

Rädda Barnens remissvar på SOU 2025:99 Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

Inledning

Rädda Barnen har beretts möjlighet att svara på remiss angående utredningen Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99). Rädda Barnen svarar på remissen utifrån ett barnrättsperspektiv med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som grund. Till stöd i tolkningen av barnkonventionen använder sig Rädda Barnen främst av uttalanden från FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté).

Rädda Barnen vill fästa särskild uppmärksamhet vid att det just nu finns ett stort antal pågående utredningar, presenterade utredningar och redan beslutade regeländringar inom migrationsområdet, vars sammantagna konsekvenser för barn delvis är svåra att överblicka. Samtidigt menar Rädda Barnen att det är tydligt att redan beslutade regeländringar inom migrationsområdet bidragit till en försvagad barnrätt för de barn som berörs. Rädda Barnen anser att regeringen allvarligt brister i ansvar om man går vidare med ytterligare lagändringar innan man först utvärderat vilka konsekvenser redan genomförda reformer har fått för enskilda, inklusive konsekvenserna för barn.

Sammanfattning av Rädda Barnens synpunkter

Rädda Barnen **avstyrker** grundförslaget i kapitel 5 om en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar. Rädda Barnen avstår därför från att kommentera övriga förslag i utredningen.

Rädda Barnen anser att förslaget i sig är **oförenligt med barnkonventionen**, dess syfte och menade tillämpning. Förslaget strider dessutom mot legalitetsprincipen, proportionalitetsprincipen och förbudet mot retroaktiv lagstiftning. Förslaget riskerar att **underminera grundläggande demokratiska värderingar** kring rättsstatens principer och mänskliga rättigheter. Rädda Barnen ser dessutom att utredningens barnkonsekvensanalys är högst bristfällig vilket gör utredningen än mer oroväckande ur ett barnrättsligt perspektiv.

Rädda Barnen menar att utredningen inte kunnat visa på hur förslagen skulle leda till de syften som eftersträvas, nämligen ökad integration och minskat utanförskap. Istället finns en överhängande risk för motsatt effekt där förslagen snarare bidrar till regeringens uttalade ambition om att öka antalet utvisningar och göra Sverige till ett land mindre attraktivt att fly till. **Rädda Barnen är mycket kritiska till att denna typ av förslag läggs fram** i en rättsstat som åtagit sig att följa de förpliktelser som exempelvis Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och barnkonventionen innebär.

Rädda Barnens synpunkter på de enskilda förslagen

Kapitel 5 En särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar

Rädda Barnen avstyrker förslaget om en ny lag där redan utgivna permanenta uppehållstillstånd ska kunna återkallas. Rädda Barnen delar inte utredningens bedömning vad gäller huruvida förslagen är förenliga med legalitetsprincipen, proportionalitetsprincipen, principen om att inte införa retroaktiv lagstiftning, regleringarna som styr hur positiva förvaltningsbeslut kan ändras samt utredningens tolkning av barnkonventionen. Rädda Barnen anser att den barnrättsliga analysen är starkt bristfällig. Rädda Barnen delar därmed den bedömning som görs i det särskilda yttrandet av advokat Emelie Jörwall.

Rädda Barnen vänder sig starkt emot utredningens tolkning av hur mänskliga rättigheter och grundläggande rättsprinciper kan användas, nämligen tolkningen att allt som inte uttryckligen är förbjudet är tillåtet. Lagstiftning och internationella konventioner kan inte detaljstyra allt, det kräver att vissa delar måste tolkas utifrån grundläggande värderingar och principer i en demokratisk rättsstat. Exempelvis: bara för att det inte finns ett uttryckligt förbud mot retroaktiv lagstiftning inom migrationsområdet, innebär inte det per automatik att det är tillåtet, något som utredningen tycks hävda. Det motsatta torde vara fallet, i synnerhet som det i detta fall är frågan om ett positivt förvaltningsbeslut för en enskild – dessa får bara ändras i vissa specifika fall. Att då införa en retroaktiv lagstiftning för att kunna ändra ett sådant beslut, torde vara i strid med förbud mot retroaktiv lagstiftning, även om det inte är ordagrant uttryckt i grundlag eller förvaltningslagen.

Rädda Barnen ställer sig frågande till hur syftet med förslaget läggs fram i utredningen. Enligt denna ska syftet vara att stärka integrationen genom att fler blir svenska medborgare alternativt väljer att återvända till sitt ursprungsland. Rädda Barnen anser inte att utredningen tillräckligt tydligt visar på att syftet kommer att uppnås. Detta innebär att syftet med förslagen inte står i proportion till den stora inskränkning i enskildas liv som ett återkallande av redan utfärdat permanent uppehållstillstånd kommer att leda till.

