



**Flyktinggruppernas
riksråd**

YTTRANDE ÖVER BETÄNKANDET ÄNDRADE REGLER I
MEDBORGARSKAPSLAGEN (SOU 2021:54)

Innehåll

YTTRANDE ÖVER BETÄNKANDET ÄNDRADE REGLER I MEDBORGARSKAPSLAGEN (SOU 2021:54) ..	1
Inledning	2
Sammanfattning av yrkanden och synpunkter:.....	3
4. Åtgärder för att begränsa förekomsten av statslöshet	4
7. Ett krav på hederligt levnadssätt i anmälningsärenden.....	6
15. Konsekvensanalys.....	7

Yttrande över betänkandet Ändrade regler i medborgarskapslagen (SOU 2021:54)

Inledning

Flyktinggruppernas Riksråd, FARR, bildades 1988 och är ett partipolitiskt och religiöst obundet nätverk som består av, hjälper och samordnar grupper och enskilda som arbetar för att stärka asylrätten. Ca 50 medlemsföreningar är anslutna till FARR. I dessa samlas erfarenheter om hur lagen tolkas, vilka som skyddas eller nekats skydd och vilka konsekvenserna blir för dem som berörs. Bland medlemmarna finns också ett antal advokater och flera hundra enskilda medlemmar, varav en del själva har erfarenhet av att vara asylsökande.

FARR har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Ändrade regler i medborgarskapslagen (SOU 2021:54). FARR kommenterar i detta remissvar inte samtliga förslag. Detta innebär inte att FARR avstyrker eller tillstyrker de förslag som inte omnämns, utan beror endast på att FARR har begränsat remissvaret utifrån de fokusområden som organisationen anser är mest prioriterat i detta ärende, det vill säga statslöshet och rättssäkerhet.

Utredningens syfte är bland annat att främja ett inkluderande samhälle. Samtidigt förväntas flera av de förslag som tas upp i utredningen försvåra och förlänga medborgarskapsproceduren. FARR beklagar denna utveckling då Sverige har en lång tradition av att se medborgarskapet som ett redskap för, i stället för slutmål för, integration. De förslag som nu läggs fram skulle riskera att färre personer som är bosatta i Sverige tilldelas medborgarskap, vilket motverkar utredningens syfte om ett inkluderande samhälle.

Remissvarets första avsnitt utgör en sammanfattning av FARRs yrkanden och synpunkter. Därefter går FARR mer ingående in på specifika förslag i utredningen.

Sammanfattning av yrkanden och synpunkter:

- FARR avstyrker utredningens förslag att inte bevilja statslösa barn som föds i Sverige medborgarskap vid födseln. FARR föreslår att dessa barn beviljas svenskt medborgarskap vid födseln eller snarast därefter.
- FARR anser att Sverige snarast bör införa en lagstadgad procedur för att fastställa statslöshet.
- FARR menar att ett system med automatiskt förvärv möjliggör ett snabbare beslut om medborgarskap för statslösa barn.
- FARR anser att om ett system införs med automatiskt förvärv av medborgarskap för statslösa barn födda i Sverige, ska det inte finnas krav på att en av barnets föräldrar har permanent uppehållstillstånd. Det vore inte förenligt med 1961 års konvention om begränsning av statslöshet.
- FARR menar att det är av yttersta vikt att även statslösa personer som har nekats asyl men där icke-bestående praktiska verkställighetshinder uppstått ska omfattas av begreppet ”habitual residence” och därmed ges rätt till starkare tillståndsgrund än idag.
- FARR avstyrker förslaget om krav på hederligt levnadssätt i anmälningssärenden, då förslaget inte ger tillräckligt stöd för att det i varje enskilt fall är en proportionerlig åtgärd att neka medborgarskap till följd av de krav på hederligt levnadssätt som föreslås.
- FARR understryker vikten av att det fastställs kriterier för hur en prövning av om en person kan antas utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet ska göras. Detta för att undvika godtyckliga bedömningar och säkra den enskildes insyn i prövningen.
- FARR avstyrker förslaget om krav på sannolik identitet i anmälningssärenden för personer över 15 år.
- FARR delar utredningens uppfattning att ett krav på hederligt levnadssätt för statslösa som är födda i Sverige inte skulle vara förenligt med 1961 års konvention och välkomnar därför utredningens förslag att inte införa ett sådant krav.

