



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 26.9.2014
COM(2014) 604 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

**om hjälp till de nationella myndigheterna med att bekämpa missbruk av rätten till fri
rörlighet: handbok om skenäktenskap mellan EU-medborgare och
tredjelandsmedborgare inom ramen för EU-lagstiftningen om fri rörlighet för
EU-medborgare**

{SWD(2014) 284 final}

I. Inledning

Rätten att röra sig fritt inom Europeiska unionen och att bosätta sig i ett annat EU-land är en av de fyra grundläggande friheterna som fastställs i EU-lagstiftningen och en hörnsten i den europeiska integrationen. Att främja och förstärka denna rättighet är ett centralt mål för Europeiska unionen.

Vikten av att **garantera skydd av familjelivet för att undanröja hindren för att utöva den grundläggande rätten till fri rörlighet** erkänns av Europeiska unionen och dess medlemsstater. Om EU-medborgarna inte skulle ha rätt att leva ett normalt familjeliv i värdlandet skulle deras grundläggande frihet allvarligt undergrävas.

EU-medborgare som vid sådan rörlighet utövar sina rättigheter enligt EU-lagstiftningen är fullständigt skyddade genom EU-bestämmelserna. Men precis som i alla lagstiftningsfrågor förekommer det fall där individer försöker missbruka den fria rörligheten för att kringgå nationella invandringsregler. När rätten till fri rörlighet missbrukas undergräver det denna grundläggande rättighet för EU-medborgarna. En grundförutsättning för att upprätthålla rättigheten är därför att sådant missbruk verkningsfullt bekämpas.

Vid sitt sammanträde den 26–27 april 2012 godkände rådet (rättsliga och inrikes frågor) färdplanen *EU:s åtgärder rörande migrationstrycket – ett strategiskt svar*, som behandlar skenäktenskap som ett sätt att underlätta olovlig inresa och vistelse i EU för tredjelandsmedborgare. I färdplanen anges ett antal åtgärder som kommissionen eller medlemsstaterna måste vidta för att förbättra kunskapen om tredjelandsmedborgares och den organiserade brottslighetens missbruk av rätten till fri rörlighet i syfte att underlätta irreguljär invandring. En av dessa åtgärder består i att utarbeta **en handbok om skenäktenskap med vägledande kriterier som kan bidra till att skenäktenskap upptäcks**.

I sitt meddelande av den 25 november 2013 *Fri rörlighet för EU-medborgare och deras familjer: fem åtgärder för att skapa förändring*¹ redogör kommissionen för EU-medborgarnas rättigheter och skyldigheter enligt EU-reglerna om fri rörlighet och fastställer fem åtgärder som ska hjälpa de nationella myndigheterna att på ett ändamålsenligt sätt tillämpa dessa bestämmelser i praktiken. I meddelandet påpekas att **EU-lagstiftningen innehåller en rad starka garantier** som gör det möjligt för medlemsstaterna att bekämpa missbruk. Ett konkret sätt **att hjälpa myndigheterna att utnyttja dessa garantier fullt ut** var att tillsammans med medlemsstaterna utarbeta en **handbok om skenäktenskap**.

Som svar på en begäran från medlemsstaterna och i nära samarbete med dem har kommissionen utarbetat en handbok om skenäktenskap mellan EU-medborgare och tredjelandsmedborgare inom ramen för EU-lagstiftningen om fri rörlighet för EU-medborgare. Handboken åtföljer detta meddelande som ett arbetsdokument från kommissionen. Dess syfte är att hjälpa de nationella myndigheterna att hantera enskilda fall av missbruk i form av skenäktenskap effektivt utan att äventyra det grundläggande målet att skydda och underlätta sådan fri rörlighet för EU-medborgare och deras familjemedlemmar som är förenlig med EU-lagstiftningen.

Uppgifter som medlemsstaterna lämnat in om nyligen identifierade skenäktenskap mellan tredjelandsmedborgare och EU-medborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet inom EU visar

¹ COM(2013) 837 final – <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0837&rid=1>.

att företeelsen existerar men varierar avsevärt mellan medlemsstaterna². Trots att skenäktenskap inte förekommer särskilt ofta är det oroande att organiserade brottsnätverk ofta är inblandade, vilket aktuella Europol-rapporter pekar på.

