

Dnr Ju2025/00812
Justitiedepartementet
Stockholm den 27 juni 2025

Remissyttrande kring betänkandet "Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd" (SOU 2025:33)

Inledning

Amnesty International är en av världens största människorättsorganisationer. Vårt arbete baseras på det universella regelverket om mänskliga rättigheter, vilket grundar sig i principen om alla människors lika värde. Vi kämpar för att dessa rättigheter ska gälla alla, nu och i framtiden.

Att stå upp för flyktingars och migranternas rättigheter är en viktig del av den svenska sektionen av Amnesty Internationals (härefter Amnesty) arbete.

Amnesty har granskat betänkandet "Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd" (SOU 2025:33) utifrån dess förenlighet med mänskliga rättigheter. Vi tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på betänkandet.

Alla delar av utredningen kommenteras ej.

Sammanfattning

Amnesty avstyrker starkt förslaget om införandet av ett nytt vandelskrav i Utlänningslagen (2005:716) (Util).

- Vi anser att det föreslagna vandelskravet riskerar att hota grundläggande mänskliga rättigheter. Vandelsbegreppet är vagt definierat, vilket öppnar för subjektiva tolkningar, diskriminerande tillämpning och rättsosäkra bedömningar i strid med bland annat objektivitetsprincipen (1 kap. 9 § Regeringsformen, RF) och legalitetsprincipen (1 kap. 1 § tredje stycket RF). Att överlåta tolkningen till framtida praxis skulle riskera att underminera rättssäkerheten.

Amnesty avstyrker därmed även förslaget om att införa utökade möjligheter att vägra, och att återkalla, uppehållstillstånd med hänvisning till bristande vandel.

- Vi vill särskilt påtala de risker som skulle uppstå om vandelsbegreppet omfattade beteenden som inte är olagliga eller straffbelagda för svenska medborgare. Att låta sådana handlingar ligga till grund för livsavgörande åtgärder, såsom avslag eller återkallelse av uppehållstillstånd, skulle innebära allvarliga risker för diskriminering och inskränkningar av grundläggande rättigheter. Förslaget saknar en tillräcklig proportionalitetsbedömning i relation till de allvarliga konsekvenserna för individers rätt till privatliv, familjeliv och yttrandefrihet. Detta skulle skapa rättsosäkerhet och öka risken för självzensur. När människor inte vet vad som kan ligga dem till last, kan viktiga röster tystna, vilket i praktiken hotar yttrandefriheten.

Amnesty är starkt kritiska till att eventuella vandelskrav skulle omfatta barn under 18 år.

- Att frånga definitionen av barn i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), för så långtgående konsekvenser såsom avslag eller återkallelse av uppehållstillstånd, riskerar att strida mot principen om barnets bästa enligt artikel 3.1.

Amnesty avstyrker förslaget om att begränsa möjligheten att beakta individens etablering i Sverige och hens familjesituation vid återkallelse av uppehållstillstånd.

- Vi bedömer att förslaget öppnar för oproportionerliga konsekvenser, i strid med principen om familjelivets skydd i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Förslaget riskerar att särskilt drabba redan utsatta grupper, öka irreguljär migration, samt försvåra möjligheten till trygg familjeåterförening.

Amnesty avstyrker förslaget om en generell uppgiftsskyldighet för vissa angivna aktörer i förhållande till Migrationsverket i UtIL.

- Förutom risken för direkt diskriminerande effekter, befarar vi att en ökad uppgiftsskyldighet skulle medföra rädsla och osäkerhet hos individer. Detta skulle i sin tur riskera att färre vågar söka information eller ta kontakt med myndigheter. Amnesty bedömer därför att förslaget, i motsats till utredningens slutsats, kan komma att hämma snarare än främja jämlik integration.

Övergripande synpunkter

Amnesty har tidigare uttryckt oro över att flera migrationspolitiska lagförslag från den svenska regeringen riskerar att leda till kränkningar av mänskliga rättigheter. Dessa inkluderar rätten till icke-diskriminering, en rättvis och säker asylprocess samt familjeåterförening.¹

De förslag som behandlas i detta betänkande bör ses i ljuset av en bredare utveckling, där flera omfattande och snabba lagstiftningsinitiativ inom migrationsrätten drivs parallellt, både nationellt och genom EU:s migrations- och asylpakt.² Denna utveckling skapar rättslig osäkerhet i ett redan komplext regelverk, både vad gäller tolkning och möjligheten till laglig efterlevnad.

Det finns dessutom en tydlig risk för kumulativa effekter, där negativa konsekvenser från exempelvis det föreslagna vandelskravet förstärks av andra samtidiga reformer. De samlade konsekvenserna för migranternas rättigheter kan därmed bli mer ingripande än vad som framgår vid en enskild bedömning av varje förslag.

Inom det närliggande området "Utvisning på grund av brott" skärptes lagstiftningen kraftigt så sent som 2022, vilket innebär att utvisning nu kan bli aktuell även vid mindre allvarliga brott än tidigare.³ Då effekterna av dessa förändringar ännu inte utvärderats, finns det betydande skäl att ifrågasätta både tidpunkten och proportionaliteten i förslagen om nya vandelskrav.

