

Dnr Ju2025/00812

Till: Justitiedepartementet

Stockholm, 27 juni 2025

Asylrättscentrums remissvar gällande betänkandet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33).

Om Asylrättscentrum

1. Asylrättscentrum är en politiskt och religiöst obunden organisation som ger juridisk rådgivning till asylsökande, ökar kunskapen om migrationsrätt och påverkar för en human och rättssäker asylprocess.

Sammanfattning

2. Vandelsutredningen överlämnade betänkandet *Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd* (SOU 2025:33) till regeringen den 1 april 2025. I enlighet med utredningens uppdrag föreslås att ett grundläggande krav på vandel ska återinföras i utlänningslagen för prövning av om en utlänning ska få resa in eller vistas i Sverige.
3. Vi på Asylrättscentrum har följande huvudsakliga synpunkter på utredningens förslag:
 - Vi avstyrker förslaget att införa begreppet vandel i utlänningslagen. Vi anser att utredningens definition av begreppet vandel är så otydligt att det inte lever upp till grundläggande rättssäkerhetskrav, att förslaget inkräktar på yttrandefriheten och den fria åsiktsbildningen samt att förslagets förenlighet med barnkonventionen måste ifrågasättas.
 - Vi välkomnar förslaget att ersätta begreppet allmän ordning och säkerhet i utlänningslagen med EU-rättens begrepp allmän ordning eller säkerhet. Detta bidrar till att göra lagstiftningen tydligare och mer förenlig med EU-rätten.

- Vi påminner om att när en proportionalitetsbedömning görs mellan statens intresse att neka eller återkalla ett uppehållstillstånd på grund av vandelsbrister och den enskildes intresse av skydd för sitt privat- och familjeliv, måste en sådan prövning omfatta samtliga aspekter som Europadomstolen i sin praxis pekat ut som relevanta för bedömningen.
- I det fall förslagen till lagändringar genomförs anser vi att övergångsbestämmelser är nödvändiga.

Inledande kommentarer

4. Vandelsutredningen överlämnade betänkandet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) till regeringen den 1 april 2025. I enlighet med utredningens uppdrag föreslås att ett grundläggande krav på vandel ska återinföras i utlänningslagen för prövning av om en utlänning ska få resa in eller vistas i Sverige.
5. Asylrättscentrum lämnar kommentarer på några av de delar av utredningens förslag där vi bedömer att vår erfarenhet och sakkunskap i frågor om asyl- och migrationsrätt och rättssäkra processer är av särskild relevans.
6. Vi anser att det är stora svårigheter att fullt ut bedöma konsekvenserna av förslaget eftersom det pågår flera parallella lagstiftningsprocesser där förslag inverkar på varandra på ett sätt som är svårt att överblicka.

Införandet av ett vandelskrav i utlänningslagen (kap. 5.5)

7. Asylrättscentrum avstyrker utredningens förslag på att införa ett vandelskrav i utlänningslagen.
8. Utredningen föreslår att begreppet vandel i utlänningslagen ska definieras som ett krav på ”att en person lever på ett hederligt och skötsamt sätt, och därmed följer gällande författningar samt i Sverige tillämpbara avgöranden och andra beslut av domstolar och myndigheter” (utredningens förslag på en ny bestämmelse, i utlänningslagen 1 kap. 7 a §).
9. I betänkandet anges att begreppet vandel över tid stadigt ska kunna grunda sig på de rådande svenska värderingar som ligger till grund för grundlagarna och på övriga författningar som vilar på dessa. Enligt utredningen ska godtycke i tillämpningen undvikas bland annat genom att det kommer utvecklas rättspraxis från Migrationsöverdomstolen där hänsyn kan tas till samhällsutvecklingen på ett rättssäkert sätt (s. 297). Denna rörlighet i begreppet vandel motiveras med att det är

svårt att förutse vad som i framtidens samhälle kan bedömas vara ett klandervärt beteende (s. 299 f).

