



Justitiedepartementet
Enheten för migration

Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95)

Ju2025/01907

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) inkommer härmed med remissvar över betänkandet **Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95)**.

Sammanfattning

Institutet **noterar med oro** bristerna i konsekvensanalyserna.

Institutet **upprepar sin kritik** mot att det samtidigt pågår flera parallella och överlappande utredningar inom samma område vilket gör det omöjligt att beakta de sammanlagda konsekvenserna av förslagen.

Institutet **ställer sig kritisk till** att man redan innan remisstidens slut offentliggör att man kommer att gå vidare med förslag i utredningen.

Institutet **tillstyrker** att barn som är anknytningsperson även fortsatt undantas från att ha särskilt typ av uppehållstillstånd för att vara anknytningsperson.

Institutet **avstyrker** att en väntetid som huvudregel ska gälla vid anhöriginvandring när anknytningspersonen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

För det fall en väntetid ändå införs **tillstyrker** institutet de undantag från väntetiden som föreslås i utredningen, men anser att även följande justeringar bör göras för att minska risken för kränkningar av mänskliga rättigheter:

- även barn som ansöker om återförening till föräldrar i Sverige bör undantas från väntetiden

- alternativt skyddsbehövande bör undantas från väntetiden på samma sätt som flyktingar
- tiden från när väntetiden börjar gälla bör bestämmas till när en skyddsbehövande lämnat in ansökan om skydd.

Institutet **noterar** att det undantag från väntetid som utredningen föreslår vad gäller ensamkommande barn som befinner sig i Sverige inte finns med i författningsförslagen.

Institutet **tillstyrker** att väntetiden, för det fall att det införs, inte ska tillämpas i ärenden som inletts innan ikraftträdandet.

Institutet **avstyrker** att regler om uppehållstillstånd på grund av anknytning i situationer som inte omfattas av EU-rätten (familjeåterföreningsdirektivet) ska ges en i sin helhet fakultativ utformning. För det fall att ändringen ändå genomförs bör i vart fall barn fortsatt ges en principiell rätt till familjeåterförening för att minska riskerna för kränkningar av mänskliga rättigheter.

Institutet **tillstyrker** att kravet på att ett barn ska vara ogift för att få uppehållstillstånd på anknytning tas bort.

Institutet **avstyrker** att man tar bort möjligheten för blivande make/sambo att få uppehållstillstånd på grund av anknytning för vissa grupper. För det fall ändringen genomförs som föreslaget tillstyrker institutet att personer som inte kunnat sammanbo på grund av att förhållandet inte accepterats fortsatt ska kunna få uppehållstillstånd på denna grund.

Institutet **avstyrker** att det ska krävas synnerliga skäl i stället för särskilda skäl för att undantas försörjningskrav vid blivande make/sambo.

Institutet **tillstyrker** att bestämmelsen gällande uppehållstillstånd för nära anhöriga utanför kärnfamiljen blir bättre anpassad för att även kunna tillämpas i förlängningssituationer, men anser inte att bestämmelsen tillräckligt läker de

brister som finns idag vad gäller rätten till familje- och privatliv och **uppmuntrar till** vidare åtgärder.

Institutet **tillstyrker** att ventilbestämmelsen för udda och ömmande situationer ska finnas kvar, men ifrågasätter att den tycks användas som en lösning för allt fler situationer.

Noterar att utredningen resonerar kring, men inte föreslår, att man inför en särskild reglering för syskon till ensamkommande barn – institutet **anser** att en sådan reglering uttryckligen bör införas.

Institutet **tillstyrker** att försörjningskravet inte höjs.

Institutet **tillstyrker** att ensamkommande barn även fortsatt undantas från försörjningskravet.

Institutet **avstyrker** att försörjningskravet ska gälla även vid en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd. För det fall ett sådant införs bör man överväga en borte gräns för hur länge ett sådant fortsatt försörjningskrav ska gälla.

Övergripande synpunkter

Riktade direktiv

Institutet har flera gånger tidigare uttryckt oss kritiska till kommittédirektiv där utredaren åläggs att lämna specifika förslag. När utredningar begränsas i sina överväganden och förslag genom att det redan i direktiven anges vad utredningarna ska utmynna i så innebär det en risk för att konsekvenserna för bland annat mänskliga rättigheter inte beaktas tillräckligt i utformningen av lagförslag och åtgärder. Även i detta fall har utredningen haft att utgå från direktiv som redogör för vilka förslag som ska presenteras.

