

Dnr Ju2023/00511

Till:
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia:
ju.L7@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över utkast till lagrådsremiss; "Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl"

Svenska Röda Korset har beretts tillfälle att lämna synpunkter på utkast till lagrådsremiss; "Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl" och vill med anledning av detta framföra följande.

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

- Svenska Röda Korset avstyrker förslagen om att villkoren för anhöriginvandring för alternativt skyddsbehövande och kvotflyktingar skärps samt att uppehållstillstånd på grund av särskilt ömmande omständigheter barn och vuxna tas bort.
- Svenska Röda Korset avstyrker och vill i denna del särskilt understryka att de lagändringar som föreslås är till avsevärd nackdel för barn och sedermera uppfyllandet av barns rättigheter. Förslagen är således inte i linje med barnkonventionens ändamål eller bestämmelser och bör således helt strykas.

- Vi ser med oro på den utveckling med nuvarande och aviserade förslag på ytterligare åtstramningar och begränsningar i en redan mycket restriktiv migrationslagstiftning.
- Vi ställer oss frågande till om förslagen som presenterats kommer att leda till det önskade målet, det vill säga minskad invandring och förbättrad integration. Vi ser snarare att förslagen riskerar leda till svåra humanitära konsekvenser, inte minst för familjer och barn, och ökade svårigheter för en hållbar integration och inkludering i samhället. Svenska Röda Korset efterfrågar förslag på åtgärder som påskyndar och förenklar för familjer att leva tillsammans då våra erfarenheter visar att det är bättre både för individen och samhället i stort.
- Vi förordar att en mer omfattande konsekvensanalys genomförs innan förslag presenteras som har så pass omfattande humanitära konsekvenser för människor på flykt. Analysen bör innehålla både konsekvenserna för den enskilde såväl som konsekvenserna för samhället i stort.
- Vi noterar att regeringen aviserar att ytterligare åtgärder kommer utredas för att begränsa möjligheterna till anhöriginvandring. Vi vill i detta sammanhang särskilt påtala vikten av att Sveriges konventionsåtaganden och dess efterlevnad värnas och är vägledande i samtliga förslag som kan komma att presenteras.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter för yttrandet

Svenska Röda Korsets uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde. Inom ramen för det uppdraget arbetar Svenska Röda Korset bland annat för att säkerställa respekt för internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och humanitära värderingar och principer. Svenska Röda Korset har lång



erfarenhet av arbete för och med människor på flykt globalt, nationellt och lokalt. Vi finns med från flyktens början i konflikt och katastrof, längs flyktens väg, till ankomsten i Sverige, asylprocessen och etableringen i samhället. Vi har under lång tid varit en aktiv del av och nära följt den svenska migrations- och asylpolitiken likväl som utvecklingen på europeisk och global nivå.

Arbetet med familjeåterförening ingår i rödakors- och rödahalvmånerörelsens uppdrag både på global och nationell nivå. För att underlätta för splittrade familjer att återförenas i Sverige erbjuder Röda Korset information, vägledning och juridisk rådgivning. I vissa fall agerar vi som ombud i enskilda familjeåterföreningsärenden. Röda Korset har mer än trettio års erfarenhet av rehabilitering av människor som utsatts för tortyr och andra trauman. Många patienter på Röda Korsets behandlingscenter för krigsskadade och torterade lever i oro och rädsla för vad som kommer att hända nära och kära som finns kvar i hemlandet eller som lever under svåra förhållanden i flyktingläger med brist på basala nödvändigheter såsom mat, kläder och sjukvård, och med risk för övergrepp. När familjeåterförening försvåras och i vissa fall omöjliggörs tvingas fler utsätta sig för stora risker, exempelvis i hemlandet, tredje land eller genom att bege sig ut på den farliga resan hit.