Utifrån Rädda Barnens kunskap om barn, deras utveckling och hur barn kan påverkas av olika beslut, befaras att utredningens förslag skulle leda till att barns otrygghet ökar. En ökad otrygghet leder ofta till försämrad hälsa, sämre möjligheter att tillgodogöra sig sin utbildning och har en negativ påverkan på barnets utveckling. Detta är något som i sin tur kommer påverka ett barns möjligheter att till fullo integreras i det svenska samhället. Rädda Barnen befarar också att förslagen skulle leda till att tilltron till det svenska samhället skadas eftersom det skulle bli svårt för ett barn att kunna lita på beslut som en gång har fattats. Lagen och myndighetsbeslut blir oförutsägbara och skapar därmed otrygghet.

Förslaget strider mot syftet med barnkonventionen och hur barnkonventionen ska tolkas och tillämpas

Utredningen hänvisar till att det i barnkonventionen saknas specifika bestämmelser som stadgar något generellt förbud mot att införa lagstiftning med retroaktiv verkan som påverkar barn. Det stämmer att barnkonventionen inte ger konventionsstaterna styrning på en sådan detaljerad nivå. Det hade heller inte varit önskvärt med tanke på alla detaljer som då hade behövt täckas in. Istället består barnkonventionen av 54 artiklar med fyra, bredare, grundprinciper som varje konventionsstat åtagit sig att följa. Den utgör en grund som konventionsstaterna behöver förhålla sig till, bland annat i ställningstagande till ändringar i

lagar och regelverk. Det förutsätter också att konventionsstaten förmår ställa specifika lagförslag i relation till konventionen och dess syfte. Det är anmärkningsvärt att utredningen förhåller sig till barnkonventionen på så sätt att om inget specifikt anges i artiklarna så finns där ingen motsättning till ett aktuellt förslag.

Utredningen för inte något resonemang om vad barnkonventionen innebär som helhet, dess syfte och hur den ska tolkas i förhållande till barn som är i en migrationssituation. Det saknas helt referenser till de allmänna kommentarer som FN:s barnrättskommitté har tagit fram som belyser dessa frågor. I dessa understryks bl.a. vikten av långsiktiga och hållbara lösningar, inklusive trygga vistelsesituationer, för dessa barn. En utgångspunkt ska alltid vara att i största möjliga mån säkerställa principen om barnets bästa.¹ Även om dessa allmänna kommentarer inte är rättsligt bindande, torde de i ett land som har inkorporerat barnkonventionen vara rättsligt styrande. Regeringen har också i sin proposition till inkorporeringen lyft fram de allmänna kommentarerna från FN:s barnrättskommitté som viktig vägledning i tolkningen av barnkonventionen.²

Rädda Barnen vill understryka den grundläggande folkrättsliga principen om att alla mänskliga rättigheter är lika viktiga, odelbara och beroende av varandra. En stat måste när den vidtar åtgärder se till att säkerställa att ett barns samtliga rättigheter tillgodoses och att syftet med barnkonventionen uppfylls. Här vill Rädda Barnen understryka att vetskapen om att barnet har landat tryggt i ett nytt land och på lång sikt kan bygga upp sitt liv i det landet, är nödvändigt för att barnet till fullo ska kunna tillgodogöra sig ett flertal viktiga rättigheter, i synnerhet rätten till utbildning (artikel 28), rätten till bästa möjliga hälsa (artikel 24) och rätten till rehabilitering efter traumatiska händelser (artikel 39). Alla dessa rättigheter är också grundläggande för att barnet till fullo ska kunna utvecklas såväl fysiskt och psykiskt, som andligt, moraliskt och socialt (artikel 6 tillsammans med artikel 27). Förslaget som utredningen lägger fram kommer att ta bort denna trygghet och utredningen visar inte på något sätt hur staten ägnar kompensera barn för att säkerställa att deras rättigheter tillgodoses i den nya ordningen med korta och tillfälliga uppehållstillstånd istället för permanenta. Detta även om barnet har haft permanent uppehållstillstånd ända sedan sin födsel och har byggt upp sitt liv i Sverige med tron om att det är här hen ska bo kvar och ha sin trygghet och vardag.

Vidare vill Rädda Barnen särskilt betona de skyldigheter Sverige som konventionsstat åtagit sig i samband med ratificeringen av barnkonventionen och införandet av konventionen i svensk lag. Detta innebär, bland annat, att hela tiden sträva efter att stärka skyddet för barnets rättigheter, aldrig försvaga det. Att införa en ordning som minskar det ansvar som staten tidigare tagit, exempelvis möjliggörandet av att kunna dra tillbaka ett gynnande beslut för barnet, är i strid med grundläggande folkrättsliga regleringar.

