

7 Svenskt medborgarskap genom adoption

7.1 Inledning

De flesta utländska barn under tolv år som adopteras av svenska adoptivföräldrar förvärvor svenskt medborgarskap med automatik i enlighet med regleringen i nuvarande 1 a § MedbL. Som framgått av redovisningen under avsnitt 2.3 gäller detta dock inte i de fall då ett utländskt adoptionsbeslut har automatisk giltighet i Sverige till följd av bestämmelserna i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption. När så är fallet är barnet i stället hänvisat till att ansöka om naturalisation, en ordning som varit föremål för debatt under senare år.

7.2 Adoptioner som gäller i Sverige på grund av lag

I oktober 1995 väckte Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) i en skrivelse till Justitie- och Arbetsmarknadsdepartementen en fråga som rör det faktum att Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) saknar behörighet att godkänna ett utländskt adoptionsbeslut som gäller i Sverige på grund av lag. Omständigheterna i det enskilda fall som DO hänvisade till är följande.

LL är svensk medborgare och bosatt i USA. Han är gift med en amerikanska och tillsammans har de en tioårig son och en femårig adoptivdotter, KL. Sonen har såväl svenskt som amerikanskt medborgarskap medan KL, som är född i USA, har enbart amerikanskt medborgarskap. Om KL i stället fötts i äktenskapet hade hon i enlighet med 1 § 2 MedbL förvärvat svenskt medborgarskap vid födelsen.

KL ansökte hos Statens Invandrarverk om svenskt medborgarskap, men fick avslag under hänvisning till att hon inte uppfyllde hemvistvillkoret i 6 § MedbL och att det inte heller fanns skäl att göra undantag från detta villkor. KL:s ärende överklagades till Utlänningsnämnden, som i sitt beslut anförde att det för att KL skall kunna erhålla automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap i formellt hänseende krävs att det amerikanska adoptionsbeslutet godkänns av NIA. I likhet med Invandrarverket fann inte heller Utlänningsnämnden skäl att ge dispens från hemvistvillkoret.

DO avslutade sin skrivelse med att konstatera att det för att KL skall få svenskt medborgarskap automatiskt krävs att NIA godkänner adoptionen men att NIA saknar möjlighet att göra det eftersom adoptionen redan gäller i Sverige på grund av lag. Mot den bakgrunden ansåg DO att en lagändring borde övervägas.

Justitiedepartementet anförde i sin svarsskrivelse att Förmynderskapsutredningens betänkande, i vilket bl.a. medborgarskapsfrågor avseende adoptivbarn behandlades, fortfarande var föremål för beredning och att det ännu var för tidigt att yttra sig om inriktningen på ett kommande förslag när det gäller frågan om svenskt medborgarskap för adoptivbarn.

Avslutningsvis kan noteras att Förmynderskapsutredningens förslag inte har lett till någon ändring i den av DO förordade riktningen.

7.3 Skrivelse från Adoptionscentrum

Adoptionscentrum – som är den största auktoriserade adoptionsorganisationen i Sverige – har i en skrivelse till kommittén tagit upp en fråga som rör den situationen att i Sverige bosatta utländska medborgare adopterar ett barn som inte har svenskt medborgarskap. Adoptionscentrum anför följande:

"I dag får nästan alla adoptivbarn från utlandet automatiskt svenskt medborgarskap i och med adoptionen. Denna ordning fungerar väl.

Det automatiska medborgarskapet gäller dock inte för barn vars adoptivföräldrar är utländska medborgare.

Utredningen har i uppgift att föreslå hur barn som föds i Sverige av utländska medborgare ska kunna erbjudas svenskt medborgarskap. Vi hemställer att utredningen samtidigt undersöker hur barn som adopteras från utlandet av utländska medborgare bosatta i Sverige ska kunna få svenskt medborgarskap.

Om utländska medborgare bosatta i Sverige adopterar ett barn från sitt eget ursprungsland, så är det oftast rimligt att barnet behåller sitt ursprungliga medborgarskap. Men om t.ex. ett engelskt par adopterar barn från Korea eller Vietnam, så kan det barnet inte få engelskt medborgarskap, eftersom makarna inte är bosatta i Storbritannien. Det kan inte få svenskt medborgarskap förrän efter flera år, eftersom föräldrarna inte är svenska medborgare.

Eftersom svensk lag tillåter att utländska medborgare adopterar från ett tredje land när de bor här, så borde svensk lag också göra det möjligt för barnet att få svenskt medborgarskap – åtminstone i de fall barnet inte kan få adoptivföräldrarnas medborgarskap."

7.4 Kommitténs förslag

Kommittén anser att adoptivbarn i fråga om medborgarskap så långt möjligt skall vara likställda med andra barn. Kommittén föreslår därför att ett utomnordiskt adoptionsbeslut som gäller i Sverige på grund av lag skall medföra automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap för adoptivbarnet om någon av personerna som adopterar är svensk medborgare och barnet inte har fyllt tolv år.

I 4 kap. 8 § föräldrabalken (FB) föreskrivs att ett adoptivbarn – vid tillämpning av bestämmelse i lag eller annan författning som tillägger släktskap eller svågerlag rättslig betydelse – skall anses som adoptantens barn och inte som barn till sina biologiska föräldrar. Har make adopterat andre makens barn eller adoptivbarn, skall dock barnet anses som makarnas gemensamma. Undantag från det sagda gäller endast om annat är särskilt föreskrivet eller följer av rättsförhållandets natur.

Grundtanken bakom 4 kap. 8 § FB är att adoptivbarn i rättsligt hänseende så långt möjligt skall vara likställda med biologiska barn. Detta kan med andra ord sägas innebära att rättsliga skillnader mellan å ena sidan biologiska barn och å andra sidan adoptivbarn bör finnas endast då det av någon anledning är sakligt motiverat.

Införandet av 1 a § MedbL år 1992 var självfallet ett viktigt led i stärkandet av adoptivbarnens rättsliga ställning i Sverige. Som bl.a. DO påpekat innebär emellertid den nuvarande regleringen den skillnaden att en utomnordisk adoption med automatisk giltighet i Sverige inte medför rätt till medborgarskapsförvärv i denna ordning medan en utomnordisk adoption – som för att äga giltighet i Sverige måste godkännas av NIA – däremot gör det. Frågan är om det är sakligt motiverat att även fortsättningsvis upprätthålla denna skillnad.

Den nu aktuella frågeställningen berördes redan i förarbetena till 1 a § MedbL. I propositionen 1991/92:90 s. 12 anförde departementschefen att han för egen del ville skilja mellan ett adoptionsbeslut som meddelats eller godkänts i Sverige eller i de övriga nordiska länderna och ett annat adoptionsbeslut som i och för sig kan visa sig giltigt här. När det gäller beslut av det senare slaget, fortsatte departementschefen, behövs det ofta en utredning om gällande rätt i det främmande landet innan det står klart om en adoption med verkan i Sverige föreligger.

Frågeställningen aktualiserades även i den proposition, 1996/97:91, som föregick Sveriges ratificering av Haagkonventionen. I författningskommentaren till ändringarna i 1 a och 13 a §§ MedbL anfördes följande:

"Ändringarna i paragraferna är följdändringar på grund av tillträdet till Haagkonventionen.

Lagrådet föreslår i sitt yttrande att ordet "godkänts" byts ut mot "gäller". Bakgrunden till förslaget är att vissa utländska adoptionsbeslut enligt 3 § lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption gäller i Sverige efter särskilt godkännande medan andra enligt samma paragraf skall gälla utan särskilt godkännande.

Enligt förarbetena till ifrågavarande paragrafer ville man skilja mellan ett adoptionsbeslut som meddelats eller godkänts i Sverige eller i de övriga nordiska länderna och ett annat adoptionsbeslut som är giltigt här utan särskilt godkännande (prop. 1991/92:90 s. 12).

Mycket talar för Lagrådets förslag, särskilt med beaktande av att vissa andra utländska adoptionsbeslut som enligt Haagkonventionen skall gälla i Sverige utan särskilt godkännande kommer att omfattas av bestämmelserna.

Enligt regeringens mening saknas det dock nu underlag för att göra den ändringen som Lagrådet föreslår. Regeringen har nyligen beslutat om direktiv för en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppgift att se över lagen om svenskt medborgarskap (dir. 1997:5). Frågan om en ändring i enlighet med Lagrådets förslag bör kunna övervägas i det sammanhanget."

Den ordning som således för närvarande råder får inledningsvis den konsekvensen att de nu aktuella adoptivbarnen inte med automatik förvärvar svenskt medborgarskap. Regleringen innebär emellertid i flera fall dessutom att adoptivbarnet i praktiken är utestängt från möjligheten att över huvud taget erhålla svenskt medborgarskap, något som hänger samman med att de nu aktuella familjerna ofta bor utomlands och att adoptivbarnet därmed saknar möjlighet att uppfylla det hemvistkrav som krävs för naturalisation (är adoptivbarnet under femton år och bosatt utanför sin medborgarskapsstat, uppställs dock inte något krav på hemvistid i Sverige). För det fall en familj – som är bosatt i adoptivbarnets medborgarskapsstat – även har egenfödda barn kan situationen således bli den att dessa barn och föräldrarna har svenskt medborgarskap medan adoptivbarnet inte har det. Det är enligt kommitténs uppfattning angeläget att om möjligt undvika uppkomsten av sådana splittringar i medborgarskapsbilden inom en familj.

Som framgått av den gjorda redovisningen är det skäl som angetts till att de nu aktuella adoptionerna inte med automatik medför förvärv av svenskt medborgarskap att det i dessa fall ofta behövs en utredning om gällande rätt i det främmande landet innan det står klart om en adoption med verkan i Sverige föreligger. Kommittén menar att problematiken i detta avseende inte bör överdrivas utan som regel bör man kunna utgå från att de svenska utlandsmyndigheterna – som är de myndigheter hos vilka frågor av detta slag främst kommer att

aktualiseras eftersom adoptivbarnens svenska passansökningar som regel lämnas in där – relativt enkelt och snabbt kan ta fram den utredning som behövs. I den mån frågorna i stället blir föremål för bedömning hos i Sverige belägna myndigheter, kan dessa självfallet vända sig till aktuell svensk utlandsbeskickning för att få hjälp med den utredning som anses behövlig.

Det kan naturligtvis inte uteslutas att det i några enstaka fall kommer att vara så att utredningen inte är helt lättillgänglig och därför drar ut något på tiden. Dessa undantagssituationer bör emellertid enligt kommitténs uppfattning inte hindra att en ändring genomförs.

En ändrad ordning kan i sällsynta undantagsfall vidare tänkas innebära att en utomlands bosatt adoptivfamilj felaktigt tror att en i Sverige giltig adoption föreligger och därmed – även det oriktigt – utgår från att adoptivbarnet har svenskt medborgarskap. Detta är självfallet inte någon önskvärd konsekvens. Även adoptivfamiljerna bör emellertid kunna vända sig till sin svenska utlandsbeskickning för få klarhet i frågan. Med beaktande härav – samt att olägenheter av detta slag kan förväntas bli mycket sällsynta – bör inte heller risken för missförstånd i detta avseende i sig vara tillräcklig för att den nuvarande ordningen skall få bestå.

Till det sagda kommer att en ändrad ordning också kan sägas vara mer naturlig. Härmed avses att det får anses rimligt att en adoption – som med automatik gäller i Sverige på grund av lag – i medborgarskapshänseende tilläggas lika stor betydelse som de adoptioner vilka först måste godkännas av NIA.

Med hänvisning till det anförda finner kommittén övervägande skäl tala för att en ändring av det nu diskuterade slaget bör genomföras. Som en följd därav undanröjs den problematik som påtalats av DO, likaså överensstämmer kommitténs förslag med vad Lagrådet förordade i samband med beredningen av regeringens proposition 1996/97:91 om internationella adoptionsfrågor.

Det finns inte någon statistik som utvisar antalet utomnordiska adoptionsbeslut där någon av adoptivföräldrarna är svensk medborgare. Sannolikt rör det sig dock om ett förhållandevis begränsat antal vilket i sin tur gör att antalet barn som i praktiken berörs av den föreslagna ändringen är relativt få. För dessa barn och deras familjer är ändringen dock av stor betydelse och kommittén finner den även vara principiellt viktig.

Adoptionscentrum har i den ovan redovisade skrivelsen väckt en annan fråga som rör adoptioner. Frågeställningen rör den situationen att i Sverige bosatta utländska medborgare adopterar ett utländskt barn.

Som anförts är huvudregeln i svensk rätt att adoptivbarn skall anses som adoptantens barn och inte som barn till sina biologiska föräldrar. I

linje härmed föreslår kommittén i avsnitten 8.8 och 9.7 att vad som där anförs om lättnader i förvärvsvillkoren för utländska barn skall omfatta även adoptivbarn. Detta innebär med andra ord att adoptivbarn i nu aktuellt hänseende kommer att vara fullt ut likställda med andra barn. Enligt kommitténs uppfattning föreligger inte skäl att införa ytterligare lättnader i förvärvsvillkoren för adoptivbarn

8 Statslösa barn

8.1 Inledning

Bland konsekvenserna av att Sverige tillämpar härstamningsprincipen märks att barn som föds i Sverige inte alltid förvärvar ett medborgarskap vid födelsen. Således blir t.ex. ett barn som föds i Sverige statslöst om båda föräldrarna är statslösa. Detsamma gäller om två föräldrar – som visserligen har medborgarskap men vars respektive land renodlat tillämpar territorialprincipen – får barn i Sverige. Statslöshet kan även uppkomma när en av föräldrarna är svensk medborgare, nämligen i de fall då fadern är svensk medborgare men inte gift med barnets utländska mor. Barnet blir i dessa fall statslöst om modern är statslös eller om lagstiftningen i hennes hemland inte ger barn rätt till medborgarskap efter modern.

Det totala antalet statslösa barn i Sverige – dvs. personer som inte fyllt arton år – uppgick per den 31 december 1997 till 4 243 varav 3 883 också är födda i Sverige. Fördelningen på olika åldrar såg ut enligt följande.

| Ålder | 0-3 | 4-6 | 7-9 | 10-12 | 13-15 | 16-17 | 0-17 |
|-----------------------|-------|-----|-----|-------|-------|-------|-------|
| Antal | 1 640 | 988 | 861 | 414 | 231 | 109 | 4 243 |
| Varav födda i Sverige | 1 638 | 961 | 783 | 319 | 136 | 46 | 3 883 |

Det totala antalet statslösa personer i Sverige per den 31 december 1997 uppgick till 6 139, vilket med andra ord innebär att nästan 70 % av dessa var under arton år.

8.2 FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen)

Barnkonventionen, vilken ratificerats av Sverige utan förbehåll, trädde i kraft den 2 september 1990. Konventionen innebar att man för första gången formulerade barnets rättigheter på ett samlat sätt i ett internationellt bindande avtal. Med barn avses i konventionen varje människa under arton år, om barnet inte blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet i fråga om myndighetsålder.

Konventionens artikel 7 är av särskilt intresse i detta sammanhang eftersom den handlar om bl.a. barns rätt till medborgarskap. Artikelns lydelse:

- ”1. Barnet skall registreras omedelbart efter födelsen och skall ha rätt från födelsen till ett namn, rätt att förvärva ett medborgarskap och, så långt det är möjligt, rätt att få veta om sina föräldrar och bli omvårdad av dem.
2. Konventionsstaterna skall 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.”

I den proposition som föregick ratificeringen av Barnkonventionen, prop. 1989/90:107, övervägdes innebörden av artikel 7 punkt 1. I propositionen gjordes den bedömningen att artikelns – vid en sammantagen tolkning med andra internationella konventioner som Sverige anslutit sig till på detta område – inte ger ett statslöst barn en ovillkorlig rätt från födelsen till ett medborgarskap i det land barnet föds i utan rätten får villkoras genom nationell lag. Svensk rätt torde därför – sades vidare – inte komma i konflikt med artikelns stadganden.

De andra internationella konventioner som regeringen åsyftade i sina överväganden är den internationella konventionen om medborgerskap och politiska rättigheter samt 1961 års konvention om begränsning av statslöshet. I förstnämnda konventions artikel 24 punkt 3 anges att varje barn har rätt att förvärva ett medborgarskap. I den andra konventionens artikel 1 föreskrivs att fördragsslutande stat skall bevilja person som är född på dess territorium medborgarskap om denne annars skulle bli statslös. För medborgarskapet får staten föreskriva villkor om att medborgarskap skall förvärfvas jämligt lag vid sådan ålder och under sådana villkor som anges i nationell lag. Beviljandet av medborgarskap skall ske antingen automatiskt eller efter ansökan. Enligt det sistnämnda alternativet får för bifall till ansökan – förutom sådana villkor som rör sökandens ålder och hemvist – inte ställas upp

andra villkor än att sökanden alltid varit statslös och att han eller hon inte har begått brott mot rikets säkerhet eller annat brott av sådan svårighetsgrad (föranledande frihetsstraff i fem år eller mera).

8.3 Barnkommittén

Efter Sveriges ratificering av Barnkonventionen uppkom inom olika rättsområden frågan huruvida svensk praxis var förenlig med konventionens bestämmelser. Mot bl.a. denna bakgrund fick Barnkommittén år 1996 i uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhöll sig till bestämmelserna i konventionen. Barnkommitténs överväganden såvitt avser medborgarskapslagstiftningen redovisades i huvudbetänkandet *Barnets bästa i främsta rummet* (SOU 1997:116).

Barnkommitténs slutsats i fråga om lagstiftningen på medborgarskapsområdet var att det bör införas en möjlighet för statslösa barn att efter några års vistelse i Sverige ansöka om svenskt medborgarskap för egen del. Kommittén motiverade sitt ställningstagande enligt följande (s. 224 i betänkandet):

”Det är en viktig uppgift för varje konventionsstat att tillse att barn inte saknar medborgarskap. Detta kan åstadkommas genom såväl inhemska regler som internationellt samarbete. Det relativt stora antalet statslösa barn som finns här i landet tyder på att den nuvarande ordningen inte är tillfredsställande. Denna ordning innebär att statslösa barn kan komma att från sin födelse och under hela sin uppväxt sakna svenskt medborgarskap om inte föräldrarna ansöker om och beviljas sådant. Enligt vår mening är den beskrivna situationen inte förenlig med bestämmelsen i artikel 7 och dess syfte.

