

Remissvar avseende betänkandet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33)

Sammanfattning

I betänkandet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) lämnas förslag på ändringar i utlänningslagen i syfte att förtydliga och skärpa regelverket kring vandelskrav för personer som ansöker om uppehållstillstånd. Förslagen innefattar bland annat ett återinfört vandelskrav, definierat som att leva på ett hederligt och skötsamt sätt, samt utökade möjligheter att avslå eller återkalla uppehållstillstånd på denna grund. En viktig förändring som föreslås är att det, till skillnad från dagens ordning, inte längre ska krävas att den sökande har begått ett brott för att annan bristande vandel än brottslighet ska kunna beaktas vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd. I stället föreslås att en samlad bedömning av individens vandel ska göras. Betänkandet innehåller även förslag om en utökad uppgiftsskyldighet för vissa myndigheter gentemot Migrationsverket, i syfte att förbättra informationsflödet i ärenden som rör uppehållstillstånd och avvisning.

Delegationen för migrationsstudier (Delmi) avstyrker utredningens förslag om att återinföra ett vandelskrav, definierat som att leva på ett hederligt och skötsamt sätt, samt att utöka möjligheterna att avslå eller återkalla uppehållstillstånd på denna grund. Delmi avstyrker även förslaget om en utökad uppgiftsskyldighet för vissa myndigheter gentemot Migrationsverket. Därtill lämnar Delmi i det följande synpunkter på förslagen.

Återinförande av ett vandelskrav i utlänningslagen

Utredningen föreslår att begreppet ”vandel” ska ersätta de idag förekommande begreppen ”levnadssätt” och ”misskötsamhet” i utlänningslagen, med motiveringen att begreppet ”vandel” är mer objektivt och tydligare definierat, nämligen som ”att leva på ett hederligt och skötsamt

sätt”. Delmis bedömning är att begreppet vandel i sig är vagt och värdeladdat. Det finns ingen objektiv definition av ”hederlighet” eller ”skötsamhet”, utan det finns, särskilt i gränsfall, hög risk för att subjektiva tolkningar ska leda till en godtycklig tillämpning av begreppet.

De förekommande begreppen i utlänningslagen används ofta i förhållande till brott eller annan konkret misskötsamhet. Begreppet vandel tillåter samma bedömningar, men med större betoning på att även *icke-straffbara* handlingar kan vägas in i bedömningen. Det innebär att en person kan nekas uppehållstillstånd eller få sitt tillstånd indraget baserat på en bedömning av individens beteendemönster, snarare än på faktiska domar. Det breddar myndigheternas tolkningsutrymme och innebär att förutsägbarheten för individen minskar snarare än ökar, då beslut kan baseras på fler, bredare och samtidigt lösare kriterier. En sådan vag definition kan göra det svårare för individer att i förväg veta vilka handlingar som kan leda till utvisning.

Risk för inkonsekvent tillämpning

Utredningens förhoppning är att tillämpningen ska göras mer konsekvent i takt med att Migrationsöverdomstolen utvecklar en praxis. Delmi anser att det saknas en garanti för att detta leder till en konsekvent och avsedd tillämpning av vandelsbegreppet. Snarare finns indikationer (se Delmi 2024:12) på att prövningsärenden som rör vandel riskerar att bli mycket komplexa, bland annat på grund av ett omfattande tolkningsutrymme, vilket, till följd av begränsad tid och bristande resurser, kan leda till förenklade beslut med en potentiellt ”stigmatiserande” effekt på redan marginaliserade grupper.

Liten effekt till hög kostnad och lägre rättssäkerhet

I en nyligen publicerad policy brief utgiven av Delmi (2024:12) belyses att den svenska utvecklingen vad gäller vandelsbegreppet sticker ut i internationell jämförelse. Medan definitionen av brottslighet har vidgats i andra länder, innebär utredningens förslag att vandelsprövningen blir en form av allmän karaktärsbedömning. Dessutom visar en historisk analys att reformer av vandelsprövning som tidigare genomförts i Sverige haft mycket liten effekt på den faktiska kontrollen av migration, samtidigt som det finns en risk att kostnaderna för administration ökar liksom handläggningstiderna (se även SOU 2025:1).

En internationell utblick bekräftar detta. En genomgång av praxis i Tyskland visade att under 2020–2023 fattades beslut i cirka 475 000 ärenden om möjligt återkallande av uppehållstillstånd och att endast 4% av tillstånden drogs tillbaka (Delmi 2024:12). I de ärenden då tillstånd dragits tillbaka har det dessutom visat sig vara svårt att verkställa utvisningar. Även i Nederländerna, Norge och Storbritannien har ambitionen att återkalla

uppehållstillstånd inte bara visat sig vara kostsam, utan också svårgenomförbar i praktiken.

