



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/636

Justitiedepartementet

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress

Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare

Magnus Ödman

Telefon

070-167 91 42

www.uu.se

magnus.odman@uu.se

Remiss av Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33)

Uppsala universitet har anmodats lämna yttrande över rubricerad remiss. Följande expertyttrande har utarbetats av professor Rebecca Thorburn Stern, Juridiska institutionen, i samråd med professor Patricia Mindus, Filosofiska institutionen.

Kort sammanfattning

Uppsala universitet avstyrker förslaget om att införa ett utökat krav på god vandel i utlänningslagen. Uppsala universitet avstyrker även förslaget om införandet av en generell uppgiftsskyldighet för vissa aktörer gentemot Migrationsverket.

Sammanfattningsvis anser Uppsala universitet att förslaget om ett utökat vandelskrav i sin nuvarande form inte uppfyller de krav på rättssäkerhet, förutsägbarhet och bedömningar utifrån objektivt konstaterbara fakta som utredningen själv framhåller (ss. 296–297) och inte heller de högt ställda kraven på legalitet som bör gälla i dessa sammanhang. Uppsala universitet avstyrker därför förslaget om att ett på detta sätt utökat krav på god vandel införs i utlänningslagen.

Övergripande synpunkter

Förslagen i SOU 2025:33 har sin grund i Tidöavtalets reformförslag på området migration. I betänkandet föreslås att ett grundläggande krav på vandel ska återinföras i utlänningslagen (2005:716) för prövning av om en utlänning ska få resa in eller vistas i Sverige, och att en samlad bedömning av en utlännings vandel ska kunna läggas till grund för att såväl vägra som återkalla ett uppehållstillstånd som inte vilar på EU-rättslig grund. Syftet är att fler personer ska kunna avvisas från Sverige på grund av bristande vandel samt att fler uppehållstillstånd ska kunna nekas eller återkallas på grund av bristande vandel. Förslag lämnas även på hur möjligheterna kan utökas att återkalla uppehållstillstånd, inklusive permanenta uppehållstillstånd, även av andra skäl än bristande vandel. I betänkandet föreslås vidare en generell uppgiftsskyldighet i förhållande till Migrationsverket för vissa aktörer, inklusive högskolor, för att möjliggöra fler beslut om att avvisa personer som saknar uppehållstillstånd, liksom att neka och återkalla uppehållstillstånd. Förslagen föreslås träda i kraft den 1



YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/636

juli 2026. I betänkandet analyseras vidare hur Migrationsverket mer effektivt ska arbeta med återkallelse av uppehållstillstånd.

Uppsala universitet har valt att främst rikta in sitt yttrande på frågan om bristande vandel som grund för avvisning samt vägran eller återkallelse av uppehållstillstånd (kap. 5-7, 9 i betänkandet). Även frågan om generell uppgiftsskyldighet (kap. 10) kommenteras.

Uppsala universitet vill anföra följande:

Om vandelsbegreppet

Det övergripande syftet med förslagen som presenteras i betänkandet är att skärpa reglerna för vem som ska få resa in i eller vistas i Sverige. Enligt utredningsdirektiven (kommittédirektiv 2023:158, bil. 1 till SOU 2025:33) är allmänhetens stöd för migrationspolitiken beroende ”bl.a. av att utlänningar som befinner sig i Sverige följer svenska lagar och respekterar grundläggande svenska värderingar”. I direktiven anges också att förutsättningen för en framgångsrik integration av personer som vill bo i Sverige är att de ”rättar sig efter grundläggande normer och lever på ett hederligt och skötsamt sätt”. Slutsatsen i kommittédirektivet är att ”utlänningars levnadssätt därför [ska] ges större betydelse för deras rätt att vistas i Sverige än vad som gäller idag”. Vidare anges att det är viktigt att även andra brister i levnadssättet än brott ska kunna leda till avslag på ansökningar om uppehållstillstånd liksom återkallelse av sådana tillstånd, det vill säga en utökning jämfört med vad som är möjligt att beakta enligt gällande lagstiftning (jfr betänkandets kap. 3 samt avsnitt 5.5.2).

