Justitiedepartementet ju.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: ju.L5@regeringskansliet.se

Diarienummer Ju2026/01507

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (SOU 2026:34)

Om Asylrättscentrum

1. Asylrättscentrum är en partipolitiskt och religiöst obunden organisation som ger juridisk rådgivning till asylsökande, ökar kunskapen om migrationsrätt och påverkar för en human och rättssäker asylprocess.

2. Asylrättscentrum har beretts möjlighet att lämna kommentarer och synpunkter på de förslag som lämnas i betänkandet SOU 2026:34. Yttrandet är avgränsat till frågor inom vårt verksamhetsområde och då framförallt situationen för kvinnor som söker internationellt skydd. Det perspektivet är angeläget givet genomförandet av EU:s migrations- och asylpakt samt den omfattande reformen i fråga om mottagandet, och då det framgår av betänkandet att utredningen endast har kunnat beakta lagstiftning och andra förhållanden fram till och med april 2026.

Sammanfattning

3. Det är en bred utredning om våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Genomförandet av direktivet, vars syfte är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer, är angeläget. Asylrättscentrum anser dock att betänkandet inte ger tillräckligt underlag för slutsatsen att rådande ordning innebär att Sverige uppfyller direktivets krav i de delar som behandlas i detta yttrande.

Inledande kommentarer

4. Asylrättscentrum önskar inledningsvis kort lyfta sammanfattande farhågor och identifierade risker för kvinnor och flickor i och med det förändrade asylförfarandet. Regleringar i EU:s nya migrations- och asylpakt innehåller förvisso uttryckliga skyldigheter för stater att identifiera och erbjuda skydd och stöd till sökande som har konstaterats vara i behov av särskilda förfarandegarantier, bland annat personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt, sexuellt eller könsrelaterat våld.

5. De nya reglerna i EU:s migrations- och asylpakt introducerar samtidigt nya förfaranden, bland annat genom screening- och gränsförfarande, med korta tidsfrister och utökade möjligheter att avvisa en ansökan om skydd utan att pröva den. Samtidigt begränsas vissa rättssäkerhetsgarantier, exempelvis tillgången till juridiskt stöd och effektiva rättsmedel. Förändringarna innebär särskilda utmaningar när det gäller att faktiskt säkerställa att flickors och kvinnors behov av skydd och stöd både uppmärksammas och beaktas.

6. Samtidigt som det nya asylförfarandet har introducerats har det skett en stor förändring i fråga om mottagandet, där sökande av internationellt skydd och personer med avlägsnandebeslut som utgångspunkt ska bo på kollektiva asylboenden (mottagande- och återvändandecenter). Dessa boenden finns på vissa anvisade orter i landet. I och med mottagandelagen (2026:999) har det därutöver införts områdesbegränsningar för de personer som bor på Migrationsverkets boenden.

7. Att en person tidigt identifieras som en sökande i behov av särskilda förfarandegarantier, såsom exempelvis offer för människohandel, tortyr eller könsbaserat våld är av vikt för att personen får det stöd den behöver i processen, i fråga om anpassat boende efter behov, för vidarehänvisning och därmed även tillgång till vård och andra relevanta stödinsatser. Detta har även betydelse för skyddsbedömningen.

8. Kvinnor på flykt kan ha erfarenheter av förföljelse från hemlandet och därtill ha utsatts för våld och övergrepp, inklusive sexuellt våld, under sin flykt. [1] Givet deras särskilda utsatthet löper de ökad risk att utsättas för övergrepp, kränkningar och våld även i Sverige. [2]

9. Vistelse i mottagnings- och återvändandecenter kan i sig öka risken för människohandel, exploatering och våld mot kvinnor och flickor. Detta är även något som även lyftes i promemorian rörande implementeringen av EU:s migrations- och asylpakt (Ds 2025:30).

10. Det är av vikt att det finns riktlinjer och upparbetade rutiner för de myndigheter som ansvarar för screening men även i övrigt kommer i kontakt med kvinnor som söker skydd eller som saknar uppehållstillstånd i Sverige. Framförallt krävs tillräcklig kompetens, och tillgängligt stöd för personalen inom verksamheten. Tillgång till kvinnliga handläggare och kvinnliga tolkar kan ofta vara avgörande för att kvinnor ska känna sig trygga nog att lämna känsliga uppgifter. Bristande kompetens hos myndighetspersonal och tolkar kan leda till att kvinnor såväl placeras i fel asylförfarande som inte erbjuds adekvat stöd och skydd.

