

Stockholm, 20 augusti 2026

Extern dnr: UD2026/04252

Utrikesdepartementet
ud.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar över

En översyn av det konsulära regelverket (Ds 2026:6)

Inledning

Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS) har beretts tillfälle att svara på utredningen *En översyn av det konsulära regelverket (Ds 2026:6)*. SIOS är en paraplyorganisation för etniska minoriteter i Sverige med 18 riksförbund, och driver frågor som rör språk-, kultur- och identitetsbevarande verksamhet. Vi driver även en antidiskrimineringsbyrå.

SIOS har svarat på remissen med utgångspunkt i våra medlemmars intressen, samt ur ett antidiskrimineringsperspektiv. **SIOS tillstyrker behovet av ett tydligare och mer sammanhållet konsulärt regelverk, men är kritiska till utformningen av centrala delar av förslaget.**

Övergripande synpunkter

SIOS kan tillstyrka behovet av ett tydligare och mer sammanhållet konsulärt regelverk. En modernisering av regelverket, särskilt vad gäller uppdelning mellan konsulärt ekonomiskt bistånd och annat konsulärt stöd kan öka begripligheten och enhetligheten gentemot nuvarande ordning.

SIOS vill dock framhålla att flera förslag riskerar att få oproportionerliga konsekvenser för personer med migrationsbakgrund, familjeanknytning till andra länder, osäker dokumentation eller särskild utsatthet. Regelverket bör därför kompletteras med tydligare rättssäkerhetsgarantier, möjlighet till flexibilitet i individuella bedömningar och ett uttryckligt likabehandlingsperspektiv.

SIOS fördjupande kommentarer på enskilda förslag

Med beaktande av ovan framförda synpunkter har SIOS åsikter kring de specifika förslag som lagts fram.

Förslaget om tydligare personkrets

SIOS har inga synpunkter på att personkretsen definieras tydligare, men avstyrker den del av förslaget som innebär att konsulärt stöd kategoriskt förutsätter att en utlänning bosatt i Sverige har laglig rätt att vistas i Sverige. SIOS anser att kravet på laglig vistelse inte bör utgöra ett absolut behörighetsvillkor. Det finns en rad situationer där personer är faktiskt bosatta i Sverige, men där deras migrationsstatus i sig kan vara oklar eller i en gråzon. Ett tydligt exempel på det är person som har ett verkställighetshinder, som tekniskt sett inte har laglig rätt att vistas i Sverige men som inte heller gör det olagligt. Detsamma kan sägas om personer som har ett pågående ärende hos Migrationsverket eller migrationsdomstol. Med långa handläggningstider hos Migrationsverket är det vanligt att personer med uppehållstillstånd som söker förlängning under en tid befinner sig i en gråzon där deras förra uppehållstillstånd gått ut, men deras nya inte har beslutats av Migrationsverket. Dessa personer har inte vistats i landet olagligt, och har gjort rätt för sig, men på grund av myndigheternas handläggningstider inte har en fullt laglig status under handläggningstiden. Detta bör inte medföra att personerna hamnar utanför den personkrets som föreslås av förslaget.

En sådan ordning som föreslås riskerar att få oproportionerligt hårda konsekvenser, särskilt i situationer där t.ex. barn med oklar migrationsstatus förs ut ur landet vid hedersrelaterat våld, människohandel, våld i nära relation eller annan allvarlig skyddsproblematik. Denna systematik som föreslås ger även Sverige som land mindre möjligheter att faktiskt motverka sådana typer av brott. SIOS ser därför att kravet på laglig rätt att vistas i landet inte får en sådan tyngd som föreslås.

Om kravet behålls bör det endast vara en omständighet i den samlade bedömningen. Det bör uttryckligen anges att avsaknad av styrkt laglig vistelse inte får leda till avslag när personen befinner sig i en akut eller särskilt utsatt situation, exempelvis vid hedersrelaterat våld, människohandel, våld i nära relation eller annan allvarlig skyddsproblematik.