Familjeåterförening är en av de få säkra och lagliga vägar som finns in i Europa för människor i behov av skydd och rätten till familjeliv är en grundläggande mänsklig rättighet. När den möjligheten begränsas leder det till att fler människor, däribland barn, tvingas genomföra farliga resor genom Europa. Begränsningarna i rätten till familjeåterförening bidrar även till att barn frånskiljs från sina föräldrar under lång tid, vilket bland annat strider mot

principen om barnets bästa samt mot principen om familjens enhet i Europakonventionen.

Svenska Röda Korsets synpunkter på utredningens förslag

4.1 Ändrat krav för att vara anknytningsperson med tidsbegränsat uppehållstillstånd

Vad gäller förslaget avseende att det för att vara anknytningsperson i Sverige ska krävas välgrundade utsikter att beviljas *varaktigt uppehållstillstånd*, i stället för välgrundade utsikter att beviljas *uppehållstillstånd under en längre tid*, har Svenska Röda Korset följande kommentarer.

Inledningsvis kan noteras att syftet med förslaget uppges vara att det inte kan uteslutas att de krav som ska ställas på en utlänning med tidsbegränsade uppehållstillstånd för att hen ska kunna utgöra anknytningsperson blir lägre än om kravet formuleras på ett sätt som ansluter till ordalydelsen i EU:s familjeåterföreningsdirektiv (direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening), dvs. *varaktigt*. Trots att förslaget vidgår att det är viktigt att ha en tydlig reglering – vilket var själva anledningen till att dåvarande regering föreslog nuvarande reglering med kravet på *uppehållstillstånd under en längre tid* – anses det enligt utkastet väga tyngre att upprätthålla en restriktiv migrationspolitik. Enligt förslaget är det vidare att föredra att utlänningslagen använder samma begrepp som i familjeåterföreningsdirektivet, vilket enligt förslaget kan medföra att det blir tydligare för rättstillämparen att tolkningen måste följa eventuell praxisbildning inom EU.

Att utkastet uppger att "*det inte kan uteslutas*" - dvs. att en viss osäkerhet måste anses råda för påståendet - skulle kunna ha sin förklaring i att begreppet *varaktigt uppehållstillstånd* inte förekommer i utlänningslagen utan härleds

från familjeåterföreningsdirektivet. Direktivet ger dock ingen närmare vägledning kring innebörden av begreppet utan ger snarare medlemsstaterna en bred handlingsmarginal vid bedömningen av om det finns välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd. Trots detta framhålls i utkastet att införandet av begreppet gör att det blir tydligare för rättstillämparen att tolkningen måste följa eventuell praxisbildning inom EU. Svenska Röda Korset vill i detta avseende understryka att en utlänning som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § eller 12 kap. 18 § utlänningslagen enligt nuvarande regler även kan utgöra anknytningsperson. Då familjeåterföreningsdirektivet inte är tillämpligt på ifrågavarande anknytningspersoner kommer en eventuell praxisbildning inom EU därmed att utebli när fråga är att avgöra vad som avses med ett *varaktigt uppehållstillstånd* för denna kategori av anknytningspersoner. Den eftersträevade tydligheten kan därmed mot denna bakgrund ifrågasättas.

Svenska Röda Korset vill vidare framhålla – vilket såväl Migrationskommittén som dåvarande regeringen tydliggjorde i SOU 2020:54, respektive prop. 2020/21:191 – att det inte ska krävas att de särskilda kraven för permanent uppehållstillstånd är uppfyllda för att en person ska kunna kvalificera sig som anknytningsperson och att det inte heller ska göras någon bedömning av anknytningspersonens utsikter att i framtiden klara dessa krav. Bedömningen av om en anknytningsperson har välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd bör i stället utgå från hur troligt det är att skyddsbehovet (för det fallet att anknytningspersonen har status som flykting eller alternativt skyddsbehövande) kvarstår vid den tidpunkt då anknytningspersonen kan ansöka om ett permanent uppehållstillstånd, dvs. tidigast efter tre år. Även möjligheterna att beviljas uppehållstillstånd under en längre tid på en annan grund bör kunna beaktas (jfr MIG 2018:19).