Många parallella utredningar och samlade konsekvenser

Som institutet framfört i flera tidigare remissvar pågår många utredningar parallellt inom migrationsområdet och det är därför angeläget att förslagen

samordnas med övriga utredningar på området. Institutet påpekar att de flertalet skärpningar som föreslås vad gäller anhöriginvandring sammantaget och i kombination med andra utredningar, lagförslag och genomförda lagändringar riskerar att innebära kränkningar av den enskildes rättigheter som inte går att förutse när det inte går att göra en samlad konsekvensbedömning. För denna utredning är det aktuellt inte minst i relation till utredningen om ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99), utredningen om skärpta krav för att förvärva svenskt medborgarskap (SOU 2025:1) och utredningen om skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) med tillhörande kompletterande promemoria. Institutet ifrågasätter inte att vissa rättigheter kan inskränkas. Dock får detta endast ske om de har stöd i lag, uppfyller ett legitimt syfte och är nödvändiga och proportionerliga. Det är tveksamt om detta går att analysera fullt ut med flera parallella processer.

Konsekvensbedömningar

Institutet anser att utredningen inte presenterar en tillräckligt grundlig analys av förslagens konsekvenser för de mänskliga rättigheterna. I förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar framgår att en sådan analys ska göras utifrån våra skyldigheter som medlemsstat i Europeiska unionen (EU). Vi saknar en konsekvensbedömning utifrån rättigheterna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga).

Av förordningen framgår vidare att hänsyn bör tas till den vägledning som Ekonomistyrningsverket (ESV) ansvarar för enligt 15 § vid framtagandet av analysen (7 §). Av ESV:s vägledning framgår att Sveriges internationella åtaganden inom området mänskliga rättigheter behöver beaktas. Vidare saknar vi en analys utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) och anser att utredningens barnkonsekvensanalys är otillräcklig. Bland annat saknas det i stort sett helt en analys av barnets bästa i situationer där barnet är den som befinner sig i utlandet.

Principen om barnets bästa och proportionalitetsprincipen i relation till artikel 8 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) nämns genomgående i utredningen. Dock konstaterar utredningen att förslagen innebär vissa generella

försämringar ur ett barnrättsperspektiv och att vissa förslag “utan tvekan innebär vissa försämringar ur ett barnrättsperspektiv”.¹

Staten ska vid alla åtgärder som rör barn i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. I en sådan bedömning ska alla de rättigheter som omfattas av konventionen beaktas. Ett konventionsåtagande innebär att en stat ska säkerställa rättigheterna och sträva efter en ständig utveckling och förbättring med utgångspunkt i bestämmelserna och inte sträva efter att endast uppnå en miniminivå (jmf. artiklarna 4 och 41 i barnkonventionen). Om lagstiftaren föreslår åtgärder som innebär en försämring för barn är det nödvändigt att en analys av barnets bästa utifrån förslagen görs tillsammans med en tydlig proportionalitetsavvägning. Institutet menar att proportionalitetsavvägningen i detta förslag är otillräcklig och inte visar på att förslagen är ändamålsenliga i förhållande till syftet och inte visar hur rättigheterna för barn säkerställs. En analys och bedömning av barnets bästa är dessutom en lagstadgad skyldighet då barnkonventionen blev svensk lag den 1 januari 2020.

Institutet påminner om att barnets bästa inte bara ska beaktas i tillämpningen utan i hela lagstiftningsprocessen. Om regeringen går vidare med förslagen är det viktigt att analyser om barnets bästa görs i det fortsatta lagstiftningsarbetet, till exempel i författningskommentarer.

Regeringens presskonferens

Den 6 oktober 2025 meddelade regeringen och Sverigedemokraterna att de kommer gå vidare med förslagen i denna utredning som går i skärpande riktning, däribland införande av en väntetid på två år och en begränsning av anhörigkretsen som kan beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning. På presskonferensen meddelades även att man ska genomföra skärpningar i förhållande till utredningens förslag på försörjningskrav där huvudspåret ska vara den planerade nivån för medborgarskap med tillägg för tillkommande familjemedlemmar. Regeringen presenterade även att möjligheten att exkludera

¹ SOU 2025:95, s. 369.

eller begränsa anhöriginvandring för vissa grupper kommer att ses över så långt det är förenligt med EU-direktiv och Sveriges internationella åtaganden.

Institutet ställer sig kritiskt till förfarandet där det under remisstiden offentliggörs att man kommer gå vidare med förslag och dessutom ta vissa förslag i en skärpande riktning. Det försvårar remissinstansernas arbete och leder till ett otydligt och oöversiktligt förfarande. Det väcker också frågor om huruvida beredningskravet kan anses vara uppfyllt när det till synes inte läggs så stor vikt vid remissförfarandet när förslag utarbetas.