Även om artikel 7 inte kräver att svensk medborgarskapslagstiftning ger varje barn som föds i Sverige, en rätt till svenskt medborgarskap från födelsen, bör det enligt vår mening finnas en möjlighet för statslösa barn att efter några års vistelse i Sverige ansöka om svenskt medborgarskap för egen del. Utan att föregripa den översyn av medborgarskapslagen som pågår vill vi markera vikten av att frågan om att ge statslösa barn ett medborgarskap snarast får en godtagbar lösning. Med hänvisning till Barnkonventionens syn på att barn kan förvärva och tillerkännas rättigheter skilda från föräldrarnas rättigheter anser vi att en lösning med ett sådant innehåll bör övervägas.”

8.4 1997 års europeiska konvention om medborgarskap

Rubricerade konvention, som ännu inte trätt i kraft, undertecknades av Sverige den 6 november 1997. Till skillnad från 1963 års europeiska konvention om begränsning av fall av dubbelt medborgarskap m.m. behandlar den nya konventionen i princip samtliga huvudaspekter på medborgarskapsfrågor.

En av konventionens grundprinciper är att statslöshet så långt möjligt skall undvikas, något som slås fast redan i konventionens ingress. Såvitt avser barn föreskrivs vidare i artikel 6 punkt 2 att varje konventionsstat i sin nationella lagstiftning skall föreskriva att medborgarskap skall förvärfvas av barn som föds inom dess territorium och som vid födelsen inte förvärvar något annat medborgarskap. Sådant medborgarskap skall beviljas antingen

- a) automatiskt vid födelsen,
- b) därefter, för barn som förblivit statslösa, efter ansökan av eller för barnet i fråga till behörig myndighet i den ordning som föreskrivs i konventionsstatens nationella lagstiftning. En sådan ansökan får göras beroende av legal och varaktig hemvist i konventionsstaten under en tid av högst fem år omedelbart innan ansökan gjordes.

8.5 Övriga nordiska länders lagstiftning och praxis på området

Danmark

Ett statslöst barn – som är fött i Danmark av statslösa föräldrar och som bor i Danmark – kan naturaliseras självständigt trots att barnet inte fyllt arton år och trots att övriga ordinarie förutsättningar för naturalisation inte heller föreligger. Detsamma gäller oavsett föräldrarnas medborgarskapsrättsliga förhållanden om barnet anses vara de facto-statslöst.

Utöver att barnet är statslöst och bor respektive är fött i Danmark gäller som enda förutsättning för naturalisation att minst en av barnets föräldrar har permanent uppehållstillstånd i Danmark. För det fall föräldrarna endast har tillfälligt uppehållstillstånd gäller att ansökningen om naturalisation skall föreläggas Folketingets medborgarskapsutskott. Hittills har det emellertid inte varit aktuellt för utskottet att ta ställning till någon sådan ansökan.

Möjligheten till självständig naturalisation för statslösa barn som är födda i Danmark har funnits sedan år 1992, då den infördes till följd av

Danmarks ratificering av FN:s barnkonvention. Det finns för närvarande inte några planer på att ändra lagstiftningen så att dessa barn i stället skulle förvärva danskt medborgarskap vid födelsen.

Finland

Enligt 1 § 1 mom. fjärde punkten medborgarskapslagen förvärvar ett barn finskt medborgarskap om barnet föds i Finland och vid födelsen inte förvärvar medborgarskap i någon annan stat. Huruvida föräldrarna, eller någon av dem, har uppehållstillstånd i Finland saknar i detta sammanhang betydelse.

Det har i Finland förts vissa diskussioner om att ändra lagstiftningen i detta avseende eftersom det visat sig att det automatiska förvärvet av finskt medborgarskap för dessa barn inte alltid varit i överensstämmelse med föräldrarnas vilja.

Island

Island har inte några lagregler som underlättar förvärv av isländskt medborgarskap för barn som föds där såsom statslösa. Skulle en sådan situation inträffa – vilket såvitt känt ännu inte varit fallet – gäller emellertid att det är Althinget som har att ta ställning till en eventuell ansökan om medborgarskap för barnet.

Norge

Ett barn som föds i Norge, och som vid födelsen inte förvärvar något medborgarskap, kan ges norskt medborgarskap efter ansökan. Förutsättningarna för ett sådant förvärv är att föräldrarna har beviljats permanent uppehållstillstånd, eller uppfyller villkoren för sådant tillstånd, och att barnet har bott i Norge hela tiden sedan födelsen. Vidare uppställs det som villkor för naturalisation i dessa fall att barnet inte genom ett enkelt förfarande kan få medborgarskap efter en av föräldrarna, t.ex. efter ansökan eller genom att inge anmälan till myndigheterna i det aktuella landet. Det finns inte något krav på hemvistid utan ansökan kan ges in när som helst efter födelsen.

8.6 Behovet av en ändrad ordning

Undvikande av statslöshet är en viktig utgångspunkt för svensk lagstiftning och praxis på medborgarskapsområdet. Detta kommer till uttryck bl.a. genom att en statslös person som regel kan naturaliseras efter fyra års hemvist i Sverige i stället för efter fem år, som är det normala.

Principen om att undvika statslöshet är vidare inskriven i flera av de internationella konventioner som Sverige åtagit sig att följa. I artikel 7 punkt 1 i Barnkonventionen föreskrivs t.ex. att varje barn skall ha rätt att förvärva ett medborgarskap. 1997 års Europarådskonventionen, vilken dock ännu inte trätt i kraft, är än mer konkret och föreskriver att om ett barn som föds i en konventionsstat inte förvärvar medborgarskap vid födelsen, så skall medborgarskap kunna förvärfvas senast vid den tidpunkt då barnet sedan fem år har hemvist i staten.

Som angetts ovan är en av konsekvenserna av att Sverige tillämpar härstamningsprincipen att det förekommer att barn föds här såsom statslösa. De möjligheter som ett sådant barn har att i ett senare skede förvärva svenskt medborgarskap är enligt i dag gällande regler följande:

- a) Genom legitimation varvid förutsättningarna är att barnet skall ha en svensk far som ingår äktenskap med barnets utländska mor innan barnet fyllt arton år. Barnet skall vidare vara ogift (2 § MedbL).
- b) Genom anmälan enligt 2 a § MedbL. Förutsättningarna enligt denna paragraf är att fadern sedan tiden för barnets födelse skall ha varit svensk medborgare och att han enligt föräldrabalkens regler har vårdnaden om barnet ensam eller gemensamt med barnets mor. Vid sådant förhållande kan barnet innan det fyllt arton år förvärva svenskt medborgarskap genom ett anmälningsförfarande. Har barnet fyllt femton år krävs att det samtycker.
- c) Såsom biperson i samband med att någon av föräldrarna naturaliseras (6 § MedbL).
- d) Genom anmälan enligt 3 § MedbL varvid förutsättningarna är att personen i fråga vid tidpunkten för anmälan har fyllt arton år. Han eller hon skall vidare ha sitt hemvist här i riket sedan fem år och dessutom tidigare haft sitt hemvist här under sammanlagt minst fem år. Under vissa förutsättningar, 5 § MedbL, kan ett statslöst barn vidare erhålla svenskt medborgarskap om föräldrarna eller någon av dem förvärvar svenskt medborgarskap i enlighet med bestämmelserna i den nyss redovisade 3 §.
- e) Genom självständig naturalisation vilket förutsätter att sökanden fyllt arton år (6 § MedbL).

Gemensamt för samtliga alternativ som innebär att barnet förvärvat svenskt medborgarskap före arton års ålder är att dessa är beroende av att minst en av föräldrarna har eller förvärvat svenskt medborgarskap. I övrigt är barnet hänvisat till att, efter arton år fyllda, antingen göra anmälan enligt 3 § MedbL eller ansöka om naturalisation enligt 6 § MedbL.

Sverige saknar således i dag bestämmelser som är direkt inriktade på att underlätta förvärv av svenskt medborgarskap för barn som föds här såsom statslösa. Detta innebär i sin tur att det förekommer att i Sverige födda statslösa barn måste vänta tills de fyllt arton år för att kunna bli svenska medborgare trots att de kanske har bott här under hela sin uppväxt. Enligt kommitténs uppfattning är den rådande ordningen inte förenlig med Barnkonventionens artikel 7 och de motiv som ligger till grund för denna. Inte heller kommer den nuvarande ordningen att vara förenlig med vad som i detta avseende föreskrivs i den nya Europarådskonventionen.

Redan Sveriges nuvarande och kommande internationella åtaganden motiverar alltså en ändring i nu aktuellt avseende. Dessa åtaganden betingas i sin tur av – vilket därmed också är huvudskälet till att en ändring bör genomföras – det självklara i att man i största möjliga utsträckning tillskapar garantier för att människor skall slippa att växa upp under den otrygghet och det utanförskap som det innebär att inte vara accepterad såsom medborgare i någon stat. Därtill kommer att en ändring till förmån för de statslösa barnen helt allmänt utgör ett mycket viktigt led i utvecklandet och stärkandet av den svenska lagstiftningens princip om undvikande av statslöshet.

Sammanfattningsvis finner kommittén det vara mycket angeläget att det i MedbL införs bestämmelser vars direkta syfte är att underlätta förvärv av svenskt medborgarskap för barn som föds här såsom statslösa. Som framgått av den tidigare redovisningen medger Barnkonventionen att barn kan förvärva och tillerkännas rättigheter skilda från föräldrarnas rättigheter.

8.7 Alternativa lösningar

Underlättandet av förvärv av svenskt medborgarskap för barn som föds här såsom statslösa kan ske på olika sätt. I det följande anges huvuddragen i tre tänkbara alternativ. Vidare redogörs för några av de för- respektive nackdelar som är förknippade med de olika alternativen.

a) *Förvärv av svenskt medborgarskap vid födelsen*: Att ge dessa barn medborgarskap automatiskt vid födelsen är ett av de båda alternativ – och det mest långtgående – som anges i den nya Europarådskonventionen.

Såväl den svenska lagstiftningen som samtliga av Sverige tillträdde internationella konventioner på medborgarskapsområdet präglas av en strävan att undvika statslöshet. Det tydligaste sättet att fullt ut leva upp till denna strävan är att ge barnen svenskt medborgarskap redan vid födelsen. Barnet skulle då undgå att ens någon tid av sitt liv vara utan medborgarskap. Det råder inte heller någon tvekan om att det sett ur berörda familjers synpunkt i många fall skulle ha ett värde, såväl symboliskt som reellt, att barnen redan från födelsen accepteras som fullt ut tillhöriga det svenska samhället.

En viktig aspekt i sammanhanget är emellertid att ett automatiskt medborgarskapsförvärv inte med nödvändighet behöver vara förenligt med föräldrarnas vilja. Som framgått av den tidigare redovisningen inträffar det nämligen att barn föds såsom statslösa i Sverige trots att föräldrarna har medborgarskap i någon stat. I vissa fall kan barnet i en sådan situation förvärva medborgarskap i föräldrarnas medborgarskapsland genom ett enkelt anmälningsförfarande. Man får utgå från att en del föräldrar under sådana förhållanden föredrar att barnet har medborgarskap i samma land som de själva och inte därutöver har även svenskt medborgarskap.

Ett system med medborgarskap automatiskt vid födelsen innebär vidare en risk för praktiska olägenheter i ett avseende, som hänger samman med den prövning av nyfödda barns medborgarskapsstatus som görs i folkbokföringshänseende. Denna prövning – som på intet sätt är medborgarskapsrättsligt bindande – utförs av skattemyndigheterna runt om i Sverige och normalt sett leder den inte till några problem. Ibland är emellertid frågan om ett barns eventuella statslöshet inte helt lätt att avgöra och det har också förekommit, om än inte särskilt ofta, att Invandrarverket vid sin handläggning av medborgarskapsärenden kunnat notera att den i folkbokföringsregistret intagna uppgiften om statslöshet varit oriktig.

Det kan i vissa fall dröja flera år innan någon annan svensk myndighet än skattemyndigheten har anledning att ta ställning till medborgarskapsfrågan. Att vid en sådan tidpunkt erhålla besked om att svenskt medborgarskap aldrig förelegat kan av förklarliga skäl vara obehagligt och omskakande för barnet och dess familj, vilka under barnets hela levnadstid levt i den fulla förvissningen om att barnet varit svensk medborgare. Det är enligt kommitténs uppfattning angeläget att undvika uppkomsten av sådana situationer.

b) *Förvärv av svenskt medborgarskap genom ett ansöknings- eller anmälningförfarande kort tid efter födelsen:* Det andra alternativet som anges i Europarådskonventionen är att bevilja statslösa barn medborgarskap efter ansökan. Såvitt avser detta alternativ medger konventionen att det som villkor för förvärv av medborgarskap får föreskrivas att barnet haft lagenlig hemvist i landet under en tid av högst fem år omedelbart innan ansökan gjordes. Så länge villkoret avseende hemvisttid inte överskrider fem år är det således upp till varje konventionsstat att bestämma tidsgränsen.

Det är också upp till varje stat att avgöra huruvida medborgarskapet skall förvärvas efter ett ansöknings- eller ett anmälningförfarande. För svenskt vidkommande avgörs denna fråga lämpligen utifrån vilka villkor som skall gälla för förvärvet. Kommittén återkommer därför till denna fråga.

En fördel med att tillämpa ett ansöknings- eller anmälningförfarande är att man undgår risken för att ett barn påförs ett medborgarskap i strid med föräldrarnas vilja. En annan fördel är att man eliminerar de i föregående avsnitt beskrivna nackdelarna som följer av att de i folkbokföringsregistret införda uppgifterna om ett barns medborgarskapsstatus inte är medborgarskapsrättsligt bindande. Vid ett ansöknings- eller anmälningförfarande skulle frågan om barnets eventuella statslöshet komma under Invandrarverkets bedömning och därmed bli ordentligt utredd. Samtliga Invandrarverkets beslut i medborgarskapsärenden fattas på någon av de två medborgarskapsenheterna i Norrköping och av helt naturliga skäl är kompetensen att fastställa medborgarskapsstatus högre där än vad den är på landets olika skattemyndigheter. Lagakraftvunna beslut i ansöknings- och anmälningssärenden innebär vidare, vilket är det i sammanhanget allra viktigaste, att det med bindande verkan för alla avgjorts huruvida den aktuella ansökan/anmälan medfört svenskt medborgarskap eller inte.

Beträffande alternativet att tilldela barnen svenskt medborgarskap automatiskt vid födelsen angavs att det skulle ha ett värde, såväl symboliskt som reellt, att barnen redan från födelsen accepteras som fullt ut tillhöriga det svenska samhället. Enligt kommitténs uppfattning förringas detta värde inte särskilt påtagligt om man i stället väljer förevarande alternativ, eftersom valet framför allt skulle motiveras av en strävan att tillgodose föräldraviljan samt att så tidigt som möjligt bringa fullständig klarhet i frågan huruvida barnet verkligen förvärvat svenskt medborgarskap.

c) *Förvärv av svenskt medborgarskap genom ett ansöknings- eller anmälningförfarande efter fem års hemvist i Sverige:* En lösning av detta slag skulle innebära att föräldrarna – då barnet uppfyllt villkoret att ha haft hemvist i Sverige sedan fem år – skriftligen på barnets

vagnar får ansöka om svenskt medborgarskap alternativt anmäla barnets önskan att bli svensk medborgare. Enligt Europarådskonventionen är detta förfaringssätt förbehållet barn, vilket med andra ord innebär att det är tillåtet att föreskriva att ansökan/anmälan måste ges in innan barnet fyllt arton år.

Konventionens stadgande i denna del innebär vidare att ett barn, som föds i Sverige såsom statslöst men som kort tid därefter flyttar härifrån, likväl skall kunna bli svensk medborgare enligt denna ordning om han eller hon i ett senare skede flyttar tillbaka till Sverige och före arton års ålder har hunnit bo här under en oavbruten tid av fem år.

Vad som under b) anförts i fråga om allmänna fördelar med ett ansöknings- eller anmälningsförfarande i jämförelse med automatiska förvärv är självfallet tillämpligt beträffande även förevarande alternativ.

En modell av detta slag innebär således att barnet kan förbli statslöst under de fem första åren av sitt liv. Sveriges internationella åtaganden utgör dock inte i sig något hinder mot en sådan ordning. Krav på fem års hemvist är således uttryckligen tillåtet enligt 1997 års Europarådskonvention och får anses förenligt även med Barnkonventionen.

8.8 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att

- a) ett statslöst barn som föds i Sverige skall kunna förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan om barnet har permanent uppehållstillstånd och hemvist i Sverige. En sådan anmälan skall göras innan barnet fyllt fem år.
- b) ett statslöst barn som kommer till Sverige skall kunna förvärva svensk medborgarskap genom anmälan om barnet har permanent uppehållstillstånd i Sverige samt dessutom hemvist här sedan fem år. En sådan anmälan skall göras innan barnet fyllt arton år.
- c) en utlänning som vid sin ankomst till Sverige är statslös skall kunna förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan om han eller hon har permanent uppehållstillstånd i Sverige samt dessutom hemvist här sedan sju år. En sådan anmälan skall göras innan utlänningen fyllt tjugo år.

Alternativen b) och c) står öppna även för personer som fötts såsom statslösa i Sverige men som inte förvärvat svenskt medborgarskap i enlighet med a)-alternativet.

Att underlätta förvärv av svenskt medborgarskap för statslösa barn är enligt kommitténs uppfattning en av de mest angelägna uppgifterna i arbetet med en ny medborgarskapslag. Frågan är vilket av de skisserade alternativen som bör väljas.

Kommittén har i det tidigare anfört att det tydligaste sättet att leva upp till våra internationella åtaganden om undvikande av statslöshet för barn vore att ge barnen svenskt medborgarskap redan vid födelsen. Med en sådan ordning följer emellertid vissa uppenbara nackdelar. Den allra viktigaste är att ett automatiskt förvärv vid födelsen inte alltid är i överensstämmelse med föräldrarnas önskemål. För det fall föräldrarna har medborgarskap i någon stat vill de kanske att även barnet får det landets medborgarskap och inte därutöver svenskt medborgarskap. Erfarenheter av motsvarande slag har i Finland lett till att diskussioner har förts om att ändra den nuvarande ordningen med automatiskt förvärv av finskt medborgarskap för barn som föds där utan att få något annat medborgarskap.