11. Asylrättscentrum noterar med oro hur de nya begränsningarna i rätten till juridiskt stöd från ett offentligt biträde under processen hos Migrationsverket riskerar att påverka rättssäkerheten i asylprocessen generellt, men i synnerhet för de sökande som är särskilt utsatta och i särskilt stort behov av adekvat juridiskt stöd.

12. För kvinnor som har utsatts för exempelvis sexuellt våld av statliga representanter kan det finnas stora hinder att berätta om sina erfarenheter för myndighetsrepresentanter. Det kan även vara gällande för offer för människohandel.

---

[1] CEDAW, allmän rekommendation nr 32 om könsrelaterade dimensioner av flyktingstatus, asyl, nationalitet och statslöshet för kvinnor.
[2] Se exempelvis: European Union Agency for Fundamental Rights, Women refugees at high risk of being victims of genderbased violence, UNHCR Quarterly update Q4 2024, Gender-based violence.

Kvinnor som utsatts för sexuellt våld, våld i nära relation eller människohandel kan behöva lång tid för att våga berätta. Det krävs ofta att ett förtroende byggs upp. Ytterligare faktorer som kan utgöra hinder för kvinnor och flickor som utsätts för eller riskerar våld från exempelvis närstående att berätta, än mindre anmäla, kan vara att de befinner sig i en otrygg miljö, inte känner till sina rättigheter, inte har fått (tillräcklig) information om sekretess och möjlighet att få skydd, samt inte minst en rädsla för konsekvenser av att berätta och anmäla. Där har det offentliga biträdet haft en viktig roll att fylla.

13. Det är därmed av vikt att tillgång till rådgivning från aktörer som kan ge oberoende stöd och information om rättigheter säkerställs, och att dessa tjänster är tillgängliga i praktiken för kvinnor som bor på Migrationsverkets boenden.

14. Kollektiva asylboenden (såsom mottagande- och återvändandecenter) uppfyller som utgångspunkt inte de krav på specialiserade boenden som är anpassade efter sårbara asylsökandens behov. Istanbulkonventionen[3] ställer krav på mottagandet av asylsökande kvinnor (artikel 60.3). Mottagandedirektivet (EU) 2024/1346) ställer krav på att stater bland annat tar hänsyn till att kvinnor som är offer för människohandel eller som har utsattas för våldtäkt, eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld, till exempel offer för könsrelaterat våld, har särskilda mottagandebehov (artikel 24). Mottagandedirektivet ställer vidare krav på att principerna i Istanbulkonventionen upprätthålls (skäl 38). Särskilda krav på mottagandet av asylsökande kvinnor ställs även av FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor, CEDAW. [4]

15. Det är viktigt att Migrationsverket i det fortsatta arbetet med att stärka trygghet och säkerhet i sina boenden, utifrån sitt regeringsuppdrag, beaktar de skyldigheter som åvilar Sverige enligt ovan. Det är därutöver viktigt att man beaktar de synpunkter och rekommendationer som Institutet för mänskliga rättigheter lämnar i sin rapport om förhållandena på Migrationsverkets boenden. [5]

Kommentarer på specifika delar i betänkandet

16. Enligt artikel 25 i direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att specialiserade stödtjänster är tillgängliga för brottsoffer, oavsett om de har gjort en formell anmälan eller inte. Dessa stödtjänster innefattar bl.a remittering till vård, psykologisk rådgivning, däribland traumastöd. Det innefattar även tillgång till boende och remittering till skyddade boenden. Enligt artikel 33 i direktivet ska riktat stöd ges till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper vilka löper ökad risk att utsättas för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer. Det kan exempelvis handla om papperslösa kvinnliga migranter, kvinnor som ansöker om internationellt skydd, och kvinnor som flyr väpnade konflikter.

---

[3] Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet.
[4] CEDAW, allmän rekommendation nr 32 om könsrelaterade dimensioner av flyktingstatus, asyl, nationalitet och statslöshet för kvinnor, punkt 34.
[5] Institutet för mänskliga rättigheter: *Att leva i väntan: Mänskliga rättigheter på mottagnings- och återvändandecenter,* 2026.

Stödtjänster ska vara tillgängliga för tredjelandsmedborgare som är brottsoffer, i enlighet med principen om icke-diskriminering i artikel 1 i brottsofferdirektivet.

17. I betänkandet (avsnitt 8.9.2.2 *Brottsoffer som är tredjelandsmedborgare och brottsoffer i förvar och på asylboenden*) framhålls att utgångspunkten är att de brottsofferstödjande insatser för vilka socialnämnden, enligt 13 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen, har ett övergripande ansvar ska vara tillgängliga även för tredjelandsmedborgare.