Den rättsliga ramen på EU-nivå och internationell nivå som nationella myndigheter måste följa när de bekämpar missbruk omfattar unionsregler om EU-medborgares och deras familjemedlemmars fria rörlighet, rättigheter och garantier som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och andra instrument i internationell lagstiftning som t.ex. Europakonventionen.

I tillägg till den vägledning om hur medlemsstaterna bör hantera missbruk i form av skenäktenskap som finns i kommissionens meddelande av den 2 juli 2009 om vägledning för bättre införlivande av direktiv 2004/38/EG³ (2009 års riktlinjer från kommissionen) förklarar handboken denna rättsliga ram. Den förtydligar vad tillämpning av dessa regler innebär i praktiken och ger nationella myndigheter riktlinjer för verksamheten för att hjälpa dem att effektivt upptäcka och utreda misstänkta skenäktenskap. Om anvisningarna och informationen i handboken följs bör det leda till att behöriga nationella myndigheters praxis grundas på samma sakliga och rättsliga kriterier inom hela unionen och bidra till att EU-lagstiftningen efterlevs.

Handboken är varken rättsligt bindande eller uttömmande. Den påverkar inte befintlig EU-lagstiftning eller dess framtida utveckling. Den påverkar inte heller den auktoritativa tolkning av EU:s lagstiftning som kan göras av domstolen.

I detta meddelande sammanfattas handbokens huvudsakliga innehåll, som presenteras i fyra avsnitt: *inledning*, *definitioner*, *tillämplig rättslig ram* och *nationella verksamhetsåtgärder*

II. Handbokens huvudsakliga innehåll

1. Avsnittet *inledning*

I detta avsnitt klargörs det att handboken endast omfattar skenäktenskap mellan en tredjelandsmedborgare och en EU-medborgare som har utövat rätten till fri rörlighet genom att bosätta sig i en annan medlemsstat. Därmed omfattas inte äktenskap mellan två EU-medborgare. Det klargörs även att man vid alla åtgärder som vidtas av nationella myndigheter för att förhindra missbruk till fullo måste respektera EU-lagstiftningens grundläggande regler och principer och att rätten till fri rörlighet är en huvudregel som endast får inskränkas i exceptionella undantagsfall, när detta är berättigat på grund av bevisat missbruk.

2. Avsnittet *definitioner*

Den vägledning som ges i handboken är inriktad på skenäktenskap i den betydelse som ges i direktiv 2004/38/EG⁴ (nedan kallat *direktivet*), vilket innebär äktenskap som endast ingås i syfte att åtnjuta rätten till fri rörlighet och uppehåll enligt direktivet som en person annars inte skulle ha. Artikel 35 i direktivet gör det möjligt för medlemsstaterna att vidta nödvändiga

² Meddelandet *Fri rörlighet för EU-medborgare och deras familjer: Fem åtgärder för att skapa förändring*, se ovan, avsnitt 3.1.

³ KOM(2009) 313 slutlig.

⁴ Skäl 28 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG, 29.4.2004, om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77).

åtgärder för att förvägra, avsluta eller upphäva sådana rättigheter som upplåtits genom direktivet vid missbruk av rättigheterna eller bedrägeri, som t.ex. vid skenäktenskap. I 2009 års riktlinjer från kommissionen klargjordes begreppen missbruk och skenäktenskap för EU-reglerna gällande fri rörlighet.

I handboken presenteras innebörden av dessa begrepps rättsgrundande element och ytterligare anvisningar ges för hur man kan särskilja genuina äktenskap från skenäktenskap: huvudsakliga drag beskrivs för olika former av i) genuina äktenskap som ibland felaktigt anses vara skenäktenskap (t.ex. arrangerade äktenskap, äktenskap via ombud eller vid konsulat) och ii) icke-genuina äktenskap (t.ex. skenäktenskap, bedrägliga äktenskap, tvångsäktenskap eller falska äktenskap) och hänvisar till de EU-regler som gäller om ett skenäktenskap innefattar människohandel⁵.

