Migrationsverket

Generaldirektören

2025-06-24
Diarienummer 1.4-2025-4789

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L7@regeringskansliet.se

Remissvar gällande betänkandet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33)
(Ju2025/00812)

Sammanfattning

Migrationsverket har under lång tid sett ett behov av bl.a. utökade möjligheter att återkalla uppehållstillstånd och välkomnar därför att utredningen innehåller flera sådana förslag. Samtidigt ser verket risker för det fall det utlänningsrättsliga regelverket belastas med bestämmelser som inte motsvarar faktiska behov och att fler bestämmelser än nödvändigt införs, som leder till överflödig reglering. Lagrådet har år 2021 uttalat att utlänningsrätten är ett obestridligt komplicerat rättsområde och att det framstår som utomordentligt angeläget att det görs en lagteknisk översyn av rättsområdet, och att en sådan genomförs inom en inte alltför avlägsen framtid[1]. Migrationsverket instämmer i Lagrådets bedömning och konstaterar dessutom att det efter uttalandet fortsatt pågår stora förändringar inom utlänningsrättens område, såväl nationellt som på EU-nivå. Migrationsverket vill därför betona vikten av att det fortsatta lagstiftningsarbetet präglas av framtagande av bestämmelser som det finns ett tydligt behov av, att systematiken och kvaliteten i lagstiftningen värnas, samt att förarbetena i möjligaste mån ger tydlig vägledning i hur regelverket är avsett att tillämpas. Risken är annars att utlänningsrätten blir än mer komplex och svårtillämpad och att syftet med nya och ändrade bestämmelser inte uppnås.

[1] Lagrådets yttrande daterat 2021-04-20, se bl.a. bilaga 8 till prop. 2020/21:194 (s 282-283).

Migrationsverket │Organisationsnummer 202100-2163
www.migrationsverket.se │migrationsverket@migrationsverket.se │Växel 0771-235 235

Innehåll

1. Allmänna synpunkter 3
1.1 Samordning med andra pågående lagstiftningsprojekt 3
2. Begreppet vandel 4
2.1 Definition av vandel 4
2.2 Kopplingen till säkerhetsärenden 4
2.3 Vad som kan utgöra bristande vandel 4
2.3.1 Allmänt 4
2.3.2 Särskilt om yttranden 5
3. Hot mot allmän ordning eller säkerhet 7
4. Föreslagna författningsändringar i utlänningslagen 8
4.1 Särskilda skäl mot att bevilja uppehållstillstånd – 5 kap. 17 §, allmänt om systematiken i utlänningslagen samt bestämmelsens rubrik 8
4.2 Vägransgrunder – 5 kap. 17 a § 9
4.3 Återkallelse – hot mot allmän ordning eller säkerhet – 7 kap. 3 a § 11
4.4 Återkallelse – avsaknad av vistelseavsikt – 7 kap. 3 b § 12
4.5 Återkallelse – brottslighet och vandel – 7 kap. 3 c § 12
4.6 Återkallelse – upphörd grund för uppehållstillstånd – 7 kap. 3 d § 14
4.7 Återkallelse – upphörd bosättning – 7 kap. 7 § 15
4.8 Avvisning – bristande vandel – 8 kap. 3 § p. 6 16
4.9 Uppgiftsskyldigheten – 17 kap. 7 § 17
5. Övergångsbestämmelser 20
6. Konsekvenser 21
7. Övrigt 22

1. Allmänna synpunkter

Migrationsverket välkomnar många av de förslag som utredningen lämnar, t.ex. att ”*och*” ersätts med ”*eller*” i begreppet hot mot allmän ordning och säkerhet, vilket harmonierar med EU-rätten. Det är vidare positivt att det föreslås regler som ger Migrationsverket bättre möjligheter att återkalla uppehållstillstånd, t.ex. när en utlänning utgör ett hot mot allmän ordning och (eller) säkerhet. Migrationsverket anser även att det är rimligt att kravet på synnerliga skäl för att återkalla ett uppehållstillstånd för en utlänning som vistats här i landet i mer än fyra år med uppehållstillstånd tas bort och att det istället ska göras en samlad bedömning av bl.a. utlänningens etablering i Sverige och familjeförhållanden.

Migrationsverket ser samtidigt ett behov av att framföra mer detaljerade synpunkter på ett antal av förslagen i betänkandet. Många av synpunkterna har förts fram av Migrationsverket under utredningens gång, men myndigheten ser alltjämt ett behov av att föra fram dessa.

1.1 Samordning med andra pågående lagstiftningsprojekt

Migrationsverket ställer sig generellt positivt till att det föreslås utökade möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd eftersom gällande lagstiftning är bristfällig. Det förekommer i dagsläget situationer där uppehållstillstånd borde kunna återkallas men författningsstöd för det saknas. Det är samtidigt av vikt att återkallelseregelverket inte kompliceras i onödan exempelvis genom att det införs flera återkallelseregler som kan komma att bli tillämpliga i samma situation. Utlänningsrätten är redan idag ett komplicerat rättsområde. Därtill pågår stora förändringar av rättsområdet simultant på nationell och EU-nivå. Detta ställer stora krav på samordning av förslag baserade på andra utredningar som berör eller tangerar detta lagstiftningsarbete. Risken är annars att rättsområdet blir än mer komplext och svårtillämpat och att syftet med förslagen i betänkandet åtminstone delvis går förlorat. Migrationsverket vill särskilt lyfta fram *Utredningen om anpassning av det svenska regelverket för beviljande av asyl och asylförfarandet till miniminivån enligt EU-rätten*[2] och *Uppdrag om anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt*[3], men det finns, som framgår nedan, även andra lagstiftningsarbeten som kan vara av relevans för förslagen i detta betänkande.

[2] Se bl.a. Dir. 2023:137, Dir. 2024:115 och delbetänkandet SOU 2025:31.
[3] Kommittéberättelse Ju 2024:E, Direktiv för uppdraget, se RK-beslut HR2024/02368, daterat 2024-11-21.

2. Begreppet vandel

2.1 Definition av vandel

I den portalbestämmelse som föreslås i 1 kap. 7 a § utlänningslagen (2005:716) definieras ordet ”vandel” som 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. Rent språkligt innefattar dock ordet vandel inte någon värdering, utan betyder enbart ”uppförande, levnadssätt”[4]. De begrepp som senare används i föreslagen lagtext är ”bristande vandel”, att utlänningen ”brustit i sin vandel” eller ”förväntad vandel”. En central del av en säker och förutsebar tillämpning av utlänningsrätten är att de begrepp som används är entydiga och används konsekvent. Enligt verkets mening vore det att föredra att samma begrepp används så långt det är möjligt och att det är det begreppet som definieras i portalbestämmelsen.

2.2 Kopplingen till säkerhetsärenden

Migrationsverket anser att en annan placering av nämnda portalbestämmelse bör övervägas eller att den i vart fall ges en lämplig rubrik. Att den ligger som 1 kap. 7 a § utlänningslagen kan skapa otydlighet runt kopplingen till 1 kap. 7 § samma lag, som definierar säkerhetsärenden och dessutom föregås av rubriken Säkerhetsärenden. Vandelsbegreppet och säkerhetsärenden är två skilda saker varför det är viktigt att det inte framstår som om begreppen är kopplade till varandra.