Undertecknat

Ida Gunge, ordförande

Linus Ericsson, ordförande

I detta ärende har FARRs styrelse beslutat. I beredningsgruppen har ingått ledamöterna Michael Williams, Hilda Gustafsson och Idun Larsson.



**Flyktinggruppernas
riksråd**

YTTRANDE ÖVER BETÄNKANDET ÄNDRADE REGLER I
MEDBORGARSKAPSLAGEN (SOU 2021:54)

Innehåll

YTTRANDE ÖVER BETÄNKANDET ÄNDRADE REGLER I MEDBORGARSKAPSLAGEN (SOU 2021:54) ..	1
Inledning	2
Sammanfattning av yrkanden och synpunkter:.....	3
4. Åtgärder för att begränsa förekomsten av statslöshet	4
7. Ett krav på hederligt levnadssätt i anmälningssärenden.....	6
15. Konsekvensanalys.....	7

Yttrande över betänkandet Ändrade regler i medborgarskapslagen (SOU 2021:54)

Inledning

Flyktinggruppernas Riksråd, FARR, bildades 1988 och är ett partipolitiskt och religiöst obundet nätverk som består av, hjälper och samordnar grupper och enskilda som arbetar för att stärka asylrätten. Ca 50 medlemsföreningar är anslutna till FARR. I dessa samlas erfarenheter om hur lagen tolkas, vilka som skyddas eller nekats skydd och vilka konsekvenserna blir för dem som berörs. Bland medlemmarna finns också ett antal advokater och flera hundra enskilda medlemmar, varav en del själva har erfarenhet av att vara asylsökande.

FARR har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Ändrade regler i medborgarskapslagen (SOU 2021:54). FARR kommenterar i detta remissvar inte samtliga förslag. Detta innebär inte att FARR avstyrker eller tillstyrker de förslag som inte omnämns, utan beror endast på att FARR har begränsat remissvaret utifrån de fokusområden som organisationen anser är mest prioriterat i detta ärende, det vill säga statslöshet och rättssäkerhet.

Utredningens syfte är bland annat att främja ett inkluderande samhälle. Samtidigt förväntas flera av de förslag som tas upp i utredningen försvåra och förlänga medborgarskapsproceduren. FARR beklagar denna utveckling då Sverige har en lång tradition av att se medborgarskapet som ett redskap för, i stället för slutmål för, integration. De förslag som nu läggs fram skulle riskera att färre personer som är bosatta i Sverige tilldelas medborgarskap, vilket motverkar utredningens syfte om ett inkluderande samhälle.

Remissvarets första avsnitt utgör en sammanfattning av FARRs yrkanden och synpunkter. Därefter går FARR mer ingående in på specifika förslag i utredningen.

Sammanfattning av yrkanden och synpunkter:

- FARR avstyrker utredningens förslag att inte bevilja statslösa barn som föds i Sverige medborgarskap vid födseln. FARR föreslår att dessa barn beviljas svenskt medborgarskap vid födseln eller snarast därefter.
- FARR anser att Sverige snarast bör införa en lagstadgad procedur för att fastställa statslöshet.
- FARR menar att ett system med automatiskt förvärv möjliggör ett snabbare beslut om medborgarskap för statslösa barn.
- FARR anser att om ett system införs med automatiskt förvärv av medborgarskap för statslösa barn födda i Sverige, ska det inte finnas krav på att en av barnets föräldrar har permanent uppehållstillstånd. Det vore inte förenligt med 1961 års konvention om begränsning av statslöshet.
- FARR menar att det är av yttersta vikt att även statslösa personer som har nekats asyl men där icke-bestående praktiska verkställighetshinder uppstått ska omfattas av begreppet ”habitual residence” och därmed ges rätt till starkare tillståndsgrund än idag.
- FARR avstyrker förslaget om krav på hederligt levnadssätt i anmälningsärenden, då förslaget inte ger tillräckligt stöd för att det i varje enskilt fall är en proportionerlig åtgärd att neka medborgarskap till följd av de krav på hederligt levnadssätt som föreslås.
- FARR understryker vikten av att det fastställs kriterier för hur en prövning av om en person kan antas utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet ska göras. Detta för att undvika godtyckliga bedömningar och säkra den enskildes insyn i prövningen.
- FARR avstyrker förslaget om krav på sannolik identitet i anmälningsärenden för personer över 15 år.
- FARR delar utredningens uppfattning att ett krav på hederligt levnadssätt för statslösa som är födda i Sverige inte skulle vara förenligt med 1961 års konvention och välkomnar därför utredningens förslag att inte införa ett sådant krav.