Rättsliga utgångspunkter och tidigare remissvar

Senast villkoren för anhöriginvandring skärptes var år 2023. I remissvar över utkast till lagrådsremissen “Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl” lyfte institutet riskerna för inskränkning av alternativt skyddsbehövandes rätt till familjeliv samt risker för kränkningar av barns rättigheter i relation till att man skärpte reglerna för vissa grupper. Institutet ansåg redan då att de föreslagna skärpningarna inte var proportionerliga.²

Rätten till familjeliv och familjeåterförening finns reglerat i flertalet internationella instrument om mänskliga rättigheter som Sverige är bundet av. Denna rättighet gäller för alla, inklusive både flyktingar och alternativt skyddsbehövande.

I artikel 16 i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna slås fast att familjen är den naturliga och grundläggande enheten i samhället och har rätt till samhällets och statens skydd. Liknande skydd för rätten till familjeliv finns även reglerad i till exempel artikel 17 respektive 23 i den internationella konventionen

² Remissvar över utkast till lagrådsremissen “Vissa skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl”, <https://mrinstitutet.se/vara--publikationer/remissvar/remissvar-2022-2023/2025-02-27-vissa-skarpta-villkor-for-anhoriginvandring-och-begransade-mojligheter-till-uppehallstillstand-av-humanitara-skal>

om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 10 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och i artikel 22 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Det finns även ett starkt skydd av rätten till familjeliv på europeisk regional nivå genom artikel 8 i Europakonventionen och i artikel 7 i EU:s rättighetsstadga. Motsvarande skrivningar finns även i barnkonventionen (preambeln och artikel 16) som även ger ett starkt skydd för barnets rätt till familjeåterförening.

Artikel 8 i Europakonventionen föreskriver att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Enligt andra punkten i samma artikel får en offentlig myndighet begränsa rätten till privat- och familjeliv endast med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till ett antal uppräknade syften. Huruvida en begränsning är nödvändig ska bedömas genom att staten gör en avvägning mellan den enskildes intressen och intresset som åtgärden avser att skydda. Staten har ett visst tolkningsutrymme att avgöra sättet som det godtagbara syftet kan nå på, men enligt Europadomstolens praxis är detta utrymme inte obegränsat och måste prövas mot bakgrund av åtgärdens proportionalitet.³

Rätten till privat- och familjeliv skyddas även genom artikel 16 i barnkonventionen. Av artikel 7 framgår att barnet har rätt att så långt det är möjligt få omvårdnad av sina föräldrar. Enligt artikel 9 ska staten säkerställa att ett barn inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i de fall det är nödvändigt för barnets bästa och enligt artikel 10 ska en ansökan om familjeåterförening behandlas på ett positivt, humant och skyndsamt sätt. Vidare ska staten vid alla åtgärder som rör barn i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. I en sådan bedömning ska alla de rättigheter som omfattas av konventionen beaktas.

År 2020 blev barnkonventionen svensk lag och barnrättsperspektivet och principen om barnets bästa stärktes rättsligt. Av propositionen om inkorporering av FN:s konvention om barnets rättigheter framgår att konventionens ställning som lag förväntades påverka utvecklingen av såväl befintlig som ny lagstiftning. Vidare att det innebar ett förtydligande av att lagstiftaren ska beakta och

³ Se t.ex. M.A. mot Danmark, nr Mål 6697/18, 9 juli 2021, 162.

synliggöra barnkonventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konventionen.⁴

Institutet vill också generellt påminna om vad FN:s kommitté för barnets rättigheter har uttalat i punkt 41 i sin allmänna kommentar nr 22 till barnkonventionen om de allmänna principerna rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration där man pekar på att brist på möjligheter till familjeåterförening i rimlig tid bidrar till att barn gör livshotande och ytterst farliga migrationsresor samt att bland annat UNHCR upprepat konstaterat att familjeåterförening ofta är det enda säkra vägen för skyddssökande från konflikt och förföljelse.⁵

Synpunkter på vissa förslag

6.2.5 En väntetid ska som huvudregel gälla vid anhöriginvandring när anknytningspersonen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

Institutet avstyrker förslaget om att införa en tvåårig väntetid innan en utlänning kan ansöka om familjeåterförening då det finns påtaglig risk att det skulle leda till oproportionerliga konsekvenser, särskilt för barn och redan utsatta grupper, utan att det tydligt uppfyller något syfte utöver en restriktiv lagstiftning och att anpassa den svenska regleringen till minimikraven enligt EU-rätten. Institutet anser att förslagen riskerar att utgöra en alltför långtgående inskränkning av den enskildes rättigheter samt att förslagen inte lever upp till kravet på proportionalitet.

⁴ Prop. 2017/18:186, s. 124.

⁵ Se bland annat UNHCR, UNHCR Guidelines on international legal standards relating to family reunification for refugees and other beneficiaries of international protection, December 2024, <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/en/149243>, punkt 16.