2.3 Vad som kan utgöra bristande vandel

2.3.1 Allmänt

Migrationsverket anser generellt att det är bra med en lagstiftning som lämnar utrymme för utveckling i praxis, och som därmed blir hållbar över tid. Samma princip gäller för begreppet ”hot mot allmän ordning och (eller) säkerhet”. Där har EU:s medlemsstater ett visst utrymme att utifrån nationella behov, vilka kan variera från en medlemsstat till en annan och från en tidsperiod till en annan, bestämma vad hänsynen till allmän ordning och (eller) allmän säkerhet kräver.

Migrationsverket är en förvaltningsmyndighet som är van att göra individuella och proportionerliga bedömningar i enskilda ärenden, där omständigheter som väger mot uppehållstillstånd ställs mot omständigheter som väger för. Det kan dock inte bortses ifrån att tillämpningssvårigheter av föreslagna vandelsbestämmelser kan uppstå när de ska tillämpas på andra omständigheter än brott och bristande regelefterlevnad.

---

[4] Svenska akademins ordlista.

Enligt Migrationsverket behövs i det fortsatta lagstiftningsarbetet tydliggöras vilka handlingar, utöver brott eller bristande regelefterlevnad, som ska kunna anses utgöra bristande vandel. I betänkandet betonas att genom att ge begreppet vandel en så tydlig definition som möjligt skapas förutsättningar för att en prövning ska kunna ske på ett rättssäkert och förutsägbart sätt liksom att det inte kan komma ifråga ”att myndigheter och domstolar, vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd ska beviljas eller återkallas, ska göra skönsmässiga bedömningar av närmast moralisk karaktär.”

Det finns samtidigt resonemang i betänkandet som enligt verkets mening kan skapa tolknings- och tillämpningssvårigheter. Som exempel kan nämnas ”bristande respekt för grundläggande svenska värderingar och levnadssätt”, att en utlänning ”inte visar respekt för över tid gällande svenska värderingar och handlingssätt” och ”principer som utgör det svenska statsskickets grunder”. Även om det anges att svenska värderingar återspeglas i svenska författningar[5] så ser Migrationsverket att det kan bli problematiskt i den praktiska tillämpningen.

Migrationsverket efterfrågar inte varaktigt detaljerade definitioner utan snarare att begrepp och gränsdragningar förtydligas något mer än vad som görs i betänkandet. Detta eftersom det kan gynna såväl rättssäkerheten som effektiviteten i handläggningen.

Migrationsverket saknar även ett mer utförligt resonemang om hur barnets bästa ska vägas in i bedömningen av en utlännings vandel. Det finns i och för sig resonemang runt detta i avsnittet som rör konsekvenser. Det vore emellertid önskvärt med mer utvecklade resonemang om barnets bästa även i anslutning till själva vandelsbedömningen.

Det kan i sammanhanget även noteras att det pågår en utredning som har i uppdrag att bl.a. titta närmare på Migrationsverkets möjligheter att vidta åtgärder när en utlänning har samröre med kriminella nätverk (*Stärkt skydd mot utlänningar som utgör kvalificerade säkerhetshot eller som har koppling till kriminella nätverk*[6]*).* I och med att samröre med kriminella nätverk är med i exemplifieringen av aspekter som särskilt ska beaktas vid prövningen av en utlännings vandel är det enligt verkets mening av vikt att förslagen samordnas.

2.3.2 Särskilt om yttranden

Migrationsverket instämmer generellt i slutsatsen i betänkandet att det ska vara fråga om brottsliga yttranden för att *yttrandet i sig* ska få betydelse i vandelsbedömningen. Samtidigt ser myndigheten risker med en sådan skarp

---

[5] ”Med utgångspunkt i att våra av riksdagen och regeringen beslutade författningar ska anses vara grundade på svenska värderingar och handlingssätt blir utlänningens efterföljd av i Sverige tillämpliga författningar en objektivt tydlig konstaterbar omständighet för bland annat en sådan vandelsprövning.” s. 298.
[6] Dir. 2024:49 och Dir. 2024:78.

gränsdragning som kommer till uttryck i betänkandet. Det kan komma att få oönskade effekter och medföra att verkets bedömningsutrymme begränsas på ett icke önskvärt sätt.

Inledningsvis kan det konstateras att Migrationsverket är expertmyndighet vad gäller utlänningars vistelse i landet. Verket är inte en brottsbekämpande myndighet som har för vana att göra straffrättsliga bedömningar. Det är vare sig lämpligt eller effektivt att Migrationsverket ska behöva göra rena straffrättsliga bedömningar för att kunna avgöra om utlänningen brustit i sin vandel. Det verket ska bedöma är vad utlänningens vistelse i landet, vid en framåtsyftande bedömning, kan innebära ur ett samhällsperspektiv och ställa detta mot utlänningens rättigheter och de omständigheter som talar för att denne bör få vistas i landet. Ju starkare skäl som talar för att utlänningen ska beviljas ett uppehållstillstånd, desto allvarligare vandelsanmärkningar (eller i förekommande fall hot mot allmän ordning och/eller säkerhet) kommer att behövas för att det ska vara proportionerligt att neka tillstånd.

När det kommer till den grundlagsskyddade rätten att yttra sig kontra rätten att få vistas i Sverige bör det enligt Migrationsverket finnas ett visst utrymme att betrakta situationen ur olika perspektiv beroende på var utlänningen befinner sig. En utländsk medborgare som inte befinner sig i Sverige omfattas inte av svensk grundlag och nationella fakultativa bestämmelser i utlänningslagen innebär inte något rätt för en utländsk medborgare att bosätta sig i Sverige.

Om det är fråga om en person som redan befinner sig Sverige, och det Migrationsverket har att bedöma är om personen ska tillåtas *stanna* i landet, så finns i praktiken en möjlighet för svensk domstol att ta ställning till om utlänningen genom yttrande har gjort sig skyldig till brott mot svensk lag. Är det å andra sidan fråga om en person som inte befinner sig här, och det Migrationsverket ska bedöma är om personen ska tillåtas *resa in och vistas* i Sverige, har utlänningen sannolikt inte blivit föremål för en svensk brottmålsprocess till följd av sina yttranden. Beroende på om utlänningen befinner sig i Sverige eller inte bör det enligt verkets mening därför finnas olika utrymme att tillmäta yttranden betydelse i vandelsbedömningen.

Vidare kan det, som utvecklas nedan, konstateras att vandelsprövningen endast utgör en del i det bedömningsutrymme som Migrationsverket har enligt gällande rätt inom ramen för en fakultativ bestämmelse. Detta framgår bl.a. av att det i 5 kap. 17 § utlänningslagen anges att det *särskilt ska beaktas* om den sökande gjort sig skyldig till brott eller brott i förening med annan misskötsamhet. Det kan förekomma situationer där en utlänning t.ex. sprider desinformation som inte i sig är olagligt men som ändå kan komma att skada grundläggande svenska demokratiska värden och som kan hota den offentliga förvaltningens legitimitet. Det är i en sådan situation egentligen inte *yttrandet i sig* som kan anses väga mot att utlänningen ska beviljas uppehållstillstånd utan snarare att det är fråga om en individ som avsiktligt sprider information i syfte att skada förtroendet för svenska myndigheter och rättsväsendet. Att en sökande haft ett sådant syfte med yttrandet är en omständighet som enligt verkets

mening fortsatt bör kunna vägas in i bedömningen av om en utlänning bör beviljas uppehållstillstånd i Sverige eller inte.

