



info@amnesty.se
+46 (0)8 729 02 00

AMNESTY
INTERNATIONAL
SVERIGE
Box 4719
116 92 Stockholm

Dnr Ju2025/01510
Justitiedepartementet
Stockholm den 30 oktober 2025

Remissyttrande kring betänkandet “Ett nationellt förbud mot tiggeri” (SOU 2025:83)

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 arbetar för att dessa rättigheter ska gälla alla, nu och i framtiden.

Den svenska sektionen av Amnesty International (härefter Amnesty) har granskat betänkandet “Ett nationellt förbud mot tiggeri” (SOU 2025:83) utifrån dess förenlighet med mänskliga rättigheter. Vi tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på betänkandet. Alla delar av utredningen kommenteras ej.

Sammanfattning

Amnesty delar utredarens slutsats att ett nationellt tiggeriförbud inte bör införas.

Amnesty avstyrker författningsförslaget om ett nationellt tiggeriförbud som presenteras i utredningen.

- Ett nationellt tiggeriförbud riskerar att kränka grundläggande mänskliga rättigheter, särskilt rätten till mänsklig värdighet, privatliv, yttrandefrihet och icke-diskriminering. Ett sådant förbud vore oproportionerligt, rättsosäkert och socialt skadligt.

Amnesty saknar en tillräcklig förklaring till varför lokala förbud skulle vara fränkopplade liknande risker som ett nationellt förbud.

- Vi anser att lokala förbud medför liknande risker för rättighetskränkningar och bör granskas utifrån samma rättsliga principer som ett nationellt förbud.



info@amnesty.se
+46 (0)8 729 02 00

AMNESTY
INTERNATIONAL
SVERIGE
Box 4719
116 92 Stockholm

Övergripande synpunkter

Amnesty avstyrker utredningens lagförslag med anledning av dess risker kopplade till grundläggande mänskliga rättigheter.

Amnesty vidhåller sin tidigare ståndpunkt att fattigdom inte ska kriminaliseras. Ett nationellt tiggeriförbud riskerar att dölja snarare än att lösa de underliggande orsakerna till utsatthet, såsom strukturell diskriminering, social exkludering och bristande tillgång till grundläggande rättigheter.

Vi instämmer i utredarens slutsats att ett nationellt förbud inte bör införas, men ifrågasätter att bedömningen främst baseras på minskat behov snarare än en rättighetsprövning. En sådan behovsanalys riskerar att förminska de rättsliga principer som bör vara styrande i frågor som rör utsatta gruppers rättigheter.

Utredningen konstaterar att ett förbud sannolikt skulle stå i konflikt med mänskliga rättigheter, inklusive diskrimineringsförbudet och Sveriges skyldigheter att förebygga och lagföra människohandel enligt Brottsbalken, men lyfter inte dessa som de främsta skälen för att avstå från ett förbud. Utredningen medger även att ett förbud sannolikt skulle medföra negativa konsekvenser för personer som tigger, såsom ökad utsatthet, större risk för exploatering och minskad tillgång till stöd. Ett tiggeriförbud skulle därmed riskera att stå i konflikt med både nationell rätt och internationella åtaganden.

Amnesty befarar att ett förbud skulle riskera att strida mot Europakonventionen, som sedan 1994 även gäller som svensk lag.¹ Särskilt oroande är konflikt med art. 8, 10 och 14, som skyddar rätten till privatliv, yttrandefrihet och förbud mot diskriminering.² Amnesty anser att dessa effekter är oacceptabla ur ett människorättsperspektiv och borde ha varit avgörande skäl för att avstå från ett förbud.

Amnestys rapport *A cold welcome: Human rights of Roma and other 'vulnerable EU citizens' at risk* (2018) visar hur tiggeriförbud riskerar att förvärra utsatthet och förstärka diskriminering.³ Denna analys är fortsatt giltig, även med hänsyn till förändrade samhällsförutsättningar som minskat tiggeri, exempelvis till följd av covidpandemin och minskad kontantanvändning. De människorättsliga riskerna kvarstår, även om omfattningen av tiggeri har minskat. Ett förbud riktar sig mot handlingen tiggeri, inte mot antalet personer som tigger.

¹ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

² Se exempelvis [Amnestys artikel från 2021](#).

³ Amnesty, [A cold welcome: Human rights of Roma and other 'vulnerable EU citizens' at risk](#), 2018.

Specifika synpunkter

1.1 Författningsförslagets brister

Trots utredarens slutsats att inte föreslå ett nationellt förbud presenteras i enlighet med uppdraget ett författningsförslag (1.1), genom ett tillägg i 16 kap. brottsbalken.

Amnesty anser att utredningens egna slutsatser talar emot ett förbud, och att författningsförslaget är oproportionerligt och rättsosäkert. Det riskerar att kriminalisera fattigdom och förstärka diskriminering mot redan utsatta grupper. Förslaget saknar en rättssäker avgränsning, och utredaren misslyckas med att påvisa hur ett svenskt förbud skulle undvika de rättighetskränkningar som konstaterats i liknande fall internationellt.