Ytterligare en nackdel som berörts under avsnitt 8.7 är att folkbokföringsmyndigheternas bedömning av nyfödda barns medborgarskapsstatus inte är bindande. Det skulle därför kunna inträffa att familjer fram till dess att någon annan svensk myndighet än folkbokföringsmyndigheten har tagit ställning till medborgarskapsfrågan – vilket kan dröja flera år – lever i den felaktiga tron att familjens barn har svenskt medborgarskap.

Enligt kommitténs uppfattning är de nu berörda nackdelarna av sådan tyngd att de utesluter en ordning med automatiskt förvärv vid födelsen. Kommittén vill i sammanhanget särskilt framhålla vikten av att föräldraviljan tillgodoses när det gäller frågan om vilket medborgarskap ett barn skall ha.

I valet mellan b)- och c)-alternativet fäster kommittén särskild vikt vid det angelägna i att barn som föds i Sverige inte skall behöva vara statslösa för längre tid än nödvändigt. Fem år av statslöshet framstår som en onödigt lång tid och enligt kommitténs uppfattning bör svenskt medborgarskap i stället erbjudas barnen i nära anslutning till födelsen. Därmed uppnås också den viktiga fördelen att berörda familjer ges tydliga signaler om att barnen redan tidigt betraktas som fullt ut tillhöriga det svenska samhället.

Utöver födelse i Sverige och hemvist här bör det enligt kommitténs uppfattning även uppställas krav i fråga om typ av uppehållstillstånd. I detta avseende kan konstateras att det går en viktig skiljelinje mellan å ena sidan permanenta uppehållstillstånd och å andra sidan tidsbegränsade uppehållstillstånd. Endast den som beviljats permanent uppehållstillstånd är att betrakta som invandrare i Sverige och har i princip en rätt att stanna här permanent. All övrig vistelse i Sverige som grundar

sig på någon typ av tillstånd – inklusive EES-grundade uppehållstillstånd – är tillfällig.

Den beskrivna skiljelinjen bör vara avgörande även för frågan om vilken typ av uppehållstillstånd som skall krävas för att ett barn skall omfattas av de regler som underlättar förvärv av svenskt medborgarskap. I fråga om tillfälliga vistelser råder normalt en presumtion för att utlänningen inom relativt kort tid skall lämna Sverige och det är då också rimligt att det medborgarskapsrättsliga huvudansvaret inte åvilar Sverige. Kommittén förordar därför att permanent uppehållstillstånd skall vara en förutsättning för medborgarskapsförvärv i denna ordning.

Som framgått ovan tillämpas i Norge en ordning som innebär att det för förvärv av norskt medborgarskap i de nu aktuella situationerna vidare krävs att barnet inte genom ett enkelt förfarande kan få medborgarskap efter en av föräldrarna, t.ex. efter ansökan eller genom att inge en anmälan till myndigheterna i det aktuella landet. Enligt kommitténs uppfattning bör något motsvarande villkor inte uppställas i den svenska bestämmelsen. Med hänsyn till kravet på permanent uppehållstillstånd råder en presumtion för att även barnet skall stanna i och växa upp i Sverige. Vid sådant förhållande vore det enligt kommitténs uppfattning föga ändamålsenligt att kräva att barnets familj vidtar aktiva åtgärder för att barnet skall förvärva medborgarskap i något annat land än Sverige.

De villkor som kommittén föreslår är således att det statslösa barnet är fött i Sverige och dessutom har permanent uppehållstillstånd och hemvist här. Villkoren är av den karaktären att de lämpar sig väl för ett anmälningsförfarande och det saknas därför anledning att föreskriva att förvärvet skall ske efter ansökan. Möjligheten till anmälan bör - eftersom syftet med bestämmelsen är just att underlätta förvärv av svenskt medborgarskap för statslösa barn som föds i Sverige - inte stå öppen hur länge som helst. Kommittén föreslår att anmälan i dessa fall skall göras innan barnet har fyllt fem år.

Det hittills sagda avser barn som föds i Sverige. Frågan är då hur man i medborgarskapshänseende bör se på de statslösa barn som kommer till Sverige efter sin födelse. Å ena sidan kan visserligen hävdas att det faktum att barnets födelse äger rum i Sverige bör vara av avgörande betydelse i detta sammanhang och att de barn som inte föds i Sverige därför liksom i dag bör få vänta till arton års ålder för att kunna förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan. Å andra sidan kan konstateras att en sådan ordning medför att skillnaden mellan t.ex. ett barn som föds såsom statslöst i Sverige och ett statslöst barn som kommer hit vid några veckors ålder blir väldigt stor. Det i Sverige födda barnet kan tämligen omgående efter sin födelse förvärva svenskt medborgarskap medan det andra barnet – för det fall inte föräldrarna

ansöker om naturalisation dessförinnan – normalt får vänta till arton års ålder innan det kan bli svensk medborgare.

De skäl som ligger till grund för förslaget såvitt avser i Sverige födda barn gäller i hög utsträckning även de statslösa barn som under sin uppväxt flyttar till Sverige. En så stor skillnad som i det angivna exemplet är enligt kommitténs uppfattning därför inte önskvärd och bör undvikas. Således bör nya bestämmelser tillskapas även för den nu aktuella kategorin.

Vid en sammantagen bedömning – och med särskilt beaktande av det angelägna i att undvika längre tids statslöshet för barn – finner kommittén att statslösa barn, innefattande även de statslösa adoptivbarn vilka inte förvärvar svenskt medborgarskap i annan ordning, som kommer till Sverige bör kunna förvärva svenskt medborgarskap under förutsättning av att de har permanent uppehållstillstånd i Sverige samt dessutom hemvist här sedan fem år. Med en sådan ordning visar Sverige att barnen är välkomna hit och att vi räknar med att de skall stanna här. Därmed ökar förutsättningarna för att barnen relativt kort efter sin ankomst till Sverige kommer att känna samhörighet och lojalitet med vårt land, något som även kan bidra till att barnen snabbare finner sig väl till rätta i Sverige.

En anmälan avseende förvärv av svenskt medborgarskap i denna ordning bör enligt kommittén göras innan barnet fyllt arton år. Detta innebär med andra ord i praktiken att ett barn måste komma till Sverige före tretton års ålder för att omfattas av denna förvärvsmöjlighet.

I de nu aktuella situationerna saknar barnet undantagslöst medborgarskap vid tidpunkten för anmälan och barnet riskerar därmed inte att förlora något annat medborgarskap i samband med förvärvet av det svenska. Kommittén kan inte finna några bärande skäl till varför ett barn skulle tillåtas förbli statslöst i strid med föräldrarnas vilja. Det saknas därför anledning att som villkor för förvärvet föreskriva att ett barn skall ge sitt samtycke om det fyllt tolv år.

Att kommittén föreslår att anmälan skall göras vid senast arton års ålder hänger samman med att förslaget har till främsta syfte att underlätta förvärv av svenskt medborgarskap för just barn. Samtidigt innebär emellertid denna ordning att barnet för sitt förvärv av svenskt medborgarskap är beroende av att föräldrarna eller, vid ensam vårdnad, den av föräldrarna som har vårdnaden om barnet medverkar till förvärvet genom att upprätta en anmälan för barnets räkning. Normalt sett torde detta inte leda till några problem. Det kan emellertid inte uteslutas att det i några fall kan vara så att föräldrar – kanske på grund av att de själva fått avslag på sin ansökan om svenskt medborgarskap – avstår från att medverka till att deras barn får svenskt medborgarskap trots att barnen vill det och trots att de i och för sig uppfyller de

formella förutsättningarna. Det bör därför öppnas upp en möjlighet även för myndiga personer att under viss tid efter uppnådd myndighetsålder förvärva svenskt medborgarskap genom ett anmälningförfarande. Kommittén finner det skäligt att de myndiga personer som här berörs ges tid på sig fram till tjugo års ålder att inge anmälan. Vidare bör hemvistkravet i dessa fall utsträckas till sju år vilket – i likhet med vad som gäller i de fall då anmälan måste göras före arton års ålder – i praktiken innebär att utlänningen måste ha kommit till Sverige före tretton års ålder.

De båda sista förvärvsalternativen - dvs. anmälan vid senast arton respektive tjugo års ålder - bör stå öppna även för personer som fötts såsom statslösa i Sverige men som inte förvärvat svenskt medborgarskap genom anmälan innan de fyllt fem år.

Identitetsfrågor

Bland de villkor för naturalisation som föreskrivs i 6 § MedbL märks att sökanden skall ha styrkt sin identitet. Härmed avses att sökanden skall ha styrkt namn, ålder och normalt även vilket medborgarskap han eller hon har. Det kan emellertid ibland vara svårt att fastställa medborgarskap på grund av omständigheter som sökanden inte råder över, t.ex. oklara hemlandsbestämmelser om medborgarskap. Detta utgör då, under förutsättning att identiteten i övrigt är fastställd, inte något hinder för naturalisation.

Som framgått av redovisningen under avsnitt 2.9.1 finns det från den 1 januari 1999 en möjlighet att erhålla dispens från kravet på styrkt identitet i ärenden om naturalisation. Dispensmöjligheten innebär att en person – som inte kan styrka sin identitet – likväl kan beviljas svenskt medborgarskap efter åtta års hemvist i Sverige om han eller hon gör sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig.

Frågan är då om man bör uppställa krav på styrkt identitet även i de nu aktuella anmälningssärendena. Kommittén vill härvid inledningsvis understryka att ett barn som föds i Sverige, och som här tilldelas personuppgifter, bör anses ha styrkt identitet även om det skulle vara så att det i något avseende råder oklarhet i fråga om föräldrarnas identitet. Skulle det råda sådan oklarhet beträffande föräldrarnas medborgarskap att det inte går att fastställa huruvida barnet är statslöst eller inte, bör detta enligt kommitténs uppfattning inte drabba barnet utan barnet bör även i en sådan situation omfattas av den föreslagna bestämmelsen avseende statslösa barn som föds i Sverige.

Det sagda leder till att eventuell identitetsproblematik i de nu aktuella fallen är begränsad till de statslösa barn som kommer till

Sverige någon gång under sin uppväxt, närmare bestämt före tretton års ålder. Man kan utgå från att vissa av dessa barn av de svenska myndigheterna inte kommer att bedömas ha styrkta identiteter. Eftersom ett barns identitet normalt härleds från föräldrarna handlar det i realiteten om barn vars föräldrar inte kan styrka sin identitet, något som är förhållandevis vanligt i fråga om flyktingar och personer från länder utan fungerande statlig administration. Vad gäller flyktingar kan det t.ex. röra sig om personer som lämnat sitt hemland under så dramatiska och brådskande former att de inte hunnit få med sig sina identitetshandlingar alternativt förlorat dem under flykten. I fråga om personer från länder utan fungerande statlig administration – personer som för övrigt inte sällan lämnar sitt hemland under flyktliknande omständigheter – består problemet i att pass- och identitetshandlingar utfärdade i deras hemland ofta underkänns av de svenska myndigheterna vid medborgarskapsprövningen.

Som angetts finns det i naturalisationsärenden numera en möjlighet att i fall av oklar identitet likväl bevilja svenskt medborgarskap dispensvägen. En av förutsättningarna för det är att sökanden gör sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig. I fråga om sannolikhetsbedömningen anförde Socialförsäkringsutskottet i betänkandet Medborgarskap och identitet (1989/99:SfU3 s. 9) att en omständighet som bör väga tungt är om sökanden vidhållit samma uppgifter om sin identitet under hela vistelsen i Sverige. Talar i ett sådant fall inga omständigheter emot den uppgivna identiteten, bör det inte uppställas krav på att uppgifterna stöds av annan skriftlig utredning. I de fall då en sökande har ändrat sina identitetsuppgifter har det – alltjämt enligt utskottet – betydelse om ändringen skett efter påpekande av någon myndighet eller om de nya uppgifterna lämnats på eget initiativ. Har sökande själv del i att identiteten inte kan styrkas kan detta utgöra ett försvårande moment i den trovärdighetsbedömning som skall göras vid dispensprövningen.

Det säger sig självt att den nu beskrivna bedömningen primärt riktar in sig på uppgifter från de vuxna personerna i en familj och att prövningen av huruvida barnens uppgivna identitet är sannolik därmed normalt är helt avhängig den bedömning som görs i fråga om föräldrarna. I ärenden om naturalisation kan detta – som en konsekvens av att personer under arton år i princip enbart naturaliseras som bipersoner – innebära att barn drabbas av föräldrarnas ändrade eller otillräckliga uppgifter på sådant sätt att inte heller barnen beviljas svenskt medborgarskap trots att det föreskrivna villkoret om hemvisttid i och för sig är uppfyllt.

I de anmälningsärenden som nu diskuteras är det enbart barn – eller i vart fall personer som kommit hit som barn – som är de personer som

avses med beslutet. Frågan om dessa barns identitet behöver inte på samma sätt som i naturalisationsärenden vara omedelbart kopplad till huruvida föräldrarna förmått styrka sin identitet eller ej. Kommittén ser det ur principiell synpunkt tvärtom som önskvärt att barnens förvärv av svenskt medborgarskap inte skall försenas på grund av t.ex. att föräldrarna lämnat oriktiga uppgifter om sin identitet vid ankomsten till Sverige.

Uppenbart är att betydelsen av att en persons identitet är styrkt gör sig gällande med större tyngd hos en vuxen person än hos ett litet barn. I de nu aktuella ärendena kommer det att handla om personer som anländer till Sverige före tretton års ålder och som därefter haft hemvist här i minst fem år. Personerna är vid sin ankomst således barn i relativt låg ålder och ur vandelssynpunkt saknar deras tidigare leverne därför i princip intresse. Till det kommer att dessa unga personer beviljats permanent uppehållstillstånd i Sverige i en viss identitet, vilken också ligger till grund för folkbokföringen. Normalt har barnen därefter levt i denna identitet under minst fem år i Sverige – medverkat i förskoleverksamhet, gått i skola m.m. De har utvecklats och fostrats här och de är i vårt land över huvud taget inte kända eller registrerade under något annat namn än det som finns angivet i det permanenta uppehållstillståndet.

Med beaktande av det nu sagda kan kommittén inte se några avgörande hinder mot att låta de nu aktuella barnen få medborgarskap i den identitet i vilken de är folkbokförda i Sverige. Kommittén föreslår därför – med beaktande av att alternativet är att låta föräldrarnas oförmåga att styrka sin identitet komma även barnen till last i form av försenade medborgarskapsförvärv – att det som villkor för förvärv av svenskt medborgarskap i nu aktuell ordning inte bör uppställas krav på styrkt identitet. Detta bör gälla även för det fall den vid anmälningstidpunkten folkbokförda identiteten för barnet inte är densamma som uppgetts vid ankomsten till Sverige. Inte heller den omständigheten att föräldrarna under vistelsen i Sverige ändrar sina och barnens identitetsuppgifter bör således drabba barnen på sådant sätt att dessas förvärv av svenskt medborgarskap fördröjs.

Kravet på viss hemvisttid

Som framgått föreslår kommittén inte något krav på att de statslösa barn som föds i Sverige skall ha vistats här någon viss minstatid för att kunna beviljas svenskt medborgarskap. Vad gäller statslösa barn som

kommer till Sverige föreslås däremot krav på fem respektive sju års hemvist beroende på om anmälan görs före eller efter det att personen i fråga fyllt arton år. I det följande anges några allmänna utgångspunkter som enligt kommitténs uppfattning bör vara vägledande vid beräkning av de föreslagna hemvisttiderna.

Kommittén har i avsnitt 2.9.3.2 redogjort för praxis i naturalisationsärenden såvitt avser tidpunkter från vilka hemvisttiden beräknas. Av redogörelsen framgår bl.a. att hemvisttiden för en utlänning, som inte är nordisk medborgare, räknas från inresedagen om han eller hon redan vid inresan i Sverige haft uppehållstillstånd för bosättning. I de fall då uppehållstillstånd för bosättning saknas vid ankomsten till Sverige, räknas hemvisttiden i stället från tidpunkten för utlänningens ansökan om sådant, självfallet dock under givna förutsättningen att ansökningen senare bifalls. Det sagda bör – liksom den praxis som i övrigt redovisas i avsnitt 2.9.3.2 – tillämpas även i samband med förvärv av medborgarskap i den nu aktuella ordningen.

Vad i övrigt gäller beräkningen av hemvisttiderna i nu aktuella fall konstaterar kommittén att anmälningsförfarandet – som det här är fråga om – inte rymmer några dispensmöjligheter och det kan därför aldrig bli fråga om att underskrida kraven på fem respektive sju års hemvist. Detta är emellertid inte liktydigt med att utlänningen måste ha varit innanför Sveriges gränser de senaste fem respektive sju åren. Sedvanliga semesterresor, kortare släktbesök och andra liknande besök i utlandet inte bryter hemvistet. De påverkar inte heller beräkningen av hemvisttiden.

Utlandsvistelser av annat slag bör bedömas mot den bakgrunden att en person normalt anses ha sitt hemvist på den ort där han eller hon är boende med avsikt att kvarstanna. Hemvist på en viss ort anses alltså föreligga om bosättningen med hänsyn till vistelsens varaktighet och omständigheterna i övrigt måste anses vara stadigvarande. Om en person lämnar Sverige bör enligt kommitténs uppfattning i princip två rekvisit vara uppfyllda för att personens hemvist i Sverige skall anses vara brutet. För det första skall personen ha ändrat sin vanliga vistelseort så att han eller hon normalt vistas i det nya landet. Vidare skall personen utifrån objektivt konstaterbara omständigheter – såsom familj, bostad, anställning etc. – kunna anses ha för avsikt att stanna i det nya landet tills vidare eller under mycket lång tid.

Det anförda leder enligt kommitténs uppfattning till att följande typer av utlandsvistelse normalt inte bör anses innebära att en person bryter sitt hemvist i Sverige:

- a) den som under något år vistats i hemlandet i privata angelägenheter såsom för vård av sjuk anhörig eller dylikt,

- b) den som under något år vistats utomlands som au pair eller utbytesstudent,
- c) den som vistats i sitt hemland endast för att göra värnplikt,
- d) den som under något eller några år studerat i utlandet,
- e) den som under något eller några år arbetat utomlands,
- f) den som för vidareutbildning inom sitt yrke under något eller några år varit hänvisad till utbildning utomlands.