Oavsett val av terminologi – *varaktigt uppehållstillstånd* eller *uppehållstillstånd under en längre tid* – vill Svenska Röda Korset i denna del särskilt understryka att såväl flyktingar som alternativt skyddsbehövande kan ha individuella skyddsskäl kopplade till den egna personen. Det bör därför tydligt framgå av lagstiftningens förarbeten att det för både flyktingar och alternativt skyddsbehövande i normalfallet finns välgrundade utsikter för ett varaktigt uppehållstillstånd. Detsamma bör gälla för personer som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen då det i dessa fall i normalfallet rör sig om sådana omständigheter att det inte kan bli aktuellt med annat än varaktiga tillstånd. Även i ärenden när personer beviljats tillstånd på grund av bestående verkställighetshinder enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen borde rekvisitet ”välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd” vara uppfyllt i och med att hindret har bedömts vara bestående.

4.2 Höjd åldersgräns för att vägra uppehållstillstånd på grund av anknytning

Svenska Röda Korset anser att det saknas skäl att anpassa åldersgränsen till familjeåterföreningsdirektivets miniminivå, det vill säga 21 år, för att vägra uppehållstillstånd på grund av anknytning. För att bibehålla enhetlighet och förenligt med gällande svensk lagstiftning på området förordar vi att 18 år fortsatt tillämpas som huvudregel för erkännande av äktenskap.

Enligt EU-kommissionens riktlinjer får kravet endast användas för att garantera en bättre integrering och förhindra tvångsäktenskap.¹ Detta innebär att medlemsstaterna bara får ställa krav på minimiålder i dessa syften och inte på ett sätt som skulle undergräva syftet med direktivet eller dess verkan.

¹ Riktlinjer för tillämpningen av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening (COM/2014/0210)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52014DC0210>



Svenska Röda Korset anser inte att det har presenterats underlag i utkast till lagrådsremissen som stärker dessa påståenden.

Viktigt att fortsatt poängtera att även om en medlemsstat ställer krav på minimiålder måste man ändå göra en individuell prövning av alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet. Krav på minimiålder kan fungera som vägledning men får inte användas som en allmän gräns för att systematiskt avslå alla ansökningar där åldersgränsen understigs utan att göra en faktisk prövning av sökandens individuella situation. Detta särskilt viktigt att poängtera i de fall det finns gemensamma barn och därmed risk för familjesplittring.

4.3 Begränsade möjligheter till undantag från försörjningskravet vid anhöriginvandring för vissa skyddsbehövande

Om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara alternativt skyddsbehövande ska undantas från försörjningskravet när ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning har gjorts inom tre månader efter att anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara alternativt skyddsbehövande endast gälla om sökanden befinner sig i Sverige och beslutet om hans eller hennes asylansökan fattas i samband med beslutet om anknytningspersonens asylansökan.

Svenska Röda Korset avstyrker förslaget.

Svenska Röda Korset ser mycket allvarligt på förslag i lagrådsremissen som medvetet kommer att försvåra möjligheterna och förlänga tiden för familjer att leva samman. För att skapa trygghet och stabilitet är familjen fundamental.



Att alternativt skyddsbehövande inte formellt omfattas av familjeåterföreningsdirektivet har vid flera tillfällen understrukits i lagrådsremissen. Som Svenska Röda Korset uttryckt i tidigare remissvar² vill med anledningen härav fortsatt betona att detta inte har att göra med att deras rätt att leva med sin familj anses mindre viktig utan att denna skyddskategori varken var reglerad i EU-rätten eller internationell rätt när direktivet antogs 2003. Mot den bakgrunden kan slutsatsen dras att om skyddsstatusen alternativt skyddsbehövande hade existerat vid tiden för familjeåterföreningsdirektivets antagande hade den skyddskategorin skyddats av direktivet på samma sätt som personer med flyktingstatus.