Förslaget är i strid med legalitetsprincipen

I utredningen redogörs för legalitetsprincipen. Där framgår klart att den till stor del finns till som ett skydd mot nyckfull och godtycklig maktutövning från det allmännas sida. En enskild ska

¹ FN:s kommitté för barnets rättigheter. Allmän kommentar nr 22 (2017) Om de allmänna principerna rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration; och nr 23 (2017) Om staternas skyldigheter rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration i ursprungs-, transit-, destinations- och återvändandeländer.

² Prop 2017/18:186 Inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter. Sid 96.

kunna lita på att beslut som fattas enligt gällande lag ska gälla. Detta gäller i synnerhet positiva myndighetsbeslut. Rädda Barnen anser att förslaget som läggs fram är just nyckfullt och godtyckligt, och särskilt som utredningen inte på något sätt kan styrka att syftet med förslaget kommer att uppnås.

Förslaget är i strid med proportionalitetsprincipen

Enligt proportionalitetsprincipen måste en åtgärd tillgodose sitt ändamål, vara nödvändig för ändamålet och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden kan medföra.

Syftet med förslaget i utredningen beskrivs vara att fler ska bli svenska medborgare, att uppnå en starkare integration, att de som inte längre har asylskäl ska lämna landet och till syvende och sist att Sverige ska få än färre asylsökande.

Rädda Barnen anser inte att utredningen visat på hur detta förslag, som tar bort tryggheten för människor som bott länge i landet kommer att leda till ökad integration. Det vi däremot vet är att uppehållstillstånd som gäller under lång tid är något som främjar integrationen. Rädda Barnen kan inte se att utredningen visar på att det är just de permanenta uppehållstillstånden som har lett till de integrationsproblem man med förslagen vill komma åt.

Vad gäller en mer restriktiv asylinvandring, torde detta mål, som regeringen tydligt uttalat, redan vara uppfyllt. Sverige har aldrig i modern tid haft så få asylsökande som nu, trots att antalet flyktingar i världen är större än någonsin. Att därför ytterligare införa restriktioner i migrationslagstiftningen än vad som redan finns torde inte vara nödvändigt för att uppnå detta syfte.

Om regeringen vill se att fler personer som ämnar tillbringa sina liv i Sverige blir svenska medborgare, torde det finnas mer effektiva medel än att ta bort den trygghet som ett permanent uppehållstillstånd innebär. Här har regeringen dock genom andra åtgärder snarare visat på att man önskar det motsatta, i och med att det har blivit svårare för invandrare att förvärva ett svenskt medborgarskap, med såväl krav på försörjning som kommande språkkrav och krav på kunskaper om det svenska samhället.

Sammanfattningsvis anser Rädda Barnen att de negativa följder som ett återtagande av redan utfärdat permanent uppehållstillstånd kommer att få för enskilda, och i synnerhet för barn, är så pass stora att de inte kan vara berättigade för att uppnå syftet med förslaget. Förslaget är därför i strid med proportionalitetsprincipen.

Det strider mot förbudet mot retroaktiv lagstiftning och är inte förenligt med en demokratisk rättsstats grundläggande värderingar

Utredningen anser att då det inte finns ett uttryckligt förbud mot retroaktiv lagstiftning inom migrationsområdet, är det godtagbart att införa det. Resonemanget verkar vara detsamma när det gäller att ändra ett positivt förvaltningsbeslut. Rädda Barnen delar inte utredningens slutsats, utan anser att förslaget som läggs fram i denna utredning strider mot skyddet för berättigade förväntningar, som finns i såväl Europakonventionen, och som den har tolkats av Europadomstolen, som EU-rätten.

En annan statlig utredning, SOU 2025:53, går mer in i detalj kring hur skyddet för berättigade förväntningar är starkt inom den internationella rätten och hur det har tolkats av såväl Europadomstolen som EU-domstolen. Utredningen sammanfattar sin genomgång på detta sätt (sidan 307-308):

”Även om RF inte uttryckligen förbjuder retroaktiv lagstiftning som upphäver rättskraften av meddelade gynnande beslut innebär både regleringen i Europakonventionen och den EU-rättsliga principen om berättigade förväntningar begränsningar i vilka möjligheter lagstiftaren har. [...] I praktiken innebär detta att om man väljer att införa en reglering som gör att man kan ändra beslut som gäller med negativ rättskraft riskerar Sverige att bryta mot våra internationella förpliktelser”

Rädda Barnen vill här också påpeka att EU-domstolen i avgörandet Kaduna³ har uttalats sig om principen om berättigade förväntningar. Detta fall liknar det denna utredning berör, genom att det handlar om en fråga där en medlemsstat valt att gå längre än EU-rättens miniminivåer. Så här uttalar sig domstolen (punkt 131):

”Vad för det andra gäller principen om skydd för berättigade förväntningar, som kommissionen har åberopat, ska det erinras om att rätten att åberopa den principen tillkommer varje enskild person hos vilken en nationell förvaltningsmyndighet har väckt grundade förhoppningar genom att ge den personen tydliga försäkringar.”