18. Asylrättscentrum kan inte dela utredningens slutsats att, eftersom lagstiftning på området omfattar rätt till stödtjänster, att dessa i allmänhet faktiskt också är tillgängliga för tredjelandsmedborgare.

19. I betänkandet konstateras att det visserligen gäller särskilda regler i fråga om rätt till hälso- och sjukvård för bland annat vuxna asylsökande och andra som saknar uppehållstillstånd, men att de nämnda grupperna dock har rätt till bl.a. vård som inte kan anstå. Trots detta bedömer utredningen att kravet att stödtjänster ska vara tillgängliga för tredjelandsmedborgare som är brottsoffer, i enlighet med principen om icke-diskriminering i artikel 1 i brottsoffer direktivet, är uppfyllt (betänkandet s. 472).

20. Asylrättscentrum delar inte utredningens slutsats. De begränsningar i rätt till vårdinsatser för personer som saknar uppehållstillstånd men vistas i Sverige följer av särskild lagreglering. Det finns inte särskilda bestämmelser om rätt till andra specifika stödinsatser för psykisk eller fysisk hälsa, eller rehabilitering. Begränsningarna innebär att kvinnor i dessa kategorier riskerar att inte erhålla de stödtjänster i form av traumastöd och rehabilitering som direktivet uppställer som krav.

21. Enligt Asylrättscentrum finns det därför behov av att ytterligare utreda huruvida Sverige verkligen uppfyller den rätt till vård och stödinsatser för ovan nämnda personkategorier innan man kan landa i en slutsats att Sverige uppfyller direktivets krav och principen om icke-diskriminering i artikel 1 i brottsofferdirektivet.

22. Enligt artikel 26 ska specialiserat stöd ges till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld. I betänkandet (avsnitt 8.2) framförs bedömningen att nuvarande ordning uppfyller direktivets krav. Samtidigt beskrivs att Sverige saknar en nationell struktur av specialiserade kriscentrum eller mottagningscenter för personer som utsatts för våldtäkt eller annat sexuellt våld. Dessa finns huvudsakligen i större städer och kapaciteten utanför storstadsområden behöver förstärkas. Det finns därmed stora skillnader mellan kommuner när det gäller vilket stöd som kan erbjudas. Utredningen hänvisar bland annat till en kartläggning från Socialstyrelsen där det framgår att vården är ojämlik över landet och mellan olika grupper (betänkandet s. 391).

23. Asylrättscentrum delar därför inte utredningens slutsats att nuvarande ordning uppfyller direktivets krav, och saknar därtill en analys av vad dessa brister och regionala variationer kan få för konsekvenser för kvinnor som omfattas av

mottagandelagen, och som till följd av denna lag har anvisats ett boende med områdesbegränsningar till ett visst län.

24. I fråga om brottsoffer som är tredjelandsmedborgare och brottsoffer i förvar och på asylboenden (betänkandets avsnitt 8.9.2.2) bedömer utredningen att direktivets krav är uppfyllt i fråga om att brottsoffer som så begär ska kunna hållas avskilda från personer av annat kön.

25. Enligt Asylrättscentrums mening är det otillfredsställande att utredningen förefaller ha låtit sig nöja med att inhämta Migrationsverkets beskrivning av planerade åtgärder på asylboenden, exempelvis i form av sektionering, utan att problematisera eller analysera lämpligheten eller tillräckligheten i dessa åtgärder utifrån ett intersektionellt brottsofferperspektiv.

26. Det är positivt att regeringen gett Migrationsverket i uppdrag att stärka tryggheten på Migrationsverkets boenden, särskilt för barn och kvinnor, samt stärka personalens kompetens och att detta arbete är pågående.

27. Det är som framförts ovan viktigt att man i det fortsatta arbetet beaktar de synpunkter och rekommendationer som Institutet för mänskliga rättigheter lämnar. Institutet betonar att rätten till en tillfredsställande levnadsstandard innefattar rätten till en lämplig bostad enligt artikel 1 i ESK-konventionen. Rättigheten omfattar rätten att leva i säkerhet, fred och värdighet (s.49). Av MR-institutets rapport framgår att även om ett center var uppdelat så att kvinnor bodde tillsammans med barnfamiljer, delas gemensamma utrymmen med män (s.25). Asylrättscentrum önskar framhålla att användandet av sektionering för att uppfylla krav på tryggt och säkert boende för kvinnor inte är tillräckligt, i synnerhet inte i fråga om brottsoffer.

