

Diarienummer: DO 2025/2676
Handling: 2025.27445

Justitiedepartementet

Yttrande över Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31)

Diskrimineringsombudsmannens (DO:s) yttrande är avgränsat till frågor som rör DO:s uppdrag.

Övergripande synpunkter

I stora delar av utredningen anges ingen annan motivering till förändringen i sakfrågan än att regelverket i Sverige är mer generöst än vad EU-rätten kräver. Någon närmare analys eller omvärdering av de sakliga skäl som i tidigare lagstiftningsärenden anförts till stöd för den i dag gällande ordningen redovisas inte, och dessa får därmed alltjämt anses äga giltighet. Att på detta sätt frånga tidigare gjorda mycket betydelsefulla humanitära, och i principen om barnets bästa, grundade ställningstaganden vilkas principiella bärkraft inte kan ifrågasättas är en exceptionell åtgärd. Förslaget kan förväntas få långtgående konsekvenser för ett betydande antal personer, däribland individer som om de återsänds till sitt hemland riskerar att utsättas för svårt lidande och nöd. Det är mot denna bakgrund, i de fall regeringen går vidare med förslagen, ytterst angeläget att se över hur den enskilde kan ges en verklig möjlighet att få sin sak prövad på ett rättssäkert sätt. Detta gäller i såväl de fall där individuell prövning inte påbörjas, som i det fall där individuell prövning sker.

Utöver detta anser DO att diskrimineringsperspektivet inte är tillräckligt belyst i utredningen.

Uppenbart ogrundade ansökningar

DO avstyrker införlivandet av artikel 42.1 (j) asylprocedurförordningen¹ i utlänningslagen då det kan bidra till att öka riskerna för diskriminering.

Utredningen föreslår att det införs bestämmelser i utlänningslagen som gör det möjligt för Migrationsverket att förklara en asylansökan som uppenbart ogrundad i samtliga de situationer som asylprocedurförordningen medger det. Gällande artikel 42.1 (j), som rör sökande som kommer från ett tredje land för vilket andelen beviljanden av ansökningar om internationellt skydd är låg, finns risker kopplade till att den individuella prövningen av skyddsskäl sätts ur spel då bedömningen främst sker baserat på andra landsmäns tidigare ansökningar. Det medför risker, dels för ökad rättsosäkerhet generellt, dels risk för ökad diskriminering av personer med viss etnisk tillhörighet.

Rättsligt biträde

DO avstyrker förslaget om att införa tidsbegränsningar för offentliga biträden under ansöknings-, utrednings- och beslutsprocessen hos Migrationsverket, då det kan bidra till att öka risken för diskriminering.

Bristande rättslig kvalitet redan med dagens system

Asyl är en mänsklig rättighet för de individer som har skyddsskäl. Att den enskildes ärende blir korrekt och fullständigt redovisat är avgörande för prövningen och därmed även för rättssäkerheten. Förslaget som innebär en kraftig begränsning av möjligheten att bli företrädd av ett rättsligt ombud i samband med Migrationsverkets utredning, bedömning och beslut riskerar att slå extra hårt mot vissa grupper.

I en analys av den rättsliga kvaliteten i asylprocessen² konstaterar Statskontoret att det redan idag finns flera tecken på brister i enhetligheten vilka kan gå ut över rättssäkerheten. Samtidigt konstaterar utredningen att rättssäkerheten för den enskilde säkras bland annat genom att sökande som får avslag på sin ansökan kan överklaga beslut till migrationsdomstolen och att asylsökande har rätt till ett offentligt ombud under prövningen. En ordning där sökanden framöver endast får mycket knapphändig rättslig rådgivning och inte längre företräds av ett kostnadsfritt rättsligt biträde som

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1348 av den 14 maj 2024 om upprättande av ett gemensamt förfarande för internationellt skydd i unionen och om upphävande av direktiv 2013/32/EU.

² Statskontoret, 2024:14 Många är små - Migrationsverkets styrning och uppföljning av den rättsliga kvaliteten i asylprocessen (2024).

ska tillvarata sökandens intressen genom hela asylprocessen, riskerar att bidra till ökad rättsosäkerhet.