EU:s skyddsgrundsdirektiv – som antogs efter familjeåterföreningsdirektivet – utgår ifrån principen att alternativt skyddsbehövande bör beviljas samma rättigheter och förmåner som flyktingar, något som även EU-kommissionen har uttalat. Enligt EU-kommissionen har alternativt skyddsbehövande ”samma behov av internationellt skydd som flyktingar” och medlemsstaterna uppmanas därför ”att anta bestämmelser som beviljar flyktingar och personer som beviljats tillfälligt eller subsidiärt skydd liknande rättigheter”.

Enligt familjeåterföreningsdirektivet bidrar familjeåterförening till att ”skapa en social och kulturell stabilitet som underlättar tredjelandsmedborgarnas integrering i medlemsstaterna, som även främjar den ekonomiska och sociala sammanhållningen”. Enligt EU-domstolen får eventuella villkor för familjeåterförening inte tillämpas på ett sätt som äventyrar direktivets syfte, som är att främja familjeåterförening.³ Vidare anför domstolen att familjeåterförening skapar en stabilitet som främjar integrering vilket är

²

³ Mål C-578/08 Chakroun mot Nederländerna
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2010:117>

motsatsen till regeringens uttryckta syfte i lagrådsremissen- att införa begräsningarna för att i stället *främja* integrationen.

Domstolen har vidare understrukt att beviljande av familjeåterförening ska vara huvudregeln och syftet med familjeåterföreningsdirektivet och möjligheten att införa försörjningskrav i artikel 7(1)(c) i direktivet därför måste tolkas restriktivt. Medlemsstaterna får således inte använda sig av denna möjlighet på ett sådant sätt att syftet med direktivet och dess effektivitet undermineras. Utifrån domstolens praxis betonar EU-kommissionen att medlemsstaterna måste ”göra en välbalanserad och rimlig bedömning av alla omständigheter i det enskilda fallet, med vederbörlig hänsyn till underåriga barns bästa. Inga enskilda omständigheter får leda till ett automatiskt beslut, utan de måste alla vägas in som relevanta omständigheter”.⁴

Betydelsen av tidsaspekten i fråga om familjesplittring har också berörts i Migrationsöverdomstolens referat MIG 2018:20. Den tid som familjemedlemmarna i det målet skulle ha tvingats leva separerade om familjeåterförening hade vägrats, det vill säga tiden från separationen till dess den tillfälliga utlänningslagen skulle ha gått ut, ansågs utgöra en lång tid. Migrationsöverdomstolens avgörande, där familjeåterförening beviljades eftersom det ansågs utgöra ett brott mot svenska konventionsåtaganden att vägra detta, kom efter att familjen varit splittrad i ungefär tre år. I sammanhanget är det också intressant att notera att Europadomstolen har ansett att en familjeseparation på två år mellan en mor och hennes två barn, sju och nio år, var en mycket lång tid som inte ansågs förenlig med Europakonventionen.

⁴ Riktlinjer för tillämpningen av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening (COM/2014/0210)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52014DC0210>

Vidare vill vi att uppmärksamma lagstiftaren på FN:s barnrättskommittés senaste rekommendationer till Sverige som understryker vikten av att staten ska främja barns rätt att leva med sin familj och en möjlig återförening för att leva upp till barnkonventionens bestämmelser. Kommittén uppmanar följaktligen Sverige att avskaffa försörjningskraven och tremånadersfristen i anknytningsärenden.⁵

Utifrån våra verksamheter och långa erfarenhet av att arbeta med migrationsfrågor ser vi att begränsade möjligheter till familjeåterförening leder till sämre psykisk hälsa och försvårar och försenar etableringsprocessen. Det finns en rad forskningsstudier som stöder det vi ser i vår dagliga verksamhet på Röda Korsets behandlingscenter. Det gäller såväl ökad risk för depression och ökad risk för PTSD. En internationell analys av tillgänglig forskning gällande försörjningskrav och andra begränsningar av möjligheter till familjeåterförening visar att denna typ av åtgärder inte leder till ökad integration eller ökad anställningsgrad. Istället kan ett försörjningskrav vara ett effektivt sätt att hindra familjer från att återförenas, med negativa konsekvenser för fysisk och psykisk hälsa som följd. Kraven som ställs drabbar i synnerhet särskilt utsatta grupper såsom lägre utbildade, äldre, unga vuxna och människor i konfliktdrabbade länder. Vidare ser vi att begränsningar i rätten till familjeåterförening försvårar – och i vissa fall omöjliggör – för tortyröverlevare att tillgodogöra sig nödvändig rehabilitering och vård. I detta avseende finns skäl att understryka att enligt artikel 14 i FN:s tortyrkonvention har personer som utsatts för tortyr rätt till upprättelse och gottgörelse, vilket inkluderar rätten till en så fullkomlig