Undertecknat

Ida Gunge, ordförande

Linus Ericsson, ordförande

I detta ärende har FARRs styrelse beslutat. I beredningsgruppen har ingått ledamöterna Michael Williams, Hilda Gustafsson och Idun Larsson.

4. Åtgärder för att begränsa förekomsten av statslöshet

- FARR avstyrker utredningens förslag att inte bevilja statslösa barn som föds i Sverige medborgarskap vid födseln. FARR föreslår att dessa barn beviljas svenskt medborgarskap vid födseln eller snarast därefter.
- FARR anser att Sverige snarast bör införa en lagstadgad procedur för att fastställa statslöshet.
- FARR menar att ett system med automatiskt förvärv möjliggör ett snabbare beslut om medborgarskap för statslösa barn.
- FARR anser att om ett system införs med automatiskt förvärv av medborgarskap för statslösa barn födda i Sverige, ska det inte finnas ett krav på att en av barnets föräldrar har permanent uppehållstillstånd. Det vore inte förenligt med 1961 års konvention om begränsning av statslöshet.
- FARR menar att det är av yttersta vikt att även statslösa personer som har nekats asyl men där icke bestående praktiska verkställighetshinder uppstått ska omfattas av begreppet ”habitual residence” och därmed ges rätt till starkare tillståndsgrund än idag.

Automatiskt förvärv av medborgarskap för vissa statslösa barn födda i Sverige
De kostnader och administrativa besvär som kan uppstå mellan Skatteverket och
Migrationsverket och som utredningen lyfter fram som ett av skälen till att avböja möjligheten
att bevilja statslösa barn födda i Sverige medborgarskap vid födsel torde underlättas om Sverige
införde en lagstadgad procedur för identifiering av statslöshet som också genomförs i
asylproceduren. Denna allmänna skyldighet finns redan i 1961 års konventionen som Sverige har
ratificerat. Att Sverige saknar en definition i lag om vem som är statslös och en särskild process
för att fastställa statslöshet är en brist i sammanhanget. Denna brist medför att personer som är
statslösa riskerar att felaktigt bedömas vara medborgare i ett land eller bedöms ha okänd
nationalitet. Detta försvårar även för en enhetlig tillämpning – såväl mellan olika myndigheter
som inom en specifik myndighet. I detta sammanhang vill FARR påpeka att flera länder har
stipulerade procedurer för att fastställa statslöshet, däribland Finland, Norge, Frankrike, Italien,
Storbritannien, Lettland och Bulgarien.

I FN:s konvention om barnets rättigheter, som gäller som lag i Sverige, fastställs barnets rätt till
medborgarskap och statens skyldighet att säkerställa denna rättighet i artikel 7:

*”Barnet ska registreras omedelbart efter födelsen och från födelsen ha rätt till ett namn, rätt att
förvärva ett medborgarskap och, så långt det är möjligt, rätt att få veta vilka dess föräldrar är
och få deras omvårdnad.*

*Konventionsstaterna ska säkerställa genomförandet av dessa rättigheter i enlighet med sin
nationella lagstiftning och sina åtaganden enligt tillämpliga internationella instrument på detta*

område, särskilt i de fall då barnet annars skulle vara statslöst.”

FARR anser att automatiskt förvärv möjliggör snabbare beslut om medborgarskap för statslösa barn. FARR delar också utredningens uppfattning om att ett system med automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap för vissa statslösa barn i Sverige innebär en principiell, faktisk och positiv betydelse för den enskilde. Men som utredningen påpekar kan kravet på permanent uppehållstillstånd hindra detta. Eftersom det övergripande syftet med utredningen har varit att lämna förslag som motverkar statslöshet borde det föreslås ett system med automatiskt förvärv utan krav på permanent uppehållstillstånd.

I det fall det inte införs ett system med automatiskt förvärv av medborgarskap anser FARR i likhet med Asylrättscentrum (där FARR är medlemsorganisation) att kravet på permanent uppehållstillstånd i 6 § medborgarskapslagen ska tas bort, då detta krav inte är i överensstämmelse med 1961 års konvention om begränsning av statslöshet och konventionen om barns rättigheter.