10. Asylrättscentrum vill påminna om att konsekvenserna av att en utländsk medborgare inte lever upp till vandelskravet kan bli mycket långtgående: ett nekat eller återkallat uppehållstillstånd i Sverige. Det är därför viktigt att det är förutsebart vad vandelskravet innebär. Ur ett rättssäkerhetsperspektiv skulle det vara mycket problematiskt om en persons förlorar sitt uppehållstillstånd av skäl som han eller hon inte känt till utgjort grund för återkallelse.
11. Vi befarar också att den otydlighet i begreppet vandel som följer av utredningens förslag kan leda till godtyckliga och diskriminerande bedömningar av beteenden. Vi noterar att ECRI (Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans) i sin senaste rapport om Sverige varnar för att bristen på tydlighet i vad som skulle utgöra bristande respekt mot dessa värden kan leda till missbruk.¹
12. En annan oklarhet har uppstått i frågan om hur utredningen ser på vilka yttranden som kan utgöra brister i vandel. Utredningen har haft i uppdrag att analysera om det skulle vara möjligt och lämpligt att yttranden skulle kunna utgöra brister i levnadssättet när de allvarligt hotar grundläggande svenska demokratiska värden, är systemhotande eller kan hota den offentliga förvaltningen (dir. 2023:158). I betänkandet skriver utredningen emellertid att deras bedömning är att enbart straffbara yttranden bör beaktas som bristande vandel (avsnitt 5.6). Vid pressträffen i samband med överlämnandet uppgavs dock att även yttranden som inte är straffbara kan inkluderas i vandelsbegreppet. I en presentationsbild angavs till exempel att yttranden som sker ”i ett sammanhang med vissa åtföljande konsekvenser bör kunna ses som ett sådant hot mot säkerheten som kan ha betydelse för att vägra en utlänning rätt att resa in eller vistas i Sverige”.²
13. Det är mycket oroväckande att de förslag som presenterats är otydliga och motsägelsefulla i fråga om när icke straffbara yttranden kan betraktas som tecken på bristande vandel. Den fria åsiktsbildningen, där yttrandefriheten ingår, är en del av det svenska folkstyrets grundvalar (se 1 kap. 1 § regeringsformen). Yttrandefriheten, och principen om likabehandling i åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna, skyddas i såväl grundlagar som i en mängd internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna. Om icke-medborgare riskerar att drabbas av sanktioner för

¹ ECRI report on Sweden (sixth monitoring cycle), antagen 19 mars 2025 publicerad 17 juni 2025.

² En videoinspelning samt presentationsbilderna från pressträffen den 1 april 2025 publicerades på regeringens hemsida (hämtat 26 juni 2025): <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/04/utredning-foreslar-skarpta-krav-pa-hederligt-levnadssatt-for-uppehallstillstand-och-okade-mojligheter-till-aterkallelse-av-uppehallstillstand/>

att yttranden som det står svenska medborgare fritt att framföra, eller om de upplever att en sådan risk finns, kommer med största sannolikhet att många väljer att inte praktisera rättigheten. En form av självzensur skulle skada det demokratiska samtalet.

14. I sin redogörelse för förslagets konsekvenser för barn (avsnitt 13.5) pekar utredningen vidare på att förslaget, om genomfört, kan komma att leda till att också barn får sina uppehållstillstånd återkallade och att de utvisas ur landet och att det kan uppstå familjesplittring exempelvis när föräldrar får uppehållstillstånd återkallade och utvisas. Vandelskravet vid ansökan om uppehållstillstånd kan exempelvis leda till att familjeåterförening i Sverige inte blir möjlig. Man konstaterar också att förslaget riskerar att fler personer håller sig undan verkställighet och kommer att leva som ”papperslösa” i Sverige (avsnitt 13.4). Vi vill här påminna om att enligt artikel 41 i barnkonventionen, som den har tolkats av FN:s barnrättskommitté, bör konventionsstater inte vidta åtgärder som leder till en försämring av barnets rättigheter.³ Vi ifrågasätter därför om förslaget om genomfört är förenligt med Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen, och efterlyser, i det fall beredningsarbetet fortsätter att en mycket mer utförlig konsekvensanalys av förslagets inverkan på barnets rättigheter.

Något om utökade möjligheter att neka respektive återkalla uppehållstillstånd och rätten till privat- och familjeliv

15. Utredningen beskriver hur de skäl som utlänningen kan åberopa för att beviljas ett uppehållstillstånd även i fortsättningen ska vägas mot de skäl som talar mot att utlänningen ska beviljas ett sådant tillstånd. Ju starkare skälen för tillståndet är, desto allvarigare brister i vandeln bör krävas för att ett tillstånd ska vägras (s. 315 f). Samma vandelsprövning bör göras vid återkallelse av tillstånd, det vill säga ju starkare skälen för tillståndet är, desto allvarigare brister bör krävas för att tillståndet ska kunna återkallas (s. 400).
16. Som utredningen noterar, kan ett beslut om att neka eller återkalla uppehållstillstånd innebära ett ingrepp i utlänningens och övriga familjemedlemmars familjeliv om personen beslutet gäller har familj i landet. Ett sådant beslut kan därför i vissa fall komma stå i strid med rätten till skydd för familjelivet enligt artikel 8 i Europa-konventionen (s. 173). En utvisning av en utlänning som har etablerat sig i ett land har bedömts kunna innefatta en kränkning av bland annat skyddet för privatliv

³ FN:s kommitté för barnets rättigheter, Allmän kommentar nr 24 (2019) om barnets rättigheter i det straffrättsliga systemet, CRC/C/GC/24, p. 4.

enligt Europakonventionens artikel 8 genom den anknytning som en migrant får till det samhälle där denne har bosatt sig och som inte avser familjeförhållanden (s.362).