⁵ CRC/C/SWE/CO/6-7

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CR C%2FC%2FSWE%2FCO%2F6-7&Lang=en&fbclid=IwAR11-PDQXE dFqgHZ22nneZgYGXVuIL8H6vMFTnerfhHAdP8RD6YJFqU8HNQ



rehabilitering som möjligt. Enligt FN:s tortyrkommitté (CAT) handlar rehabilitering om att så långt som det är möjligt återställa och reparera den tortyrsutsattas livssituation och bör inkludera medicinsk och psykologisk vård, men också juridiskt och socialt stöd.

I ljuset av ovan argumentation anser Svenska Röda Korset således att det saknas fog att i nationell lagstiftning skilja mellan flyktingar och alternativt skyddsbehövande när det gäller rätten till familjeåterförening och eventuella villkor som till exempel försörjningskrav. Tvärtom visar ovan redogörelse att våra internationella konventioner tydliggör att ingen åtskillnad ska i detta sammanhang göras mellan grupperna. Det kan också konstateras att en majoritet av andra EU-stater inte har infört några begränsningar för möjligheten till familjeåterförening för alternativt skyddsbehövande jämfört med vad som gäller för flyktingar.⁶

Vi ser positivt att undantagsbestämmelsen om särskilda skäl kvarstår, som möjliggör undantag från försörjningskrav för de mest ömmande fallen, samt att lagrådsremissen hänvisar till säkerhetsventilen i de fall där det kan te sig orimligt att neka uppehållstillstånd på grund av att försörjningskrav inte är uppfyllt. Det är således av särskild vikt att undantagsbestämmelsen kvarstår även i samband med de kommande utredningsförslag inom området anhöriginvandring som regeringen aviserat. Det är en nödvändighet för att Sverige lever upp till sina internationella konventionsåtaganden och främjar en human migrationslagstiftning. Nuvarande praxis och våra erfarenheter visar på redan mycket restriktiva tolkningar och därmed en viss oro att många

⁶ Svenska Röda Korset, Rätten till familjeåterförening – en europeisk jämförelse (2020) [ratten-till-familjeaterforening.pdf \(rodakorset.se\)](https://www.rodakorset.se/ratten-till-familjeaterforening.pdf)
AIDA, Not there yet: Family reunification for beneficiaries of international protection [Family-Reunification.pdf \(asylumineurope.org\)](https://www.asylumineurope.org/family-reunification.pdf)



ömmande fall kommer att ha svårt att nå upp till de strikta krav som undantagsbestämmelsen redan idag uppställer.

Bestämmelsen om att tremånadersfristen för kvotflyktingar ska räknas från inresan ska tas bort.

Svenska Röda Korset avstyrker förslaget.

Vi anser att tidsfristen fortsatt bör även räknas från ankomsten till Sverige, vilket är i linje med Migrationsöverdomstolens praxis. Enligt MIG 2021:5 kan det av praktiska skäl gå en viss tid innan en kvotflykting anländer till Sverige, vilket i sin tur kan medföra att tremånadersfristen för att undantas från försörjningskravet hinner löpa ut innan kvotflyktingen kommer till Sverige. Enligt Migrationsöverdomstolen är detta ett sådant scenario som innebär att anknytningspersonen ska undantas från försörjningskravet - praxis som alltjämt är aktuell och således ska följas av Migrationsverket och migrationsdomstolarna.