Betänkandets tydliga uttalanden om att *enbart* brottsliga yttranden kan vägas i vandelsbedömningen kan komma att skapa osäkerhet om en sådan situation som beskrivits ovan kan beaktas inom ramen för det fakultativa bedömningsutrymmet (och vandelsbedömningen). Det kan potentiellt även skapa oklarheter runt bedömningar i säkerhetsärenden enligt 1 kap. 7 § utlänningslagen. Detta eftersom det faktum att Säkerhetspolisen yttrar sig i ett ärende inte utgör en avslagsgrund i sig. Säkerhetspolisens inställning i ett ärende utgör endast en omständighet som, bland andra omständigheter, ska vägas in i bedömningen av om utlänningen bör beviljas uppehållstillstånd. Detta vore olyckligt och riskerar i förlängningen att motverka det syfte man försöker uppnå med bestämmelserna.

Vidare är det oklart om avsikten är att Migrationsverket behöver invänta en eventuell dom rörande om ett visst yttrande var brottsligt, och om det i så fall krävs att den fått laga kraft, innan omständigheten får beaktas. Om en utlänning befinner sig i Sverige och döms till följd av ett yttrande kan det brottsliga yttrandet även komma att ligga till grund för utvisning på grund av brott enligt 8 a kap. utlänningslagen. I betänkandet *Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott (SOU 2025:54)* föreslås dessutom att utvisning i allmän domstol ska kunna ske vid mindre allvarliga brott än idag. Det kan i sammanhanget även nämnas att beviskraven för att fällas för brott i allmän domstol (ställt utom rimligt tvivel), kontra i utlänningsrättsliga sammanhang (vanligtvis sannolikt) är helt olika, vilket kan ge upphov till tillämpningsproblematik.

3. Hot mot allmän ordning eller säkerhet

Enligt direktiven skulle utredningen ”analysera vilka brister i levnadssättet som kan innebära ett hot mot allmän ordning och säkerhet i enlighet med EU-rätten”. Vad som utgör ett hot mot allmän ordning och (eller) säkerhet enligt EU-rätten är enligt Migrationsverkets mening en komplex, dynamisk och svår fråga; detta i synnerhet då begreppet tolkas olika beroende på vilket EU-direktiv som är tillämpligt[7]. Enligt verkets mening hade det varit önskvärt med utvecklade resonemang och mer ledning i denna del.

[7] Se t.ex. EU-domstolens domar C-380/18, C-381/18 och C-382/18 eller C-8/22.

4. Föreslagna författningsändringar i utlänningslagen

4.1 Särskilda skäl mot att bevilja uppehållstillstånd – 5 kap. 17 §, allmänt om systematiken i utlänningslagen samt bestämmelsens rubrik

Migrationsverket förordar att föreslagen ändring av bestämmelsens rubrik inte genomförs, men tillstyrker föreslagna ändringar i 5 kap. 17 § utlänningslagen i övrigt.

Nuvarande rubrik i 5 kap. utlänningslagen ”Särskilda skäl mot att bevilja uppehållstillstånd” ändras nu till ”Särskilda skäl att vägra uppehållstillstånd”. Orsaken anges vara att ”understryka en mera skärpt inställning till de faktiska hinder som ska beaktas vid en prövning om uppehållstillstånd får beviljas eller ska vägras en utlänning”.

Enligt Migrationsverkets mening riskerar rubriken att skapa osäkerhet vid den praktiska tillämpningen och snarare ge intrycket av att kraven för att neka uppehållstillstånd nu ska vara högre än tidigare.

Det finns flertalet tillståndsgrunder i utlänningslagen där Migrationsverket *ska* bevilja tillstånd om förutsättningarna för detta är uppfyllda, dvs. bestämmelserna är tvingande och den sökande har rätt till uppehållstillstånd. När det föreligger en sådan rätt krävs en *uttrycklig vägransgrund* för att tillstånd ska kunna nekas. Exempel på sådana tillståndsgrunder är bestämmelser som har införts i syfte att uppnå förenlighet med familjeåterföreningsdirektivet[8] (5 kap. 3 och 17 a §§ utlänningslagen).

Regleringen i 5 kap. 17 § utlänningslagen ska tillämpas på nationella fakultativa regler, dvs. regler som anger att ett uppehållstillstånd *får* beviljas. De fakultativa bestämmelserna bygger bl.a. på principen att varje stat har rätt att reglera vem som reser in och bosätter sig i landet. Att Migrationsverket *får* bevilja uppehållstillstånd innebär att utlänningen inte har någon *rätt* till tillståndet, utan att det ska göras en bedömning av både omständigheter som väger för och emot att ett sådant tillstånd beviljas. Det finns alltså en större flexibilitet inbyggd i prövningen och därmed möjlighet att motivera varför ett uppehållstillstånd, trots uppfyllda rekvisit och därmed laglig möjlighet att bevilja, ändå inte beviljas. Detta givetvis förutsatt att myndigheten iakttar saklighet och även andra förvaltningsrättsliga principer såsom likhets-, proportionalitets- och objektivitetsprincipen.

Det finns ingen uttömmande uppräkning av vilka omständigheter som kan ligga till grund för att neka ett uppehållstillstånd i detta avseende men det kan t.ex. röra sig om fusk eller missbruk av reglerna, att en utlänning har ett annat syfte med vistelsen än den sökt tillstånd för eller att utlänningen utgör ett hot mot

[8] Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening.

allmän ordning och säkerhet[9]. Även den omständigheten att en utlänning under tidigare ansökningsförfarande medvetet lämnat oriktiga uppgifter, eller medvetet förtigit uppgifter, kan ligga till grund för att neka uppehålls- och arbetstillstånd[10]. Det kan även röra sig om utlänningar som kan komma att ingå i, eller förstärka, redan befintliga säkerhetshotande miljöer i Sverige och som därför kan komma att betraktas som hot mot allmän ordning och säkerhet.[11]

Det är enligt verkets mening viktigt att värna det bedömningsutrymme som Migrationsverket har inom ramen för de fakultativa bestämmelserna och att inte lagstifta på ett sätt som begränsar bedömningsutrymmet eller medför att det blir oklart. Mot denna bakgrund är Migrationsverket positivt inställd till att grundutformningen av 5 kap. 17 § utlänningslagen behålls, dvs. att det anges att brottslighet och utlänningens bristande vandel *särskilt ska beaktas* i prövningen.

Rubriken till 5 kap. 17 § utlänningslagen föreslås nu ändras till ”*vägra* uppehållstillstånd” vilket ger intrycket av att verket behöver ha en i lag uttryckligt angiven vägransgrund för att kunna avslå en ansökan om uppehållstillstånd enligt en nationell fakultativ bestämmelse, vilket alltså inte stämmer. Migrationsverket förordar därför att rubrikens nuvarande lydelse behålls.

Migrationsverket noterar också att begreppen vägra och neka uppehållstillstånd i många fall användas synonymt i betänkandet, vilket kan skapa oklarheter runt begreppen och systematiken i utlänningsrätten.

4.2 Vägransgrunder – 5 kap. 17 a §

Migrationsverket förordar att den språkliga ändringen från ”får” till ”ska” inte genomförs. Migrationsverket förordar även att hänvisningarna till nationella fakultativa tillståndsgrunder tas bort. Om så inte sker bör regleringen i denna del flyttas till 5 kap. 17 § utlänningslagen. Migrationsverket anser även att hänvisningen till 5 kap. 7 § utlänningslagen bör tas bort.

I bestämmelsens första stycke föreslår utredningen att uppehållstillstånd *ska,* istället för *får,* vägras om utlänningen bl.a. lämnat oriktiga uppgifter som är av betydelse för att få tillståndet. Samma justering görs avseende familjeåterförening och möjligheten att avslå en ansökan för att utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet (nuvarande första stycke p. 3, nu nytt stycke 2). I sista stycket anges att det, vid bedömningen av om uppehållstillstånd bör vägras, ska tas hänsyn till utlänningens etablering i Sverige och övriga familjeförhållanden.