För tydlighetens skull bör framhållas att utlandsvistelser av det nu exemplifierade slaget – även om de således normalt inte bör anses bryta hemvistet – inte får medräknas i den tid som krävs för att utlänningen skall vara berättigad till svenskt medborgarskap. Effekten av att hemvistet i dessa fall som regel inte anses brutet är i stället att utlänningen efter återkomsten till Sverige inte behöver börja om från noll vid beräkningen av hemvisttid utan han eller hon får medräkna även den hemvisttid som är hänförlig till tiden före utlandsvistelsen.

Av förklarliga skäl går det inte att ange några exakta tidsgränser för när utlandsvistelser av det nu angivna slaget skall anses ha brutit hemvistet. Kommittén vill emellertid som sin principiella mening uttala att den rådande samhällsutvecklingen – innebärande allt fler internationella kontakter i form av studieutbyte, utlandsarbeten, biståndsarbete etc. – bör beaktas i praxis på sådant sätt att de tillämpliga myndigheterna helt allmänt intar en generös hållning till utlandsvistelser av detta slag.

Vad som anförts i detta avsnitt bör enligt kommitténs uppfattning i tillämpliga delar gälla även i naturalisationsärenden.

Övrigt

Nya bestämmelser om förvärv av svenskt medborgarskap för statslösa barn innebär att det i Sverige uppkommer en ny typ av medborgarskapskonstellationer i familjer, nämligen familjer där barnet har svenskt medborgarskap medan föräldrarna är utländska medborgare eller statslösa. Den föreslagna ordningen kan därmed komma att medföra vissa konsekvenser för det fall det i en sådan situation skulle bli aktuellt att utvisa någon av barnets föräldrar. Frågan om utvisning kan i praktiken uppkomma antingen om någon av föräldrarnas uppehållstillstånd löper ut eller återkallas eller om någon av dem gör sig skyldig till brott.

Enligt 2 kap. 9 § UtlL får ett uppehållstillstånd återkallas om utlänningen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet eller medvetet förtigit omständigheter av

sådan betydelse. Vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd bör återkallas skall i de fall som här kan bli aktuella – dvs. då utlänningen har rest in i Sverige – hänsyn tas till utlänningens anknytning till det svenska samhället och till om andra humanitära skäl talar mot att tillståndet återkallas. Därvid skall, alltjämt enligt samma lagrum, särskilt beaktas utlänningens levnadsomständigheter och familjeförhållanden samt hur länge utlänningen har vistats i Sverige. Om utlänningen har vistats här mer än fyra år med uppehållstillstånd, får beslut om återkallelse fattas endast om det finns synnerliga skäl. Paragrafen har haft sin nuvarande lydelse sedan den 1 februari 1998 och i den proposition som föregick ändringen, 1997/98:36, anförs bl.a. följande om den sammanvägning av samtliga omständigheter som skall göras i ett ärende om återkallelse av uppehållstillstånd (s. 21):

”De fall där återkallelse kan komma i fråga kan vara av vitt skilda slag. Det är inte möjligt eller lämpligt att i detalj söka förutse de omständigheter som kan förekomma. Uttryckt med andra ord är det ofrånkomligt att en närmare precisering av de olika omständigheter som kan ha betydelse vid sammanvägningen och vilken tyngd de skall ha kommer att utvecklas i praxis.

Ett exempel på en faktor som väger tungt vid en sådan sammanvägning är dock om utlänningen har familj i Sverige som är svenska medborgare eller vars uppehållstillstånd inte är föremål för återkallelse. En annan tungt vägande omständighet är om barn som fått anknytning till Sverige berörs. Det bör åter igen betonas att dessa två exempel inte utgör en uttömmande beskrivning av vilka faktorer som skall anses tungt vägande vid den sammanvägning som måste göras.”

I propositionen görs vidare jämförelser med vad som gäller vid utvisning på grund av brott. Även i en sådan situation gäller att domstolen – när den överväger om en utlänning skall utvisas – skall ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Vidare skall, precis som då fråga är om återkallelse av uppehållstillstånd, särskilt beaktas utlänningens levnadsomständigheter och familjeförhållanden samt hur länge utlänningen har vistats i Sverige. En utlänning som har vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd i minst fyra år när åtal väcks, eller som då varit bosatt i Sverige sedan minst fem år, får utvisas endast om det finns synnerliga skäl. För flyktingar gäller särskilda regler innebärande att flyktingar åtnjuter större skydd mot utvisning än vad övriga utlänningar gör.

Av det sagda framgår att myndigheterna i varje mål där återkallelse av uppehållstillstånd eller utvisning aktualiseras skall göra en sammanvägning av samtliga föreliggande omständigheter. Därtill

kommer att omständigheterna i olika mål kan variera i det oändliga. Detta innebär av förklarliga skäl att försiktighet måste iakttas vad gäller generella slutsatser i fråga om hur förvärv av svenskt medborgarskap för statslösa barn skulle påverka möjligheten att utvisa någon av barnets föräldrar. Så mycket kan emellertid sägas att det i vissa situationer kommer att bli svårare att utvisa någon av föräldrarna. Enligt kommitténs bedömning kommer det emellertid i praktiken att handla om ett mycket ringa antal fall och det är därför uppenbart att nackdelen med denna effekt vida övervägs av de fördelar som står att vinna för de statslösa barnen när dessas medborgarskapsrättsliga ställning stärks.

9 Barn med enbart utländskt medborgarskap

9.1 Inledning

Ett barn som vid födelsen förvärvar enbart något annat lands medborgarskap än födelselandets är inte på samma sätt som de statslösa barnen föremål för beskydd i olika internationella konventioner på medborgarskapsområdet. Den naturliga förklaringen till det står att finna i att den förstnämnda gruppen av barn erhåller i vart fall något medborgarskap vid födelsen och att deras ställning i medborgarskaphänseende därför är mindre utsatt än de statslösa barnens.

Att ett barn vid födelsen i Sverige förvärvar endast utländskt medborgarskap kan enligt den nuvarande ordningen inträffa t.ex. när utländska par får barn efter sin ankomst hit. Vidare omfattas den situationen att ett barn som föds i Sverige har en svensk far och en utländsk mor, vilka inte är gifta med varandra. För att barnet i det sistnämnda exemplet skall förvärva utländskt medborgarskap är det dock en tillkommande förutsättning att lagstiftningen i moderns medborgarskapsstat föreskriver att moderns medborgarskap i en sådan situation överförs på barnet.

Ett barn som föds under de nu angivna omständigheterna förvärvar således inte svenskt medborgarskap automatiskt vid födelsen. Är fadern svensk finns det dock vissa bestämmelser i MedbL som underlättar även för barnet att bli svensk medborgare. Således gäller enligt 2 § MedbL att om en svensk man ingår äktenskap med utländsk kvinna, så blir före äktenskapet fött barn till makarna svensk medborgare under förutsättning att barnet är ogift och inte har fyllt arton år. Vidare gäller enligt 2 a § MedbL att om fadern är svensk medborgare sedan tiden för barnets födelse och dessutom har del i vårnaden om barnet i enlighet med FB:s regler, så kan barnet förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan innan det fyllt arton år. Utöver dessa båda paragrafer finns det emellertid inte några bestämmelser som är direkt inriktade på att underlätta förvärvet av svenskt medborgarskap för den nu aktuella gruppen av barn. För det fall inte minst en av föräldrarna har eller förvärvar svenskt medborgarskap är således även dessa barn på samma sätt som de statslösa barnen hänvisade till att efter fyllda arton år antingen göra anmälan enligt 3 § MedbL eller ansöka om naturalisation enligt 6 § MedbL.

Under senare år har man i den offentliga debatten väckt frågan om man inte borde underlätta för den här aktuella gruppen av barn att erhålla svenskt medborgarskap.

9.2 Riksdagsmotionen 1996/97:Sf 608

Nalin Baksi m.fl. (s) ingav i oktober 1996 en motion till riksdagen i vilken föreslås att alla barn som föds i Sverige – och har en förälder med permanent uppehållstillstånd – skall erbjudas svenskt medborgarskap vid födelsen. Motionen åberopas särskilt i kommitténs direktiv och återges därför här i sin helhet.

”Att växa upp i två kulturer kan vara både berikande och förvirrande. Det kan de flesta barn med invandrade föräldrar bekräfta. De som är födda i Sverige kan aldrig helt förstå sina föräldrars kultur. Deras vardag består ju av svensk barnomsorg, svenska skolor, svensk fritidsverksamhet, svenska städer och svensk natur. Samtidigt finns det för de flesta delar av den svenska kulturen som är obegriplig eftersom föräldrarna inte kan sätta sina barn in i den. I stället får de berikande inblickar i någon främmande kultur. Föräldrarna har ofta förväntningar om att barnen ska ha större förståelse för det gamla hemlandets kultur än vad som är möjligt när man aldrig har bott där. Detta skapar konflikter i familjerna och ger barnen identitetsproblem och skuld känslor.

Barn som föds i Sverige och vars föräldrar har utländskt medborgarskap får i dag automatiskt föräldrarnas medborgarskap. Med det signalerar samhället till barn som är födda i Sverige att de inte riktigt hör hit, att vi inte räknar med att de ska stanna här. Vi förstärker det budskapet många får av sina föräldrar; att de inte har någon rätt att knyta an till det här landet, att de egentligen borde känna större samhörighet med något annat land. Barn som är födda av invandrade föräldrar borde få känna det som ett privilegium att ha tillgång till två kulturer och aldrig behöva riskera att känna sig avvisade av bägge.

Därför föreslår jag att alla barn som föds i Sverige och har en förälder med permanent uppehållstillstånd ska erbjudas svenskt medborgarskap vid födelsen.”

Motionen behandlades av Socialförsäkringsutskottet i betänkandet Svenskt medborgarskap (1996/97:SfU14). Utskottet avstyrkte bifall till motionen under åberopande av att denna kommittés arbete och överväganden bör avvaktas.

9.3 1997 års europeiska konvention om medborgarskap

Som inledningsvis angetts saknar de nu aktuella barnen motsvarighet till det beskydd som de statslösa barnen åtnjuter i olika internationella konventioner. I artikel 6 punkt 4 e i den nya Europarådskonventionen föreskrivs dock att varje konventionsstat i sin nationella lagstiftning skall underlätta förvärv av medborgarskap i staten för personer som är födda inom statens territorium samt har legal och varaktig hemvist där.

I konventionens förklarande text anges några exempel på åtgärder som underlättar förvärv av medborgarskap: sänkning av kravet på hemvisttid, mindre stränga språkkrav, förenklad procedur samt lägre avgifter. I fråga om just artikel 6 punkt 4 e sägs vidare att den främst täcker ansökningar från andra och tredje generationens invandrare. Man framhåller vidare att invandrare tillhörande dessa generationer integreras lättare i det nya landet eftersom de tillbringar all, eller åtminstone delar av, sin uppväxt där. De bör därför också lättare kunna förvärva den statens medborgarskap.

Sverige har – utöver möjligheterna till legitimationsförvärv enligt 2 § MedbL och förvärv genom anmälan enligt 2 a § MedbL – visserligen inga regler som är direkt inriktade på att underlätta förvärvet av svenskt medborgarskap för barn som föds i Sverige och som då förvärvar enbart utländskt medborgarskap. Bestämmelserna om förvärv genom anmälan i 3 § MedbL kommer emellertid även dessa barn till godo. Enligt detta lagrum förvärvar en utlänning – som oavbrutet haft sitt hemvist i Sverige från fyllda sexton år och dessutom tidigare haft sitt hemvist här under sammanlagt minst fem år – svenskt medborgarskap genom att inge anmälan efter tjuogoett men före tjugotre år fyllda. Är sökanden statslös, alternativt styrker att förvärv av svenskt medborgarskap skulle medföra förlust av det utländska medborgarskapet, får anmälan göras redan vid arton års ålder under förutsättning att han eller hon vid tiden för anmälan har sitt hemvist här i riket sedan fem år och dessutom tidigare haft sitt hemvist här under sammanlagt minst fem år.

I Sverige uppväxta utländska barn har således – under förutsättning av att de i 3 § MedbL angivna förutsättningarna är uppfyllda – en absolut rätt att vid arton eller tjuogoett års ålder erhålla svenskt medborgarskap. Förvärvet sker genom anmälan, som är ett förenklat och billigt förfarande, och till skillnad från vad som är fallet vid naturalisation uppställs det utöver kravet på hemvisttid inte några villkor i fråga om skötsamhet. Med beaktande härav kan den slutsatsen

dras att svensk lagstiftning i nu aktuellt hänseende inte står i strid med regleringen i den nya Europarådskonventionen.

9.4 Deltagande i skolresor

Bland konsekvenserna av att ett barn som bor i Sverige saknar svenskt medborgarskap märks att det i vissa fall kan uppstå problem när barnet vill göra en utlandsresa. Denna konsekvens kan vara särskilt kännbar när det handlar om en skolresa, eftersom barnet då på ett mycket påtagligt sätt får uppleva att andra villkor gäller för just honom eller henne än för övriga i klassen.

Såvitt avser skolresor inom EU- respektive EES-länder är emellertid denna problematik numera löst. EU:s medlemsländer har nämligen under år 1997 enats om vissa förenklingar vid skolresor för elever som inte är medborgare – men fast bosatta – i något EU-land. Förenkningarna betyder att sådana elever inte behöver vare sig pass eller visering vid inresa i ett annat EU-land. Överenskommelsen gäller även de länder som är anslutna till EES-avtalet.

Invandrarverket har för detta ändamål utarbetat blanketten "Förteckning över deltagare i skolresor inom EU". Om en elev, som inte är medborgare i något EU- eller EES-land, saknar eget pass skall blanketten förses med fotografi på den eleven. Blanketten skall undertecknas av Invandrarverket och fungerar sedan också som pass. Invandrarverket intygar att eleven på nytt har rätt att resa in i Sverige. Blanketten och en redogörelse för syftet med resan skall medföras på resan och visas upp för gränskontrollen vid inresa i något annat EU- eller EES-land.

För närvarande är följande länder medlemmar i EU: Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tyskland och Österrike. I sammanhanget bör vidare erinras om att Norge, dit många svenska skolresor går, är anslutet till EES-avtalet.

9.5 Några andra länders lagstiftning och praxis på området

Danmark

Danmark har inte några bestämmelser som är direkt inriktade på att underlätta förvärv av danskt medborgarskap för den aktuella gruppen av barn.

Det finns dock, precis som Sverige, en möjlighet till förvärv av medborgarskap genom anmälan vid fyllda arton respektive tjuogoett år. Bestämmelserna motsvarar till sitt innehåll helt vad som gäller vid förvärv av svenskt medborgarskap i enlighet med 3 § MedbL.

I Danmark är huvudregeln att ett barn följer föräldrarna i medborgarskaphänseende. För det fall en förälder får avslag på sin ansökan om danskt medborgarskap, har barnet dock en möjlighet att naturaliseras självständigt.

Finland

Även Finland har en möjlighet till förvärv av finskt medborgarskap genom anmälan vid arton respektive tjuogoett års ålder. Bestämmelsen överensstämmer till sitt innehåll helt med vad som gäller i Danmark och Sverige.

I övrigt finns det inte några uttryckliga bestämmelser som underlättar för utländska barn att förvärva finskt medborgarskap. Inte heller görs det i praxis några undantag i den riktningen.

Island

Ett barn som föds på Island av utländska föräldrar får inte isländskt medborgarskap vid födelsen. För att få isländskt medborgarskap måste barnet, i likhet med andra utlänningar, ansöka om det. Utländska barn som bott på Island till arton års ålder kan dock förvärva isländskt medborgarskap genom ett förenklat förfarande i enlighet med artikel 3 i den isländska medborgarskapslagen.

Det finns för närvarande inte några planer på att ändra lagen i syfte att generellt underlätta för dessa barn att erhålla isländskt medborgarskap. Dock kan konstateras att de flesta i denna grupp är barn med en utländsk mor och en isländsk far, som inte är gifta med varandra. Gruppen har därför minskat i antal sedan de nya bestämmelserna om förvärv av medborgarskap efter isländsk far trädde i kraft den 1 oktober 1998 (se avsnitt 6.3.1).

Norge

Ett barn som föds i Norge av utländska föräldrar förvärvar inte norskt medborgarskap vid födelsen. Däremot finns i Norge en möjlighet till förvärv av medborgarskap genom anmälan vid arton respektive tjuogoett

års ålder, varvid förutsättningarna helt motsvarar vad som gäller i Danmark, Finland och Sverige.

Frankrike

Det rör sig här om tillämpningen av den mycket gamla franska principen om "markrätt".

- a) Ett barn som föds i Frankrike av utländska föräldrar, varav någon är född i Frankrike, tilldelas automatiskt franskt medborgarskap vid födelsen (s.k. dubbel markrätt). Det saknar därvid betydelse om föräldrarna är gifta med varandra.
- b) Ett barn som föds i Frankrike av utländska föräldrar, varav ingen är född i Frankrike, kan bli fransk medborgare genom att uttrycka sin vilja härtill, något som måste ske efter det barnet fyllt 16 år men innan han eller hon fyllt 21 år.

I Frankrike bereder man för närvarande ett lagförslag som innebär en ändring av vad som angetts under b). Genomförs förslaget kan dessa barn förvärva franskt medborgarskap redan vid tretton års ålder under förutsättning av hemvist i Frankrike under fem år räknat bakåt från tidpunkten för viljeyttringen.

Nederländerna

Ett barn som föds i Nederländerna av utländska föräldrar får inte nederländskt medborgarskap vid födelsen. Den första generationen utländska medborgare som föds i Nederländerna har rätt att välja nederländskt medborgarskap (option) under förutsättning av uppnådd myndig ålder samt hemvist i landet alltsedan födelsen. Den andra generationen, dvs. barn födda i Nederländerna av utländska föräldrar som också är födda där, får däremot nederländskt medborgarskap automatiskt vid födelsen.

