



Justitiedepartementet

Remissvar över betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1)

Ju2025/00118

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) yttrar sig över betänkandet **Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1)**. Yttrandet sker inom ramen för institutets uppgift att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).

Sammanfattning

- Institutet för mänskliga rättigheter **ser med oro** på flera av utredningens förslag som kan innebära att personer under lång tid kommer vistas i landet utan att kunna förvärva ett svenskt medborgarskap och därmed få ett fullständigt rättighetsskydd.
- Institutet för mänskliga rättigheter **tillstyrker** att flera kategorier av personer inte kommer behöva uppfylla kravet på åtta års hemvistid men ställer oss tveksamma till den åtskillnad som utredningen gör mellan nordiska medborgare och medborgare från andra länder.
- Institutet **avstyrker** kravet att barn över femton år ska ha en hemvistid som är längre än vad som föreslås gälla för yngre barn. Den särskilda hänsyn som ska visas till barn i medborgarskapsärenden bör inte påverkas av barnets ålder. Alla barn, oavsett ålder, har behov av den trygghet och tillgång till de rättigheter som ett medborgarskap medför.
- Institutet för mänskliga rättigheter **avstyrker** utredningens förslag om att skärpa kraven på skötsamhet och hederligt levnadsätt i medborgarskapsärenden. Förslaget kan innebära en betydande risk för

rättsosäkerhet. Det kan inte heller anses vara förenligt med principen om barnets bästa.

- Institutet **ser det som positivt** att utbildning om mänskliga rättigheter och barnets rättigheter uppmuntras, däremot **ställer vi oss kritiska** till krav på samhällsprov för att kunna förvärva medborgarskap. Kunskapsprov i medborgarskapsärenden riskerar att särskilt missgynna vissa sårbara grupper.
- Institutet **avstyrker** förslaget om att införa krav på försörjning för förvärv av medborgarskap eftersom det riskerar att missgynna flera sårbara grupper.
- Institutet **avstyrker** förslaget om att sökande inte får ha mottagit försörjningsstöd under en sexmånadersperiod under de senaste tre åren. Förslaget kan påverka så väl vuxna som barns rätt till tillfredställande levnadsstandard. Institutet **anser att det måste framgå av lagtexten** att personer med funktionsnedsättning undantas kraven på försörjning.

Övergripande synpunkter

Flera rättigheter i Sverige är knutna till det svenska medborgarskapet, bland annat rösträtten och rätten att vistas och resa in i landet. Medborgarskapet påverkar även i vilken utsträckning en person kan åtnjuta rättigheterna i regeringsformen. Icke-medborgares rättigheter får enligt 2 kap. 25 § regeringsformen begränsas i större utsträckning än för medborgare. För att kunna få full tillgång till de mänskliga rättigheterna i Sverige behövs ett svenskt medborgarskap.

Enligt artikel 6.3 i 1997 års europeiska konvention om medborgarskap (1997 års konvention) ska en konventionsstat inte fastställa en längre tid än tio år för hemvist som ska ha förflutit innan ansökan kan göras. Utredningen föreslår en generell hemvistid på åtta år vilket är kortare än kravet enligt 1997 års konvention. Däremot kan de sammantagna konsekvenserna av förslagen som presenteras i utredningen bli att personer kan bo i landet under lång tid utan att kunna förvärva ett medborgarskap. Kraven kan leda till att vissa personer i

praktiken aldrig kommer kunna förvärva ett medborgarskap och få tillgång till de rättigheter det innebär. Det är en utveckling som vi ser på med oro.

Synpunkter på vissa förslag

Hemvisttidens längd för förvärv av svenskt medborgarskap efter anmälan (7.4.2)

Institutet för mänskliga rättigheter **tillstyrker** utredningens förslag om att flera kategorier av personer inte kommer behöva uppfylla kravet på åtta års hemvisttid. Det gäller bland annat barn, ungdomar och statslösa personer som med anledning av sin särskilda sårbarhet kan ha ett behov av en snabbare medborgarskapsprocess.