Diskussionen i betänkandet om vandelsbegreppet, varför ett sådant bör införas samt tillmätas vikt, väcker flera tankar. En sådan är att det i betänkandet framhålls att samma krav på ”laglydnad och ett i övrigt skötsamt levnadssätt” (s. 293) förvisso bör gälla för svenska medborgare och utlänningar men också att det, eftersom det bara är svenska medborgare som har en ovillkorlig rätt att vistas i landet (s. 293, s. 305) är ”av vikt att det ställs krav på en utlänningars levnadssätt eller vandel om han eller hon ska ha rätt att vistas i Sverige” (s. 293). Slutsatsen tycks vara att det på grund av utlänningars och medborgares olika rättsliga status (vissa går att deportera, andra inte) också ska ställas olika krav på skötsamhet och levnadssätt på dessa personkategorier, även om lagstiftning och andra normer generellt sett inte ska tillämpas olika med utgångspunkt i en persons medborgarskap (som framhålls i betänkandet är det dock möjligt att inskränka utlänningars rättigheter i större mån än vad som är möjligt gällande medborgare på vissa punkter, s. 309).



YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/636

Det utökade vandelskravet på utlänningar gällande uppehållstillstånd bör vidare ses i ljuset också av de skärpta krav för svenskt medborgarskap som presenterats tidigare i SOU 2025:1. Här föreslås att det ska krävas att en utlänning ska ha haft och förväntas komma att ha såväl ett skötsamt som ett hederligt levnadssätt i och utanför Sverige för att kunna förvärva svenskt medborgarskap genom naturalisation, samt karenstiden ska vara längre än idag för att en person som har gjort sig skyldig till brott ska kunna bli svensk medborgare. Tillsammans gör dessa förslag att en utlänningsandel får betydligt större betydelse än vad som idag är fallet både för möjligheten att resa in i och vistas i Sverige och för möjligheten att ändra sin rättsliga status från icke-medborgare till medborgare, liksom för hur en persons levnadssätt värderas. På detta sätt understryks skillnaderna mellan medborgare och icke-medborgare gällande vilken typ av beteende som anses acceptabelt samt vilka konsekvenser det kan få att inte leva "skötsamt". Eftersom det i betänkande SOU 2025:33 understryks att nuvarande regelverk inte är tillfredsställande (s. 293) blir slutsatsen att utredningen inte ser en ökad åtskillnad mellan olika personkategorier baserat på medborgarskap som ett argument mot ett återinfört vandelskrav. I sammanhanget kan noteras att förslagen om att ge andel en ökad betydelse för avvisning, ansökan och återkallelse av uppehållstillstånd tar sikte på de uppehållstillstånd som vilar på nationellrättslig grund och inte på EU-rättslig grund vilket ger en ytterligare precisering av att det är vissa specifika kategorier av utlänningar som ska omfattas av de nya reglerna. På så sätt görs inte bara en skillnad mellan medborgare och icke-medborgare, utan även mellan olika grupper av utlänningar.

Centralt i sammanhanget är hur begreppet andel ska tolkas. Utredningen föreslår en ny bestämmelse i utlänningslagen (1 kap. 7a §) enligt vilken det med andel i utlänningslagen ska avses "att en person lever på ett hederligt och skötsamt sätt, och därmed följer gällande författningar samt i Sverige verkställbara avgöranden och andra beslut av domstolar och myndigheter" (s. 731). I betänkandet understryks att det inte bör komma på fråga att "myndigheter och domstolar, vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd ska beviljas eller återkallas, ska göra skönsmässiga bedömningar av närmast moralisk karaktär" (s. 298). Detta är viktiga förtydliganden som syftar till att undvika skönsmässighet i bedömningen. Samtidigt framhålls att bristande andel är att tolka bredare än faktisk brottslighet; i bedömningen ska också ingå sådant som "bristande respekt för de grundläggande värderingar och principer som utgör det svenska statsskickets grunder" (s. 298) samt "grundläggande svenska värderingar och handlingssätt" (s. 299). Vandelsbegreppet ska således omfatta, utöver brottslighet, även "bristande regelefterlevnad som inte är straffsanktionerad" (s. 300) samt "i övrigt ohederligt eller misskötsamt leverne som inte nödvändigtvis också innefattar en bristande regelefterlevnad, men som däremot motverkas av samhället" (ibid). (Även uppgifter om en utlänningsandel utanför Sverige



YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/636

kan, med vissa begränsningar, beaktas (id)). En relativt bred palett av handlingar kan således falla inom ramen för vad som anses vara bristandeandel. Denna tolkning förstärks av beskrivningen av de aspekter som utredningen menar särskilt ska beaktas vid prövningen av en utlänningsandel (avsnitt 5.5.6). Flera av dessa formuleringar väcker frågor om gränsdragning. Vad innebär det exempelvis att ha visat att man har "gjort vad som rimligen kan krävas [...] för att göra rätt för sig" i fråga om obetalda skulder (s. 302)? Vad utgör "samröre" med kriminella eller enstaka extremister (s. 305) och hur omfattande kan tolkningen av "extremistiska rörelser" (s. 307) bli i relation till vad som betraktas som säkerhetshot? Kan det exempelvis handla om politiska rörelser som av olika anledningar anses misshagliga eller oönskade i Sverige (och vem avgör i sådant fall det)? Vad innebär det mer konkret att försörja sig "på ett oärligt och asocialt sätt, dvs. brist på respekt för andra människor och sociala normer såsom att inte följa gällande författningar" (s. 307), och hur, samt av vem, avgörs vilka sociala normer som blir styrande? Är det exempelvis ett exempel på bristandeandel att sälja sexuella tjänster även om detta i sig inte är straffbelagt i Sverige (något som nämns i Tidöavtalet som exempel på bristandeandel, men inte i utredningsdirektiven)?

Sammanfattningsvis förefaller utredningen i sina uttalanden och förslag först ta avstamp i att godandel handlar om att leva i enlighet med svenska lagar och regler, men sedan vidga begreppet till att omfatta även det bredare och mer svårdefinierbara "svenska värderingar", ett begrepp som inte kan anses synonymt med svensk lagstiftning även om lagstiftning på många sätt ger uttryck för just värderingar.

Uppsala universitet vill med ovanstående resonemang framhålla att denna typ av öppna formuleringar i kombination med uttalanden i betänkandet om vikten av flexibilitet i lagstiftningen för vad som ska anses relevant att beakta vid en vandelsprövning (s. 299) och att det är svårt att veta vad som i framtiden kan anses vara ett klandervärt beteende (s. 299-300) samt återkommande hänvisningar till "svenska värderingar" riskerar att leda till subjektiva och därmed rättsosäkra bedömningar av i vilken mån en utlänning lever på ett hederligt och skötsamt sätt. Det kan helt enkelt bli svårt att veta vilken typ av beteende som betraktas som bevis på bristandeandel. Då legalitet och förutsägbarhet är grundläggande förutsättningar i en rättsstat är sådan osäkerhet problematisk. Individer som berörs kommer inte att veta var gränserna går och vilka beteenden och handlingar som träffas av bestämmelsen. Regleringen riskerar därmed att skapa osäkerhet både hos utlänningar som redan vistas i Sverige och utlänningar som överväger att ansöka om uppehållstillstånd, liksom för de personer (som familjer) och institutioner (som arbetsgivare eller myndigheter) som berörs.



YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/636

Gällande yttranden som grund för bristande vandel bör följande särskilt uppmärksammas. Utredningen drar slutsatsen att det enbart är straffbara yttranden (hets mot folkgrupp, olaga hot m.m.) som självständigt ska kunna beaktas inom en vandelsprövning och kunna ligga till grund för att en utlänning vägras inresa eller rätt att vistas i landet (avsnitt 5.6). Detta är en viktig precisering. Samtidigt tycks det inte uteslutas att yttranden som *inte* är kriminaliserade ska kunna beaktas i den sammanvägda bedömning som ska ske vid en vandelsprövning, exempelvis gällande vad som betraktas som ett säkerhetshot. Denna otydlighet innebär en bristande förutsägbarhet i vilka yttranden som är "acceptabla" samt riskerar att i praktiken begränsa utlänningars yttrandefrihet. Det kan också innebära betydande tolkningssvårigheter för de aktörer som enligt betänkandet bör åläggas en generell uppgiftsskyldighet till Migrationsverket om vilken information de förväntas rapportera.

Utredningen menar att ansvaret för utvecklingen av innebörden av begreppet vandel i stor utsträckning bör ligga på rättstillämparen (s. 300). Detta sätt att överlämna till rättstillämparen att fylla ett komplext begrepp med konkret innebörd är inte ovanligt i dagens migrationsrätt men har sina nackdelar. En uppenbar sådan nackdel är att det kan ta tid innan en robust praxis bildas på området och ger underrätter och myndigheter vägledning.

Särskilt om permanenta uppehållstillstånd och vandel

Utredningen föreslår att kraven för att bevilja permanent uppehållstillstånd ska skärpas på så sätt att utlänningens vandel enligt den nya lydelsen ska beaktas. Detta innebär att allvarliga brister i vandeln som inte avser brottslighet ska kunna läggas till grund för att neka ett permanent uppehållstillstånd (avsnitt 6.2.2.). Effekten kan bli att personer vistas i Sverige under mycket lång tid utan möjlighet att beviljas ett permanent uppehållstillstånd och därmed komma i åtnjutande av den stabilitet och rättsliga status ett sådant tillstånd innebär. Detta gäller även personer som beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande, en grund för uppehållstillstånd som vilar på EU-rättslig (och folkrättslig) grund.

Skyldighet att lämna uppgifter till Migrationsverket

Utredningen föreslår att en generell uppgiftsskyldighet för vissa aktörer gentemot Migrationsverket ska föras in i utlänningslagen (den föreslagna bestämmelsen i 17 kap. 7 §). En av dessa aktörer är högskolorna (se avsnitt 10.10.3). I Ds 2024:31 Bättre migrationsrättsliga regler för forskare och studenter har redan föreslagits en utökad uppgiftsskyldighet för universitet och högskolor i förhållande till Migrationsverket. Förslagen i SOU 2025:33 går utöver dessa förslag. Uppsala universitet ifrågasätter att universitet och



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/636

högskolor ska ha som uppgift att rapportera om eventuella brister i vandeln hos anställda och studenter. Det är oklart hur det är tänkt att lärosäten ska upptäcka och bedöma sådana omständigheter. Det finns vidare en uppenbar risk att en sådan skyldighet skapar oro hos såväl internationella studenter, forskarstudenter och anställda internationella forskare liksom hos de universitetsanställda som förväntas lämna dessa uppgifter. En sådan oro kan såklart få en menlig inverkan på universitetets möjlighet att rekrytera studenter, forskare och lärare internationellt. Det finns därmed en klar risk att målsättningen rörande Sveriges utveckling som kunskapsnation eftersätts och tar skada av att personer som bidrar till just denna kunskapsutveckling utsätts för ett otydligt regelverk som kan verka avskräckande på dessa personer att söka sig till Sverige. Den bestämmelse om intresseavvägning i fall där sekretess råder som finns i paragrafens andra stycke kan inte uppväga de ovan beskrivna nackdelarna, särskilt som det ska anses föreligga en ”förhållandevis stark presumtion” för att uppgifterna ska lämnas ut (s. 756). Uppsala universitet avstyrker förslaget.