¹ Se exempelvis Amnestys årsrapport för 2024, samt Tidöavtalet riskerar att kränka mänskliga rättigheter.

² Se exempelvis: SOU 2025:1, SOU 2025:2, SOU 2025:31, SOU 2025:54.

³ Skärpta regler för utvisning på grund av brott (SfU28).

Sammantaget hotar denna utveckling både individens rättigheter och Sveriges trovärdighet som försvarare av mänskliga rättigheter internationellt.

Specifika synpunkter

5.5 Ett grundläggande krav på vandel återinförs i UtIL

Amnesty avstyrker starkt förslaget om att införa ett nytt vandelskrav i UtIL. Trots försök till definition kvarstår betydande oklarheter kring begreppets innebörd, vilket skulle medföra en stor risk för godtyckliga, subjektiva, och diskriminerande bedömningar i strid med bland annat objektivitetsprincipen (1 kap. 9 § RF) och kraven på rättssäkerhet.

Det är oklart hur "hederligt och skötsamt levnadssätt" ska tolkas i praktiken. Att lagstiftningen dessutom enligt utredningen bör vara "flexibel i förhållande till vilka aspekter som är att anse som relevanta vid en vandelsprövning" (sid. 299) förstärker denna oförutsägbarhet. Ytterligare oklarhet uppstår genom motstridiga budskap från betänkandet, utredningens pressträff och regeringens pressmeddelande, särskilt kring huruvida yttranden som inte är straffbara också kan påverka vandelsbedömningen. Att överlåta tolkningen av vandelsbegreppet till framtida praxis underminerar rättssäkerheten. Så pass ingripande åtgärder kräver tydliga och förutsägbara rättsliga ramar från början. Enskilda ska inte behöva invänta rättspraxis för att förstå vilka kriterier som gäller.

Mot bakgrund av redan rapporterade svårigheter att upprätthålla enhetlighet och rättssäkerhet i Migrationsverkets prövningar, riskerar förslaget att ytterligare öka komplexiteten och därmed förvärra dessa problem.⁴ Både vad gäller rättsliga konsekvenser och möjligheten till laglig efterlevnad.

Därtill bör den kumulativa effekten beaktas. Förslaget om vandel, och dess konsekvenser, måste ses i samspel med andra samtidiga och nyliga lagförslag - som alla innebär risker för migranternas rättigheter. Sammantaget kan de leda till en allvarlig försvagning av Sveriges rättssäkerhet, med störst konsekvenser för redan utsatta grupper, vilket utvecklas vidare i nästa kapitel.

När det blir oklart vad som krävs för att beviljas eller behålla ett uppehållstillstånd urholkas tryggheten för den enskilde, också för den som aktivt vill följa lagen. I kombination med den föreslagna uppgiftsskyldigheten gentemot Migrationsverket (se mer nedan) riskerar detta att skapa rädsla för att kontakta myndigheter. Amnesty ser därför en reell risk att förslaget, tvärtemot utredningens bedömning, kan bidra till att hämma integrationen. Även Europarådets övervakningsorgan (ECRI) har i sin uppföljningsrapport om Sverige uttryckt stark oro över förslaget om vandel. ECRI pekar särskilt på bristen på tydlighet kring vad som anses utgöra bristande respekt för svenska grundläggande värderingar.⁵

⁴ Statskontoret Många små öar – Migrationsverkets styrning och uppföljning av den rättsliga kvaliteten i asylprocessen (2024).

⁵ Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI), Report on Sweden, sixth monitoring cycle (2025).

6.2 (samt 7.3, 9.9) Vägra uppehållstillstånd på grund av bristandeandel

Som en följd av att Amnesty starkt avstyrker införandet av ett nytt vandelskrav, avstyrker vi även förslaget om utökade möjligheter att vägra och att återkalla uppehållstillstånd på grund av bristandeandel.

Vi ser det som särskilt oroande att förslaget omfattar beteenden som inte är olagliga eller straffbelagda för svenska medborgare, vilket bland annat framgår i 6.2.1. Utredningen föreslår där att "Det bör vara möjligt att beakta även andra brister i vandeln än brottslighet". Det skulle enligt förslaget gå att neka eller återkalla uppehållstillstånd på vaga grunder såsom skuldsättning, misstänkt samröre med brottslighet, missbruk, "oärlig försörjning" eller "brister i att efterleva svenska värderingar". Amnesty bedömer att detta skulle innebära en allvarlig risk för inskränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter inklusive ökad diskriminering.