Det antagandet som görs i utredningen om att personer som har medborgarskap i något av de nordiska länderna inte kräver lika lång tid för att hinna inlemmas i det svenska samhället grundar sig på en generaliserad bild. Att basera förslag som kan påverka individuell tillgång till mänskliga rättigheter på en kollektiv föreställning om en skillnad mellan folk är inte lämpligt.

Hemvisttidens längd för barn i ansökningsförfarandet (7.4.4)

Institutet **avstyrker** utredningens förslag om att det ska krävas en längre vistelsetid i Sverige vid förvärv av medborgarskap för barn som är över femton år. Varje människa under 18 års ålder är ett barn enligt artikel 1 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som sedan 2020 gällt som lag i Sverige. Enligt artikel 6.4 i 1997 års konvention ska barn behandlas särskilt förmånligt vid förvärv av medborgarskap. Det ska gälla alla personer som haft en varaktig hemvist i staten under en tidperiod som börjat före artonårsdagen. Den särskilda hänsyn som ska visas barn bör inte påverkas av barnets ålder utan alla barn oavsett ålder har behov av trygghet och tillgång till de rättigheter som ett medborgarskap innebär.

Kravet på den sökandes hederliga levnadssätt behöver skärpas (8.5.1)

Vi **avstyrker** utredningens förslag om att skärpa kraven på skötsamhet och hederligt levnadssätt i medborgarskapsärenden då förslaget kan innebära en betydande risk för rättsosäkerhet. Förslaget riskerar att bli oproportionerligt och leda till att även personer med mindre förseelser eller äldre domar utestängs från medborgarskap under betydligt längre tid.

Det kan dessutom uppstå en risk för att två personer med likvärdiga, men inte identiska, brottsliga belastningar behandlas olika på grund av mindre nyanser i straffskalan eller påföljdsbedömningen.¹ Det finns därmed en risk för godtyckliga bedömningar.

En strängare och mer rigid tillämpning av karenstider är inte förenligt med den helhetsbedömning som ska göras i varje enskilt ärende. Det riskerar att gå emot grundsatsen att myndigheter även ska beakta omständigheter till förmån för den sökande och inte enbart peka på sådant som är till nackdel.² Vi ser det som bekymmersamt att det stränga krav som föreslås inte har några tydliga individualiseringsmekanismer eller några dispensregler.

Förslaget är även oroande ur ett barnrättsligt perspektiv, eftersom det omfattar barn från 15 års ålder. För barn som begår brott ska syftet med rättskipande åtgärder i huvudsak vara att säkerställa att barnet rehabiliteras tillbaka till samhället. Enligt förslaget kan barn bli föremål för en mer ingående prövning av deras uppförande och därigenom riskera att nekas medborgarskap även på grund av mindre förseelser. Det riskerar att vara oförenligt med artiklarna 39 och 40 i barnkonventionen. Vi kan inte se att utredningen gjort en bedömning av barnets bästa.³

Sett till svensk praxis om straff och karenstider måste man även fråga sig om längre perioder av ”misskötsamhetskontroll” än vad som tidigare gällt kan anses

¹ Artiklarna 8 och 14, Europakonventionen.

² Prop. 1975/76:136, s. 35 f.

³ Artikel 3, barnkonventionen.

förenliga med våra internationella åtaganden om att förebygga statslöshet, skydda familjeliv och erbjuda återanpassning för tidigare dömda.

Ett utökat delprov i samhällskunskap (9.5.1) och ämnesområdena i delprovet i samhällskunskap (9.5.2)

Utredningen föreslår att samhällskunskapsprovet för medborgarskap ska kompletteras med fler ämnesområden bland annat mediernas roll i samhället och utbildning om barns rättigheter. Vi ser det som **positivt** att utbildning om mänskliga rättigheter och medias roll i samhället uppmuntras.