---

[9] Se bl.a. prop. 2021/22:134 s. 36 f.
[10] MIG 2023:14.
[11] MIG 2021:6.

Tillståndsgrunden i 5 kap. 3 § utlänningslagen bygger på familjeåterföreningsdirektivet. I direktivet anges att medlemsstaterna *får* avslå en ansökan om inresa och vistelse för familjeåterförening under vissa förutsättningar (artikel 16). Det är redan av denna anledning tveksamt om en svensk regel som anger att tillstånd *ska* vägras är förenlig med EU-rätten. Enligt verkets mening innebär även den bedömningen som ska göras enligt sista stycket, nämligen av om ”uppehållstillstånd *bör vägras*”, att *ska* inte innebär *ska* i detta hänseende.

Migrationsverket har förståelse för att syftet med att använda ordet *ska* är att markera att lagstiftningen ska tillämpas i skärpande riktning. En sådan skärpning bör dock kunna genomföras utan att urholka skillnaden mellan tvingande och fakultativa bestämmelser. Ordet *ska* i förslaget får inte den innebörd som det lagtekniskt bör ha och enligt Migrationsverkets bedömning kommer bestämmelsen inte att kunna tillämpas på det sätt som en tvingande bestämmelse ska tillämpas. Lagtekniskt framstår därför ändringen som både omotiverad och tveksam. Migrationsverket förordar därför att bestämmelsen utformas så på sådant sätt att det fortsatt blir fråga om att tillstånd *får* vägras.

Migrationsverket anser även att samma resonemang gör sig gällande rörande bestämmelser som införts i syfte att uppnå förenlighet med det s.k. VABO-direktivet.[12]

Vidare anges att det vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd bör vägras enligt 5 kap. 17 a § utlänningslagen ska tas hänsyn till utlänningens etablering – i stället för övriga levnadsomständigheter – och övriga familjeförhållanden. Utredningen gör bedömningen att detta är förenligt med bl.a. familjeåterföreningsdirektivet. Av artikel 17 i familjeåterföreningsdirektivet framgår emellertid att bl.a. *varaktigheten av vistelsen* i medlemsstaten ska beaktas. Det föranleder frågan om lydelsen i 5 kap. 17 a § innebär att varaktigheten – till skillnad från vad som anges i artikel 17 i direktivet – inte *i sig* ska ges betydelse vid bedömningen, utan endast den etablering som har uppstått under vistelsen. Även detta ger upphov till frågan om bestämmelsens lydelse är förenlig med familjeåterföreningsdirektivet.

Vad gäller det första stycket, rörande oriktiga uppgifter, hänvisas nu även till fakultativa regler.[13] Denna hänvisning bör enligt verkets mening tas bort. Som redogjorts för ovan så krävs ingen vägransgrund för att neka tillstånd enligt dessa bestämmelser eftersom Migrationsverket inom ramen för det fakultativa utrymmet redan har möjlighet att avslå en ansökan om uppehållstillstånd. Det föreligger inte heller några oklarheter rörande möjligheterna att neka ett uppehållstillstånd enligt en fakultativ regel om utlänningen lämnat oriktiga

[12] Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.
[13] 5 kap. 3 a, 5–6 och 9–10 a §§ utlänningslagen.

uppgifter som har betydelse för tillståndet[14], varför bestämmelsen inte kommer att tillföra något i sak.

Som nämnts är det enligt verkets mening viktigt att lagstifta på ett sätt som inte skapar otydligheter rörande bedömningsutrymmet. Att i större omfattning reglera i lag när Migrationsverket ”får” avslå en ansökan enligt det fakultativa utrymmet riskerar att leda till en uppräkning som kan uppfattas som uttömmande av när verket ”får” avslå en ansökan.[15] Om så sker är risken att syftet med föreslagna ändringar inte uppnås utan istället får motsatt effekt. Migrationsverket förordar därför att hänvisningen till de fakultativa tillståndsgrunderna i 5 kap. 17 a § första stycket utlänningslagen tas bort.

Om hänvisningen till de fakultativa tillståndsgrunderna behålls, trots de negativa effekter det kan medföra, bör bestämmelsen ha samma utformning som i 5 kap. 17 § utlänningslagen, dvs. att det i bedömningen av om uppehållstillstånd ska beviljas *särskilt ska beaktas* om utlänningen lämnat oriktiga uppgifter. Bestämmelsen bör då, i de delar den berör fakultativa bestämmelser, placeras som en del av 5 kap. 17 § utlänningslagen, som i övrigt rör sådant som särskilt ska beaktas i prövningen enligt nationella fakultativa regler.

Migrationsverket ställer sig även frågande till att 5 kap. 7 § utlänningslagen räknas upp i 5 kap. 17 a § utlänningslagen. Enligt verkets mening är 5 kap. 7 § utlänningslagen inte en självständig tillståndsgrund utan en bestämmelse som reglerar ytterligare krav som ska vara uppfyllda för att en utlänning ska kunna beviljas permanent uppehållstillstånd på annan grund.[16] Migrationsverket förordar därför att hänvisningen till 5 kap. 7 § utlänningslagen tas bort.

Sammanfattningsvis innebär det ovan sagda att Migrationsverket bedömer att bestämmelsen kan behålla sin befintliga uppbyggnad och att önskade förändringar skulle kunna uppnås genom språkliga tillägg och ändringar istället för den nu föreslagna lydelsen.

4.3 Återkallelse – hot mot allmän ordning eller säkerhet – 7 kap. 3 a §

Migrationsverket välkomnar denna bestämmelse, som efterfrågats av verket under lång tid. Migrationsverket anser dock att bestämmelsen bör ange att uppehållstillstånd ”får” återkallas.

Som utvecklats i avsnitt 4.2 anser verket att det är tveksamt om familjeåterföreningsdirektivet medger en regel som anger att tillståndet *ska* återkallas. Det ska enligt direktivet alltid göras en individuell bedömning där hänsyn ska tas till arten och stabiliteten av den berörda personens familjeband

[14] Se bl.a. MIG 2023:14 angående arbetstillstånd och tillämpningen av 6 kap 2 § utlänningslagen som också är en fakultativ bestämmelse.
[15] Se även resonemang i prop. 2023/24:36 s. 19 f.
[16] Prop. 2020/21:191 s. 169.

och varaktigheten av vistelsen i medlemsstaten samt förekomsten av familjemässig, kulturell eller social anknytning till ursprungslandet (artikel 17). Detta återspeglas i 7 kap. 4 § utlänningslagen. På samma sätt som påpekats beträffande 5 kap. 17 a § utlänningslagen ställer sig verket alltså tveksamt till om förslaget är förenligt med EU-rätten. Även här ifrågasätter Migrationsverket användningen av ordet *ska* eftersom en individuell bedömning ändå ska göras i det enskilda fallet.

4.4 Återkallelse – avsaknad av vistelseavsikt – 7 kap. 3 b §

Migrationsverket tillstyrker bestämmelsen men anser att det uttryckligen bör framgå att den endast ska tillämpas på tidsbegränsade uppehållstillstånd.

I motiveringen till bestämmelsen tydliggörs att det bara är tidsbegränsade uppehållstillstånd som ska kunna återkallas med stöd av denna bestämmelse (s. 387). Detta framgår dock inte av lagtexten eller författningskommentaren. Eftersom avsikten synes vara att bestämmelsen bara ska kunna tillämpas på tidsbegränsade uppehållstillstånd bör detta framgå av lagtexten.