28. Att det finns en möjlighet att Migrationsverket fortsatt erbjuder boende i lägenhet är i sig positivt. Asylrättscentrum befarar dock att denna möjlighet riskerar att tillämpas restriktivt. Det föreligger en uppenbar risk att bedömningar av behov kommer att variera regionalt och till och med bero på enskild tjänstepersons kompetens. Denna fråga behöver därmed utredas ytterligare.

29. Direktivet ställer krav på att medlemsstaterna säkerställer att personer kan anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer på institutioner, förläggningar och i förvar till relevant personal och att det finns förfaranden för att säkerställa att denna personal eller de behöriga myndigheterna hanterar sådana anmälningar på lämpligt sätt och utan dröjsmål. Utredningen hänvisar bland annat till Migrationsverkets rutiner, styrdokument, policies, och nämnda uppdrag att vidta åtgärder som ska stärka tryggheten.

30. Av rapporten från MR-institutet framgår att det inte endast saknas vägar för att klaga på missförhållanden på boendet, utan att det framkommit vittnesmål om våld och hot på centren. Personal ska inte ha tillkallat polis vid situationer då det hade behövts, och inte heller informerat om möjligheten att polisanmäla (s. 52). MR-

institutet framhåller att olika FN-kommittéer i flertalet allmänna kommentarer [6] erkänt den särskilt utsatta situation som migranter med olika uppehållsstatus befinner sig i och åberopat vikten av att stater skyddar migranter mot våld och exploatering samt säkerställer trygga klagomålsmekanismer och möjligheter till upprättelse (s.53). MR-institutet lyfter även att det finns också viktiga aspekter som rör trygghet, integritet och kön. I vissa situationer kan det vara avgörande att den person som tar emot ett klagomål eller en känslig berättelse är av samma kön, eftersom det kan skapa en större känsla av trygghet, respekt och förståelse. Ofta handlar det inte bara om praktiska frågor, utan också om personlig säkerhet och värdighet. Denna möjlighet finns inte alltid och på något center saknas det kvinnliga medarbetare som kan ta emot klagomål (s.66). Vi hänvisar i sammanhanget till våra inledande kommentarer där vi belyst de stora hinder som kan föreligga för just asylsökande kvinnor eller kvinnor utan uppehållstillstånd, eftersom de befinner sig i en särskilt utsatt situation.

31. Utredningen framhåller den anmälningsskyldighet som föreligger för Migrationsverket att, när det gäller barn, genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa (19 kap. 1 § första stycket 14 socialtjänstlagen). Asylrättscentrum betonar hur angeläget det är att tydliga rutiner och handläggningsstöd för detta finns på plats, samt inte minst att samtlig personal på Migrationsverket medvetandegörs om denna skyldighet. Inte enbart i prövningsprocessen utan även för boende- och förvarspersonal.

32. I sammanhanget kan noteras att även ordningsvakter har en lagstadgad skyldighet att anmäla misstanke om att ett barn far illa (19 kap. 1 § första stycket 6 socialtjänstlagen). Detta gäller därmed de ordningsvakter som arbetar på Migrationsverkets asylboenden. Det behöver säkerställas att denna personal har nödvändig kompetens och kunskap om denna skyldighet.

33. Anmälningsskyldigheten i fråga om barn förtar inte skyldigheten att säkerställa att Sverige uppfyller kraven i artikel 33 punkt 4. Givet att utredningens tolkning av det krav som artikel 33 uppställer är korrekt, efterfrågar Asylrättscentrum ett tydligt klarläggande av att detta kräver att personer som hålls i förvar och bor på asylboenden får den hjälp och stöd de behöver av personal där att anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer till polisen. Det är inte tillräckligt att endast konstatera att personer som hålls i förvar och bor på asylboenden ”bör” kunna få den hjälp de behöver av personal. Även ändringar i brottsofferdirektivet (EU 2026/1472), artikel 5 a p.5, måste beaktas.

34. Asylrättscentrum delar MR-institutets rekommendation att det införs en extern tillsyn över Migrationsverkets verksamhet på centren.

[6] Se bl.a. FN:s kommitté för avskaffande av diskriminering av kvinnor, allmän rekommendation nr 32 om könsrelaterade dimensioner av flyktingstatus, asyl, nationalitet och statslöshet för kvinnor, punkt 34; Gemensam allmän kommentar nr 4 (2017) av FN:s kommitté för skydd av migrantarbetares och deras familjers rättigheter och nr 22 (2017) av FN:s kommitté för barnets rättigheter om staters skyldigheter avseende barns mänskliga rättigheter i samband med internationell migration i ursprungs-, transit-, destinations- och återvändandeländer, avsnitt F.