Frågan om kunskapstester för förvärv av medborgarskap har tidigare utretts men skickades på remiss innan Institutet för mänskliga rättigheter inrättades och vi har därmed inte kommenterat utredningen där införandet av kunskapsprov föreslogs. Vi ställer oss kritiska till användningen av kunskapsprov som krav vid förvärv av medborgarskap eftersom vissa sårbara grupper kan ha svårt att uppfylla kravet. Det riskerar exempelvis att särskilt påverka äldre personer och personer med funktionsnedsättning negativt.

Det ska krävas att utlänningen kan försörja sig för att förvärva svenskt medborgarskap (10.4.2)

Vi **avstyrker** förslaget om att införa krav på försörjning för att kunna erhålla medborgarskap. Vi har även tidigare uttryckt oro för att det är en ordning som riskerar att slå särskilt hårt mot personer som kan ha svårt att etablera sig på den öppna arbetsmarknaden, det har tidigare exempelvis handlat om kvinnor med migrationsbakgrund och personer med funktionsnedsättning.⁴ Ett försörjningskrav för medborgarskap skulle därmed riskera leda till att en del grupper skulle få det svårare att förvärva medborgarskap och därmed inte få tillgång till de rättigheter som ett medborgarskap innebär. Den indirekta diskriminering förslaget kan leda till kan riskera att stå i strid med principen om icke-diskriminering i artikel 5 i 1997 års konvention. Medborgarskapsregler ska

⁴ Se bl.a. Kompletterande information till FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Inför den andra och tredje granskningsprocessen avseende Sverige 2024, Institutet för mänskliga rättigheter remissvar Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl, Dnr 1.1.2-105/2023.

enligt principen om icke-diskriminering inte innebära eller omfatta någon praxis liktydig med diskriminering på grund av kön, religion, ras, hudfärg eller nationell eller etnisk härkomst.

Vi **avstyrker** kravet om att sökande inte får ha mottagit försörjningsstöd under en sexmånadersperiod under de senaste tre åren. Utredningen konstaterar att utrikesfödda kvinnor får försörjningsstöd i högre utsträckning än utrikesfödda män, det är även fler kvinnor än män som erhåller långvarigt ekonomiskt bistånd. Den föreslagna begränsningen för personer som erhållit försörjningsstöd riskerar därmed att oproportionerligt drabba kvinnor. Förslaget kan även ha en påverkan på personer som har arbete, men som av olika anledningar ändå behöver försörjningsstöd. Det skulle exempelvis kunna handla om ensamstående mammor som behöver komplettera sin inkomst med försörjningsstöd eftersom de även måste försörja sina barn.

Införande av denna typ av begränsning för förvärv av medborgarskap kan leda till att personer i behov avstår från att ta hjälp av socialtjänsten. Om så sker kan det påverka rätten till tillfredställande levnadsstandard enligt artikel 11 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och artikel 27 i barnkonventionen.

Undantag från försörjningskravet (10.4.4)

Vi ser det som positivt att flera kategorier av personer undantas från försörjningskravet om ett krav på försörjning ändå införs. Däremot är vi kritiska till att det inte finns ett specifikt undantag för personer med funktionsnedsättning. Visserligen framgår det i betänkandet att personer som har en varaktig funktionsnedsättning som gör det omöjligt med en egen arbetsrelaterad inkomst kan undantas kraven på försörjning. Det framgår däremot inte i den föreslagna lagtexten.

Personer med funktionsnedsättning har enligt artikel 18 i funktionsrättskonventionen rätt till medborgarskap på lika villkor som andra. Det betyder att de på grund av sin funktionsnedsättning inte ska hamna i en sämre situation än personer utan funktionsnedsättning. För att säkerställa att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning inte påverkas negativt behöver det framgå av lagtexten att gruppen är undantagen kraven på försörjning.

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av biträdande utredare Alina Anderberg. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör Charlotte Palmstierna, enhetschef Eva Glückman och utredare Anna Rosenmüller Norlander deltagit.

Fredrik Malmberg, direktör