3. Avsnittet tillämplig rättslig ram

Handboken innehåller en övergripande presentation av de regler som nationella myndigheter måste beakta när de vidtar åtgärder för att förhindra eller ta itu med missbruk, särskilt de EU-regler som gäller fri rörlighet och grundläggande rättigheter, och illustrerar vad dessa regler innebär i praktiken.

3.1 EU:s regler och principer om fri rörlighet för EU-medborgare

Artikel 35 i direktivet fastställer att åtgärder som vidtas för att förvägra, avsluta eller upphäva rättigheter som upplåtits genom direktivet vid skenäktenskap ”ska vara proportionerliga och omfattas av de förfarandemässiga garantier som ges i artiklarna 30 och 31 i direktivet”. I handboken anges i detalj hur EU:s allmänna proportionalitetsprincip ska tillämpas för de aktuella besluten. Den betonar även att behovet av att se till att alla sådana åtgärder respekterar proportionalitetsgarantin vad som avses i artikel 35 i direktivet och beakta de rättssäkerhetsgarantier som gäller för sådana åtgärder enligt artiklarna 30 och 31 i direktivet.

3.2 Europeisk och internationell lagstiftning i en bredare kontext

Handboken påminner om de grundläggande rättigheterna i EU:s lagstiftning och internationella laginstrument som måste beaktas när skenäktenskap upptäcks, utreds och ges straffpåföljd. Rätten att ingå äktenskap, rätten till respekt för privat- och familjeliv och barnets rättigheter, samt diskrimineringsförbudet, rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till ett försvar är av särskild betydelse, i enlighet med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*EU-stadgan*).

De rättigheter i EU-stadgan som motsvarar rättigheter som garanteras av Europakonventionen (*konventionen*) ska till betydelse och omfattning vara samma som de som fastställs i konventionen⁶. I handboken sammanfattas huvuddragen i motsvarande bestämmelser i konventionen och tillhörande rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna för att ge vägledning för tolkningen av dessa.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011, om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF – <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF>.

⁶ Artikel 52.3 i EU-stadgan, se även Förklaringar avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (EUT 2007/C 303/02) om innebörden och omfattningen av specifika bestämmelser i stadgan jämfört med motsvarande bestämmelser i konventionen.

Gällande *rätten att ingå äktenskap och bilda familj* som tas upp i artikel 9 i EU-stadgan och i artikel 12 i konventionen konstateras i handboken att den senare artikeln tilldelar nationella myndigheter viss handlingsfrihet vad gäller reglering av utövandet av rätten att ingå äktenskap på nationell nivå, men att det spelrum som ges är begränsat, och relevant rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna presenteras⁷.

Gällande *respekten för familjelivet* som tas upp i artikel 7 i EU-stadgan och i artikel 8 i konventionen hänvisar handboken till rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna⁸ som fastställer faktorer att beakta när det gäller skenäktenskap för att bedöma huruvida ett beslut om att inskränka rätten att resa in och bo kan vara nödvändigt i ett demokratiskt samhälle och kan stå i proportion till det legitima mål som eftersträvas så att det inte hindrar rätten till familjeliv.

Vid skenäktenskap som involverar barn (oftast från makarnas tidigare förhållanden) poängteras i handboken att man måste ta hänsyn till *barnets rättigheter* i enlighet med artikel 24 i EU-stadgan och i artikel 8 i konventionen, som också gäller. Eftersom artikel 24 i EU-stadgan grundas på FN:s konvention om barnets rättigheter, särskilt artiklarna 3, 9, 12 och 13 däri, framhåller handboken mer praktiska råd gällande tillämpningen som finns i UNHCR:s riktlinjer för avgörande av barnets bästa (*UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*) från maj 2008⁹. Den anger särskilt att då en eller bägge makar i ett skenäktenskap har vårdnad om ett barn, måste barnets välfärd ges tillräcklig betydelse för beslutet om huruvida personen/personerna som har vårdnaden ska utvisas.