Enligt direktivet är syftet med skärpningarna att åstadkomma en mer restriktiv och mer ändamålsenlig anhöriginvandring. Institutet ifrågasätter inte att man ser över regelverket om anhöriginvandring i sig, men ser med oro på flera av förslagen i utredningen och dess förenlighet med Sveriges internationella folkrättsliga åtaganden.

Utredningen lyfter själv de flera negativa konsekvenser en uppskjuten möjlighet till familjeåterförening kan få, både för enskildas hälsa och på integrationen. Institutet har i tidigare remissvar lyft den negativa påverkan tillfälliga uppehållstillstånd har på personers psykiska hälsa och integrationen, bland annat genom att hänvisa till den rapport från Röda Korset som även utredningen hänvisar till.⁶ Forskning pekar dock även på att dessa risker finns vid en uppskjuten familjeåterförening.⁷ Utredningen menar samtidigt att införandet av en väntetid skulle kunna säkerställa att personer som kommer till Sverige vistas i landet under tillräckligt lång tid för att chansen till att man har integrerats ökar. Institutet menar dock att utredningen inte påvisar belägg för detta och därmed är åtgärden inte proportionerlig.

Värt att påpeka är att försörjningskravet redan idag i praktiken innebär en väntetid genom att en etablering på arbetsmarknaden tar tid. Detta är också

⁶ Se Swedish Red Cross, Humanitarian Consequences of Family Separation and People Going Missing, 2019 och institutets remissvar över Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31), <https://mrinstitutet.se/vara--publikationer/remissvar/remissvar-2025/2025-06-19-utmonstring-av-permanent-uppehallstillstand-och-vissa-anpassningar-till-miniminivan-enligt-eus-migrations--och-asylpakt>.

⁷ Se bland annat Hvidtfeldt, C., Petersen, J. H., & Norredam, M. (2022). Waiting for family reunification and the risk of mental disorders among refugee fathers: a 24-year longitudinal cohort study from Denmark. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 57(5), 1061-1072, Löbel, L.-M., & Jacobsen, J. (2021). Waiting for kin: a longitudinal study of family reunification and refugee mental health in Germany. *Journal of Ethnic & Migration Studies*, 1-22 och Engblom, R. (2023). *Time Warps: Refugees and the Experience of Waiting in Rural Sweden* [Doctoral thesis, Uppsala University].

något utredningen själv påpekar. Till detta hör att handläggningstiderna hos Migrationsverket redan idag är långa för ansökningar om familjeåterförening. Enligt Migrationsverkets statistik ligger väntetiden för ett barn att återförenas med en förälder/föräldrar på 21 månader och för förälder/föräldrar till ett ensamkommande barn att återförenas på 25 månader. Det ligger även i farans riktning att dessa tider inte kommer att kortas ner med tanke på den mängd olika förslag som just nu finns som kommer att påverka Migrationsverkets verksamhet. Utredningen menar att man måste utgå från en situation där ärendehandläggningen följer de utsatta målen på att ett ärende ska ha varit beslutat inom sex månader.

Institutet påminner om att mänskliga rättigheter dock måste respekteras i praktiken och inte bara i teorin.⁸ Proportionalitetsbedömningen måste utgå från de faktiska omständigheterna och de faktiska konsekvenserna för enskildas mänskliga rättigheter. I många fall tar det redan idag lång tid att gå igenom själva asylprocessen innan det ens är möjligt att ansöka om familjeåterförening, vilket leder till att barn kan vara skilda från sina föräldrar i flera år. Att i denna situation utöka väntetiden ytterligare kan inte på något sätt anses vara förenligt med rätten till familjeliv, rätten till familjeåterförening och att sådana ärenden ska behandlas positivt, humant och skyndsamt.

För de skärpande förslagen i utredningen nämns framför allt som syfte att regleringen ska sänkas till EU:s miniminivå utan att det anges några skäl till att det skulle vara eftersträvänsvärt. Det hänvisas endast till att detta är instruktionerna i direktivet. Institutet ifrågasätter att detta syfte skulle kunna vara tillräckligt starkt för att inskränka rätten till familjeliv.

I vissa delar tar utredningen upp integration som ett alternativt syfte till förslagen. För det fall att syftet (delvis) också är att integrationen ska öka och att etableringen ska vara så god som möjligt kan det ifrågasättas vad en väntetid skulle tillföra i denna del om en person exempelvis redan uppfyller försörjningskravet. Vilken typ av integration som i övrigt syftas till är oklart.

⁸ Enligt artikel 31 i Wienkonventionen om traktaträtten ska traktat tolkas ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrunden av traktatens ändamål och syfte.