Ökad risk för diskriminering

Förslaget om att kraftigt minska på det offentliga biträdets roll kan medföra en ökad risk för diskriminering av individer i komplexa asylärenden där biträdet idag ofta genomför ett omfattande arbete kring att reda ut skyddsskäl och sammanställa inlagor. Vissa religiösa minoriteter, konvertiter, vissa etniska minoriteter och till exempel hbtqi-personer och statslösa kan komma att inte ges likvärdiga möjligheter att föra fram sina skyddsskäl när alla får max två timmar kostnadsfri rättslig rådgivning.

En ökad risk för diskriminering kan även gälla för personer som har svårare att företräda sig själva vid en ansökan så som personer med vissa funktionsnedsättningar, barn, unga och äldre. Detta gäller även individer som söker asyl som på grund av den tidigare förföljelsens och skyddsskälens karaktär inte har vana att beskriva sina erfarenheter för någon annan, så som hbtqi-personer.

Statskontorets analys av den rättsliga kvalitén i asylprocessen visar att hbtqi- och konvertitärenden är svåra att pröva på ett enhetligt och rättssäkert sätt. Det har bland annat att göra med att dessa ärenden ofta kräver svåra bedömningar av individers känslor och inre förändringsprocesser. Även Migrationsverkets tre tematiska uppföljningar har visat på brister i utredningar och bedömningar av hbtqi- och konvertitärenden. I samband med DO:s dialoger med organisationer kopplade till diskrimineringsgrunderna könsöverskridande identitet och uttryck samt sexuell läggning har också framkommit omfattande kritik av den rättsliga kvalitén i Migrationsverkets utredningar och bedömningar i hbtqi-personers asylärenden. Bland annat har RFSL redogjort för en rättsutredning³ som visar på allvarliga brister i Migrationsverkets handläggning gällande rättssäkerhet, trovärdighetsbedömningar och efterlevnad av internationella konventioner.

Risk för skönsmässiga bedömningar

DO vill också uppmärksamma att när Migrationsverket, i enlighet med utredningens förslag, ska bedöma om det finns skäl för ytterligare en timmes rättslig rådgivning med sökandes offentliga biträde, finns risk för

³ RFSL, Avslagsmotiveringar i hbtqi-asylärenden – En uppföljning av rättsutredningen (2023).

skönsmässiga bedömningar vilket kan bidra till att öka risken för diskriminering.

När migrationsdomstolarna bedömer om rätten till kostnadsfritt offentligt biträde ska nekas, finns också risk för skönsmässiga bedömningar vilket kan bidra till att öka risken för diskriminering.

Personer med svag ekonomi drabbas hårdare

Avsaknaden av ett kostnadsfritt rättsligt biträde som företräder den enskilde genom hela asylprövningen hos Migrationsverket kan utgöra ett hinder för lika rättigheter och möjligheter vid prövning av asylskäl. Det tydliggörs i utredningen att de asylsökande som själva önskar bekosta ett biträde fortsatt kan göra så. Förslaget riskerar att slå extra hårt mot grupper som generellt sett har sämre ekonomisk situation så som kvinnor, personer med funktionsnedsättning, äldre, barn och unga.

Tidsbegränsade uppehållstillstånd

DO avstyrker förslaget om att införa tidsbegränsade uppehållstillstånd. En ordning med enbart tidsbegränsade uppehållstillstånd för flyktingar, alternativt skyddsbehövande, vidarebosatta (kvotflyktingar), varaktigt bosatta samt för utlänningar som beviljas uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter och vid vissa verkställighetshinder, torde medföra hinder för lika rättigheter och möjligheter med sämre förutsättningar att delta i samhällslivet. Det kan också förväntas att det för flertalet individer även kan leda till sämre hälsa, bland annat relaterat till ökad oro och osäkerhet inför framtiden men även att vissa vårdinsatser som kräver längre vårdtid inte inleds.

I utredningen tydliggörs att det framöver inte endast är individer med medborgarskap eller permanent uppehållstillstånd som föreslås kunna vara anknytningsperson vid anhöriginvandring. Förslaget innebär att även individer med kortare uppehållstillstånd, men med välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd, kan vara anknytningsperson. DO ser dock även här risker för skönsmässiga bedömningar, vilket kan bidra till att öka risken för diskriminering.

Beslut i detta ärende har fattats av diskrimineringsombudsman Lars Arrhenius efter föredragning av utredaren Mire Åsell. I den slutliga handläggningen har också stabschefen Samuel Engblom, enhetschefen

Cecilia Narby, sektionschefen Lars Lindgren, strategiska rådgivaren Anna Ericsson och experten Tarik Qureshi deltagit.

Lars Arrhenius