Regeringen motiverar sitt förslag med att kvotflyktingar bör behandlas på samma sätt som andra flyktingar. Svenska Röda Korset anser att en förutsättning för att kvotflyktingar ska kunna behandlas på samma sätt som andra flyktingar som redan befinner sig i Sverige är att de ges samma praktiska möjlighet att nyttja tremånadersfristen. Om en överföring till Sverige drar ut på tiden kan detta annars medföra att tremånadersfristen för att undantas från försörjningskravet hinner löpa ut innan kvotflyktingen har anlänt till Sverige, något som Svenska Röda Korset också påpekade i yttrandet över Migrationskommitténs betänkande SOU 2020:54.

5. Begränsade möjligheter att bevilja uppehållstillstånd av humanitära skäl

Möjligheten för vissa vuxna att beviljas uppehållstillstånd på grund av särskilt ömmande omständigheter bör tas bort.

Svenska Röda Korset avstyrker förslaget.

Mot bakgrund av den kraftigt åtstramade migrationslagstiftningen som trätt i kraft de senaste åren är det av stor vikt att det finns väl fungerande säkerhetsventiler för att kunna bevilja uppehållstillstånd i ärenden där det finns starka humanitära skäl för detta. Undantaget som införts i nuvarande lagstiftning berör ett begränsat antal individer – sedan införandet den 20 juli 2021 har 245 vuxna beviljats uppehållstillstånd på grund av särskilt ömmande omständigheter – men utgör en rättslig garant för att säkerställa att den svenska migrationslagstiftningen inte medför allvarliga och orimliga humanitära konsekvenser i enskilda fall. Med en strikt migrationslagstiftning krävs ett rättsligt utrymme för beslutsfattande myndigheter och domstolar att kunna fatta beslut i enskilda ärenden som annars kommer bli orimliga - både för individen och för samhället i stort. Detta både för att säkerställa att orimliga beslut undviks så väl som för att behålla ett förtroende för de rättsvärdande myndigheterna hos allmänheten.

Svenska Röda Korset har i tidigare ingivet yttrande över SOU 2020:54 framhållit att bestämmelsen i sin nuvarande utformning varit särskilt behövlig i ljuset av de senaste årens övergång från permanenta till tidsbegränsade uppehållstillstånd. I yttrandet lyfte Svenska Röda Korset bland annat att det i och med denna övergång kommer uppstå nya situationer där personer som vistats i Sverige under många år inte kommer kunna beviljas fortsatta tillstånd – något som med hänsyn till berörda individernas etablering och anpassning



till Sverige och svenska förhållanden kan te sig såväl orimligt som inhumant. Detta gäller inte minst för personer, som till följd av exempelvis sjukdom, funktionsnedsättningar eller trauma, har begränsade förutsättningar att uppnå de uppställda kraven för permanent uppehållstillstånd och därför kan tvingas leva med tidsbegränsade uppehållstillstånd under mycket lång och därtill oöverskådlig tid. Det gäller vidare, vilket uttryckligen nämndes av dåvarande regeringen inför införandet av bestämmelsen i sin nuvarande form, unga vuxna som beviljats uppehållstillstånd som minderåriga men där skyddsbehoven inte anses kvarstå efter 18-årsdagen eller personer som befunnit sig i Sverige med skyddsbehov under många år men där skyddsskäl i hemlandet sedermera upphört. För just denna typ av situationer har alltså den ifrågavarande möjligheten till uppehållstillstånd för vuxna utgjort ett direkt nödvändigt tillskott i svensk migrationslagstiftning.

Sedan övergången till tidsbegränsade uppehållstillstånd i svensk migrationslagstiftning har Svenska Röda Korset i våra verksamheter runt om i landet mött åtskilliga individer som riskerar att utvisas trots att de varit bosatta i Sverige under flera års tid, studerat och i många fall även etablerat sig på arbetsmarknaden. Detta gäller bland annat barn som beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd på grund av anknytning till exempelvis en förälder i Sverige och som tillbringat merparten av sina formativa år här. Innan barnet i fråga kan kvalificera sig för ett permanent uppehållstillstånd hinner barnet fylla 18 år, vilket därmed innebär att hen förlorar sin rätt att bo i Sverige eftersom själva grunden för deras uppehållstillstånd – anknytningen till föräldern – inte längre anses kvarstå.