Rädda Barnen hävdar att ett beslut om permanent uppehållstillstånd är detsamma som en tydlig försäkran från nationell förvaltningsmyndighet och att individen därmed ska omfattas av principen om berättigade förväntningar. Utifrån ovanstående är det Rädda Barnens starka uppfattning att denna viktiga princip ska vara gällande inom det område som utredningen behandlar, och att den föreslagna lagen därmed står i strid med Sveriges internationella åtaganden.

Övriga förslag i utredningen

Då Rädda Barnen avstyrker grundförslaget om att permanent uppehållstillstånd ska kunna återkallas, avstår Rädda Barnen från att kommentera övriga förslag i utredningen.

10.3.2 Särskilt om konsekvenser för barn

Rädda Barnen vill betona att utredningens barnkonsekvensanalys är både bristfällig och problematisk. Utredningen lyfter i sin analys att förslagen skulle ge negativa effekter för barn, exempelvis genom att barns trygghet skulle påverkas när de permanenta uppehållstillstånden återkallas och troligtvis leda till sämre psykisk hälsa för dessa barn. Ändå lägger utredningen fram förslagen, trots att konsekvenserna blir påtagligt negativa för de barn som drabbas.

Utredningen anser att förslagen är förenliga med barnkonventionen, en bedömning som Rädda Barnen inte delar. Som nämnts ovan anser Rädda Barnen att utredningen inte tillräckligt har analyserat huruvida förslagen är förenliga med barnkonventionens syfte eller med den tolkning av konventionen som FN:s barnrättskommitté har gjort i sina allmänna kommentarer och rekommendationer till Sverige. Rädda Barnen vänder sig mot utredningens bedömning att

³ De förenade målen C-244/24 och C-290/24

barnkonventionen och dess syfte kan stå tillbaka för ett annat intresse som regeringen understryker, nämligen intresset av en stärkt integration och minskat utanförskap. Rädda Barnen anser, som framgår ovan, att utredningen inte visat att förslagen kommer leda till detta. Snarare befarar Rädda Barnen det motsatta – när de permanenta uppehållstillstånden återkallas leder detta till en känsla av otrygghet och stress, vilket försvårar integration och ökar känslan av utanförskap.

I sammanhanget vill Rädda Barnen även lyfta de barn som finns nära ett barn vars permanenta uppehållstillstånd skulle dras tillbaka och betona riskerna som där finns. Att vara med om att en vän, klasskompis eller lagkamrat blir av med ett permanent uppehållstillstånd och i vissa fall dessutom blir utvisad är smärtsamt och svårbegripligt för många barn. En ökning av antalet sådana fall, som ofta också rapporteras om i media, riskerar att skada tilliten till samhället som förutsägbart och tryggt, inte bara för de barn som direkt drabbas utan även för de som drabbas indirekt. Det är anmärkningsvärt att utredningen i sin analys inte lyfter de potentiella negativa effekterna för barn generellt i Sverige utan lyfter förslagen som enkom positiva för barn i allmänhet. Detta visar ytterligare på en bristfällig barnkonsekvensanalys.

Förslagen ska också ses tillsammans med andra förslag som nyligen har genomförts samt är på väg att genomföras, exempelvis vad gäller ökade krav för att få svenskt medborgarskap. Utredningen beaktar detta i sin konsekvensanalys, men utan att förklara varför det är proportionerligt att ändå möjliggöra att återkalla permanenta uppehållstillstånd.

Avslutande reflektioner

Ett beslut om ett permanent uppehållstillstånd är ett löfte. Ett löfte om trygghet, förutsägbarhet och möjligheten till att bygga ett liv. Att dra tillbaka ett sådant löfte är ett svek mot individen som drabbas; för vuxna såväl som barn. Det riskerar dessutom att underminera idén om en trygg rättsstat och alla människors lika värde. Utredningen har inte kunnat visa på hur återkallandet av permanenta uppehållstillstånd överhuvudtaget skulle kunna leda till en förbättrad integration. Utredningens förslag, i kombination med övriga skärpningar inom migrationslagstiftningen, drabbar barn och det sker på bekostnad av deras rättigheter. Rädda Barnen uppmanar de beslutsfattare som ska ta ställning till utredningen och dess förslag att värna de löften vi gett människor som kommit till vårt land och verka för en barnrättslig väg framåt.

Stockholm 16 december 2025



Sara Damber
Avdelningschef Sverigeprogrammet
Rädda Barnen