Även om förslaget skulle få viss effekt på personers integration anser inte institutet att de negativa effekterna är proportionerliga till de inskränkningar i rättigheter det innebär.

I EU-kommissionens riktlinjer för tillämpning av familjeåterföreningsdirektivet framgår att man inte ska använda väntetiden som en generell tidsgräns.⁹ Detta följer även av praxis från Europadomstolen.¹⁰ Enligt riktlinjerna ska väntetiden avgöras efter en bedömning i det enskilda fallet och inte överstiga den tid som krävs för att en person uppnått en viss nivå av integration. Institutet anser inte att utredningen har presenterat något som visar på att denna nivå av integration inte redan kan anses uppnådd om en person uppfyller försörjningskravet.

Undantag

Institutet tillstyrker de föreslagna undantagen för det fall att en väntetid införs, men anser att de förutsättningar som flyktingar omfattas av för att undantas kravet även bör gälla andra skyddsbehövande.

I sammanhanget önskar institutet påminna om att en person bedöms vara alternativt skyddsbehövande om denne lämnat sitt land och inte kan återvända på grund av risk att straffas med döden eller utsättas för tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. En alternativt skyddsbehövande är även en person som har en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av en pågående väpnad konflikt i hemlandet. Det framgår även av riktlinjerna till familjeåterföreningsdirektivet att personer som beviljats tillfälligt och subsidiärt skydd har samma behov av internationellt skydd som flyktingar, och uppmanar medlemsstater att anta bestämmelser som beviljar liknande rättigheter som flyktingar. Även UNHCR lyfter att skyddsbehoven i praktiken för dessa grupper varken i sin karaktär eller varaktighet skiljer sig och

⁹ EU-kommissionens riktlinjer för tillämpning av familjeåterföreningsdirektivet, COM/2014/0210 final.

¹⁰ Se t.ex. M.A. mot Danmark, nr Mål 6697/18, 9 juli 2021.

menar att de bör ges lika tillgång till familjeåterförening för att kunna utöva sin grundläggande rätt till familjeliv.¹¹

Utredningen föreslår att barn som ansöker om att återförenas med en förälder i Sverige ska kunna undantas väntetiden genom undantaget särskilda skäl. Att sådana situationer endast beaktas vid särskilda skäl eller under ventilbestämmelser riskerar att skapa osäkerheter i bedömningen och en inkonsekvent tillämpning. Institutet anser att det bör införas uttryckliga undantag för barn som befinner sig utanför Sverige utan sina föräldrar och inte bara för barn som kommit till Sverige utan föräldrar.

Tiden

För det fall att en väntetid ändå införs instämmer institutet med utredningen att väntetiden för samtliga anknytningspersoner inte ska överstiga två år.

Institutet anser dock att en bestämmelse om att tiden i de fall anknytningspersonen har skyddsstatus ska räknas från det att anknytningspersonen sökte asyl i Sverige uttryckligen ska införas. Detta är den ordning som föreligger när en person ska folkbokföras och på det sätt som hemvisttiden beräknas för svenskt medborgarskap.¹² Det är även så riktlinjerna till familjeåterföreningsdirektivet måste förstås då en asylsökande har vistats lagligen i landet under hela asylprocessen. Att hantera detta endast genom undantagsbestämmelse anser inte institutet är lämpligt.

7.2.1 Regler om uppehållstillstånd på grund av anknytning i situationer som inte omfattas av

¹¹ UNHCR, UNHCR Guidelines on international legal standards relating to family reunification for refugees and other beneficiaries of international protection, December 2024,

<https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/en/149243>, punkt 8.

¹² Se bl.a. MIG 2008:17.

EU-rätten ska ges en i sin helhet fakultativ utformning

Institutet avstyrker utredningens förslag om att grupper som inte omfattas av familjeåterföreningsdirektivet inte ska ha någon principiell rätt till familjeåterförening. Utredningen menar att regleringen i stället ska vara fakultativ.

Både i avväganden för förslaget och i författningskommentaren uttrycker man dock att denna ändring inte ska tolkas som att möjligheten för beviljande ska begränsas. Utgångspunkten ska i stället fortfarande vara att man beviljar uppehållstillstånd om inte skäl med viss styrka talar emot.

Att införa en fakultativ bestämmelse, men samtidigt poängtera att den i stort sett ska användas som en tvingande blir otydligt för tillämparen och för den lagen berör. Det framgår inte heller vad sådana skäl emot skulle kunna vara eller av vilken styrka de ska vara.

Som nämnts ovan har även alternativt skyddsbehövande personer tvångsvis lämnat sitt hemland för att söka skydd. Institutet anser, på samma skäl som i avsnittet ovan, att en principiell rätt till familjeåterförening bör finnas för samtliga skyddsbehövande.