Villkor om permanent uppehållstillstånd hos en förälder?

Utredningen föreslår att barn som föds statslösa i Sverige bör ha en förälder som har permanent uppehållstillstånd för att barnet ska tillåtas ta del av ett system med automatiska förvärv av medborgarskap.

I detta sammanhang vill FARR ta upp situationen för statslösa asylsökande som nekats asyl men där icke bestående praktiska verkställighetshinder uppstår. I dessa fall medger Sverige oftast att personerna är statslösa men innebörden av detta påverkar inte viljan att tillämpa möjligheten att bevilja uppehållstillstånd på grund av statslöshet när det gäller icke bestående praktiska verkställighetshinder. Tillfälliga tillstånd ges upprepningsvis 12 månader i taget med begränsade rättigheter och tillgång till välfärdssystemet samt ingen tillgång för vuxna till arbetsmarknaden. Dessa individer lever i limbo i Sverige under många år (vilket konstaterades i SOU 2017:84 Upphållstillstånd på grund av praktiska verkställighetshinder och preskription). Dessa tillfälliga uppehållstillstånd räknas inte i tillståndskravet på 3 år med tillfälligt uppehållstillstånd för att erhålla permanent uppehållstillstånd. Detta förlänger vägen till nationalitet i det fall sådana personer i slutändan beviljas tillstånd på annan grund. Enligt FARR borde denna grups vistelse i Sverige omfattas av begreppet ”habitual residence” och därmed ge rätt till en starkare tillståndsgrund än idag grundad på bestämmelser i 1954 års konvention avseende status för statslösa personer (SÖ 1965:54). Detta sker redan i länder som Frankrike och Storbritannien.

7. Ett krav på hederligt levnadssätt i anmälningsärenden

- FARR avstyrker förslaget om krav på hederligt levnadssätt i anmälningsärenden, då förslaget inte ger tillräckligt stöd för att det i varje enskilt fall är en proportionerlig åtgärd att neka medborgarskap till följd av de krav på hederligt levnadssätt som föreslås.
- FARR anser att det borde fastställas kriterier för hur en prövning ska göras när det gäller om en person misstänks utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet. Detta för att undvika godtyckliga bedömningar och säkra den enskildes insyn i prövningen.
- FARR avstyrker förslaget om krav på sannolik identitet i anmälningsärenden för personer över 15 år.
- FARR delar utredningens uppfattning att ett krav på hederligt levnadssätt för statslösa som är födda i Sverige inte skulle vara förenligt med 1961 års konvention och välkomnar därför utredningens förslag att inte införa ett sådant krav.

Ett krav avseende brottslighet

Angående förslaget att införa krav på hederligt levnadssätt för personer över 15 år i övriga ärenden håller FARR med utredaren i ståndpunkten om medborgarskapets positiva effekter i att främja ett inkluderande samhälle och en känsla av delaktighet. FARR ansluter sig därför till Asylrättscentrums uppfattning om det orimligt långtgående negativa konsekvenser för den enskilde att inte erhålla svenskt medborgarskap. Det kan påverka möjligheten att få tillgång till andra rättigheter såsom rätten att rösta i riksdagsval och resa utomlands.

FARR delar också uppfattningen att nekande av medborgarskap får effekter för det demokratiska samhället. Eftersom ökade restriktioner innebär en växande grupp av personer som befinner sig permanent i landet men samtidigt saknar medborgarskapets rättigheter att delta i allmänna val, skapas nya klyftor i samhället och att tilliten och förtroendet till samhällets olika funktioner undergrävs.

FARR vill också framhålla svårigheterna med att beakta brottslighet som skett utomlands, då många asylsökande flytt från länder med erkända brister i rättssystemet. Denna riskfaktor bör tas i åtanke när och om sådan brottslighet ska ingå i bedömningen.

Sammantaget anser FARR att förslaget till sin utformning inte ger tillräckligt stöd för att det i varje enskilt fall är en proportionerlig åtgärd att neka medborgarskap till följd av de krav på hederligt levnadssätt som föreslås.