Diskrimineringsförbudet är en grundläggande princip i människorättsskyddet och återfinns i samtliga konventioner om mänskliga rättigheter.⁶ I svensk rätt finns motsvarande skydd i diskrimineringslagen, där etnisk tillhörighet är en av sju skyddade grunder, samt i 2 kap. 12 § RF. Trots detta öppnar betänkandet för en tydlig åtskillnad mellan medborgare och personer med uppehållstillstånd. I praktiken skulle denna uppdelning i stor utsträckning omfatta personer som tillhör etniska minoriteter. Det riskerar att särskilt drabba personer med begränsad svenskspråkig förmåga, eller vars beteenden, på subjektiva grunder, inte anses överensstämja med majoritetsnormer. Det skapar en ordning som avviker från principen om likabehandling och medför en påtaglig risk för diskriminering. Förslagen riskerar att oproportionerligt påverka grupper som redan idag misstänkliggörs eller utsätts för ingripanden baserat på stereotypa föreställningar snarare än faktiska handlingar.⁷

Yttrandefriheten gäller "var och en" (inklusive utländska medborgare), vilket även betonas i betänkandet.⁸ Trots detta öppnar regeringens och utredningens kommunikation för att även icke-straffbara yttranden skulle kunna påverka vandelsbedömningen.⁹ Detta ser Amnesty som ytterst oroande. Ju allvarligare rättsliga konsekvenser ett yttrande kan få, desto större risk för själv censur. När människor inte vet vad som kan ligga dem till last, riskerar viktiga röster att tystna i samhällsdebatten, vilket underminerar möjligheten till en verklighetsförankrad politik. Att skapa osäkerhet kring vad som får sägas hotar både Sveriges internationella åtaganden enligt FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR), och svensk yttrandefrihetsgrundlag.¹⁰

Eventuella vandelskrav bör inte gälla barn

Amnesty är starkt kritiska till att eventuella vandelskrav skulle omfatta barn under 18 år. Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som sedan 2020 är svensk lag, definieras ett barn som varje människa under 18 år. Att frångå denna definition i en reglering med

⁶ Diskriminering - Amnesty Sverige.

⁷ Se exempelvis: Brottsförebyggande rådet, Polisens arbete med profilering och likabehandling (2023:12).

⁸ SOU 2025:33, para 5.6.1.

⁹ Se ovan angående motstridiga budskap från betänkande, pressträff och regeringens pressmeddelande.

¹⁰ Se exempelvis artikel 14, artikel 19, och artikel 25 i ICCPR.

så långtgående konsekvenser riskerar att strida mot principen om barnets bästa enligt artikel 3.1 i barnkonventionen.

6.4 (samt 9.2) Minskad hänsyn till etablering och familjeband

Amnesty avstyrker förslaget att begränsa möjligheten att beakta individens etablering i Sverige och hens familjesituation vid återkallelse av uppehållstillstånd.

För vissa grupper är familjeåterförening en av få säkra och lagliga migrationsvägar. Om denna möjlighet inskränks riskerar särskilt utsatta grupper, såsom kvinnor och barn, i högre grad att tvingas ta irreguljära vägar för att återförenas med sina familjemedlemmar. En sådan utveckling skulle sannolikt öka risken för olika former av övergrepp, inklusive sexuellt våld och människohandel. Amnesty anser att sådana konsekvenser vore högst oproportionerliga och i strid med rätten till skydd för familjelivet, såsom den garanteras i bland annat Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (EKMR). Vidare anser Amnesty att försörjningskrav inte utgör proportionerliga inskränkningar av rätten till familjeåterförening.

Amnesty har tidigare yttrat sig angående lagförslag relaterade till dessa frågor.¹¹

10.8 En generell sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för vissa aktörer

Amnesty avstyrker förslaget om en generell uppgiftsskyldighet för vissa angivna aktörer gentemot Migrationsverket i UtL, i syfte att möjliggöra ökat informationsutbyte i ärenden om uppehållstillstånd och avvisning.

Skydd för privatliv är en grundläggande rättighet som bland annat fastslås i artikel 17 i ICCPR, samt i EU:s dataskyddsförordning. Att införa en sådan generell och sekretessbrytande uppgiftsskyldighet riskerar att allvarligt undergräva dessa rättigheter.

Tidigare debatter om liknande så kallade angiverilagar har mött stark kritik från civilsamhället, fackförbund och rättsliga experter.¹² Kritiker har framfört risken att offentligt anställda förvandlas till kontrollorgan, vilket kan leda till att människor i utsatta situationer undviker kontakt med myndigheter av rädsla för att bli rapporterade. Om människor räds att söka vård, utbildning eller socialtjänst, ökar risken för marginalisering och minskad tillit till samhällets institutioner. För att inte nämna en kraftigt hämmad integration.

Amnesty bedömer att utredningens fokus på effektivitet genom "förenklade och utökade rättsliga förutsättningar" sker på bekostnad av rättssäkerhet och integritet.

Anna Johansson
Generalsekreterare
Amnesty Sverige

Lisa Långberg
Sakkunnig
Amnesty Sverige

¹¹ Se Amnestys tidigare yttranden över betänkandet SOU 2020:54 och promemorian dnr 1961–2020/21.

¹² [Stor protest mot "angiverilag" | Amnesty Press](#)