Rätten till familjeliv är stark och det krävs ett tydligt och proportionerligt syfte för att inskränka den. Att lägga en reglering på lägsta nivå möjligt utifrån EU-rätten kan inte anses vara ett godtagbart syfte för att inskränka denna rätt och inte förenlig med Sveriges folkrättsliga åtaganden.

Institutet anser det särskilt allvarligt att man även föreslår en fakultativ bestämmelse för ensamkommande barn med status som alternativt skyddsbehövande. Institutet anser att förslaget riskerar att strida mot principen om icke-diskriminering i artikel 2 i barnkonventionen som ställer krav på att åtskillnad inte får göras oavsett barnets eller dess förälders "ställning i övrigt".

7.2.3 Kravet på att ett barn ska vara ogift för att beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder tas bort

Institutet tillstyrker utredningens förslag att kravet på att ett barn ska vara ogift för att beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till förälder. Som utredningen påpekar är dessa äktenskap ändå inte giltiga i Sverige, men att ta bort kravet kan innebära ett ökat skydd för vissa grupper.

7.2.4 Mer begränsade möjligheter att bevilja uppehållstillstånd för en blivande make eller sambo till en person som vistas i Sverige med uppehållstillstånd

Institutet ifrågasätter proportionaliteten vad gäller förslaget att begränsa möjligheten för vissa grupper av personer som ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en blivande make/maka eller sambo. Institutet anser att det är positivt att man uttryckligen föreslår undantag för personer som inte har kunnat sammanbo i hemlandet på grund av att relationen inte varit accepterad, men det finns tydliga bevissvårigheter och tillämpningsproblem kopplat till bestämmelsen. Risker är att detta i praktiken kommer innebära att personer som inte haft möjlighet av olika anledningar att bo tillsammans inte kan bilda familjeliv trots att de haft hinder endast på grund av svårigheter med bevisning.

Enligt utredningen ska möjligheten kvarstå för personer med svenskt medborgarskap. Institutet har i tidigare remissvar, över Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1) och Promemoria med kompletterande förslag till SOU 2025:1 Självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap, framfört risken för indirekt diskriminering som finns med anledning av de föreslagna skärpta kraven för att bli svensk medborgare. Det finns vidare grupper i samhället som kommer drabbas särskilt hårt då de inte kan bli svenska medborgare på grund av att de inte lyckas nå upp till försörjningskravet eller inte har godtagbara identitetshandlingar. Detta kan röra sig om personer som bott länge i landet och inte har möjlighet att bilda familjeliv i något annat land. Det

finns redan försörjningskrav i dessa situationer och institutet ifrågasätter om det är proportionerligt och förenligt med förbudet mot indirekt diskriminering.

Vad gäller de grupper som fortsatt ska ha möjlighet till uppehållstillstånd på anknytning till blivande make/maka eller sambo föreslår utredningen en skärpning från särskilda till synnerliga skäl för att en anknytningsperson ska medges undantag från försörjningskravet. Detta riskerar att särskilt drabba personer som inte kan uppfylla försörjningskravet med anledning av exempelvis funktionshinder. Att det i sådana fall ska hänvisas till synnerliga skäl är väldigt snävt och institutet ifrågasätter om detta uppfyller kraven på icke-diskriminering.

För det fall förslaget om att begränsa möjligheten till uppehållstillstånd på grund av anknytning till make/sambo genomförs tillstyrker institutet att personer som inte kunnat sammanbo i hemlandet på grund av att förhållandet inte accepterats även fortsatt ska kunna ansöka om uppehållstillstånd på grund av anknytning, men påminner om vikten av att det inte ställs för höga beviskrav för den typen av situationer.

7.2.5 Regleringen om uppehållstillstånd för nära anhöriga utanför kärnfamiljen ska finnas kvar och anpassas för att även kunna tillämpas i förlängningssituationer

Institutet instämmer i bedömningen att regleringen som möjliggör beviljandet av uppehållstillstånd för nära anhöriga utanför kärnfamiljen ska finnas kvar och tillstyrker ändringen att det inte ska ställas krav på var det särskilda beroendeförhållandet har uppstått. Detta utökar möjligheten för barn som fyllt 18 år att få ett fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning i de fall det finns ett särskilt beroendeförhållande. Institutet vill dock lyfta att ändringen inte är tillräcklig för att läka bristen som vi ser har uppstått efter att tillfälliga uppehållstillstånd blivit huvudregel.

Bedömningen som utgör ett särskilt beroendeförhållande kommer även fortsatt vara svårtolkat och konsekvenserna riskerar att bli oproportionerliga då detta i många fall kommer att splittra familjer som har stark anknytning till både Sverige

och varandra. Institutet har redan sett effekten som omställning till tillfälliga uppehållstillstånd som huvudregel har fått och om förslagen om utmönstring och återkallelse av permanenta uppehållstillstånd går igenom kommer dessa situationer bli mer frekventa.