Migrationsverket vill i sammanhanget även påpeka att ett antal ärendeslag idag är undantagna från kommuniceringsplikten i 25 § förvaltningslagen (2017:900) genom 13 kap. 9 § utlänningslagen. Ett sådant undantag är ärenden om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Motsvarande undantag finns emellertid inte i fråga om återkallelse av tidsbegränsade uppehållstillstånd. Om man vill förbättra förutsättningarna för Migrationsverket att i fler fall meddela beslut om återkallelse i de fall utlänningen inte befinner sig i landet bör en ändring av 13 kap. 9 § utlänningslagen övervägas.

4.5 Återkallelse – brottslighet och vandel – 7 kap. 3 c §

Migrationsverket förordar att första stycket i bestämmelsen inte införs och att bestämmelsen i övrigt anpassas utifrån det. Migrationsverket efterfrågar även förtydliganden rörande utrymmet att beakta domar i brottmål, och omständigheter som framkommer däri, även om beslut om utvisning inte meddelats av allmän domstol.

Migrationsverket ställer sig frågande till syftet med bestämmelsens första stycke som anger att ”uppehållstillstånd får återkallas om utlänningen har dömts för brott till en strängare påföljd än böter och allmän domstol i samband därmed inte prövat frågan om han eller hon ska utvisas ur Sverige på grund av brott enligt 8 a kap”.

Enligt verkets mening är det tydligt av utredningen som helhet att brottslighet kommer att falla inom ramen för begreppet ”bristande vandel”. Migrationsverket bedömer därför att samtliga återkallelsefall enligt bestämmelsens första stycke även kommer kunna hanteras inom ramen för den återkallelsegrund som införs i bestämmelsens andra stycke, dvs. *återkallelse pga. bristande vandel*.

Även om utredningen anger att första stycket ska ha företräde framför andra stycket ser Migrationsverket inte behovet av två återkallelseregler som kommer att kunna tillämpas samtidigt. Det bör snarare eftersträvas att inte tynga en i många delar redan svårgenomtränglig lag med återkallelsegrunder som blir tillämpliga i samma situation.

Det kan i sammanhanget även noteras att det i utredningen *Ett skärpt regelverk om utvisning på grund av brott (SOU 2025:54)* föreslås att utvisning i allmän domstol ska kunna ske vid mindre allvarliga brott än idag och att åklagaren alltid ska framställa ett yrkande om utvisning om brottsligheten är utvisningsgrundande. Om dessa förslag leder till lagstiftning är det svårt att se i vilka fall en allmän domstol inte kommer att befatta sig med frågan om utvisning. För det fall man anser att det finns ett behov av bestämmelsen i dagsläget så kommer den i så fall sannolikt ändå att förlora sin betydelse inom snar framtid.

Migrationsverket anser vidare att det finns flera uttalanden i betänkandet som medför att förhållandet mellan allmänna domstolars domar och Migrationsverkets prövning blir otydlig. T.ex. anges följande i författningskommentaren: ”Utvisningsfrågan som prövats inom ramen för brottmålet ska dock inte omprövas av Migrationsverket eller en migrationsdomstol”.[17] Detta resonemang förefaller vara orsaken till att bestämmelsen bara ska kunna tillämpas när allmän domstol inte prövat frågan om utvisning. Uttalandet ”utvisningsfrågan ska inte omprövas” är i sitt sammanhang oklart och kan tolkas som att verket i vandelsbedömningen inte kan beakta omständigheter som framkommit i dom i ett brottmål när utvisningsfrågan varit uppe för prövning i allmän domstol.

En allmän domstols roll är att döma för brott och i förekommande fall meddela ett straff. Döms utlänningen kan denna även som en särskild rättsverkan utvisas enligt 8 a kap. utlänningslagen. Som nämnts är Migrationsverket roll i det administrativa förfarandet att bedöma vad utlänningens vistelse i landet kan innebära ur ett samhällsperspektiv och ställa detta mot utlänningens rättigheter och de omständigheter som talar för att denne bör få vistas i landet. Migrationsverkets roll, till skillnad från allmän domstols, är alltså inte att döma en utlänning för en specifik gärning och bedömning verket gör är inte begränsad till ett enskilt brott. Migrationsverket har att göra en helhetsbedömning av samtliga omständigheter som kommer fram i ett ärende, både sådant som talar för och mot uppehållstillstånd. Det är dessutom helt olika beviskrav i de olika processerna. Även om en allmän domstol avslagit ett yrkande om utvisning kan Migrationsverket komma fram till att utlänningen, vid en samlad framåtsyftande bedömning av samtliga omständigheter i ärendet, utgör ett hot mot allmän ordning och (eller) säkerhet eller att utlänningen

[17] S. 743. Liknande uttalanden finns på s. 396.

brister i sin vandel på ett sådant sätt att en utvisning i det administrativa förfarandet är motiverad och proportionerlig.

Migrationsverkets inställning är alltså att omständigheter som kommer fram i domar i brottmål, oaktat om frågan om utvisning prövats eller ej, bör kunna beaktas inom ramen för den helhetsbedömning som ska göras med anledning av vandelsprövningen i den föreslagna återkallelseregelns andra stycket. Om regeringen är av en annan åsikt bör det klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

4.6 Återkallelse – upphörd grund för uppehållstillstånd – 7 kap. 3 d §

Migrationsverket tillstyrker förslaget men anser att bestämmelsens tillämpningsområde bör klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Migrationsverket bedömer att bestämmelsens ordalydelse innebär att den kommer möjliggöra återkallelse av uppehållstillstånd för skyddsbehövande, om statusförklaringen återkallas.

När det kommer till återkallelse av uppehållstillstånd för skyddsbehövande är statusförklaringen central. Om en utlänning fått ett uppehållstillstånd som skyddsbehövande, och det finns grund att återkalla statusförklaringen upphör också grunden för uppehållstillståndet (den föreligger inte längre). Utlänningen kommer då inte heller ”skyddas” av EU-rätten (skyddsgrundsdirektivet[18] eller kommande förordning[19]). Detta innebär enligt verkets mening att uppehållstillståndet som beviljats en skyddsbehövande kommer kunna återkallas med stöd av nu föreslagen regel om statusförklaringen återkallas.

Idag saknas möjligheter för Migrationsverket att återkalla ett uppehållstillstånd som beviljats en skyddsbehövande som får sin skyddsstatusförklaring återkallad. Detta gäller oavsett på vilken grund statusen återkallats. Det kan t.ex. röra sig om personer som begått, eller misstänks ha begått, grova brott eller individer som anses utgöra hot mot Sveriges säkerhet (och som alltså utesluts från att vara skyddsbehövande eller vägras en flyktingsstatusförklaring). Det är därför önskvärt, och enligt verkets mening

[18] Europaparlamentets och Rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).

[19] Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2024/1347 av den 14 maj 2024 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för innehållet i det beviljade skyddet, om ändring av rådets direktiv 2003/109/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU.

positivt, att det införs en möjlighet att återkalla ett uppehållstillstånd för de fall att en utlänning får sin statusförklaring återkallad.