2.1 (samt 4.3, 6.2, 6.4) Lokala förbud och rättssäkerhet

Utredningen utgår från befintliga kommunala ordningsföreskrifter och bedömer att dessa är tillräckliga (2.1, 6.4.1). Amnesty saknar dock en tillräcklig analys av varför lokala förbud inte skulle medföra liknande rättighetsrisker som ett nationellt förbud.

Amnesty har tidigare kritiserat lokala tiggeriförbud, såsom det i Vellinge, för att vara rättsosäkra och diskriminerande.⁴ Praxis tillåter kommuner att införa föreskrifter utan att en faktisk störning behöver ha inträffat (4.3.4, 6.2.2). Amnesty anser att detta ökar risken för en rättsosäker och godtycklig tillämpning.

3.3 (samt 3.5) Diskriminering och social utsatthet

Amnesty befarar att ett nationellt tiggeriförbud skulle medföra stora risker för ökad strukturell diskriminering. Detta strider med Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om avskaffande av rasdiskriminering (ICERD) och EU:s direktiv om likabehandling.

Diskrimineringsombudsmannen har bedömt att ett förbud särskilt skulle kunna missgynna personer utifrån socioekonomisk ställning och etnicitet (3.5). Utredaren medger i sin tur att tiggeri ofta utgör en sista utväg för personer som befinner sig i extrem utsatthet, inklusive hemlöshet, beroendeproblematik och bristande tillgång till grundläggande rättigheter (3.3.1).

Amnesty visade i rapporten *Sweden: A Cold Welcome* att lokala tiggeriförbud bidragit till förstärkt diskriminering, särskilt mot romska EU-medborgare.⁵ Vidare framhölls att bristen på tillgång till grundläggande rättigheter, såsom vatten, sanitet och sjukvård, utgjorde ett brott mot Sveriges folkrättsliga åtaganden, och att polisens ingripanden ofta varit skrämmande och oproportionerliga.

FN:s kommittéer har vid flera tillfällen kritiserat Sverige för bristande skydd av utsatta EU-medborgare, särskilt romer. Vid granskningar 2016 betonade kommittéerna för

⁴ Se [Amnestys artikel från 2018](#).

⁵ Amnesty, [A cold welcome](#), 2018.

mänskliga rättigheter och ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter att Sverige har ansvar att garantera grundläggande rättigheter för alla, oavsett medborgarskap. Kritiken gällde särskilt avhysningar utan alternativa lösningar. År 2018 uppmanade kommittén för avskaffande av rasdiskriminering (CERD) Sverige att säkerställa romers lika tillgång till rättigheter.

3.6 (samt 4.5) Människohandel och exploatering

Polismyndigheten bedömde 2015 att de flesta utsatta EU-medborgare som tigger i Sverige gör det frivilligt och utan koppling till organiserad brottslighet.⁶ Denna bedömning har inte uppdaterats och antas därmed fortfarande gälla.

Utredningen konstaterar att organiserat tiggeri är ovanligt och att befintlig lagstiftning är tillräcklig för att hantera fall av människohandel (3.6 och 4.5). Det påpekas däremot att ett förbud riskerar leda till ökad utsatthet och exploatering (7.2).

Amnesty har tidigare visat att kriminalisering av tiggeri kan driva människor längre från offentliga miljöer och från kontakt med viktiga samhällsfunktioner, såsom socialt stöd, vård och rättsväsende.⁷ Detta försvårar möjligheten att identifiera och skydda offer för exploatering, och kan avskräcka brottsoffer från att söka hjälp. Ett förbud riskerar därmed att underminera Sveriges skyldigheter enligt Europarådets konvention om bekämpande av människohandel och EU:s människohandelsdirektiv.

4.4 Yttrandefrihet och rättspraxis

Att be om hjälp eller förmedla sin nöd är uttryck som omfattas av yttrandefriheten, vilket skyddas av Europakonventionen art. 10, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna art. 11, samt Regeringsformen 2 kap. 1 §. Begränsningar av yttrandefriheten måste enligt Regeringsformen 2 kap. 21 § vara proportionerliga och nödvändiga för ett legitimt ändamål. Ett tiggeriförbud uppfyller inte dessa krav.

Rättspraxis visar hur Europadomstolen i fallet *Lacatus mot Schweiz* (2021) fastslog att generella tiggeriförbud bland annat kan stå i konflikt med Europakonventionen art. 10.⁸ Liknande slutsatser har dragits i bland annat USA och Kanada, där domstolar bedömt att tiggeriförbud stridit mot yttrandefriheten.⁹

Anna Johansson
Generalsekreterare
Amnesty Sverige

Lisa Långberg
Sakkunnig
Amnesty Sverige

⁶ Polismyndigheten, Nationell lägesbild, 2015 (Dnr: A504.744/2015).

⁷ Amnesty, *A cold welcome*, 2018.

⁸ European Court of Human Rights, *Lacatus v. Switzerland*, 2021.

⁹ Se exempelvis *Law Times från 2024*.