Främjande av integration är argument som återkommer i utredningen. I detta fall kan förslaget få motsatt effekt genom att barn riskerar att premieras genom att inte integrera sig eller att undvika att bygga ett självständigt liv eftersom alltför stark självständighet kan användas emot dem vid prövningen av beroende. Det skapar en inbyggd motsättning i lagstiftningen.

Utredningen är även tydlig med att detta förslag inte är tänkt att vara en lösning för att personer långsiktigt ska kunna stanna kvar i Sverige alldeles oavsett anknytning och nivå av integration.

Även om förslaget i sig går i positiv riktning, så kvarstår risker kring barns rätt till hälsa, social trygghet och utveckling genom att barn kommer att behöva leva med risken och oron över att de kommer att splittras från sina familjer. I detta sammanhang ska noteras att FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) i senaste granskningen av Sverige framförde att de är djupt oroade över effekterna av de ändringar som gjordes i utlänningslagen 2021 som begränsar möjligheten att få permanent uppehållstillstånd och social trygghet.¹³

7.2.8 Det ska även fortsättningsvis finnas en ventilbestämmelse i utlänningslagen som ger möjlighet att bevilja uppehållstillstånd och

7.2.9 Syskon

Institutet tillstyrker utredningens förslag att den existerande ventilbestämmelsen för möjlighet att bevilja uppehållstillstånd i udda och ömmande situationer finns kvar. Institutet vill dock framföra risken för att man i allt fler situationer hänvisar till att orimliga konsekvenser som skapas genom skärpningar i andra

¹³ Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Sweden, 7 mars 2023, CRC/C/SWE/CO/6-7, p. 42 och 43(e).

bestämmelser ska hanteras i en generell ventilbestämmelse. Det finns en risk för spretig praxis och att i fler och fler situationer hänvisa till en ventil som ska användas i undantagsfall är problematiskt för tillämpningen och riskerar skönsmässiga bedömningar och innebär risker vad gäller förutsägbarhet. En ventilbestämmelse ska vara just det. När man hänvisar för många situationer till undantagsbestämmelser riskerar detta att i praktiken innebära att färre omfattas utan att det uttryckligen är syftet.

Utredningen resonerar även kring möjligheten att införa en särskild reglering för syskon, exempelvis om en förälder ansöker om familjeåterförening med ett barn i Sverige men även har ett barn som inte befinner sig i Sverige. I de fall föräldern inte uppfyller kraven för att vara anknytningsperson anser utredningen istället att situationen kan hanteras genom ventilbestämmelsen och att man på så sätt undviker orimliga situationer. Institutet anser i likhet med resonemanget ovan att detta riskerar att tillämpningen blir för snäv och oförutsägbar. En sådan situation bör istället hanteras genom en särskild ordning för att garantera barns rätt till sina föräldrar och familjeåterförening.

I sammanhanget önskar institutet att uppmärksamma MIG 2025:14 där Migrationsöverdomstolen konstaterade en rätt till uppehållstillstånd för minderåriga syskon till ett ensamkommande barn mot bakgrund av att barnet annars skulle förlora sin ovillkorliga rätt till familjeåterförening. Detta talar ytterligare för att en särskild reglering bör införas för dessa situationer.

8.7.1 Försörjningskravet vid anhöriginvandring ska även fortsatt knytas till förbehållsbeloppet vid löneutmätning

Institutet tillstyrker utredningens förslag att inte höja försörjningskravet. Försörjningskravet leder redan idag till att familjer splittras och hålls åtskilda. Det är också redan idag grupper som missgynnas av försörjningskravet, såsom personer som har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Institutet hänvisar till anförda synpunkter i remissvaret över betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1) och promemorian med kompletterande förslag till SOU 2025:1 Självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap. I

sammanhanget vill institutet också påpeka vikten av att ersättning för arbetsmarknadspolitiska program som möjliggör arbete för personer med funktionsnedsättning omfattas vid beräkning av försörjningskravet.

8.7.2 Undantag från försörjningskravet ska begränsas

Institutet tillstyrker utredningens förslag om att undantaget för särskilda skäl ej ska skärpas ytterligare samt att barn fortsatt ska undantas försörjningskrav.