En annan särskilt utsatt grupp som direkt kommer att påverkas av utkastets förslag i denna del är de ungdomar som kom till Sverige som ensamkommande barn under det stora flyktingmottagandet år 2015 och som redan har drabbats mycket hårt av bland annat långa asylprocesser, kritiserade åldersuppskrivningar samt en förändrad - och i vissa delar svårtillämpad - migrationslagstiftning. Dessa unga vuxna har levt i Sverige i en osäker tillvaro, många gånger i stor utsatthet, under många år samtidigt som de trots dessa utmaningar har lyckats etablera sig i det svenska samhället. I Svenska Röda Korsets yttrande över SOU 2020:54 välkomnade vi därför särskilt möjligheten att unga vuxna från denna målgrupp skulle kunna omfattas av bestämmelsen utifrån hur denna kom att uttolkas i praxis.

Sedan dess har Migrationsöverdomstolen i MIG 2022:7 fastslagit att en individ inte kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 6 § när individen omfattas av ett avlägsnandebeslut som fått laga kraft, dvs. att bestämmelsens tillämpbarhet förutsätter att individen inte har ett gällande avlägsnandebeslut utan i stället en rätt att vistas i landet. I ljuset det nyligen meddelade referatet MIG 2023:3 från Migrationsöverdomstolen, där kravet för permanent uppehållstillstånd enligt gymnasielagen förtydligats men också skärpts, är risken därmed överhängande att detta kan komma att få negativa och direkt avgörande konsekvenser för de cirka 3000 unga vuxna som för närvarande väntar på beslut om permanent uppehållstillstånd. För dessa individer, som i många fall alltså vistats i Sverige i drygt åtta år och därtill även lyckats etablera sig på arbetsmarknaden och det svenska samhället i övrigt, hade den bestämmelse som nu föreslås tas bort varit just en sådan ventil som är nödvändig för att minimera risken för allvarliga, orimliga – och i vissa fall direkt livsavgörande – konsekvenser i enskilda fall. Detta är högst beklagligt.

Även för barn bör möjligheterna att beviljas uppehållstillstånd av humanitära skäl ändras.

Svenska Röda Korset avstyrker förslaget.

Svenska Röda Korset deltog i den referensgrupp som var del av den kartläggning som föranledde förändringen 2014 då särskilt ömmande skäl för barn infördes.⁷ Tidigare skrivning resulterade i en praxis som medförde humanitärt orimliga beslut för barn och lagstiftarens intention och syfte ansågs inte uppfyllt. Med anledning härav ansåg lagstiftaren att det krävdes en ändring i syfte att ”ytterligare lyfta fram barnrättsperspektivet och framhålla principen om barnets bästa i den svenska utlänningslagen”. 1 januari 2020 blev barnkonventionen svensk lag och Svenska Röda Korset anser, med anledning härav, att det känns extra angeläget att lagstiftaren bibehåller en lagstiftning som säkerställer barnets rättigheter på ett tydligt sätt. Det torde därför vara självklart att ”särskilt ömmande skäl” för barn som är en tydlig och etablerad term i det juridiska språkbruket bibehålls. De incitament som föranledde ändringen 2014 är alltså gällande och det ter sig underligt att skärpa reglerna för barn när barnkonventionen är svensk lag och barns särskilda behov och rättigheter ska stärkas. Dessutom har FN:s barnrättskommitté i sina senaste rekommendationer till Sverige särskilt uppmanat regeringen att säkerställa att barnets bästa genomsyrar all lagstiftning på migrationsområdet och framhävs som en starkt vägledande princip- om än inte ensam avgörande- vid samtliga beslut som rör barn.⁸

⁷ Ds 2011:14, Synnerligen ömmande omständigheter och verkställighetshinder - en kartläggning av tillämpningen.