Handboken påminner också om att barn som är inblandade och som är medborgare i EU-värdlandet har ytterligare skydd enligt inhemsk och internationell lagstiftning som förbjuder utvisning av egna medborgare eller, i undantagsfall, enligt rättspraxis från EU-domstolen gällande unionsmedborgarskap, om utvisning av en förälder som inte är EU-medborgare som ingick ett skenäktenskap skulle innebära att ett barn måste lämna EU-värdlandet¹⁰ eller hela EU¹¹.

Slutligen understryks i handboken att nationella myndigheter inte får utsätta berörda personer för förnedrande behandling eller diskriminering p.g.a. kön, ras, färg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska egenskaper, språk, medborgarskap, religion eller tro, politiska eller andra åsikter, tillhörighet till en nationell minoritet, egendom, födelse, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning när de vidtar åtgärder för att hantera möjligt missbruk eftersom sådana åtgärder skulle bryta mot artikel 4 i EU-stadgan (*och artikel 3 i konventionen*) och artikel 21 i EU-stadgan (*och möjligtvis även artikel 14 i konventionen*).

3.3 Bevisbörda

Handboken understryker att alla åtgärder som vidtas av nationella myndigheter för att utreda misstänkta skenäktenskap och för att samla in bevis måste uppfylla väsentliga förfarandemässiga garantier som ålagts genom nationell lagstiftning och EU-lagstiftning. En utredning av ett äktenskap får endast göras när det finns rimliga tvivel om dess äkthet. Rimligt

⁷ T.ex. beslut från Europarådets kommission för de mänskliga rättigheterna i målet *Sanders v Frankrike* (ansökan 31401/96) och i målet *Klip och Krüger v Nederländerna* (ansökan 33257/96).

⁸ *Dom Ūner v Nederländerna* (mål 46410/99).

⁹ <http://www.unhcr.org/4566b16b2.html>.

¹⁰ Artikel 3 i protokoll nr 4 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

¹¹ Se särskilt målen C-34/09, *Ruiz Zambrano*, C-256/11, *Dereci*, och de förenade målen C-356/11 och C-357/11, *O. och S.*

tvivel är tillräckligt för att inleda en utredning men rättigheterna enligt reglerna om fri rörlighet får endast förvägras när en utredning har lett till slutsatsen att det är ett skenäktenskap och när detta är vederbörligen fastställt av nationella myndigheter i enlighet med relevant bevisstandard¹².

Handboken förtydligar hur det fungerar med bevisbördan i praktiken, utöver anvisningarna i 2009 års riktlinjer från kommissionen. Den specificerar i synnerhet att gifta par i allmänhet inte kan tvingas uppvisa bevis för att deras äktenskap inte är oegentligt eftersom bevisbördan vilar på de nationella myndigheterna. Men om de nationella myndigheterna har välgrundade misstankar om ett visst äktenskaps äkthet, vilket stöds av bevis (*som t.ex. motsägende information från makarna*), kan de uppmana paret att lägga fram ytterligare relevanta dokument eller bevis.

Makar är skyldiga att samarbeta med myndigheterna och detta ska de informeras om. Om de inte kan lägga fram bevis som rimligtvis kan förväntas finnas tillgängliga för äkta par och som skingrar misstankarna om skenäktenskap, eller om de inte lägger fram några bevis alls, så kan detta inte utgöra den enda avgörande anledningen till en bedömning att det är ett skenäktenskap. Det kan däremot tas i beaktande av myndigheterna, tillsammans med alla övriga relevanta omständigheter vid bedömningen av äktenskapets natur.

3.4 Rättssäkerhetsgarantier

Handboken presenterar i detalj de rättssäkerhetsgarantier som nationella myndigheter enligt artikel 35 i direktivet måste respektera när de fattar beslut som kan begränsa rätten till fri rörlighet på grund av ett skenäktenskap, nämligen de som anges i artiklarna 30 och 31 som särskilt styr frågor som anmälan och granskning av sådana beslut. Den påminner även om att garantierna i direktivet måste sättas i sammanhang med andra relevanta grundläggande rättigheter, som t.ex. rätten till ett effektivt rättsmedel och till en rättvis rättegång, och rätten till ett försvar (*artiklarna 47 och 48 i EU-stadgan*).