Det framstår dock som oklart om utredningens avsikt varit att bestämmelsen ska kunna tillämpas på personer som beviljats ett uppehållstillstånd som skyddsbehövande men sedan får sin skyddsstatusförklaring återkallad (jfr. avsnitt 8.2 och 9.4). Ett förtydligande efterfrågas därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Migrationsverket ser även behov av förtydliganden runt om bestämmelsen bör tillämpas vid förutsebara förändringar, dvs. i fall där det redan när tillstånd beviljas står klart att förutsättningarna inte kommer föreligga inom relativt snar framtid. Det är t.ex. inte ovanligt att 17-åringar beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder samtidigt som förutsättningarna för tillståndet förändras i samma stund som utlänningen fyller 18 år.

Föreslagen bestämmelse ska vidare bara tillämpas på tidsbegränsade uppehållstillstånd. Migrationsverket anser i och för sig att det är rimligt eftersom en grund för ett uppehållstillstånd, till exempel en anknytning, av naturliga skäl kan upphöra efter en lång tid. En utlänning som har beviljats permanent uppehållstillstånd har enligt gällande regler haft tidsbegränsat tillstånd under en längre period, och individen har även bedömts ha tillräckliga inkomster och ett förväntat hederligt levnadssätt.[20] En bedömning att bevilja ett permanent uppehållstillstånd innehåller därmed flera omständigheter och moment än bara den ursprungliga tillståndsgrunden.

Samtidigt vill Migrationsverket uppmärksamma att det i vissa fall kan finnas anledning att överväga att även ett permanent uppehållstillstånd bör kunna återkallas. Så kan t.ex. vara fallet om utlänningen får sin statusförklaring återkallad på grund av att utlänningen utesluts från att anses vara skyddsbehövande, eller vägrats en flyktingstatusförklaring. Migrationsverket är medvetet om att denna utredningen inte haft i uppdrag att se över återkallelseregler i en sådan situation, men vill ändå lyfta att detta är en fråga som bör ses över och åtgärdas.

4.7 Återkallelse – upphörd bosättning – 7 kap. 7 §

Migrationsverket tillstyrker förslaget.

Migrationsverket vill dock fästa uppmärksamhet vid att det inte finns reglerat hur ofta eller hur många gånger en anmälan enligt 7 kap. 7 § utlänningslagen kan göras. Den tid som utlänningen har rätt att behålla sitt uppehållstillstånd efter anmälan förkortas nu till ett år. I betänkandet anges bl.a. att en tidsfrist som börjat löpa kan avbrytas genom att utlänningen återvänder till Sverige med

[20] Utlänningen kan också ha fått permanent uppehållstillstånd enligt äldre bestämmelser då permanent uppehållstillstånd var huvudregeln.

avsikt att bosätta sig i landet och att det därefter bör vara möjligt att göra en ny anmälan om att få behålla sitt uppehållstillstånd (s. 394).

Någon möjlighet för Migrationsverket att återkalla ett uppehållstillstånd under tiden fristen enligt 7 kap. 7 § utlänningslagen löper finns inte så länge anmälan uppfyller formkraven i 4 kap. 23 a § utlänningsförordningen (2006:97). Det kan uppstå situationer där en anmälan görs upprepade gånger och därmed en risk för att bestämmelsen missbrukas.

4.8 Avvisning – bristande vandel – 8 kap. 3 § p. 6

Migrationsverket ser inte behovet av bestämmelsen och förordar därför i första hand att den inte införs. Om den införs bör det behov som bestämmelsen är avsedd att motsvara klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. I så fall bör även Polismyndigheten ges behörighet att meddela avvisningsbeslut enligt föreslagen bestämmelse. Vidare ser Migrationsverket gärna att det tydliggörs när Polismyndigheten bör överlämna ett ärende till Migrationsverket för prövning, särskilt när utlänningen ansökt om tillstånd att få vistas i landet.

Det förslås att en ny grund för avvisning ska införas, att en utlänning ska kunna avvisas på grund av bristande vandel (8 kap. 3 § p 6 utlänningslagen). Migrationsverket ställer sig frågande till den praktiska betydelsen av bestämmelsen.

Det finns en relativt heltäckande katalog av avvisningsgrunder i 8 kap. 2 och 3 §§ utlänningslagen. Grundsystematiken i utlänningsrätten är också att en utlänning kan avlägsnas från landet om denne inte har rätt att vistas här. Om förslagen i betänkandet införs utökas möjligheterna att beakta vandel vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd liksom vid återkallelse av uppehållstillstånd. En utlänning vars ansökan om uppehållstillstånd avslås, eller vars uppehållstillstånd återkallas, kan alltid avvisas av Migrationsverket med stöd av 8 kap. 2 § p 2 utlänningslagen (eller i förekommande fall utvisas enligt 8 kap. 6 § samma lag).

Utöver att utredningen konstaterar att det saknas en avvisningsgrund pga. bristande vandel så redogörs inte närmare för vad syftet med regeln är och på vilket sätt förslaget är avsett fylla ett behov som inte motsvaras av redan befintliga avvisningsgrunder. Om regeln ska införas i utlänningslagen bör det motiveras tydligt i förarbetena.

Migrationsverket ställer sig även frågande till varför verket ska ha exklusiv rätt att tillämpa den föreslagna regeln. Migrationsverket instämmer i och för sig i att prövningen bör göras av verket i de fall utlänningen t.ex. ansöker om uppehållstillstånd och det således är fråga om bedömningar där utlänningens rätt till vistelse i landet ställs emot dennes bristande vandel. I de fall utlänningen inte ansöker om att få vistas i landet föreligger inte samma behov av att verket ska vara beslutande myndighet.

Enligt verkets mening vore det mer rimligt att Polismyndigheten kan besluta om avvisning enligt den föreslagna regeln, så som i alla andra fall av avvisning enligt utlänningslagen. Det är Polismyndigheten som arbetar vid gräns och den omständigheten att Migrationsverket måste fatta beslut i dessa ärenden kan medföra att utlänningar som borde direktavvisas på grund av bristande vandel släpps in i landet i avvaktan på att Migrationsverket ska göra en prövning. Lämpligheten i det kan starkt ifrågasättas liksom risken för en omotiverad tidsutdräkt innan beslut kan fattas i avvisningsfrågan.

Att Migrationsverket bör pröva frågan om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd kan enligt verkets mening lämpligare lösas genom att det tydliggörs i vilka fall Polismyndigheten får avvisa en utlänning som har en öppen ansökan om uppehållstillstånd. Detta kan ske genom en justering av 8 kap. 17 § utlänningslagen, alternativt genom tydliga motivuttalanden där det anges i vilka fall Polismyndigheten bör överlämna frågan om avvisning till verket enligt 8 kap. 17 § tredje stycket utlänningslagen.

Det kan i sammanhanget påpekas att det redan idag råder osäkerhet och delade meningar rörande om Polismyndigheten får/bör avvisa en utlänning som har en öppen ansökan om uppehållstillstånd, vilket lyfts av Polismyndigheten i utredningen (s. 331). Utredningen har resonerat runt detta och kommit fram till att detta inte är oklart men att vissa redaktionella ändringar bör göras i 8 kap. 4 § utlänningslagen. Migrationsverket anser dock att utredningens resonemang, eller förslag till förtydliganden i 8 kap. 4 § utlänningslagen, inte bringar klarhet i frågan, varför denna otydlighet kvarstår. Enligt verkets mening är det därför önskvärt att det kan förtydligas i vilka fall Polismyndigheten bör överlämna frågan om avvisning till Migrationsverket.

4.9 Uppgiftsskyldigheten – 17 kap. 7 §

Migrationsverket tillstyrker bestämmelsen men anser att man bör överväga att i vissa fall ta bort kravet på begäran från Migrationsverkets sida.