17. Asylrättscentrum vill framhålla att de omständigheter som ska beaktas vid en proportionalitetsbedömning enligt artikel 8 i Europakonventionen måste rymmas inom prövningen av att bevilja eller återkalla tillstånd. I annat fall riskerar beslutet att komma stå i strid med Europakonventionen.
18. Vi ser det därför som problematiskt att utredningen föreslår en ändring i bestämmelserna som rör bedömningen av om ett uppehållstillstånd bör vägras enligt de grunder för avslag som anges i 5 kap. 17 a § utlänningslagen. Utredningen föreslår att det av lagtexten nu ska framgå att hänsyn framöver ska tas till ”utlänningsens *etablering* och övriga familjeförhållanden” (vår betoning). Detta ersätter dagens skrivning om hänsyn till ”övriga *levnadsomständigheter* och familjeförhållanden” (vår betoning).
19. Asylrättscentrum anser att det är tveksamt huruvida begreppet ”etablering” kan innefatta samtliga aspekter som Europadomstolen identifierat som relevanta omständigheter att beakta i ärende om utvisning av en etablerad migrant (se nedan p. 20-22).
20. Ett av Europadomstolens viktigaste avgöranden på området är Grand Chamber-domen *Üner mot Nederländerna* (ansökan 46410/99, dom den 18 oktober 2006). Domstolen räknade där upp vilka omständigheter som är relevanta vid bedömningen om en utvisning skulle strida mot artikel 8. Man anger bland annat följande omständigheter: allvaret i den överträdelse som sökanden begått; längden på sökandens vistelse i det land från vilket han eller hon ska utvisas; tiden som har förflutit sedan överträdelsen begicks och sökandens beteende under den perioden; nationaliteterna hos de olika berörda personerna; sökandens familjesituation, såsom längden på ett äktenskap, och andra faktorer som uttrycker effektiviteten i makarnas familjeliv; om maken visste om överträdelsen vid den tidpunkt då han eller hon ingick en familjerelation; om det finns barn från äktenskapet och i så fall deras ålder; allvaret i de svårigheter som maken sannolikt kommer att möta i det land dit sökanden ska utvisas; barnens bästa intressen och välbefinnande, särskilt allvaret i de svårigheter som eventuella barn till sökanden sannolikt kommer att möta i det land dit sökanden ska utvisas; och soliditeten i sociala, kulturella och familjeband med värdlandet och med destinationslandet (se domens p. 54–60).
21. I Grand Chamber-avgörandet *Savran mot Danmark* (ansökan 57467/15, Grand Chamber-dom den 7 december 2021), uttalade Europadomstolen att medicinska aspekter bör beaktas vid en proportionalitetsbedömning enligt artikel 8 (se framför allt domens p. 182–184).

22. Avgörandet i *B.K. mot Schweiz* (ansökan 23265/23, dom den 2 maj 2025) rörde en man med permanent uppehållstillstånd i Schweiz, där han bott sedan barndomen. Hans uppehållstillstånd återkallades 2009 efter han dömts för ett brott, och ledde så småningom till att han utvisades 2023. B.K. hävdade att utvisningen stred mot bland annat artikel 8 i Europakonventionen. Domstolen fann att mannen, i egenskap av att vara en etablerad migrant, hade skydd för privatlivet enligt artikel 8, och att hans liv i Schweiz, med starka sociala band och godandel sedan ungdomsbrotten, vägde tyngre än statens intresse av utvisning. Domstolen kritiserade de nationella domstolarna för att inte ha genomfört en tillräcklig avvägning mellan individens och allmänhetens intressen, och konstaterade därmed att artikel 8 hade kränkts.
23. Vi noterar i sammanhanget också att praxis från Högsta domstolen visar att den enskildes intresse av privat- och familjeliv kan väga tyngre än intresset av ordning och säkerhet även i situationer där utlänningen begått allvarlig brottslighet. HD har i ett avgörande från våren 2025 upphävt ett hovrättsbeslut om utvisning av en man som bland annat dömts för grovt vapenbrott, grovt olaga hot, och misshandel ("Utvisning och anknytning I", B-2849-24, dom den 23 april 2025). Med beaktande av artikel 8 i Europakonventionen fann HD att en utvisning av den 37-årige mannen, som bott i Sverige sedan han var knappt ett år, var oproportionerlig.

Om rättssäkerhetsgarantier – offentligt biträde

24. Utredningen bedömer att förslagen kan leda till att fler offentliga biträden kommer att behöva förordnas, vilket medför kostnader för Migrationsverket. Asylrättscentrum vill understryka vikten av att offentliga biträden förordnas i mål om återkallelse av uppehållstillstånd och avlägsnande för att garantera en rättssäker prövning. För mer om vikten av ett offentligt biträde i asylprocessen, se vårt remissyttrande gällande SOU 2025:313 av den 18 juni 2025.⁴

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

25. Asylrättscentrum instämmer med utredningens slutsats att det finns behov av övergångsbestämmelser. De föreslagna bestämmelserna om återkallelse och avlägsnande bör inte tillämpas på ett tillstånd som beslutats före datumet då lagändringarna träder i kraft. Bestämmelserna bör inte heller tillämpas i prövningen av ansökningar om tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd som inkommer före datumet då lagändringarna träder i kraft.

⁴ Se *Asylrättscentrums remissvar gällande delbetänkande Utvärdering av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till minimivård enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31)*, 18 juni 2025.

Detta remissvar har beretts av juristen Karl Nilsson.

Datum som ovan,

Lars Olsson
Chefsjurist