Institutet påpekar dock att särskilda skäl omfattar, enligt tidigare förarbeten och författningskommentarer, bland annat de som inte kan uppfylla försörjningskrav på grund av funktionshinder. Institutet ställer sig frågande till att ordningen att dessa situationer överhuvudtaget ska hanteras genom en generell undantagsbestämmelse och inte genom en särskild ordning. Oavsett behövs det i vart fall etablerade rutiner för att identifiera situationer där funktionsnedsättningen påverkar försörjningsförmågan och ges möjlighet till särskilda bedömningar och kompletterande stöd. Det skulle kunna inkludera till exempel extra tid för att uppfylla krav, beaktande av offentliga stödinsatser, eller flexibilitet i hur inkomster räknas.

8.7.3 Försörjningskravet ska gälla även vid en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd

Institutet avstyrker utredningens förslag om att försörjningskravet även ska gälla ansökningar om fortsatt uppehållstillstånd. Ett förlängt försörjningskrav för personer som har uppehållstillstånd på grund av anknytning innebär en risk för att hela familjen påverkas negativt vad gäller psykisk hälsa och möjlighet till integration. Utredningen tar själva upp en rad möjliga negativa konsekvenser kopplade till förslaget. De grupper som enligt utredningen riskerar att drabbas hårdast, såsom lågavlönade personer och barnfamiljer, är redan utsatta vilket kan förstärka deras sårbarhet och öka risken för utnyttjande. Utredningen tar också upp att ett förlängt försörjningskrav riskerar att göra människor mindre benägna att delta i SFI eller vidareutbildning, vilket i

sin tur riskerar att motverka bland annat kvinnors etablering på arbetsmarknaden.

Försörjningskravet kan bli särskilt problematiskt för personer med nedsatt arbetsförmåga, sjukdom eller andra anledningar som gör det svårt att uppnå en viss inkomstnivå. Utredningen menar att både den sökandes och andra familjemedlemmars inkomster kan beaktas vid en förlängningsansökan. Det är positivt ur funktionsrättsperspektiv, eftersom personer med funktionsnedsättning ofta behöver stöd från familj eller andra närstående för att uppfylla försörjningskravet. Detta kan minska risken att en familj splittras på grund av ekonomiska hinder som är kopplade till personens funktionsförmåga.

Tidigare praxis var att försörjningskravet endast prövades vid första ansökan, vilket gav stabilitet. Att införa krav även vid förlängning kan bli särskilt utmanande för personer vars arbetsförmåga varierar över tid, till exempel vid kroniska eller progressiva sjukdomar eller funktionsnedsättningar. Ur ett funktionsrättsperspektiv bör reglerna utformas så att de tar hänsyn till individens långsiktiga förmåga och behov av stöd, och inte bara aktuell inkomst vid ansökningstillfället.

Institutet vill uttrycka oro över den ökade press detta förslag riskerar att lägga på äldre barn. Utredningen öppnar upp för en möjlighet för barn att få förlängt uppehållstillstånd när de fyllt 18 år i och med att det särskilda beroendeförhållandet kan ha uppstått i Sverige samtidigt som hela hushållets inkomster kan räknas in vilket riskerar att få effekten att unga i familjen väljer bort vidareutbildning för att i stället bidra till försörjning.

Utredningen menar även att ett fortsatt försörjningskrav kan motverka fusk och om det inte införs kan det sänka incitamenten till integrering. Utredningen presenterar dock inte några grunder för dessa antaganden.

För det fall förslaget går igenom anser institutet att det är positivt att utredningen förtydligar att det måste ske en proportionalitetsbedömning mellan eventuella brister i försörjningen och konsekvenserna för den enskilde. Detta för att inte mindre misstag eller missförstånd ska få orimliga konsekvenser. Det är exempelvis positivt att utredningen tar upp att orsaken till

bristande försörjning ska beaktas, till exempel vid föräldraledighet eller sjukdom, men det bör tydligare framgå i lagstiftningen hur detta ska tillämpas. Vidare instämmer institutet med utredningen i att förutsättningarna för undantag bör vara särskilt generösa när det gäller personer med skyddsskäl eller familjer med barn. Det är viktigt att det tydligt framgår i det fortsatta lagstiftningsarbetet och i författningskommentarer.

Utredningen föreslår att det fortsatta försörjningskravet ska gälla utan bortre gräns, men att det successivt ska få mindre tyngd i proportionalitetsbedömningen i relation till andra faktorer. En sådan ordning ger upphov till svårbedömda situationer och ökar risken för skönsmässiga bedömningar.

Institutet anser att det bör övervägas om det ska finnas en bortre gräns för hur länge det fortsatta försörjningskravet ska gälla. Detta särskilt när det även finns förslag på utmönstring och återkallelse av permanenta uppehållstillstånd och därför inte en möjlighet för alla att få sin tillvaro tryggad.

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredarna Emma Olsson och Emma Melander Borg. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör och tillförordnad chef för enheten för utredning och analys Charlotte Palmstierna deltagit.