Migrationsverket instämmer i bedömningen som görs på sid. 597, om att det ”behöver tas ett helhetsgrepp om samtliga förslag som för närvarande har lämnats och fortfarande utreds för att bedöma hur uppgiftslämnandet mellan myndigheter och andra aktörer bäst möjliggörs.”

Migrationsverket är dock generellt positivt inställda till den utökade uppgiftsskyldigheten som förslås i betänkandet. Myndigheten anser, till skillnad från utredningen, att den nya sekretessbrytande bestämmelsen som föreslagits i delbetänkandet *Ökat informationsutbyte mellan myndigheter i betänkandet (SOU 2024:63)* inte fullt ut kommer tillgodose Migrationsverkets behov av relevant information.[21] Detta eftersom vandelsbegreppet kan komma

[21] Denna bedömning gäller även med beaktande av att bestämmelsen fått en delvis annan utformning i prop. 2024/25:180.

att omfatta omständigheter som faller utanför tillämpningsområdet för den bestämmelse som föreslås i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Som framgår av betänkandet har Migrationsverket tidigare uttryckt att ett uppgiftslämnande på eget initiativ riskerar att leda till en stor administrativ börda för myndigheten som svårligen kommer att kunna hanteras på ett effektivt sätt. Myndigheten vill ändå föra fram att det finns en risk att den uppgiftsskyldighet som föreslås i 17 kap. 7 § utlänningslagen inte fullt ut kommer att få avsedd effekt. Detta eftersom skyldigheten att lämna uppgifter enbart inträder om Migrationsverket *begär* uppgiften.

För att Migrationsverket ska kunna begära uppgifter krävs att Migrationsverket uppmärksammar att uppgifter finns och behöver begäras in, samt vart verket ska vända sig för att begära uppgifterna. När Migrationsverket handlägger ett ärende om t.ex. uppehållstillstånd uppmärksammar verket ofta sådana omständigheter. Den föreslagna regeln torde därför medföra klart förbättrade möjligheter för Migrationsverket att inhämta ett fullgott beslutsunderlag i ett befintligt ärende som handläggs av verket.

Däremot blir bestämmelsen svårare att använda för att initiera ärenden om återkallelse eftersom det krävs att verket på något sätt uppmärksammas på att det finns uppgifter som verket behöver begära in från en annan myndighet. Det säger sig självt att Migrationsverket inte kommer begära in uppgifter om myndigheten inte vet om att de finns. I de fall en individ har ett uppehållstillstånd så finns inget pågående ärende i vilket utredningsåtgärder kan vidtas och Migrationsverket kan uppmärksamma att uppgifter bör begäras in. Om det är fråga om ett permanent uppehållstillstånd kommer inte heller ett förlängningsärende att initieras, i vilket verket kan uppmärksamma att uppgifter bör begäras in. Om Migrationsverket inte får en indikation på att det finns grund för återkallelse i ett ärende så kommer något återkallelseärende inte initieras där utredningsåtgärder vidtas och myndigheten kan ta hjälp av föreslagen bestämmelse.

I betänkandet förs resonemang om att detta bl.a. bör kunna lösas genom samverkan, utbildning och tekniska lösningar – myndigheterna kan gemensamt inom ramen för ett samarbete identifierar vilka uppgifter som typiskt sett är av intresse för Migrationsverket. Den bedömningen ska sedan kunna ligga till grund för ett rutinmässigt, automatiserat utlämnande, som det får förstås en form av ”stående begäran”.

En sådan lösning skulle möjligen kunna fungera i förhållande till vissa utpekade aktörer men förfarande är omgärdat av flertalet osäkerhetsfaktorer. Det finns en risk att det utvecklas olika tolkningar på olika myndigheter beträffande hur en begäran ska utformas, dvs. om uppgiften måste begäras i varje enskilt fall eller om det är möjligt med en sådan ”stående begäran” som utredning synes förespråka. Vidare är det alltjämt fråga om en sekretess- och behovsprövning som ska göras vid utlämnandet. Ett sådant förfarande blir alltså avhängigt dels hur varje myndighet ställer sig till det, men det finns även en

risk att olika tjänstemän gör olika bedömningar. Att de aktörer som ska förse Migrationsverket med information kan komma att göra olika bedömningar rörande det föreslagna förfarandet återspeglas även i vissa av de remissvar som hittills inkommit inom ramen för detta lagstiftningsarbete.[22] Migrationsverket ser därför att dessa osäkerhetsfaktorer kan komma att påverka bestämmelsens effekt och därmed riskera att syftet med bestämmelsen delvis går förlorat.

Migrationsverket vidhåller att verket sannolikt skulle belastas med en stor mängd överskottsinformation om samtliga utpekade myndigheter skulle ha en skyldighet att på *eget initiativ* skicka alla uppgifter av relevans till Migrationsverket. Så som utredningen påpekat finns det dock vissa uppgifter som mer eller mindre alltid kommer att vara av vikt för Migrationsverket. Det rör framförallt brottmålsdomar men det kan även vara fråga om andra administrativa avgifter eller sanktioner, t.ex. skattetillägg, eller skulder hos kronofogden.

Enligt verkets mening bör det därför övervägas att i vissa fall, avseende vissa aktörer, reglera en uppgiftsskyldighet som inte behöver föregås av en begäran.

Av betänkandet framgår att Domstolsverket särskilt lyft att domstolarna oftare än andra aktörer borde kunna avstå från att lämna ut uppgifter, detta för att upprätthålla förtroendet för domstolarnas opartiskhet och rättsskipning (s. 597). Efter betänkandet har även liknande synpunkter förts fram i remissförfarandet av allmänna domstolar.[23] Enligt Migrationsverkets mening pekar detta på en risk för att verket inte kommer få del av domar i brottmål, som obestridligen innehåller information av vikt för vandelsbedömningen. Man bör därför i vart fall överväga att reglera att allmänna domstolar alltid ska skicka domar i brottmål som rör utländska medborgare till Migrationsverket, detta utan en föregående begäran från verkets sida. Brottmålsdomar är, såsom utredningen påpekat, allmänna offentliga handlingar när dessa expedierats. Eftersom domslut och uppgifter i domskäl i de flesta fall kommer att ha relevans kommer det inte bli fråga om en större mängd överskottsinformation.

Migrationsverket noterar avslutningsvis att Utbetalningsmyndigheten inte omfattas av förslaget till uppgiftsskyldighet och att det är en myndighet som kan ha tillgång till relevanta uppgifter. Det bör därför övervägas om Utbetalningsmyndigheten bör omfattas, alternativt om befintlig underrättelse-skyldighet i 3 kap. 4 § lagen (2023:455) om Utbetalningsmyndighetens granskning av utbetalningar bör utvidgas.

---

[22] Se bl.a. yttrande från Göta hovrätt, Örnsköldsvik kommun och Högskolan i Dalarna.
[23] Se yttrande från Göta hovrätt

5. Övergångsbestämmelser

Utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv och för att lagstiftningen ska bli förutsägbar gentemot den enskilde anser Migrationsverket generellt att det i lagstiftningsarbeten på förvaltningsrättens område finns anledning att iaktta försiktighet med att föreslå att bestämmelser ska bli direkt tillämpliga.

Samtidigt kan det konstateras att nu föreslagna övergångsbestämmelser, med innebörden att regelverket inte blir direkt tillämpligt, kan komma att begränsa tillämpningsområdet på ett icke önskvärt sätt. Betänkandet resonerar endast översiktligt och allmänt runt frågan om övergångsbestämmelser. Migrationsverket hade gärna sett ett utförligare resonemang kopplat till behovet av att nu föreslagna bestämmelser ska få snabbt genomslag.