Förslaget om identitetskrav

SIOS tillstyrker förslaget att identitet ska klarläggas när det är möjligt, men motsätter sig att kravet på att identiteten ska vara styrkt blir huvudregel utan tydligare regler om proportionalitet eller möjliga undantag. Många personer som har kommit till Sverige som asylsökande eller skyddsbehövande saknar pass eller har endast handlingar där identiteten inte är fullt styrkt. Ett högre identitetskrav än vad som gäller i asylprocessen riskerar att skapa situationer där personer som lagligen vistas i Sverige med främlingspass inte kan åtnjuta hjälp vid en allvarlig kris. SIOS anser därför att bestämmelserna bör kompletteras med en uttrycklig proportionalitetsregel eller vissa typer av undantag. Vid bedömningen ska hänsyn tas till om sökanden har faktisk möjlighet att få fram identitetshandlingar och om bristen på handlingar beror på exempelvis flykt, våld, tvång, förföljelse eller andra omständigheter utanför den enskildes kontroll.

Förslaget om egen försiktighet och UD:s reseavrådan

SIOS avstyrker förslaget om att UD:s reseavrådan och egen försiktighet, och anser att en reseavrådan endast bör vara en relevant omständighet i den samlade bedömningen. Den får inte ensamt utgöra grund för avslag.

Det finns en rad situationer där svenskar kommer att behöva resa till länder där det råder reseavrådan; exempel på sådana situationer är att bistå en svårt sjuk eller döende anhörig, närvara på begravning, hantera frågor om frihetsberövande, tvång eller familjerelaterat våld samt skydda eller hämta ett barn. För den enskilde kan det därför vara fråga om ett reellt tvång eller ett moraliskt och praktiskt ansvar, inte ett fritt val att utsätta sig för fara. En person som har rest trots en avrådan kan mycket väl ha handlat rationellt utifrån sina egna omständigheter. Personen kan ha saknat ett verkligt alternativ, ha bedömt att familjeansvaret vägt tyngre än risken eller ha varit tvungen att resa för att förhindra allvarlig skada på någon annan.

En reseavrådan bör därför inte få utformningen av en sanktion. Den kan visserligen vara relevant för bedömningen av vilka åtgärder som faktiskt är möjliga och hur snabbt de kan genomföras, men bör inte i sig minska den enskildes rätt till en individuell och seriös prövning.

Utifrån dett bedömer SIOS att den föreslagna regleringen riskerar att få betydligt större konsekvenser än vad promemorian ger intryck av. Regeln som i praktiken bestraffar personen för att ha rest kan slå särskilt hårt mot personer med migrationsbakgrund och transnationella familjerelationer.

En annan viktig principiell fråga kring förslaget gäller personer som befinner sig i riskzoner eller auktoritära stater därför att de utövar journalistik, människorättsarbete eller politisk verksamhet. För att påvisa vikten av att regelverket inte slentrianmässigt kommer att neka stöd enbart utifrån UD:s reseavrådan kan det vara relevant att se hur detta hade påverkat ett av Sveriges mest välkända konsulära fall: Dawit Isaak-ärendet.

Isaak greps i Eritrea efter att ha arbetat som journalist och har under lång tid varit frihetsberövad utan offentlig rättegång. Sverige har lagt mycket konsulärt arbete och energi genom åren på att uppvakta den Eritreanska regimen. Om ett regelverk hade utgått från att en person som befinner sig i ett riskland själv måste bära de fulla konsekvenserna av detta, skulle det kunna innebära att staten inte hade behövt agera för en Dawit, trots att det var hans arbete som fört honom till riskzonen.

SIOS menar inte att varje enskilt fall av frihetsberövande automatiskt ska leda till att Sverige kan eller måste vidta alla tänkbara åtgärder. Statens faktiska möjligheter kan begränsas av vistelselandets lagstiftning, säkerhetsläget och folkrätten. Men regelverket bör inte utformas så att en persons vistelse i en riskzon i sig blir ett argument för passivitet.

Men med utgångspunkt i förslaget hade frågan kunnat ställas i Dawit Isaak-fallet: skulle Sverige ha kunnat hänvisa till att han befann sig i ett riskland eller att han borde ha känt till riskerna och därför begränsa sitt konsulära agerande? SIOS anser att svaret inte bör kunna bli ja enbart på den grunden. Ett konsulärt regelverk måste lämna utrymme för stöd till personer vars utsatthet har samband med journalistik, människorättsarbete, politisk verksamhet, familjeansvar eller andra legitima skäl.

SIOS anser därför att förslaget måste omarbetas så att UD:s reseavrådan visserligen kan vara relevant, men att det måste finnas flexibilitet eller undantag från bedömningen.

Hulya Gursac Sinemli
Ordförande

Remisssvaret har författats och föredragits av Dino Amorelli Federico, jurist.