erhvervslivet</i>	Ingen	Ingen
<i>Administrative konsekvenser for erhvervslivet</i>	Ingen	Ingen
<i>Administrative konsekvenser for borgerne</i>	Ingen	Ingen
<i>Miljømæssige konsekvenser</i>	Ingen	Ingen
<i>Forholdet til EU-retten</i>	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Til nr. 1:

Efter den foreslåede bestemmelse i § 12 a, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen tilbyde rådgivning til borgere, der henvender sig med æresrelaterede konflikter.

Ved en *æresrelateret konflikt* forstås en konflikt, som knytter sig til familiens opfattelse af, at et andet familiemedlem i familiens øjne har krænket familiens ære. Det kan f.eks. opstå i tilfælde, hvor pågældende har en kæreste, har sex uden for ægteskab, har valgt en ægtefælle mod familiens ønske, ønsker skilsmisse mv.

Omfattet af bestemmelsen er borgere, der henvender sig med konflikter vedrørende f.eks. tvangsægteskaber, tvungne religiøse vielser uden borgerlig gyldighed, tvungne forlovelser, genopdragelsesrejser, indespærring, vold eller trusler om vold eller social kontrol, hvor en ung f.eks. udsættes for omfattende overvågning eller begrænsninger, f.eks. i forhold til, hvor man må færdes, om man må færdes alene, hvem man må færdes med eller om man må have en kæreste. Æresrelaterede konflikter vil ofte forekomme i familier med ikke vestlig oprindelse, men kan også forekomme i familier med dansk eller anden vestlig oprindelse.

Et tvangsægteskab defineres som et ægteskab, der er indgået under tvang f.eks. ved vold, trusler om vold eller frihedsberøvelse, jf. straffelovens § 260.

Tvungne religiøse vielser uden borgerlig gyldighed omfatter religiøse vielser uden borgerlig gyldighed indgået under tvang, f.eks. ved vold, trusler om vold eller frihedsberøvelse, jf. straffelovens § 260.

Religiøse vielser kan have forskellig karakter afhængigt af religion og kulturelle sammenhænge. Religiøse vielser uden borgerlig gyldighed er en religiøs handling, som efter dansk ret ikke har juridisk gyldighed, men i nogle miljøer tillægges de samme eller større betydning end borgerligt gyldige ægteskaber. Religiøse vielser forstås i denne sammenhæng som en indstiftelse af et ægteskabslignende forhold under tilstedeværelse af en religiøs autoritet.

Vold, trusler om vold eller frihedsberøvelse kan også ske for at tvinge en ung til en forlovelse, som den unge ikke ønsker. Selvom en tvungen forlovelse ikke er juridisk bindende, vil forlovelse i nogle tilfælde kunne opleves som lige så bindende som et ægteskab, og det vil ikke i praksis være muligt for den unge at bryde forlovelsen uden alvorlige æresrelaterede konflikter med familien til følge.

Vold, trusler om vold eller frihedsberøvelse kan også omfatte andre situationer relateret til familiens æreskodeks.

Den foreslåede bestemmelse i § 12 a, stk. 1, indebærer, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde anonym og gratis rådgivning til borgere, der henvender sig med æresrelaterede konflikter. Rådgivningen skal bl.a. tage stilling til, om borgeren skal tilbydes en handleplan efter bestemmelsens § 12 a, stk. 2. Rådgivningen kan også omfatte rådgivning om, hvor borgeren kan få relevant støtte, f.eks. hos politiet eller frivillige organisationer, som arbejder med æresrelaterede konflikter. Rådgivningen skal ydes med det samme, da en æresrelateret konflikt kan være af en sådan karakter, at borgeren ikke har mulighed for at møde op igen.

Efter den foreslåede bestemmelse i § 12 a, stk. 2, skal kommunalbestyrelsen tilbyde en handleplan til borgere over 18 år, der er i risiko for at blive eller er udsat for en alvorlig æresrelateret konflikt, herunder tvangsægteskab.

Borgere under 18 år er omfattet af servicelovens kapitel 11 om særlig støtte til børn og unge, hvorefter der kan iværksættes en lang række tiltag også i æresrelaterede sager. På den baggrund er den foreslåede bestemmelse i § 12 a afgrænset til borgere over 18 år.

Den handling, som den æresrelaterede konflikt vurderes at kunne udløse for at der skal udarbejdes en handleplan, skal være omfattet af straffeloven, f.eks. et tvangsægteskab, vold eller trusler om vold eller frihedsberøvelse begrundet i familiens æresopfattelse, jf. definitionerne heraf ovenfor.

Handleplanen skal tilbydes, hvis den pågældende selv henvender sig til kommunen, herunder hvis det er besluttet i forbindelse med rådgivning efter den foreslåede bestemmelse i § 12 a, stk. 1, hvis politiet anbefaler, at der udarbejdes en handleplan, eller hvis flere af hinanden uafhængige tredjeparter gør de kommunale myndigheder opmærksomme på, at en borger er udsat for eller er i risiko for at blive udsat for en alvorlig æresrelateret konflikt.

Handleplanen skal indeholde en risikovurdering. Hermed forstås en vurdering af, hvor truet borgeren er, herunder f.eks. om borgeren risikerer et tvangsægteskab, risikerer at blive frihedsberøvet, bortført eller risikerer at blive udsat for vold eller drabsforsøg.

Risikovurderingen kan tage udgangspunkt i, om borgeren allerede har været udsat for trusler, forfølgelse, frihedsberøvelse, bortførelse, vold eller drabsforsøg. Risikovurderingen kan desuden indeholde oplysninger om, hvorvidt familien har brugt f.eks. vold mod andre, om andre i familien er blevet tvunget til ægteskab, om familien har et stærkt æreskodeks, om truslerne eller volden er eskalerende, og om der er andre problemer i familien, som f.eks. psykiske problemer eller problemer med misbrug.

I forbindelse med risikovurderingen skal kommunen gøre den pågældende borger opmærksom på, at han eller hun kan tilbydes navne- og adressebeskyttelse i cpr-registret. Det skal endvidere vurderes, om borgeren af sikkerhedsmæssige grunde skal have tilbud om ophold på et særligt sikkert bosted, et ordinært kvindekrisecenter eller lignende. Politiet kan efter behov inddrages i vurderingen af risikoen.

Handleplanen skal desuden indeholde oplysninger om formålet med indsatsen, hvilken indsats, der er nødvendig for at opnå formålet, herunder psykologhjælp eller anden relevant behandling, og den forventede varighed af indsatsen. Formålet med indsatsen kan bl.a. være, at borgeren skal opnå en selvstændig tilværelse, hvor han eller hun selv træffer beslutninger for sit liv om f.eks. ægteskab, skilsmisse, uddannelse, beskæftigelse, fritidsinteresser, venner mv. Dette kan betyde, at borgeren skal bryde med familien. I andre tilfælde kan et formål med indsatsen være, at borgeren skal forsøge at bevare eller genoptage kontakten med familien. Handleplanen skal desuden indeholde oplysninger om relevante forhold vedrørende bopæl, arbejde og uddannelse. Dette kan bl.a. være oplysninger om, hvor borgeren kan bo, og hvordan borgeren kan komme i/fortsætte uddannelse eller beskæftigelse.

Handleplanen skal tage stilling til hjælp efter serviceloven og anden lovgivning og skal udarbejdes i samarbejde med borgeren. Dette indebærer bl.a., at handleplanen kun kan indeholde elementer, som borgeren er indforstået med, idet der er tale om et frivilligt tilbud til borgeren.