Schweiz

Det finns inte någon federal, enhetlig bestämmelse för att underlätta naturalisation av barn som fötts i Schweiz av utländska föräldrar. I några kantoner (vilka sammanlagt handlägger omkring 50 % av det totala antalet naturalisationsansökningar avseende barn) har emellertid underåriga, vilka tillhör andra generationens invandrare, rätt att

naturaliseras under förutsättning att de fyllt sexton år och har haft hemvist i Schweiz i sex år.

9.6 Behovet av en ändrad ordning

I direktiven anges att kommittén – såvitt avser barn som föds i Sverige av utländska föräldrar vilka har permanent uppehållstillstånd – skall analysera för- och nackdelar med olika alternativ till reglering som under vissa förutsättningar skulle erbjuda möjlighet till svenskt medborgarskap. Analysen bör, sägs vidare, omfatta olika lösningar som skulle underlätta för sådana barn att bli svenska medborgare. Kommittén skall i sina överväganden beakta de grundläggande principer som gäller för den svenska medborgarskapslagstiftningen.

Det vanligaste är att barn tillhörande den nu aktuella gruppen förvärvar svenskt medborgarskap såsom bipersoner när deras föräldrar naturaliseras. Detta kan som regel ske när föräldrarna haft hemvist i Sverige sedan fem år och i normalfallet finns det således en möjlighet för dessa barn att erhålla svenskt medborgarskap senast vid omkring fem års ålder. Frågan är om denna möjlighet är tillräcklig eller om det finns skäl att införa bestämmelser som ytterligare underlättar för dessa barn att erhålla svenskt medborgarskap.

De barn som främst skulle komma i fråga för tillämpning av en eventuell ny bestämmelse är dels barn vars föräldrar väljer att inte ansöka om svenskt medborgarskap trots att de i och för sig uppfyller förutsättningarna för det, dels barn vars föräldrar fått avslag på sin ansökan om naturalisation. Att föräldrar väljer att inte ansöka om svenskt medborgarskap kan ha många olika orsaker. Det kan t.ex. vara så att det finns planer på att i ett senare skede av livet eventuellt återvända till det tidigare hemlandet. Ett annat skäl kan vara att samhörigheten med och känslan för ursprungslandet rent allmänt är så stark att man inte är beredd att ge upp det landets medborgarskap för att i stället bli svensk medborgare. Ett avslag på en ansökan om svenskt medborgarskap kan i sin tur bero på t.ex. vandelsanmärkningar.

Viljan att hålla ihop familjen i medborgarskaphänseende kan vara stark och föräldrarnas ställningstagande att inte ansöka om svenskt medborgarskap kan därför självfallet även innefatta ett önskemål om att inte heller deras barn bör förvärva svenskt medborgarskap. Antalet familjer som, kan tänka sig att söka svenskt medborgarskap separat för barnen, ökar dock sannolikt om barnet tillåts att jämsides med det svenska medborgarskapet ha kvar sitt födelsemedborgarskap. Föräldrar som t.ex. planerar att framöver ensamma återvända till det tidigare hemlandet skulle med en sådan ordning i vissa fall förmodligen ställa

sig mer positiva till att endast barnet förvärvar svenskt medborgarskap. Även om det är så att föräldrarna avser att stanna i Sverige, leder den av kommittén föreslagna ordningen med tillåtande av dubbelt medborgarskap sannolikt till att fler kommer att uppleva det positivt att barnet är medborgare såväl i föräldrarnas medborgarskapsstat som i Sverige.

För föräldrar som fått avslag på sin ansökan har valet av avsaknad av svenskt medborgarskap inte varit frivilligt, något som närmast talar för att föräldrar i en sådan situation oftare skulle vara benägna att ansöka om svenskt medborgarskap separat för barnen. Å andra sidan kan naturligtvis besvikelsen över det egna avslaget i vissa fall leda till att föräldrarna inte heller vill att deras barn skall bli svenska medborgare.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det inte är alla föräldrar som skulle välja att utnyttja en eventuell möjlighet för deras barn att erhålla svenskt medborgarskap under förmånligare villkor än vad som annars gäller. Kommittén kan också utifrån sina diskussioner med ett 25-tal invandrar- och frivilligorganisationer konstatera att uppfattningarna om i vilken utsträckning en sådan möjlighet skulle utnyttjas går starkt isär. Några har t.o.m. betraktat det som uteslutet att deras medlemmar skulle låta barnet bli svensk medborgare om de inte själva hade möjlighet att bli det samtidigt. Gemensamt för den stora majoriteten av organisationer är dock att man anser att det vore positivt om möjligheten infördes.

Fördelarna med att erbjuda de nu aktuella barnen svenskt medborgarskap är främst att en sådan ordning helt allmänt förbättrar villkoren för det enskilda barnets integration i det svenska samhället. Barnen föds här i landet och kommer i många fall också att tillbringa hela sin uppväxt och resten av sitt liv här. Genom att underlätta villkoren för förvärv av svenskt medborgarskap visar det svenska samhället att vi räknar med att barnen hör hit och att vi betraktar dem såsom fullt ut är tillhöriga den svenska samhällsgemenskapen. Därmed ökar också förutsättningarna för att barnen under sin uppväxt kommer att uppleva lojalitet och samhörighet med Sverige, något som är av stor betydelse inte bara för de enskilda barnen utan även för samhället i stort. När barnet nått en bit upp i skolåldern kan det svenska medborgarskapet i många fall vidare bidra till att barnet lättare upplever sig som en i mängden i skolgemenskapen och därmed även trivs bättre.

En möjlighet till förvärv i dessa situationer gör det också möjligt för de berörda familjerna att ta hänsyn till de olika familjemedlemmarnas egna önskemål i fråga om medborgarskap. T.ex. kan en utländsk familj med tonårsbarn – där föräldrarna avser att återvända till sitt

ursprungsland medan barnen har för avsikt att leva sina liv i Sverige – välja att låta barnen förvärva svenskt medborgarskap medan föräldrarna avstår från det. Möjligheten att agera så kan självfallet bidra till att undvika familjekonflikter i de fall då föräldrarna och barnen har olika önskemål i fråga om medborgarskap. Vidare kan möjligheten bidra till att minska eventuell bitterhet hos barn över att deras föräldrar fått avslag på sin ansökan om svenskt medborgarskap och att även barnen själva därmed tills vidare är förhindrade från att bli svenska medborgare.

Med beaktande av det sagda finner kommittén det vara angeläget att det öppnas upp en möjlighet för förvärv av svenskt medborgarskap även för denna grupp av barn så att de inte med obligatorisk verkan skall behöva vara bundna av det ställningstagande i medborgarskapsfrågan som föräldrarna gör för egen del. Än mer angeläget är det med en möjlighet till svenskt medborgarskap för de barn vars föräldrar fått avslag på sin ansökan om naturalisation. Det saknas i dessa fall helt skäl till att föräldrarnas oförmåga att uppfylla något av naturalisationsvillkoren med automatik skall komma även barnen till nackdel.

9.7 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att

- a) ett barn med utländskt medborgarskap skall kunna förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan om barnet har permanent uppehållstillstånd i Sverige samt dessutom hemvist här sedan fem år. En sådan anmälan skall göras innan barnet fyllt arton år.
- b) en person med utländskt medborgarskap skall kunna förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan om han eller hon har permanent uppehållstillstånd i Sverige samt dessutom hemvist här sedan sju år. En sådan anmälan skall göras innan den utländske medborgaren fyllt tjugo år.

Kommittén har i avsnitt 8.8 beträffande de statslösa barnen anfört att det är viktigt att föräldraviljan respekteras och att något förvärv av medborgarskap utan dessas medverkan därför inte bör komma i fråga. Familjerna bör således ha självbestämmanderätt i en så pass viktig fråga som innehav av medborgarskap.

Det sagda gäller naturligtvis även de nu aktuella familjerna och redan av detta skäl utesluts således en reglering som innebär automatiskt förvärv av medborgarskap vid födelsen. En sådan ordning skulle för övrigt också innebära att territorialprincipens inträde i den

svenska lagstiftningen vore så påtagligt att man inte längre skulle kunna betrakta härstammingsprincipen såsom grundläggande. Detta vore i sin tur inte förenligt med kommitténs direktiv i vilka anges att den svenska medborgarskapslagstiftningen även fortsättningsvis bör bygga på härstammingsprincipen.

De nämnda nackdelarna elimineras genom att man liksom beträffande de statslösa barnen i stället tillämpar ett anmälningsförfarande. Kommittén är emellertid beträffande de nu aktuella barnen inte beredd att förorda en ordning med möjlighet till förvärv av medborgarskap redan kort tid efter födelsen. Det faktum att barnen vid födelsen förvärvat i vart fall något lands medborgarskap gör nämligen deras ställning i medborgarskapsrättsligt hänseende avsevärt mindre utsatt än vad som är fallet i fråga om de statslösa barnen. Det finns enligt kommitténs uppfattning därför inte heller skäl att föreslå lika långtgående lättnader i förvärvsvillkoren för de nu aktuella barnen som gjorts beträffande statslösa barn. Med beaktande härav finner kommittén att de två tänkbara alternativ som bör kunna komma i fråga för i Sverige födda barn med enbart utländskt medborgarskap är förvärv av svenskt medborgarskap genom ett anmälningsförfarande efter fem alternativt tolv års hemvist i Sverige.

Det första alternativet, dvs. förvärv efter fem års hemvist i Sverige, skulle innebära att barnet vid förvärvstidpunkten hunnit växa in i det svenska samhället och därmed i normalfallet även ha uppnått en hög grad av samhörighet med Sverige. Vidare får barnets familj, genom att fortfarande ha hemvist i Sverige, som regel anses ha visat en avsikt att varaktigt vilja stanna i Sverige. Tidsgränsen enligt detta alternativ innebär dessutom att barnet kan förvärva svenskt medborgarskap innan det börjar skolan, något som sett ur barnets perspektiv kan vara av stor betydelse. Det är självfallet så att den tidpunkt vid vilken ett barn på allvar börjar fundera över sin identitet och sitt ursprung varierar från barn till barn. Sannolikt infinner sig dessa funderingar hos de flesta barn tidigast efter något eller några års skolgång och det är kanske först då som det svenska medborgarskapet får sin verkliga betydelse vad gäller fördelar ur integrationssynpunkt. Tidpunkten för när dessa funderingar tar sin början varierar emellertid som sagt från barn till barn och någon fast åldersgräns som är väl avvägd för alla går därför inte att finna. Det kan dock finnas skäl att lägga tidsgränsen med sådan marginal att man generellt minimerar risken för att funderingarna kring den egna identiteten och ursprunget infinner sig innan det ens blivit möjligt att förvärva svenskt medborgarskap.

Beträffande det andra alternativet – dvs. förvärv efter tolv års hemvist i Sverige – gör sig vad som ovan sagts om barnets samhörighet med Sverige och familjens avsikt att varaktigt vilja stanna i Sverige

visserligen gällande i än högre grad. En sådan ordning skulle också innebära att barnets samtycke alltid vore en förutsättning för förvärv av svenskt medborgarskap. Å andra sidan har barnet efter tolv års hemvist i Sverige hunnit gå flera år i skolan och normalt även kommit relativt långt i sin personliga utveckling och mognad. Detta kan i sin tur innebära en ökad risk för att barnet upplever avsaknaden av svenskt medborgarskap som något påtagligt negativt.

Kommittén finner vid en sammantagen bedömning det vara rimligt att barn som föds i Sverige – och som vid födelsen förvärvat enbart utländskt medborgarskap – ges möjlighet till förvärv av svenskt medborgarskap genom anmälan under förutsättning att de har permanent uppehållstillstånd i Sverige samt dessutom hemvist här sedan fem år. Krav på tolv års hemvist skulle enligt kommittén innebära att skillnaden i förvärvsvillkor mellan statslösa barn och barn med utländskt medborgarskap blev omotiverat stor. Till detta kan läggas att fem år är lika med den tid efter vilken dessa barn normalt kan bli svenska medborgare såsom bipersoner i samband med föräldrarnas naturalisation.

Övervägandena hittills har avsett barn som föds i Sverige. I likhet med vad kommittén anfört beträffande statslösa barn är det emellertid uppenbarligen så att motiven för att underlätta förvärvet av medborgarskap för i Sverige födda barn i hög grad gäller även de barn som under sin uppväxt flyttat till Sverige. Enligt kommitténs uppfattning finns det beträffande de utländska barn, som under ett relativt tidigt skede av sin uppväxt kommer till Sverige, inte skäl att uppställa krav på längre tids hemvist än fem år. De barnen bör därför omfattas av samma förvärvsvillkor som gäller för de barn som föds i Sverige och som vid födelsen förvärvat enbart utländskt medborgarskap. Möjligheten till förvärv i denna ordning bör vidare stå öppen även för de utländska adoptivbarn som inte förvärvat svenskt medborgarskap i annan ordning.

En anmälan avseende förvärv av svenskt medborgarskap i nu aktuella fall bör enligt kommitténs uppfattning göras innan barnet fyllt arton år. De barn som därmed kommer att omfattas av bestämmelsen är de som kommer till Sverige före tretton års ålder.

Har barnet vid tidpunkten för anmälan fyllt tolv år bör som krav för förvärvet vidare gälla att barnet samtycker. Kravet på samtycke bör dock inte upprätthållas om barnet är varaktigt förhindrat att lämna sådant på grund av psykisk störning eller på grund av något annat liknande förhållande.

I övervägandena rörande förvärv av svenskt medborgarskap för statslösa barn har konstaterats att den nya ordningen i vissa fall kan få konsekvenser i fråga om möjligheterna att utvisa någon av barnets

föräldrar. Beträffande kommitténs förslag såvitt avser barn med enbart utländskt medborgarskap – dvs. krav på fem års hemvist – torde kunna konstateras att förslaget inverkar på möjligheterna att utvisa någon av barnets föräldrar torde vara synnerligen begränsade med hänsyn till den starka anknytning till Sverige som ett barn med så lång vistelsetid här normalt anses ha fått.

Förvärv av svenskt medborgarskap i de nu angivna situationerna förutsätter – eftersom anmälan skall göras senast vid arton års ålder – att barnets föräldrar eller, vid ensam vårdnad, den av föräldrarna som har vårdnaden om barnet medverkar genom att upprätta en anmälan för barnets räkning. Motsvarande gäller för de statslösa barn som önskar förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan och i det sammanhanget har kommittén anfört att det inte kan uteslutas att det in några fall kan vara så att föräldrar – t.ex. för att de själva fått avslag på sin ansökan om svenskt medborgarskap – avstår från att medverka till att deras barn får svenskt medborgarskap trots att barnen vill det och trots att förutsättningarna i och för sig är uppfyllda. Det sagda gäller naturligtvis även i de nu aktuella fallen. Möjligen är det dessutom så att situationen blir något vanligare vad gäller dessa barn eftersom föräldrarna som regel inte är statslösa utan innehar något utländskt medborgarskap. Vad som avses är att det förekommer att man inom en familj har olika uppfattningar om vilket lands medborgarskap som barnen bör ha. Dessa skilda uppfattningar innebär i förekommande fall normalt att föräldrarna anser att barnen skall ha samma medborgarskap som de själva, medan barnen anser sig höra hemma mer i det nya landet och därför vill ha även, eller kanske enbart, det landets medborgarskap.

Det bör därför även i dessa fall införas en möjlighet för myndiga personer att fram till tjugo års ålder förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan. Vidare bör villkoret avseende hemvisttid utsträckas till sju år vilket gör att en utländsk medborgare således också i dessa fall måste komma till Sverige före tretton års ålder för att omfattas av möjligheten till förenklat förvärv.

Vad gäller identitetsfrågor och beräkning av hemvisttid i de här aktuella fallen hänvisar kommittén till avsnitt 8.8. Det som i dessa avseenden där anförts beträffande statslösa personer bör fullt ut vara tillämpligt även i de fall då den som önskar förvärva svenskt medborgarskap innehar ett utländskt medborgarskap. Till vad som sägs där vill kommittén i fråga om beräkningen av hemvisttid lägga följande vad avser uppehållstillstånd grundade på EES-reglerna. Kommittén instämmer i den ståndpunkt som Utlänningsnämnden intagit genom sitt beslut den 13 november 1997 i ärende UN 95/12382, nämligen att ett sådant tillstånd i princip inte bör kunna ligga till grund för beräkning av hemvisttid i ett medborgarskapsärende. Mot bakgrund av att det här

handlar om personer som kommer från länder med vilka Sverige ingått union alternativt ha ett nära samarbete med, vill kommittén som sin uppfattning framhålla att en EES-medborgare – som får sitt EES-tillstånd omvandlat till permanent uppehållstillstånd – bör få tillgodoräkna sig även den tid som han eller hon vistats här med EES-tillstånd. En sådan praxis vore inte unik i sitt slag utan skulle motsvara vad som redan i dag gäller vid s.k. uppskjuten invandringsprövning.

Förvärv av svenskt medborgarskap i den ordning som föreslås i detta avsnitt kan i vissa fall innebära att sökanden – till följd av lagstiftningen i den stat där han eller hon har medborgarskap sedan tidigare – med automatik förlorar sitt andra medborgarskap. Det är därför av största vikt att alla som avser att utnyttja anmälningsmöjligheten informeras om denna möjliga konsekvens, så att de kan förvissa sig om vad som gäller enligt den andra statens rättsordning och utifrån det noggrant överväga frågan om förvärv av svenskt medborgarskap. Upplysningar i detta avseende utformas lämpligen av Invandrarverket.

Övrigt

De förslag som kommittén lägger fram i fråga om förvärv av svenskt medborgarskap genom anmälan för statslösa personer och personer med enbart utländskt medborgarskap innebär sammantagna att hela tillämpningsområdet för nuvarande 3 § MedbL försvinner. 3 § MedbL får följaktligen inte någon motsvarighet i kommitténs förslag till ny medborgarskapslag och det finns därför anledning att i detta sammanhang ta upp vad som i dag föreskrivs i paragrafens andra stycke om undantag för det fall Sverige skulle befinna sig i krig. Paragrafen är då inte tillämplig på medborgare i fientlig stat eller på personer som haft medborgarskap där men förlorat det utan att förvärva medborgarskap i något annat land. Undantaget formulerades år 1950 och var en följd av att regleringen i Danmark och Norge under andra världskriget lett till att en del medborgare i fientlig stat förvärvade danskt eller norskt medborgarskap.