4. Avsnittet *nationella verksamhetsåtgärder*

I detta avsnitt återger handboken verksamhetspraxis som hämtats från olika medlemsstater för att hjälpa nationella myndigheter att upptäcka och utreda misstänkta skenäktenskap. Den tillhandahåller en verktygslåda med lösningar som gör det möjligt för medlemsstaterna att utarbeta skräddarsydda verksamhetsplaner som passar deras specifika behov och tillgängliga resurser utan att den ska ses som en plan för alla utredningsmönster och utredningsprocesser.

4.1 Tecken på möjligt missbruk som kan sätta igång en utredning

Angående tecken på möjligt missbruk som kan sätta igång en utredning förklaras i handboken närmare 2009 års riktlinjer från kommissionen samt rådets resolution av den 4 december 1997 om de åtgärder som bör vidtas för att bekämpa skenäktenskap¹³. Användning av indikativa kriterier och ”tecken på missbruk” vid beteenden som missbrukande par rimligtvis uppvisar avsevärt mycket oftare än äkta par tas upp. När begreppet ”tecken på missbruk” används i handboken ska det tolkas så att sådana tecken som iakttagits av nationella myndigheter aldrig automatiskt och ofrånkomligen bekräftar att det berörda äktenskapets inte är äkta. Det måste

¹² En annan bevisstandard kan gälla beroende på huruvida missbruket beivras enligt straffrätten, invandringslagstiftningen, förvaltningsrätten eller äktenskapslagen.

¹³ [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y1216\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y1216(01):EN:HTML).

alltid göras en bredare och neutral bedömning av alla faktorer, både sådana som talar för och emot den ursprungliga misstanken om missbruk.

Faktum är att när de nationella myndigheterna hanterar missbruk på plats kan de konfronteras med avvikande men genuina par som först kan tyckas uppvisa ett antal egenskaper som tyder på skenäktenskap. Av denna anledning skisserar handboken en **”dubbellåsmekanism”** som ska användas för att minimera risken för falska positiva identifieringar (där t.ex. makarna inte har ett gemensamt hushåll eller en av makarna har en ogynnsam invandringshistoria).

Denna dubbellåsmekanism innebär först och främst **en rigorös tillämpning av principen att fri rörlighet är den primära regeln som endast kan begränsas i enskilda fall där det är berättigat p.g.a. missbruk**. För det andra innebär dubbellåsmekanismen att nationella myndigheter som utreder missbruk inte av princip huvudsakligen ska fokusera på tecken på missbruk för att stödja deras inledande misstankar om det berörda äktenskapet. Tvärtom ska de **först och främst beakta ”tecken på att det inte är missbruk”** (som t.ex. att de är i ett långvarigt förhållande eller har ett seriöst långsiktigt rättsligt eller finansiellt åtagande eller att de delar vårdnaden om barn) som skulle ge stöd åt slutsatsen att paret i fråga är genuint och utnyttjar rätten att röra sig och bosätta sig fritt. Först om utredningar av ”tecknen på att det inte är missbruk” inte bekräftar att det utredda äktenskapet är genuint ska myndigheterna gå vidare med att kontrollera förekomsten av ”tecken på missbruk”.

Tecknen på möjligt missbruk avser vissa beteendemönster som det är mer sannolikt att missbrukande par än genuina par uppvisar delas in i flera grupper som motsvarar naturliga steg i skenäktenskaps ”livscykel”. Exempel på sådana tecken presenteras nedan med förklaringar:

När framtida makar inte ännu har träffats: I jämförelse med *tredjelandsmedborgare med ärligt uppsåt* är det troligare att personer som missbrukar systemet tidigare har flyttat till eller för närvarande irreguljärt uppehåller sig i ett EU-land, har en historia av tidigare skenäktenskap eller andra typer av missbruk eller bedrägeri. I jämförelse med *EU-medborgare med ärligt uppsåt* som följer lagen är det troligare att missbrukare befinner sig i en dålig finansiell situation (t.ex. är djupt skuldsatta).