⁸ CRC/C/SWE/CO/6-7

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CR%2FC%2FSWE%2FCO%2F6-7&Lang=en&fbclid=IwAR11-PDQXEfFqgHZ22nneZgYGXVuIL8H6vMFTnerfhHAdP8RD6YJFqU8HnQ



Som förslaget själv framhållit anses det positivt med en stabil rättstillämpning. I denna del torde det således vara ett argument för att särskilt ömmande skäl kvarstår- ett rekvisit som har prövats av Migrationsöverdomstolen vid flertal tillfällen.

I ljuset av tidigare bedömningar och justeringar i denna del anser Svenska Röda Korset vidare att det krävs betydligt mer analys för att återgå till en bestämmelse som sedan tidigare bedömts som otillräcklig för en målgrupp som riskerar hamna i en oerhört utsatt situation såsom barn.

I denna del vill Svenska Röda Korset även särskilt lyfta fram att fokus i asylprocessen fortsatt ska vara på skyddsbehov och att detta alltid ska prövas i första hand. Det är därför av stor vikt att även i denna del betona barns egna asylskäl och stärka kompetensen kring detta hos rättstillämpande myndigheter, både vad gäller barnkompetens, barnspecifik landinformation och kompetens kring barnspecifika asylskäl.

Konsekvensanalys

Konsekvenserna av samtliga förslag behöver utredas närmare och utifrån ett helhetsperspektiv. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av de kommande utredningar som aviserats.

Svenska Röda Korset vill även betona vikten av att en konsekvensanalys innehåller väl underbyggda förslag baserad på evidens. Konsekvensanalysen av förslagen och argumentation som visar på att integration främjas genom att fördröja familjeåterförening är mycket bristfällig. Det vi bevittnar från de människor vi möter i våra verksamheter och den evidens vi har visar snarare på motsatsen.



Vi efterfrågar en mer fördjupad analys av konsekvenser av att införa förslagen inte minst vad gäller kvinnor och barn. Konsekvenser för kostnader kommun och region utifrån ett hälsofrämjande perspektiv har inte beaktats. Om följande förslag till lagändringar införs ser vi en ökad risk för svåra humanitära konsekvenser med ökad psykisk ohälsa, stress och traumabehandling som följd.

Som vi påtalat i tidigare yttranden gällande begränsningar i familjeåterförening innebär detta en ökad risk för att föräldrar och barn separeras under lång tid. Försörjningskravet är många gånger omöjligt att uppfylla och riskerar att drabba kvinnor i högre utsträckning än män, då kvinnor statistiskt sätt har en lägre sysselsättningsgrad och en längre etableringstid på arbetsmarknaden. Kvinnor och barn lever dessutom ofta kvar under svåra förhållanden i hemländer eller i tredje land. Vi har sett barn som under långa perioder separerats från sina föräldrar, sekundärtraumatisering hos barn på grund av föräldrarnas dåliga mående, ytterst begränsade möjligheter att erhålla uppehållstillstånd för svårt sjuka barn och barn med uppgivenhetssyndrom, samt minskade möjligheter till vård på grund av tidsbegränsade uppehållstillstånd. I Barnkonventionsutredningens betänkande Barnkonventionen och svensk rätt betonas att i ”det fortsatta arbetet med en utformning av bestämmelserna om uppehållstillstånd och familjeåterförening är det nödvändigt att det görs grundliga barnrättsliga analyser och att principen om barnets bästa beaktas”. Vikten av att grundliga barnkonsekvensanalyser genomförs och beaktas i lagstiftningsarbete har även lyfts av FN:s barnrättskommittés senaste granskning av Sverige.



Då migrationslagstiftningen de senaste åren förändrats och reviderats vid flertalet tillfällen vill Svenska Röda Korset avslutningsvis särskilt betona betydelsen av att ytterligare förändringar måste grunda sig på vetenskap och evidens för att minimera orimliga och inhumana konsekvenser för enskilda eller för samhället i stort.

SVENSKA RÖDA KORSET

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Martin Ärnlov".

Martin Ärnlov
Generalsekreterare