I utredningen föreslås vissa möjligheter till återkallelse av uppehållstillstånd som tidigare saknats i svensk rätt. Det gäller t.ex. möjligheten att återkalla uppehållstillstånd som beviljats med stöd av bestämmelser som bygger på familjeåterföreningsdirektivet, på grund av hot mot allmän ordning och (eller) säkerhet. Familjeåterföreningsdirektivet medger att ett tillstånd återkallas i en sådan situation, men den svenska lagstiftaren har tidigare valt att inte utnyttja denna möjlighet. Samma resonemang gör sig gällande när det kommer till återkallelseregeln med anledning av upphörd grund för uppehållstillstånd, som enligt verkets mening medför att uppehållstillstånd kommer kunna återkallas för individer som uteslutits från att vara skyddsbehövande, eller som vägrats flyktingsstatusförklaring. Avsaknad av återkallelsegrunder i dessa hänseenden har medfört att flertalet individer som bedömts utgöra hot mot allmän ordning och (eller) säkerhet alltjämt har kvar sina uppehållstillstånd i Sverige.

Migrationsverket noterar i sammanhanget att man i närtid i andra lagstiftningsarbeten ansett att övergångsbestämmelser fått ge vika för behovet av att de nya reglerna får ett snabbt genomslag, t.ex. de nya reglerna om preskription och borttagande av s.k. spårbyte.[24] Det finns inte heller några övergångsbestämmelser beträffande den nya återkallelsegrund som infördes förra året i 7 kap. 3 § utlänningslagen (återkallelse av uppehållstillstånd om det kan antas att utlänningen kommer att bedriva verksamhet med koppling till terrorism).[25]

Migrationsverket anser mot denna bakgrund att det kan finnas anledning att överväga om vissa av de bestämmelser som nu föreslås bör kunna tillämpas direkt. Detta särskilt vad gäller de bestämmelser som möjliggör återkallelse av uppehållstillstånd för utlänningar som bedömts utgör potentiella säkerhetshot eller hot mot den allmänna ordningen i Sverige. Migrationsverket ser i vart fall gärna ett utförligare resonemang runt frågan om övergångsbestämmelser

---

[24] Se Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud, prop. 2024/25:92.
[25] Se Vissa ändringar i regelverket om säkerhetsärenden enligt utlänningslagen, prop. 2023/24:36.

kopplat till de olika de förslag som det fortsatta lagstiftningsarbetet arbetar vidare med.

6. Konsekvenser

I nuläget anser Migrationsverket att det är tveksamt om utredningens slutsatser i avsnitt 13.3.1, att verket har tilldelats tillräckliga medel för att omhänderta förslagen, stämmer. Det kommer sannolikt krävas utökade personalresurser för att upprätthålla en effektiv hanteringen av information och ärendehantering inom förordningsstyrda tidsramar. I sammanhanget behöver även beaktas att dessa förändringar föreslås införas vid en tidpunkt när bestämmelser från parallella utredningar föreslås införas samt den europeiska migrations- och asylpakten träder i kraft.

Som redan nämnts anser Migrationsverket att nu föreslagna regler om informationsskyldighet är förenade med flertalet oklarheter och osäkerhetsfaktorer. En konsekvens av att informationsskyldigheten bara inträder på begäran kan komma att bli att Migrationsverkets medarbetare, i varje enskilt ärende, behöver kontakta en mängd myndigheter och andra aktörer separat för att begära/inhämta uppgifter.

För att informationsinhämtningen ska vara effektiv behöver denna ske på ett enkelt och smidigt sätt. Det finns redan idag möjligheter för myndigheter att dela uppgifter sinsemellan och det pågår lagstiftningsarbeten och myndighetssamverkan i syfte att förbättra uppgiftslämnandet. Att i så stor utsträckning som möjligt verka för automatisk inhämtning av information är positivt men det behöver tas i beaktande att den tekniska utvecklingen kommer att vara både resurs- och tidskrävande.

För att realisera den tekniska utvecklingen som föreslås i utredningen krävs nya integrationer över myndighetsgränsen. Det i kombination med att integrationerna ska vara automatiserade kommer att ställa höga krav på samverkan mellan myndigheterna. I de fall det krävs gemensamma tekniska utvecklingsinsatser bör det undersökas om samordnade projekt eller uppdrag över myndighetsgränserna ger ett effektivare utvecklingsarbete.

Ny teknikutveckling och förändrade arbetssätt förutsätter även löpande juridiska och säkerhetsmässiga ställningstaganden. Detta behöver ske på ett samordnat och strukturerat sätt för att så tidigt som möjligt identifiera och överbrygga hinder för fortsatt utveckling.

Migrationsverket anser sammanfattningsvis att nu föreslagna regler om informationsöverföring är förenat med sådana oklarheter och osäkerhetsfaktorer att det i dagsläget är svårt att överblicka hur myndigheten kommer att påverkas. Migrationsverket vill därför lyfta att kostnaderna för myndigheten sannolikt kan komma att öka, men att det är svårt i dagsläget att förutse behovet.

7. Övrigt

I betänkandet anges ”I en situation där de förhållanden som lett till återkallelsen har varit kända för den beslutande myndigheten redan när uppehållstillståndet beviljades har återkallelsen upphävts.” (s. 124). I denna del finns det senare praxis avseende oriktiga uppgifter/återkallelse/asyl där slutsatsen är en annan; se bl.a. EU-domstolens avgörande i mål C-720/17.

Även om det inte omfattas av detta lagstiftningsarbete vill Migrationsverket passa på att föra fram att det finns andra åtgärder som skulle kunna vidtas för att förbättra verkets förutsättningar att arbeta effektivt med återkallelseärenden. Som exempel kan nämnas att Migrationsverket, i återkallelseärenden, saknar möjlighet att omhänderta pass (9 kap. 4–5 §§ utlänningslagen). En utlänning i ett återkallelseärende omfattas inte heller av sanningsplikten i 20 kap. 6 § samma lag.

Vad gäller varaktigt bosatta i annan EU-stat samt deras familjemedlemmar torde det finnas utrymme att revidera återkallelsebestämmelsen i 4 kap. 18 § andra stycket utlänningsförordningen för familjemedlemmar. Exempelvis borde det övervägas att formulera om bestämmelsen så att den blir tillämpbar även i de fall huvudsökandes tillstånd återkallas och inte bara när förhållandet bryts. Ett liknande övervägande skulle kunna göras avseende rekvisitet ”*…familjemedlemmen inte har rätt att stanna i Sverige på någon annan grund.”* Detta eftersom rekvisitet i praktiken kräver en fiktiv prövning av möjligheten till tillstånd på annan grund, även om utlänningen inte ansökt om uppehållstillstånd. Eftersom ett uppehållstillstånd gäller fram till dess att det återkallas, och att uppehållstillstånd på annan grund som regel inte kan beviljas om berörd individ redan har ett gällande uppehållstillstånd, innebär detta att Migrationsverket behöver ta ställning till samtliga eventuella tillståndsgrunder för att kunna återkalla en familjemedlems tillstånd. Detta innebär en långt mer ineffektiv och komplicerad prövning än i jämförbar prövning av återkallelse på andra grunder.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av den rättsliga experten Maria Källberg. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Carl Bexelius och enhetschefen för migrationsrättsenhet 1 Per Löwenberg deltagit.

Maria Mindhammar
Generaldirektör