Under fasen före äktenskapet: I jämförelse med genuina par är det troligare att icke genuina par aldrig har träffats före äktenskapet och att de inte pratar ett gemensamt språk som båda förstår (samt det inte finns några bevis för att de försöker upprätta en kommunikation sinsemellan).

När framtida makar förbereder bröllopet: I jämförelse med genuina par är det troligare att icke genuina par använder en bröllopslokal som är känd för att användas för skenäktenskap eller som har möjliga kopplingar till organiserad brottslighet, överlämnar en summa pengar eller gåvor för att äktenskapet ska ingås (förutom om de ges i form av en hemgift i kulturer där detta är vanligt), har diskrepanser i inlämnade handlingar, vilket väcker frågor om förfalskning eller uppger en falsk adress.

När den make/maka som inte är EU-medborgare ansöker om visering eller uppehållstillstånd efter bröllopet: I jämförelse med genuina par är det troligare att icke genuina par lämnar motstridig eller falsk information om varandra gällande viktiga personliga frågor (namn, födelsedatum och ålder, medborgarskap, närmsta familjemedlemmar, eventuella tidigare

äktenskap, utbildning, yrke), uppger en falsk adress eller att maken/makan som inte är EU-medborgare bor tillsammans med någon annan.

När ett par har beviljats inrese- eller uppehållstillstånd och uppehåller sig i värdmedlemsstaten: I jämförelse med genuina par är det troligare att icke genuina par inte upprätthåller äktenskaplig samlevnad eller fortsätter att leva isär efter bröllopet utan en rimlig orsak (t.ex. *arbete, barn från tidigare äktenskap som bor utomlands*) eller att en av makarna bor tillsammans med någon annan.

När makar vidtar steg för att skiljas formellt: I jämförelse med genuina par är det troligare att icke genuina par skiljer sig kort efter det att tredjelandsmedborgaren har fått ett eget uppehållstillstånd eller medborgarskap i EU-värdlandet.

4.2 *Utredning av skenäktenskap*

Handboken presenterar de viktigaste verktyg som används av nationella myndigheter för att utreda skenäktenskap, nämligen simultana intervjuer eller frågeformulär, kontroller av handlingar och bakgrund, polisinspektioner, kontroller av migrationsmyndigheter eller andra behöriga myndigheter och kontroller inom gruppen där personerna hör hemma för att se om paret bor tillsammans och har ett gemensamt hushåll. Mot bakgrund av detta påminner handboken om vikten av att respektera personers rätt till ett privatliv och om tillämpliga garantier samt fastställer gemensam praxis som nationella myndigheter har utvecklat för att maximera effekten av verktygen.

4.3 *Gränsöverskridande samarbete för att hantera skenäktenskap*

Handboken anger hur effektiv upptäckt och utredning av samt åtal för skenäktenskap kan underlättas genom gränsöverskridande samarbete. Den redogör för den hjälp som nationella myndigheter kan få av Europol när det rör sig om organiserad brottslighet med människohandel samt av Eurojust, särskilt vad gäller utredning av eller åtal för specifika handlingar och samarbete mellan nationella myndigheter. Den visar även hur Europol och Eurojust kan hjälpa medlemsstaterna att upprätta gemensamma utredningsgrupper och i vilka situationer sådana grupper kan vara lämpliga och användbara verktyg.

4.4 *Olika nationella myndigheters roller*

I detta sista avsnitt kartlägger handboken olika myndigheter på nationell nivå som kan komma att hantera skenäktenskap, och belyser i synnerhet behovet av ett holistiskt synsätt för att hantera sådana äktenskap samt redogör för olika nationella aktörers roller. Beroende på deras enskilda behov bör medlemsstaterna även fundera på hur de bäst samordnar alla viktiga intressenters arbete, t.ex. genom att skapa ett centralt samordningsorgan eller kontaktpunkter för varje berörd tjänst.