Skyddade boenden

35. Artikel 30 innehåller krav på att de skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden som föreskrivs i artikel 9.3 a i brottsofferdirektivet särskilt ska tillgodose behoven hos brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld, inbegripet behoven hos brottsoffer som löper en ökad risk att utsättas för våld. Begreppet tillräckligt antal syftar till att säkerställa att alla brottsoffers behov tillgodoses, i fråga om både skyddade boenden och specialiserat stöd. Utredningen bedömer sammantaget att direktivets krav är uppfyllda (betänkandet s.437).

36. I kontrast kan dock konstateras att det, i en delrapport som Statskontoret har tagit fram som uppföljning av reformen skyddat boende,[7] framgår att reformen har stärkt barns rättsliga skydd och försvårat för oseriösa aktörer. Reformen har också inneburit färre skyddade boenden. Statskontoret konstaterar vidare att färre vuxna och barn får insatsen skyddat boende trots att inget tyder på att våldet har minskat. I Statskontorets analys framkommer att insatsen skyddat boende används alltmer som en sista utväg för de mest akuta, allvarliga och komplexa situationerna, samtidigt som det inte finns stöd för det i det nya regelverket eller i andra styrsignaler från regeringen (s.17). Nationella stödprogrammet mot människohandel (NSP) uppger att särskilt personer i prostitution och människohandel som också är asylsökande har extra svårt att få hjälp från socialtjänsten. Det har inte varit tydligt vad socialtjänsten ska göra för de här personerna, och ansvarsfördelningen mellan Migrationsverket och kommunernas socialtjänst är inte helt tydlig (s.82).

37. Det är Migrationsverket som har huvudansvaret för mottagandet av personer som omfattas av mottagandelagen, såsom sökande av internationellt skydd, och har ansvar för bistånd i form av boende, dagersättning och särskilt bidrag (2 kap. 1 § mottagandelagen). Det är välkommet att det har tydliggjorts att det är kommunerna som ska bedöma och vid behov tillhandahålla bl.a. skyddat boende för personer som omfattas av mottagandelagen.

38. Asylrättscentrum befarar dock, med hänvisning till vad som framkommer av Statskontorets delrapport, att tröskeln kommer att vara hög för att kvinnor som omfattas av mottagandelagen ska erhålla insatsen skyddat boende. Om en kvinna har utsatts för våld, övergrepp och hot men inte beviljas insatsen skyddat boende är som framförts ovan ett kollektivt asylboende inte ett tillräckligt säkert, tryggt eller anpassat boende.

Avslutande kommentarer

39. Utredningen har beaktat förhållanden fram till och med april 2026. Sedan dess har EU-paktens regler trätt i kraft. En omfattande reform rörande mottagandet har parallellt genomförts, och mottagandelagen började att gälla 1 oktober 2026. Det är angeläget att frågan huruvida det stöd och skydd som brottsoffer som är sökande av internationellt skydd eller saknar uppehållstillstånd erhåller verkligen uppfyller direktivets krav på riktade stödinsatser till brottsoffer med intersektionella behov

[7] STK 2026:23, publicerad 29 maj 2026

och riskutsatta grupper utreds tillbörligt, utifrån nu rådande situation och med inhämtande av nödvändigt och aktuellt underlag från relevanta myndigheter. Först när så sker går det, enligt Asylrättscentrums mening, att analysera och dra slutsatser huruvida Sverige uppfyller direktivets krav.

40. Avslutningsvis önskar Asylrättscentrum framhålla behovet av omfattande utbildningsinsatser för gränspolis, Migrationsverket, tolkar och annan relevant personal om könsbaserat våld, trauma och människohandel. Det gäller all personal, inklusive ordningsvakter på Migrationsverkets boenden. Tillgång till kvinnlig personal och kvinnliga tolkar måste garanteras hos samtliga myndigheter. Det måste säkerställas att det finns förutsättningar för kvinnor att kunna berätta, söka skydd och därefter få stöd och hjälp att anmäla brott. Det måste finnas en fungerande samverkan mellan myndigheter, vårdinstanser och andra relevanta aktörer för att identifiera och skydda offer för bland annat könsbaserat våld. Det måste säkerställas att kvinnor, oavsett migrationsrättslig status, får faktisk tillgång till specialiserad vård, inkluderande traumastöd och andra individuellt anpassade stödinsatser och kan garanteras tillgång till trygga och säkra boenden.

Detta remissvar har beretts av jurist Anna-Pia Beier.

Mita Holmer, generalsekreterare