Uppfattningen att lojaliteten mot ett land i mångt och mycket sitter i medborgarskapet har – som kommittén utvecklat i avsnittet rörande dubbelt medborgarskap – med åren fått ge vika. Till detta kan läggas att det för närvarande inte finns något som helst tecken på att Sverige inom överskådlig framtid kommer att dras in i väpnade konflikter. Det finns enligt kommitténs uppfattning därför inte något skäl att införa någon motsvarande undantagsbestämmelse i de nya paragraferna

avseende anmälningsförvärv för statslösa barn respektive barn med enbart utländskt medborgarskap.

10 Återvinning av svenskt medborgarskap

10.1 Inledning

I 4 § MedbL finns bestämmelser om återvinning av svenskt medborgarskap. Förutsättningarna för återvinning är att sökanden

- blivit svensk medborgare vid födelsen,
- oavbrutet haft sitt hemvist i Sverige intill arton års ålder, samt dessutom
- har hemvist här sedan två år.

För att utländsk medborgare skall kunna återvinna svenskt medborgarskap gäller vidare att han eller hon måste styrka att det utländska medborgarskapet därigenom förloras.

Kommittén finner det vara motiverat att förutvarande svenska medborgare har möjlighet att återfå svenskt medborgarskap genom ett förenklat förfarande. Den nu aktuella bestämmelsen bör därför få en motsvarighet i förslaget till ny medborgarskapslag. Frågan är om de nuvarande villkoren för återvinning kan anses vara väl avvägda eller om det finns anledning att ändra dem.

10.2 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att återvinning av svenskt medborgarskap fortsättningsvis skall vara möjligt för den som haft hemvist i Sverige under sammanlagt tio år före arton års ålder och som dessutom vid tidpunkten för ansökan har hemvist här sedan två år.

Som en konsekvens av kommitténs förslag i fråga om dubbelt medborgarskap bör det fortsättningsvis inte krävas att sökanden i samband med återvinningen befriar sig från sitt utländska medborgarskap. Kommittén föreslår vidare att möjligheten till återvinning - till skillnad från vad som i dag är fallet - skall stå öppen även för den som har förvärvat sitt svenska medborgarskap på annat sätt än genom födelsen.

Svenskt medborgarskap kan enligt den nu gällande ordningen förloras med automatik dels i enlighet med bestämmelserna i 7 § MedbL, dels

på grund av föreskriften i 8 § MedbL om preskription. Statens invandrarverk får vidare på ansökan befria den som är eller önskar bli utländsk medborgare från hans eller hennes svenska medborgarskap (9 § MedbL). Det utan jämförelse vanligaste fallet är att svenskt medborgarskap förloras till följd av föreskriften i 7 § 1 MedbL, som innebär att förlust inträder när någon förvärvar utländskt medborgarskap efter ansökan eller uttryckligt samtycke. Detta får återverkningar även på återvinningsförfarandet i så måtto att flertalet av de som i dag ansöker om återvinning har förlorat sitt svenska medborgarskap till följd av regleringen i 7 § MedbL.

Kommittén har i avsnitt 5.7 föreslagit att dubbelt medborgarskap skall accepteras i svensk rätt fr.o.m. ikraftträdandet av en ny medborgarskapslag. En av förslaget följdkonsekvenser är att 7 § MedbL inte föreslås få någon motsvarighet i den nya lagen. Med andra ord kommer den största andelen av de som i dag ansöker om återvinning i framtiden inte att behöva använda sig av det eftersom de inte mister sitt svenska medborgarskap vid förvärvet av det utländska. Det bör dock i sammanhanget framhållas att det redan i dag är mycket sällsynt med ansökningar om återvinning – år 1997 fick Invandrarverket in fyra stycken – och paragrafens minskade tillämpningsområde i angivet avseende saknar därför i praktiken betydelse vad gäller antalet ärenden.

Kommitténs förslag i fråga om dubbelt medborgarskap innebär emellertid också att förslaget till ny återvinningsparagraf inte innehåller någon föreskrift om att sökanden i samband med återvinning av svenskt medborgarskap måste frånträda sitt utländska medborgarskap. Denna ändring kan å sin sida antas leda till en viss ökning av antalet återvinningsärenden. Enligt kommitténs bedömning kommer det dock att handla om en förhållandevis marginell ökning.

Grunden för den nuvarande föreskriften om oavbrutet hemvist intill arton års ålder är att man från återvinningsmöjligheten velat utesluta tidigare svenska medborgare som saknar verklig anknytning till Sverige. Kommittén instämmer i denna grundtanke och menar således, särskilt med beaktande av att det handlar om förvärv av svenskt medborgarskap genom ett förenklat förfarande, att det är rimligt att möjligheten till återvinning är förbehållen dem som har en stark förankring till Sverige bakåt i tiden.

Det sagda är emellertid inte liktydigt med att de nuvarande villkoren oförändrat bör flyttas över till en ny återvinningsparagraf. Enligt kommitténs uppfattning är det nuvarande kravet på oavbrutet hemvist intill arton års ålder – även med beaktande av det skäl som ligger till grund för föreskriften – onödigt restriktivt. Sådan verklig anknytning till Sverige som utgör en av grunderna för återvinning får nämligen

som regel anses ha uppkommit i ett skede som ligger avsevärt tidigare än efter nu stipulerade arton års boende i Sverige. Kommittén finner vid en sammantagen bedömning att det – för att i detta sammanhang tillräcklig anknytning till Sverige skall anses ha uppkommit – bör vara tillräckligt att sökanden haft hemvist i Sverige under sammanlagt tio år före arton års ålder.

I fråga om paragrafens andra hemvistkrav, dvs. hemvist i Sverige sedan två år, konstaterar kommittén att det i dessa fall som regel handlar om personer som vistats utanför Sverige under relativt långa tidsperioder. Det är då också rimligt att man som villkor för återvinning uppställer att sökanden efter sin återkomst till Sverige vistats här under så pass lång tid att han eller hon på nytt blivit insatt i våra samhällsförhållanden. Kommittén finner två år vara en i sammanhanget väl avvägd tidsperiod och föreslår således inte någon ändring i detta avseende.

Återvinning av svenskt medborgarskap förutsätter enligt den nuvarande ordningen att sökanden blivit svensk medborgare vid födelsen. Detta innebär med andra ord att den som förvärvat svenskt medborgarskap genom t.ex. naturalisation eller anmälan inte kan ansöka om återvinning. Enligt kommitténs uppfattning saknas det skäl att fortsättningsvis på sådant sätt begränsa möjligheten till återvinning. Möjligheten bör därför stå öppen även för den som förvärvat sitt svenska medborgarskap på annat sätt än genom födelsen.

11 Förvärv som biperson i anmälningssärenden

11.1 Inledning

5 § MedbL reglerar under vilka förutsättningar ett ogift barn får svenskt medborgarskap genom att barnets far och/eller mor förvärvar svenskt medborgarskap efter anmälan enligt 3 eller 4 § MedbL.

11.2 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att den nuvarande ordningen i fråga om barns förvärv av svenskt medborgarskap som bipersoner i anmälningssärenden skall bestå.

Den nuvarande ordningen innebär bl.a. att ett barn – vars båda föräldrar är utländska medborgare och har gemensam vårdnad om barnet – inte blir svensk medborgare som biperson om endast den ene av föräldrarna förvärvat svenskt medborgarskap i enlighet med 3 eller 4 § MedbL. Vid sådant förhållande kan emellertid barnet i stället ansöka om naturalisation.

Att naturalisationsförfarandet tillämpas i dessa situationer innebär bl.a. att inte bara den rättsliga vårdnaden utan även den faktiska vårdnaden kan vägas in vid prövningen av om barnet skall beviljas svenskt medborgarskap. I förarbetena till den senaste ändringen av 5 § MedbL, prop. 1975/76:136 s. 26, anfördes att, vid naturalisation i dessa fall, avgörande betydelse bör tillmätas önskemålen hos den av vårdnadshavarna som även faktiskt handhar vårdnaden. Departementschefen framhöll dock att den omständigheten – att domstol förordnat om gemensam vårdnad efter skilsmässa eller i de fall då föräldrarna inte är gifta – inte utan vidare bör medföra att samtycke från den andra föräldern skall krävas för naturalisation av barnet; en prövning får ske i varje särskilt fall, varvid den andre förälderns intresse för barnet och aktiva deltagande i vårdnaden spelar in.

Att föräldrar har gemensam vårdnad om sina barn behöver inte vara liktydigt med att båda är delaktiga i frågor som rör barnets omvårdnad, trygghet och fostran. Tvärtom kan det vara så att någon av föräldrarna, trots att gemensam vårdnad i och för sig föreligger, endast träffar

barnet sporadiskt eller kanske t.o.m. helt saknar kontakt med det. För det fall en sådan situation föreligger och föräldern i fråga förvärvar svenskt medborgarskap genom anmälan, är det enligt kommitténs uppfattning rimligt att barnet inte med automatik förvärvar svenskt medborgarskap. Ett förvärv i de situationerna skulle nämligen i vissa fall kunna strida mot såväl barnets som den faktiske vårdnadshavarens vilja och det är dessutom inte ens säkert att den förälder som förvärvar svenskt medborgarskap önskar att förvärvet även omfattar hans eller hennes barn. De varierande situationer som det i dessa fall är fråga om lämpar sig i stället bättre för ett naturalisationsförfarande och den möjlighet till diskretionär prövning som ryms inom det.

Kommittén delar således den uppfattning som kommer till uttryck i förarbetena till 5 § och anser därför att paragrafen inte bör ändras i sak.

12 Svenskt medborgarskap efter ansökan (naturalisation)

12.1 Inledning

De grundvillkor för naturalisation som i dag finns inskrivna i 6 § MedbL är att sökanden

- 1 styrkt sin identitet,
- 2 fyllt arton år,
- 3 sedan fem år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan två år har hemvist här i landet, samt
- 4 fört och kan förväntas komma att föra en hederlig vandel.

Kommittén har i sitt förslag till ny naturalisationsparagraf, 14 §, bland villkoren dessutom skrivit in att sökanden skall ha permanent uppehållstillstånd i Sverige. Vidare har kommittén i fråga om hemvistkravet föreslagit att det av lagtexten skall framgå att detta är fyra år för den som är ofrivilligt statslös eller att bedöma som flykting i enlighet med 5 kap. 2 § i det förslag till ny utlänningslag (0000:00) som Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) lagt fram. Nämnade ändringar i naturalisationsparagrafen utgör emellertid inte några nyheter i sak utan har tillkommit för att lagtexten tydligare skall avspegla rådande praxis.

I fråga om kravet på styrkt identitet kan konstateras att detta har behandlats utförligt av kommittén i delbetänkandet Medborgarskap och identitet (SOU 1997:162). Kommitténs förslag ledde fram till att kravet på styrkt identitet, liksom möjligheten till dispens från det, fördes in i lagtexten den 1 januari 1999. Det finns i detta sammanhang därför inte någon anledning att ytterligare behandla kravet på att sökanden i ett ärende om naturalisation skall kunna styrka sin identitet.

Inte heller finner kommittén skäl att föreslå några ändringar i fråga om de i paragrafen föreskrivna ålders- och hemvistvillkoren. Beträffande tillämpningen av det sistnämnda villkoret vill kommittén dock även på denna plats understryka att vad som anförts i avsnitten 8.8 och 9.7 i tillämpliga delar föreslås gälla även naturalisationsärenden.

Vandelsvillkoret har setts över relativt nyligen. I betänkandet Vandelns betydelse i medborgarskapsärenden, m.m. (SOU 1994:33) föreslogs dels att prövningen tydligare skulle inriktas på en bedömning av hur sökanden kunde komma att uppföra sig i framtiden, dels att en skärpning skulle ske avseende de tider som skall ha förflutit innan en

utlänning som begått brott kan tas upp till svensk medborgare (*s.k. karenstider*). Utredningens förslag ledde fram till att vandelsvillkoret den 1 juli 1995 fick sin nuvarande lydelse.

Enligt kommitténs uppfattning tillämpas vandelsvillkoret på ett ändamålsenligt sätt och likaså får de gällande karenstiderna anses vara väl avvägda. Det finns därför inte heller i fråga om vandelsvillkoret skäl att föreslå någon ändring. Kommittén vill emellertid understryka vikten av att de tillämpande myndigheterna även fortsättningsvis företar en ingående och omsorgsfull prövning i denna del eftersom ett beslut om svenskt medborgarskap aldrig kan återkallas.

Det sagda innebär sammanfattningsvis att grundvillkoren för naturalisation enligt kommitténs uppfattning inte bör ändras i sak. Dessa behandlas därför inte ytterligare i detta sammanhang. Kommittén tar i det följande i stället upp dispensgrunden ”till gagn för landet” och tillämpningen av systemet med villkorat medborgarskap.

12.2 Dispensgrunden ”till gagn för landet”, m.m.

Enligt 6 § MedbL är det möjligt att bevilja dispens från något av villkoren för naturalisation bl.a. om det är till gagn för Sverige att sökanden blir svensk medborgare. Kommittén föreslår att denna möjlighet till dispens slopas.

Beträffande övriga dispensgrunder - bl.a. att det med hänsyn till sökandens förhållanden finns särskilda skäl för ett svenskt medborgarskap - föreslås inte någon ändring.

6 § MedbL inrymmer i dag dispensmöjligheter avseende samtliga fyra grundvillkor för naturalisation. Från kravet på styrkt identitet kan således dispens medges om sökanden sedan minst åtta år har hemvist här i landet och gör sannolikt att den identitet han eller hon uppger är riktig.

Beträffande de tre övriga grundvillkoren – dvs. ålder, hemvist och vandel – gäller att dispens kan beviljas

- 1 om det är till gagn för landet att sökanden blir svensk medborgare,
- 2 om sökanden tidigare har varit svensk medborgare eller är gift med en svensk medborgare, eller
- 3 om det annars med hänsyn till sökandens förhållanden finns särskilda skäl för ett svenskt medborgarskap.

Utmärkande för dispensgrunden "till gagn för landet" är att den ytterst sällan kommer till användning samt att det i förekommande fall är regeringen som har att pröva om den är tillämplig. Senast dispensgrunden tillämpades var i regeringens beslut den 11 juni 1986 i besvärssärende U 7204/85. Sökanden hade vid tidpunkten för beslutet hemvist i Sverige sedan ca 2,5 år och dessförinnan hade han vistats här sedan år 1980 med tidsbegränsade uppehållstillstånd som gäst-studerande. Omständigheterna i ärendet var sådana att svenskt medborgarskap var en förutsättning för att mannen skulle kunna tillträda ett postdoktoralt stipendium för vidareutbildning inom bioteknik. Mannen hade vidare av stipendienämnden bedömts ha uppenbara vetenskapliga kvalifikationer. Regeringen ansåg – med hänvisning till vad som blivit upplyst om mannens skicklighet som forskare – det vara till gagn för Sverige att han beviljades svenskt medborgarskap.

Redan det faktum att det förflutit mer än tio år sedan dispensgrunden "till gagn för landet" tillämpades, talar med viss tyngd för att dispensgrunden bör tas bort. Därtill kommer att kommittén rent principiellt anser att frågan om huruvida en person skall beviljas svenskt medborgarskap inte bör vara avhängig av om Sverige som land kan ha någon nytta av att personen beviljas svenskt medborgarskap. Prövningen av en ansökan om medborgarskap bör i stället vara fokuserad på sökandens personliga förhållanden. Med beaktande av det sagda – sammantaget med att dispensgrunden "till gagn för landet" numera framstår som otidsenlig – föreslår kommittén att denna dispensgrund tas bort.

Enligt kommitténs uppfattning behöver borttagandet av den aktuella dispensgrunden emellertid inte med nödvändighet innebära att en person, som åberopar motsvarande omständigheter som i 1986 års fall, är betagen möjligheten att erhålla dispens vid sin ansökan om svenskt medborgarskap. Är t.ex. det svenska medborgarskapet en förutsättning för att sökanden skall kunna fortsätta med vetenskapliga studier eller forskning inom sitt sakområde, ser kommittén inte något hinder mot att personen i fråga beviljas viss dispens med tillämpning av dispensgrunden "om det annars med hänsyn till sökandens förhållanden finns särskilda skäl för ett svenskt medborgarskap". Några närmare riktlinjer för när så skall kunna ske bör rimligen inte uppställas i förväg utan om, och i så fall i vilken mån, dispens bör beviljas får bedömas från fall till fall av de tillämpande myndigheterna.

Den praxis som innebär att idrottare på internationell elitnivå i några fall har medgetts dispens från hemvistvillkoret i viss utsträckning kan sägas förete vissa principiella likheter med den, om än sällsynta, praxis som är resultatet av dispensgrunden "till gagn för landet". Antalet idrottsutövare som sedan mitten av 1980-talet har förvärvat

svenskt medborgarskap med varierande grad av dispens från hemvistvillkoret uppgår till sju, samtliga medaljkandidater vid OS eller VM. Den dispensgrund som tillämpats i dessa fall är att det med hänsyn till sökandens förhållanden funnits särskilda skäl för svenskt medborgarskap.

Kommittén har inte närmare granskat omständigheterna i de sju nämnda ärendena. I linje med vad som anförts beträffande dispensgrunden "till gagn för landet" vill emellertid kommittén som sin principiella mening uttala att det faktum – att en person som ansöker om svenskt medborgarskap bedöms ha möjlighet att ta medalj i VM eller OS – inte i sig bör vara tillräckligt för att han eller hon skall beviljas dispens från något av villkoren för naturalisation. Det avgörande för om dispens skall beviljas bör i stället vara om idrottsutövaren kan åberopa dispensgrundande skäl som är hänförliga till hans eller hennes personliga förhållanden, t.ex. att det svenska medborgarskapet av någon anledning är en förutsättning för att sökanden skall kunna fortsätta utöva sin idrott på elitnivå. Även beträffande dessa fall gäller att några närmare kriterier för dispens inte bör anges i förväg utan de tillämpande myndigheternas prövning av om dispensförutsättningar föreligger får göras utifrån omständigheterna i varje enskilt ärende.

12.3 Villkorad naturalisation

Kommittén föreslår - som en konsekvens av förslaget om att dubbelt medborgarskap bör tillåtas - att systemet med villkorad naturalisation slopas.