Utredningen framhåller vidare att nationella vandelsregler måste vara förenliga med internationella rättsliga åtaganden, men här saknas en fördjupad analys av risken att bryta mot internationell rätt. Som framhålles i Delmis policy brief om återkallelse av uppehållstillstånd (Delmi 2024:13), har migranter som åtnjuter internationellt skydd rätt till skydd mot utvisning till ett land där det finns risk för obotlig skada. Utredningen behandlar inte frågan om en möjlig konflikt med internationell rätt, särskilt rätten till asylstatus trots bristandeandel. Den belyser inte heller risken för att personer med skyddsskäl ändå kan komma att utvisas. Vidare saknas en diskussion om hur EU:s och FN:s konventioner bör påverka utformningen och tillämpningen av nationella krav påandel.

Negativ inverkan på hälsa, integration och demokratisk delaktighet

I utredningen framhålls att "[...] möjligheter att etablera sig i det svenska samhället borde dock knappast äventyras av att tryggheten att få stanna i Sverige är villkorad av att han eller hon avhåller sig från att begå brottslighet här och i övrigt ha en godandel. Tvärtom utgör en utlännings anpassning efter svenska lagar, regler och värderingar en central del av hans eller hennes etablering i landet. Det finns alltså inget motsatsförhållande mellan å ena sidan möjligheten att etablera sig här och å andra sidan tydliga krav på laglydighet ochandel i övrigt."

Som utredaren själv påpekar är dock rätten att vistas i Sverige redan i dag förenad med krav på att avstå från brottslighet och i övrigt uppvisa ett skötsamt levnadssätt. De föreslagna ändringarna innebär emellertid en utvidgad och mer långtgående vandelsprövning, där även mindre förseelser kan få allvarliga konsekvenser i form av nekade eller återkallade uppehållstillstånd.

Forskning visar att ett sådant regelverk riskerar att skapa en ökad misstänksamhet gentemot immigranter, försvaga deras rättssäkerhet och långsiktiga trygghet samt leda till en psykiskt pressad tillvaro präglad av ovisshet (Delmi 2024:12). I förlängningen försvåras möjligheterna till en framgångsrik integration, då samhällsdeltagande sker på mer ojämlika och villkorade grunder än i dag.

En osäker status kan ha negativa effekter på immigranternas hälsa och samhällsengagemang. Svensk forskning visar till exempel att personer som lever med en osäker legal status uppvisar sämre välmående, högre stressnivåer och ökad psykisk belastning, vilket synes begränsa deras engagemang i samhället (Se t.ex. Mangrio, Carlsson, & Zdravkovic, 2024).

Tidigare forskning visar även hur ett ständigt närvarande utvisningshot kan leda till en passivisering där många avstår från att kräva bättre arbetsvillkor eller att engagera sig politiskt (Delmi 2021:13).

På lång sikt är det problematiskt som integrationsstrategi eftersom integration förutsätter att individer kan delta i samhället som jämlikar. Risken är att det i längden innebär negativa effekter på samhällsnivå med ett minskat civilt och demokratiskt deltagande från migrantgrupper. En försvagad demokratisk representativitet riskerar i sin tur att på sikt förstärka utanförskap och resultera i en polarisering mellan grupper.

Tilliten till offentliga institutioner kan försvagas

Utredningens förslag att det inte längre ska krävas att den sökande har begått ett brott för att annan bristandeandel än brottslighet ska kunna beaktas vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd, kan även leda till en passivisering av individer i relation till offentliga institutioner.

Det kan innebära att individer som är föremål för en sådan allmän karaktärsbedömning undviker kontakt med polis, socialtjänst och andra institutioner, även när de egentligen behöver hjälp eller borde anmäla något, av rädsla för att felaktiga misstankar kan uppstå gentemot dem själva. Det kan, i sin tur, förstärkas av den generella uppgiftsskyldighet som föreslås i utredningen.

Tidigare forskning visar exempelvis att ett ständigt närvarande utvisningshot sår fruktan även i situationer där immigranter inte har begått fel och att det leder till att de drar sig för att interagera med polis eller andra offentliga institutioner, samt att förtroendet för sådana institutioner försvagas (se till exempel Becerra m.fl., 2017, Journal of Social Work). På individnivå kan det betyda att brottsoffer inte vågar anmäla brott, att vittnen undviker att träda fram eller att behövande avstår från sjukvård eller socialt stöd, med allvarliga konsekvenser för deras säkerhet och hälsa. På samhällsnivå ökar risken för att allmän ordning och säkerhet undermineras.

Detta remissvar har beslutats av ordförande Joakim Palme efter föredragning av utredningssekreterarna Pinar Aslan Akay och Constanza Vera-Larrucea.

Joakim Palme

Pinar Aslan Akay

Constanza Vera-Larrucea