Ett krav avseende hot mot Sveriges säkerhet eller allmän säkerhet

Det framgår av utredningen att det inte finns fastställda kriterier för hur en prövning gällande om en person kan antas utgöra ett hot mot Sveriges säkerhet ska göras. Detta öppnar för godtyckliga bedömningar samt minskar den enskildes insyn i prövningen. Ordningen är motiverad av att

regeringen bär det yttersta ansvaret för landets säkerhet, men detta kan inte vara tillräckligt för att inskränka den enskildes rätt till en rättssäker omprövning.

Enligt utredningen är ett säkerhetsärende ett ärende där Säkerhetspolisen hos Migrationsverket har föreslagit att ansökan ska avslås av skäl som rör rikets säkerhet eller allmän säkerhet. Exakt vilka ärenden detta berör är inte tydligt definierat vilket minskar förutsebarheten och därmed även rättssäkerheten. I dessa ärenden torde det därav vara av särskild vikt att rättssäkerhetsgarantier upprätthålls för att minska risken för godtyckliga bedömningar och politiskt motiverade beslut. En konsekvens av den föreslagna utformningen är att dessa ärenden är undantagna möjligheten till domstolsprövning. Besluten fattas av Migrationsverket efter förslag från Säkerhetspolisen och kan enligt 27 § Medborgarskapslagen överklagas hos regeringen. Förutom att personer som berörs fråntas möjligheten till domstolsprövning blir instanskedjan förkortad då beslutet endast prövas av Migrationsverket och regeringen. Detta är särskilt problematiskt då Migrationsverket lyder under regeringen varför det inte kan anses vara fråga om en opartisk omprövning.

Den uppgivna identiteten ska vara riktig

FARR avstyrker förslaget om krav på sannolik identitet i anmälningsärenden för personer över 15 år. Det är inte utrett vilka konsekvenser förslaget kan få för de barn som berörs och inte heller för samhället i stort om det för vissa av barnen kan dröja en lång tid innan de kan bli svenska medborgare.

15. Konsekvensanalys

Ekonomiska konsekvenser för staten

Utredningen föreslår ett IT-system för att överföra uppgifter rörande individers uppehållstillstånd mellan Migrationsverket och Skatteverket. FARR befarar att behovet av att dela sådana uppgifter mellan myndigheterna kommer att öka med de lagändringar som nyligen införts. FARR erfar att många ärendetyper som kräver samordning mellan Skatteverket och Migrationsverket idag har oförklarligt långa handläggningstider.

Av utredningen kan det förstås som att IT-systemet bara skulle kunna användas för att handlägga ärenden av en viss typ, det vill säga ärenden om automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap för vissa statslösa barn födda i Sverige. Det kan också förstås av utredningen som att kostnaden för att införa detta IT-system skulle vara ett argument mot nämnda förslag, på grund av att handläggningskostnaderna per ärende om automatiskt förvärv skulle bli oförsvarliga.

FARR menar att ett sådant IT-system som föreslås i utredningen med blott den begränsade funktionalitet som beskrivs, borde kunna stötta handläggningen av långt flera ärendetyper vilka

idag kräver samordning mellan Migrationsverket och Skatteverket än bara ärenden om *automatiskt förvärv* och att kostnadsuppskattningar för systemet bör ses i ljuset av att systemet kan stödja åtminstone delar av handläggningen för fler ärendetyper.

Vidare påminner FARR om att uppfyllandet konventionsåtaganden, såsom förslaget om *automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap för vissa statslösa barn födda i Sverige*, inte kan avfärdas på grund av befarade kostnader förknippade med handläggningen av åtgärder som vidtas för att uppfylla dessa åtaganden.

Förslag till finansiering av förslagen

Att födas som svensk medborgare till en fullvärdig, jämlik tillvaro i Sverige innebär en relativt sett mycket hög levnadsstandard, goda möjligheter till utbildning och möjligheten till att bidra till samhället genom kvalificerat arbete vilket över en livstid utgör skatteunderlag för samhället. Detta gäller i hög grad även för personer som föds in i socioekonomiskt utsatta situationer.

De summor och avgifter som föreslås för att finansiera medborgarskap bör rimligen ställas i proportion till de konsekvenser ett medborgarskap kan ha för personen, sett över tid. Det bör då framgå att det är ekonomiskt oförsvarbart att låta människor befinna sig i, eller rent av födas i Sverige utan att ha utsikter att bli svensk medborgare.