I dag är huvudregeln vid förvärv av svenskt medborgarskap genom naturalisation att sökanden inte tillåts ha kvar sitt utländska medborgarskap. Om det utländska medborgarskapet inte förloras automatiskt vid förvärv av det svenska, kan det som villkor för svenskt medborgarskap föreskrivas att sökanden inom viss tid visar att han eller hon erhållit medgivande till befrielse från det utländska medborgarskapet. Av de ungefär 150 nationaliteter som förekom i ärenden om svenskt medborgarskap år 1998, uppställde Invandrarverket villkor om befrielse beträffande cirka 50. Syftet med sådan villkorad naturalisation är att undvika dubbla medborgarskap.

I kommitténs direktiv anges särskilt att kommittén skall analysera systemet med villkorat medborgarskap och vid behov föreslå en ändring av reglerna. Att systemet med villkorat medborgarskap

omnämns särskilt i direktiven har sin huvudsakliga grund i att detta under senare år utgjort ett stort problem för många av de iranska medborgare som ansökt om svenskt medborgarskap. Således meddelade t.ex. Invandrarverket under år 1997 såvitt avsåg iranska medborgare 968 beslut med villkor medan det under samma år endast var tre iranier som visade att de befriats från sitt iranska medborgarskap.

Som framgått av redovisningen under avsnitt 2.9.6 ledde problemen för de iranska medborgarna i detta avseende till att Invandrarverket under hösten 1996 till regeringen överlämnade två ärenden rörande tillämpningen av villkorskravet för iranier. Regeringen meddelade sina beslut den 26 februari 1998 eller med andra ord efter det att direktiven till denna kommitté antagits. Innebörden av regeringens båda beslut är att det med verkan från beslutsdatum tills vidare inte skall uppställas något villkor om att iranska medborgare skall befria sig från sitt iranska medborgarskap för att kunna bli svenska medborgare. Regeringen hänvisade i besluten till de uppgifter som framkommit i ärendena om möjligheterna att bli befriad från iranskt medborgarskap och till det faktum att endast ett fåtal sökande under de senaste åren blivit befriade från iranskt medborgarskap.

Regeringens beslut är av mycket stor betydelse för hela problematiken kring villkorat medborgarskap eftersom generella tillämpningsproblem i fråga om befrielse från medborgarskap under senare år framför allt förelegat beträffande just iranska medborgare. Med andra ord så är stora delar av de tillämpningsproblem som systemet med villkorat medborgarskap orsakat fram till mars 1998 numera eliminerade. Till det kommer att denna kommitté, som en konsekvens av förslaget om att dubbelt medborgarskap bör tillåtas, föreslår att systemet med villkorat medborgarskap skall slopas fr.o.m. ikraftträdandet av en ny medborgarskapslag, något som beräknas kunna ske den 1 juli 2001.

Utöver att slopandet av villkorat medborgarskap underlättar för den enskilde kan även noteras den effekten att myndigheternas hantering av medborgarskapsärenden underlättas. De resurser som de tillämpande myndigheterna i dag lägger ner på frågor och bedömningar som hänger samman med villkorat medborgarskap är nämligen inte obetydliga.

Sammantaget kan konstateras att frågeställningarna rörande villkorat medborgarskap i dag ser helt annorlunda ut än vad som var fallet då kommitténs direktiv formulerades; de generella tillämpningsproblemen är i princip borta och dessutom föreslår kommittén att systemet helt skall slopas. Kommittén ser mot denna bakgrund ingen anledning att ytterligare behandla frågan.

Avslutningsvis skall endast noteras att frågan om villkorat medborgarskap även berörs i den nya Europarådskonventionen om medborgarskap. I artikel 16 föreskrivs således att en konventionsstat

inte skall göra avstående från eller förlust av annat medborgarskap till ett villkor för förvärv av medborgarskap i staten i de fall avstående eller förlust inte är möjligt eller skäligen kan krävas. I konventionens förklarande text anges vidare att bestämmelsen syftar till att tillförsäkra att en person inte skall vara förhindrad från att erhålla ett lands medborgarskap på grund av att det inte är möjligt eller är svårt för personen att erhålla befrielse från ett annat lands medborgarskap.

Enligt kommitténs bedömning torde det inte råda någon som helst tvekan om att redan den ordning som i dag tillämpas i Sverige är förenlig med vad som således föreskrivs i Europarådskonventionen.

13 Behörighet att inge ansökan och anmälan

13.1 Inledning

I enlighet med 13 § första stycket MedbL gäller att den som fyllt arton år själv får göra ansökan eller anmälan enligt MedbL även om det skulle förhålla sig så att han eller hon står under annans vårdnad. Bestämmelsen infördes för att ge personer som fyllt arton år självständighet i medborgarskapshänseende. Stadgandets betydelse har dock minskat i takt med att myndighetsåldern i många länder, bl.a. Sverige, sänkts till arton år.

Av 13 § andra stycket MedbL framgår vidare att anmälan, bortsett från i fall som anges i 2 a § MedbL, inte får göras genom förmyndare eller vårdnadshavare. Innebörden av denna föreskrift är att en person – som visserligen har uppnått myndig ålder men som inte är kapabel att företa rättshandlingar – inte kan bli svensk medborgare genom anmälan av ställföreträdare (dvs. god man eller förvaltare utsedd enligt bestämmelserna i 11 kap. 4 § respektive 7 § FB). Vidare saknas möjlighet att göra anmälan genom ombud. Alternativet som står till buds för dessa personer är i stället att ställföreträdaren upprättar en ansökan om naturalisation.

13.2 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att den som har fyllt arton år även fortsättningsvis själv får göra ansökan eller anmälan enligt medborgarskapslagen utan hinder av att lagen i det land där han eller hon är medborgare föreskriver en högre myndighetsålder än arton år. Däremot bör de nuvarande begränsningarna i fråga om ställföreträdarens rätt att inge anmälan utgå.

Som angetts är tillämpningsområdet för paragrafens första stycke numera – sedan myndighetsåldern i många länder sänkts till arton år – mer begränsat än vad som var fallet vid MedbL:s tillkomst. Frågan är närmast om föreskriften med tiden förlorat så mycket i betydelse att den inte bör få någon motsvarighet i förslaget till ny medborgarskapslag.

Kommittén har tagit del av internt arbetsmaterial från Invandrarverket vilket utvisar myndighetsåldern i 99 länder. Den korta redovisning av materialet som nu följer bör läsas med den reservationen att det i vissa fall kan förekomma att Invandrarverket, beträffande nationaliteter som är mindre frekventa i medborgarskapsammanhang, får uppgift om ändrad myndighetsålder först sedan ändringen varit i kraft ett tag. Det kan med andra ord inte helt uteslutas att det bland de nedan uppräknade länderna finns något enstaka land som relativt nyligen har genomfört en ändring av myndighetsåldern.

Av de 99 redovisade länderna tillämpar nedan angivna 29 länder en annan – i samtliga fall högre – myndighetsålder än arton år. Det klart vanligaste bland dessa länder är att medborgarna blir myndiga vid tjuugoett års ålder, i de fall myndighetsåldern är en annan anges denna inom parentes:

Algeriet, Bangladesh, Bolivia, Brasilien, Cypern, Egypten, Elfenbenskusten, El Salvador, Gambia, Kenya, Republiken Korea (*20 år*), Kuwait, Liberia, Libyen, Malaysia, Marocko, Nigeria, Pakistan, Qatar, Senegal, Singapore, Sri Lanka, Sudan, Sydafrika, Thailand (*20 år*), Tunisien (*20 år*), Uganda, Uruguay och Österrike (*19 år*).

Det skall tilläggas att myndighetsåldern i USA varierar från delstat till delstat. Kommittén har inga detaljuppgifter från de olika delstaterna men rimligt är att utgå från att det finns delstater som tillämpar högre myndighetsålder än arton år.

Den 31 december 1997 bodde det sammanlagt cirka 522 000 utländska medborgare i Sverige. Av dessa kom omkring 24 000 personer från länder i vilka myndighetsåldern är högre än arton år (här bortses från USA).

Enligt kommitténs uppfattning är det principiellt viktigt att personer som fyllt arton år äger självständighet i frågor som hänger samman med svenskt medborgarskap. Den gjorda genomgången visar vidare att, även om den internationella trenden visserligen är sådan att allt fler länder sänker myndighetsåldern till arton år, det antal människor som skulle beröras av att stadgandet togs bort inte är obetydligt. Bestämmelsen bör därför få en motsvarighet i förslaget till ny medborgarskapslag.

Stadgandet i andra stycket om att anmälan enligt huvudregeln inte får göras av vårdnadshavare eller ställföreträdare har inte motiverats särskilt i förarbetena till 1950 års lag. Kommittén kan för sin del inte finna några godtagbara skäl till att de nu berörda grupperna – när förutsättningar för anmälan i och för sig föreligger – skall vara hänvisade till att ge in ansökan om naturalisation i stället för anmälan. Andra stycket bör därför helt utgå.

14 Preskription av svenskt medborgarskap

14.1 Inledning

I 8 § MedbL finns bestämmelser om preskription av svenskt medborgarskap. Innebörden av dessa är att en svensk medborgare som är född utomlands - och som aldrig haft hemvist här och inte heller uppehållit sig här under förhållanden som tyder på samhörighet med landet - förlorar sitt svenska medborgarskap när han eller hon fyller tjugotvå år. På dessförinnan gjord ansökan får dock Invandrarverket medge att medborgarskapet bibehålls.

14.2 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att preskription fortsättningsvis skall inträda vid tjugotre års ålder samt att det inte i något fall skall kunna leda till statslöshet.

Bestämmelsen om preskription av svenskt medborgarskap har till syfte att förhindra att barn till utlandssvenskar får behålla sitt svenska medborgarskap i flera generationer trots att samhörigheten med Sverige gått förlorad. Frånvaron av en sådan bestämmelse skulle med andra ord kunna innebära att svenska familjer som flyttat utomlands överför det svenska medborgarskapet på sina barn generation efter generation trots att familjerna kanske sedan lång tid upphört att intressera sig för svenska förhållanden och trots att det kanske inte heller finns någon som helst intention att återuppta kontakten med Sverige eller att ens besöka landet.

Ett svenskt medborgarskap bör enligt kommitténs uppfattning grunda sig på någon form av samhörighet med Sverige, som inte ligger alltför långt tillbaka i tiden. Situationer av det nyss beskrivna slaget bör därför undvikas och kommittén anser således att en bestämmelse om preskription av svenskt medborgarskap bör finnas med även i ett förslag till ny medborgarskapslag.

Paragrafens nuvarande lydelse innebär att det såvitt avser vuxna personer inte finns något hinder mot att preskription av svenskt medborgarskap leder till statslöshet. Det är enligt kommitténs

uppfattning mycket angeläget att undanröja den risk för statslöshet som således föreligger i dessa situationer. Därtill kommer – som berörts under avsnitt 2.12.4 – att paragrafen inte heller är förenlig med 1997 års europeiska konvention om medborgarskap. Enligt artikel 7 punkten 3 i konventionen får nämligen förlust av medborgarskap leda till statslöshet endast om medborgarskapet förvärvats genom bedrägligt förfarande, lämnande av osanna uppgifter eller undanhållande av relevanta sakförhållanden. I förslaget till ny paragraf bör därför även beträffande vuxna personer föreskrivas att förlust av medborgarskapet inte inträder om det skulle leda till att personen kommer att sakna medborgarskap.

Preskription inträder i dag då den person som berörs fyller tjugotvå år. Denna åldersgräns har sin grund i att det vid MedbL:s tillkomst i ett flertal länder saknades möjlighet till självständig naturalisation före tjuogoett års ålder. Tjugotvåårsgränsen innebar således att personer med hemvist i en sådan stat hade möjlighet att ansöka om medborgarskap i den staten utan att ens för en kortare period inträda i statslöshet.

Utifrån vad som är känt för kommittén torde utvecklingen i dag ha gått dithän att i princip alla stater tillåter självständig naturalisation för personer som fyllt arton år. Därmed saknas det skäl att även fortsättningsvis låta tjuogoettårsgränsen vara utgångspunkten för överväganden kring vid vilken ålder preskription bör ske. Likaså är genom kommitténs förslag den tidigare grunden för bestämmandet av tjugotvåårsgränsen – dvs. att berörda personer inte skulle riskera att för någon tid bli statslösa – överspelad eftersom preskription fortsättningsvis aldrig skall kunna leda till statslöshet.

Man bör således vid bestämmandet av den nya preskriptionstidpunkten utgå från att i princip samtliga stater accepterar att personer som fyllt arton år ansöker om självständig naturalisation. Tidpunkten för preskription bör i sin tur fastställas med beaktande av att den enskilde skall ges god tid på sig att ansöka om naturalisation i vistelsestaten samt dessutom såsom myndig hinna överväga frågan om han eller hon skall ansöka om bibehållande av det svenska medborgarskapet. Med beaktande härav föreslår kommittén att preskription skall inträda först vid tjugotre års ålder.

En effekt av att preskription enligt kommitténs förslag aldrig får leda till statslöshet är att svenska medborgare tillhöriga den nu aktuella gruppen kan låta bli att före tjugotre års ålder ansöka om naturalisation i sitt hemvistland och på så sätt undvika preskription av det svenska medborgarskapet. Enligt kommitténs uppfattning bör denna konsekvens i förekommande fall accepteras eftersom en i utlandet född svensk medborgares underlåtenhet att före tjugotre års ålder ansöka om med-

borgarskap i vistelsestaten som regel får antas vara betingad av en stark känslomässig samhörighet med Sverige.

15 Befrielse från svenskt medborgarskap efter ansökan

15.1 Inledning

Den som vill bli befriad från sitt svenska medborgarskap kan i enlighet med 9 § MedbL ansöka om det hos Invandrarverket. Befrielse får inte vägras den som har sitt hemvist utom riket. För det fall sökanden saknar utländskt medborgarskap, skall Invandrarverket som villkor för befrielsen från svenskt medborgarskap föreskriva att han eller hon inom viss tid förvärvar medborgarskap i något annat land.

15.2 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att det i den nya lagen införs en föreskrift om att befrielse från svenskt medborgarskap i de fall då sökanden har hemvist i Sverige får vägras endast om det föreligger särskilda skäl. Därigenom uppnås samstämmighet mellan lagtext och rådande praxis.

Kommittén har i avsnitt 5.7 föreslagit att principen om undvikande av dubbelt medborgarskap bör överges. En följd därav är att kommitténs förslag till ny medborgarskapslag inte innehåller någon motsvarighet till den nu gällande lagens bestämmelse om automatisk förlust av svenskt medborgarskap vid förvärv av utländskt medborgarskap i vissa fall (7 § MedbL). Detta får sannolikt även konsekvenser för i vilken omfattning som en bestämmelse om befrielse från svenskt medborgarskap genom ansökan fortsättningsvis kommer att tillämpas. De som efter frivilligt förvärv av utländskt medborgarskap inte längre önskar behålla det svenska medborgarskapet blir ju framöver – till skillnad från vad som gäller i dag – hänvisade till att ansöka om befrielse. En viss antalsmässig ökning av antalet befrielseansökningar torde därför vara att vänta.

I paragrafens nuvarande lydelse föreskrivs att befrielse inte får vägras den som har sitt hemvist utom riket. Svensk praxis är emellertid generösare än så och innehav av dubbelt medborgarskap utgör i princip alltid tillräckligt skäl för bifall till en befrielseansökan. Denna ståndpunkt har sin självklara grund i att det i normalfallet helt saknas

skäl att förvägra någon befrielse från svenskt medborgarskap om personen i fråga innehar medborgarskap även i någon annan stat.

Den praxis som således tillämpas bör enligt kommitténs uppfattning komma till uttryck direkt i lagtexten, något som kan ske genom en föreskrift om att befrielse i de fall då sökanden har hemvist i Sverige får vägras endast om det föreligger särskilda skäl. Med särskilda skäl avses i detta sammanhang att sökanden genom att avsäga sig sitt svenska medborgarskap skulle uppnå otillbörliga fördelar gentemot det svenska samhället, t.ex. då sökanden är misstänkt för brottslighet här i landet och avsägandet skulle försvåra eller omöjliggöra ett utlämnande hit. Ett annat exempel kan vara då sökanden under pågående värnplikstjänstgöring ansöker om befrielse från sitt svenska medborgarskap, beviljandet av befrielse i ett sådant fall skulle nämligen med omedelbar verkan innebära att personen i fråga inte längre omfattas av skyldigheten att fullgöra värnplikt här.

Den nu gjorda exemplifieringen är inte avsedd att vara uttömmande utan det får ankomma på de tillämpande myndigheterna att i varje enskilt fall pröva om det föreligger sådana omständigheter som kan sägas utgöra särskilda skäl för att vägra någon med hemvist i Sverige befrielse från det svenska medborgarskapet.

16 Säkerhetsärenden

16.1 Inledning

Ett av de villkor för naturalisation som uppställs i 6 § MedbL är att sökanden fört och kan förväntas komma att föra en hederlig vandel. Som ett led i prövningen av om detta villkor är uppfyllt begär Invandrarverket i naturalisationsärenden där sökanden fyllt femton år ett s.k. kontrollbesked hos Säkerhetspolisen (SÄPO). Syftet med denna begäran är att utröna om det finns några hinder av säkerhetsmässig karaktär mot att bevilja svenskt medborgarskap.

I de fall då ett medborgarskapsärende visar sig innefatta någon säkerhetsaspekt har Statens invandrarverk och Utlänningsnämnden genom 9 a § MedbL getts möjlighet att under vissa förutsättningar överlämna ärendet till regeringen för avgörande. För att ett överlämnande skall få ske på säkerhetsmässiga grunder krävs att ärendet bedöms ha betydelse för rikets säkerhet eller annars för allmän säkerhet. Då ett överlämnande sker prövar regeringen ärendet som första instans och det finns inte någon möjlighet att överklaga regeringens beslut. Däremot är sökanden oförhindrad att återkomma med en ny ansökan. Vidare har regeringen möjlighet att under vissa förutsättningar ompröva sitt eget beslut utan att det föreligger någon ny ansökan. Slutligen är även resningsinstitutet tillämpligt beträffande dessa beslut.

Kommittén skall enligt direktiven analysera frågan om och i vilken mån dessa medborgarskapsärenden verkligen behöver prövas av regeringen samt överväga om de i stället kan prövas av Invandrarverket, Utlänningsnämnden, domstol eller någon annan myndighet. En utgångspunkt bör, alltjämt enligt direktiven, vara att regeringens prövning av ärenden i första instans skall undvikas. Som ett viktigt skäl för att söka efter andra lösningar anges att det saknas möjlighet att överklaga regeringens beslut.

16.2 SÄPO:s roll vid hanteringen av medborgarskapsärenden

Vid handläggningen av en ansökan om medborgarskap gör man på Invandrarverket en inledande bedömning av om förutsättningarna för naturalisation är uppfyllda. Finns det en klar avslagsgrund, t.ex. att

sökanden inte uppfyller hemvistvillkoret, avslås ansökan utan att SÄPO kontaktas. Förefaller emellertid förutsättningarna för naturalisation vara uppfyllda, och sökanden dessutom fyllt femton år, begär Invandrarverket som inledningsvis nämnts ett kontrollbesked hos SÄPO. Tillsammans med denna begäran erhåller SÄPO personuppgifter avseende sökanden samt uppgift om vilket medborgarskap han eller hon har. SÄPO gör sedan en slagning i sina register och vid en eventuell s.k. träff rekvirerar man tillstånds- och medborgarskapsakten från Invandrarverket, varefter SÄPO utreder ärendets säkerhetsmässiga aspekter. Handläggningstiden hos SÄPO varierar, men normalt tar det 3-4 månader för dem att utreda de säkerhetsmässiga förutsättningarna för att någon skall kunna beviljas svenskt medborgarskap.

SÄPO:s utredningar i medborgarskapsärenden, som innefattar bl.a. förhör med sökanden, är framför allt inriktade på att ta fram uppgifter om den internationella hotbilden och hotbilden i Sverige samt om sökandens bakgrund. Vidare görs en bedömning av sökandens trovärdighet.

Den fråga som analysen av det framtagna materialet skall ge svar på är huruvida personen i fråga utgör en säkerhetsmässig risk eller ej. Vid jakande svar underrättas Invandrarverket om att SÄPO avstyrker bifall till den aktuella ansökningen. När Invandrarverket erhållit en sådan underrättelse överlämnas ärendet regelmässigt till regeringen, varpå SÄPO i ett yttrande till regeringen mer utförligt motiverar sitt ställningstagande. Vad det i praktiken kan handla om är att SÄPO misstänker en sökande för samröre med någon terroristorganisation. Det kan också vara så att de misstankar som riktas mot sökanden i stället avser utövande av underrättelseverksamhet eller kontakter med någon utländsk underrättelsetjänst.

Det förekommer ibland att man inom Regeringskansliet anser att den information som ges i yttrandet inte är tillräcklig för att regeringen skall kunna fatta beslut i ärendet. I dessa fall har SÄPO som regel antingen ingett ett kompletterande yttrande eller lämnat ytterligare information vid en muntlig föredragning. Kompletteringar av nämnda slag kan också förekomma när det vid tidpunkten för regeringens ställningstagande förflutit viss tid sedan yttrandet skrevs.

Under år 1996 avstyrkte SÄPO bifall till ca 40 ansökningar om svenskt medborgarskap, motsvarande siffra för år 1997 var 18. Antalet säkerhetsärenden år 1996 var av olika anledningar ovanligt högt och på SÄPO bedömer man att det framöver kommer att ligga ungefär på 1997 års nivå.

16.3 Regleringen i utlänningslagen (1989:529)

Säkerhetsaspekter aktualiseras av förklarliga skäl inte bara i medborgarskapsärenden utan även i ärenden om uppehållstillstånd. Problematiken härvidlag är i hög grad likartad den som gör sig gällande i medborgarskapsärenden och det har därför sitt intresse att något belysa regleringen i utlänningslagen (UtlL) och de skäl som ligger till grund för denna.

Enligt 7 kap. 11 § 2 UtlL, som fick sin nuvarande lydelse den 1 januari 1997, får Invandrarverket eller Utlänningsnämnden överlämna ett ärende till regeringen för avgörande om ärendet bedöms ha sådan betydelse för rikets säkerhet eller annars för allmän säkerhet eller för rikets förhållande till främmande makt eller mellanfolklig organisation att regeringen bör pröva ärendet.

Av förarbetena till denna bestämmelse, prop. 1996/97:25, framgår att säkerhetsärenden som kännetecknas av att ansökan under alla förhållanden skall avslås, därför att de skäl som åberopats är otillräckliga för att bevilja tillstånd, inte får överlämnas till regeringen. Frågan om de åberopade skälens bärighet måste alltså prövas fullt ut av myndigheterna även om säkerhetsskäl åberopas. När myndigheterna däremot gör bedömningen att skäl för uppehållstillstånd finns men att säkerhetsskäl kan tala emot att bevilja tillstånd, bör ärendena enligt vad som sägs i propositionen överlämnas till regeringen för avgörande.

I det nu redovisade lagstiftningsärendet fördes även en diskussion om huruvida man över huvud taget skulle ha kvar överlämnandemöjligheten. Att så borde vara fallet motiverades i propositionen (s. 174) enligt följande:

"Trots de tämligen starka argument som talar för en lösning som innebär att regeringen befrias från all befattning med enskilda ärenden är det svårt att bortse från att vissa ställningstaganden i ärenden om uppehållstillstånd är av så uttalat politiskt slag att det knappast är rimligt att något annat organ än regeringen tar ställning. Om den svenska ordningen enbart gällde tillämpligheten av ett renodlat rättsligt flyktningbegrepp byggt på flyktningkonventionens krav skulle det inte finnas någon anledning för regeringen att befatta sig med enskilda ärenden. Detta är dock inte fallet. Det går därför inte att komma till någon annan slutsats än att det är bäst med en ordning som tillåter att regeringen i begränsad omfattning kan ge vägledning genom beslut i enskilda ärenden. Även vissa säkerhetsärenden och vissa ärenden som har utrikespolitisk betydelse bör höra till de ärendekategorier som framdeles bör kunna överlämnas."

16.4 Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU)

NIPU, vars direktiv beslutades den 30 januari 1997, har haft till uppdrag bl.a. att utreda om det mot bakgrund av Sveriges internationella förpliktelser finns behov av att ändra den gällande ordningen med regeringen som första och enda beslutsinstans i ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Av direktiven framgår att kommittén i denna del av sitt arbete haft att särskilt beakta att de ofta känsliga säkerhets- och utrikespolitiska överväganden som kan bli aktuella i dessa ärenden tillgodoses i beslutsfattandet.

I fråga om Sveriges internationella åtaganden framhålls i NIPU:s direktiv att konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) innehåller bestämmelser bl.a. till skydd mot godtyckliga avvisningar och utvisningar av utlänningar och att det i konventionens artikel 13 stadgas att personen i fråga skall ha en effektiv möjlighet att föra talan mot ett beslut varigenom en rättighet enligt konventionen kränks. En liknande reglering finns i Förenta nationernas konvention om medborgarliga och politiska rättigheter.

NIPU presenterade sitt slutbetänkande Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) den 25 februari 1999. NIPU föreslår bl.a. att Utlänningsnämnden skall avvecklas och att Invandrarverkets beslut i utlännings- och medborgarskapsärenden normalt i stället skall kunna överklagas till en utlänningsdomstol. I fråga om säkerhetsärenden enligt UtIL innebär NIPU:s förslag sammanfattningsvis följande.

Efter att ha gjort en genomgång av Sveriges internationella åtaganden på det aktuella området drar NIPU den slutsatsen att det – för att Sverige skall kunna anses uppfylla vad vi åtagit oss genom internationella förpliktelser – är nödvändigt med en ordning där säkerhetsärenden enligt UtIL kan prövas i två instanser. Enligt NIPU bör därför Invandrarverket avgöra alla säkerhetsärenden i första instans. NIPU noterar i sammanhanget att SÄPO tidigare har intagit en reserverad hållning när det gällt att lämna de tillämpande myndigheterna en närmare redogörelse för skälen till att en ansökan om uppehållstillstånd avstyrks. Dock har – sägs vidare – enligt uppgift från såväl Invandrarverket som SÄPO förhållandet i det avseendet numera ändrats.

Invandrarverkets beslut skall enligt förslaget kunna överklagas till regeringen av den som beslutet går emot, dvs. utlänningen eller Rikspolisstyrelsen. NIPU föreslår vidare att det i princip blir

obligatoriskt för regeringen att inhämta yttrande från Högsta domstolen innan regeringen beslutar om avvisning eller utvisning. Domstolens yttrande skall vara bindande för regeringen om domstolen finner att det föreligger hinder mot verkställighet enligt 8 kap. 1 § UtLL. Sådant hinder föreligger om det finns skälig anledning att tro att utlänningen vid utvisning till ett visst land skulle vara i fara att där straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller inte vara skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon skulle vara i sådan fara. Sådant hinder föreligger vidare om det skulle strida mot humanitetens krav att verkställa en utvisning.

Högsta domstolen skall även yttra sig över övriga omständigheter i ärendet. I dessa avseenden blir yttrandet endast rådgivande. Om utlänningen omfattas av EES-avtalet, blir dock yttrandet bindande för regeringen i så måtto att utvisning inte kan ske om domstolen avstyrker denna åtgärd.

Som skäl till att överprövningen skall göras av regeringen anför NIPU att de ställningstaganden som skall göras i säkerhetsärenden ter sig som ett naturligt utflöde av regeringens yttersta ansvar för rikets säkerhet och den allmänna säkerheten. Det framhålls vidare att känsliga utrikespolitiska bedömningar kan behöva göras och att regeringen inom regeringskansliet har större tillgång än domstolar till expertkunskap inom vitt skilda områden för att kunna bereda ett säkerhetsärende.

Att yttrande från Högsta domstolen föreslås hänger samman med bl.a. artikel 9 punkten 1 i EG-direktivet 64/221/EEG om samordning av särskilda åtgärder som gäller utlänningars rörlighet och bosättning. Denna artikel anses ha den innebörden att – när som enligt NIPU:s förslag det rättsmedel som den nationella staten tillhandahåller inte är överprövning i domstol – den beslutande myndigheten innan den fattar sitt beslut måste hämta in yttrande från en behörig myndighet i landet, hos vilken utlänningen har möjlighet att lägga fram sin sak och få tillgång till juridisk hjälp eller juridiskt ombud enligt landets egna lagstiftning.

16.5 Kommitténs förslag

Kommittén föreslår att säkerhetsärenden enligt MedbL skall avgöras av Invandrarverket i första instans och att verkets beslut i dessa ärenden skall kunna överklagas till regeringen. Även Rikspolisstyrelsen bör få överklaga ett sådant beslut.

I ett säkerhetsärende bör förvärvet av svenskt medborgarskap anses gälla från och med den dag då beslutet har vunnit laga kraft.

Det finns, som redan berörts, ett antal skäl som med tyngd talar mot att bibehålla den nuvarande ordningen enligt vilken regeringen som första instans prövar vissa medborgarskapsärenden. För det första finns det inom alla rättsområden en allmän strävan efter att avlasta regeringen prövningen av förvaltningsärenden, något som gäller i än högre grad när det som nu handlar om att regeringen prövar ärendet som första instans. Ett annat viktigt skäl är att det saknas möjlighet att överklaga regeringens beslut.

Av särskild betydelse i sammanhanget är vidare artikel 12 i 1997 års Europarådskonvention i vilken föreskrivs bl.a. att varje konventionsstat skall tillse att ett beslut om förvärv av medborgarskap skall kunna underkastas administrativ eller judiciell omprövning i enlighet med statens nationella lagstiftning. Av konventionens förklarande text framgår att artikel 12 inte utesluter nationella regler som innebär att vissa ärenden prövas av t.ex. regeringen, dock sägs att också dessa beslut måste kunna bli föremål för administrativ eller judiciell omprövning.

Frågan är om den nuvarande ordningen med regeringen som första och enda instans för säkerhetsärenden kommer att vara förenlig med 1997 års Europarådskonvention när denna träder i kraft i förhållande till Sverige. Inledningsvis kan därvid konstateras att den som fått avslag på sin ansökan om medborgarskap är oförhindrad återkomma med en ny ansökan, något som kan göras hur många gånger som helst. Varje ny ansökan skall prövas förutsättningslöst av det beslutande organet, dvs. i nu aktuella fall regeringen, vilket således innebär att regeringen har att företa en förnyad prövning av omständigheterna i ärendet.

Regeringen har också möjlighet att under vissa förutsättningar genom s.k. omprövning ändra sina egna beslut utan att det föreligger någon ny ansökan. I nu aktuellt hänseende innebär omprövningsinstitutet att regeringen – om den finner att ett avslagsbeslut är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning – har möjlighet att ändra beslutet om det kan ske

snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Regeringens omprövning, som sker med analog tillämpning av 27 § förvaltningslagen (1986:223, FL), företas i förekommande fall normalt på initiativ av parten men inget hindrar att regeringen på eget initiativ vidtar en sådan åtgärd.

I sammanhanget bör också framhållas att det extraordinära rättsmedlet resning är tillämpligt även beträffande regeringens beslut i ärenden om medborgarskap. Omprövningen av beslutet görs i sådana fall av Regeringsrätten.

Den som av regeringen fått avslag på sin ansökan om svenskt medborgarskap är således inte helt betagen möjligheten att få beslutet omprövat. Bortsett från de i praktiken mycket sällsynta resningsfallen görs emellertid omprövningen alltid av regeringen – som således också fattat det ursprungliga beslutet – och det är enligt kommitténs uppfattning därför tveksamt om den nuvarande ordningen fullt ut kan sägas uppfylla syftet med Europarådskonventionens föreskrift om omprövning i administrativ eller judiciell ordning. Även om Sverige i fråga om medborgarskapsärenden för närvarande inte på samma klara sätt som beträffande utlänningsärenden är internationellt förpliktat att tillkropa en ordning med tvåinstansprövning av säkerhetsärenden, finner kommittén att ett svenskt tillträde till 1997 års Europarådskonvention – sammantaget med det faktum att det helt allmänt är otillfredsställande att möjlighet till överklagande saknas – är tillräckligt för att konstatera att en ändrad ordning om möjligt bör införas. En sådan ordning kan antingen innebära att det införs en möjlighet att överklaga regeringens beslut eller att något annat organ än regeringen anförtros prövningen i första instans.

Lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut (rättsprövningslagen)

Den lösning som teoretiskt sett skulle ligga närmast till hands i fråga om att införa en möjlighet att överklaga regeringens beslut i medborgarskapsärenden är att tillåta överklagande i enlighet med regleringen i rättsprövningslagen. Detta skulle i praktiken innebära att Regeringsrätten på ansökan av enskild part hade att pröva om regeringens beslut strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden angett eller som i övrigt klart framgår av omständigheterna i ärendet. En sådan ordning skulle kräva en ändring av rättsprövningslagen eftersom det i lagens 2 § 2 uttryckligen föreskrivs att den inte gäller beslut om svenskt medborgarskap.

I den proposition som föregick införandet av rättsprövningslagen (prop. 1987/88:69 s. 19) anfördes att den nya möjligheten till domstols-

prövning borde ta sikte på det förhållandet att prövningen i en del typer av ärenden som gäller myndighetsutövning mot enskilda, och för vilka regeringen eller någon förvaltningsmyndighet är högsta instans, har viktiga inslag av rättslig bedömning även om intresseavvägningar och andra skönsmässiga överväganden skall dominera prövningen. Överprövningen hos domstolen, sades vidare, borde inriktas på frågor om rättsenlighet.

På s. 22 i propositionen motiverades varför vissa typer av beslut undantogs från lagens tillämpningsområde:

"Andra typer av beslut som av särskilda skäl bör undantas är beslut om svenskt medborgarskap, beslut i dispens- och uppbördsfrågor enligt olika författningar på skatteområdet, beslut enligt lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel, beslut i frågor om allmän likviditetsindragning eller allmän prisreglering, beslut enligt lagen (1982:513) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m.m., beslut enligt lagen (1983:1034) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, m.m. samt beslut om införsel, utförsel m.m. enligt lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Också många av dessa beslut har en betydande frekvens. En del av dem har också inslag av sådana utrikes- och säkerhetspolitiska bedömningar som en domstol inte lämpligen bör göra. Det gäller framför allt krigsmaterielärendena."

Utifrån vad som nu redovisats från propositionen kan inledningsvis konstateras att en eventuell överprövning av regeringens beslut i ett säkerhetsärende knappast skulle uppfylla den grundläggande förutsättningen att överprövningen enligt rättsprövningslagen bör vara inriktad på frågor om rättsenlighet. Tvärtom handlar avgörandet av säkerhetsärenden i synnerligen hög grad om rena intresseavvägningar och andra skönsmässiga bedömningar. Att låta även medborgarskapsärenden omfattas av bestämmelserna i rättsprövningslagen skulle därför strida mot den grundläggande tanken bakom denna, en slutsats som också stöds av att medborgarskapsärendena övervägdes särskilt vid tillkomsten av lagen och då inte ansågs vara av den karaktären att de borde ingå i dess tillämpningsområde.

Med beaktande av det sagda bör det enligt kommitténs uppfattning inte komma i fråga att ändra rättsprövningslagen för att nå en lösning på den nu aktuella problematiken. Enligt kommitténs bedömning finns det med hänsyn till säkerhetsärendenas särpräglade natur inte heller i övrigt någon ändamålsenlig lösning för att möjliggöra en överprövning av regeringens beslut.

Ny första instans för säkerhetsärenden

Kommittén har i det föregående avvisat alternativet att införa en möjlighet att överklaga regeringens beslut. Det alternativ som därmed återstår för att åstadkomma en ändrad ordning är att flytta prövningen av säkerhetsärenden i första instans från regeringen till någon myndighet.

NIPU har beträffande säkerhetsärenden enligt UtIL föreslagit att dessa skall prövas av Invandrarverket i första instans och att verkets beslut skall kunna överklagas till regeringen. Det får anses ha ett värde i sig om instansordningen är densamma i ärenden enligt MedbL som enligt UtIL. 1997 års medborgarskapskommitté prövar därför först om det är lämpligt och möjligt med en ordning som skulle innebära att Invandrarverket prövar även säkerhetsärenden enligt MedbL som första instans.

Inledningsvis kan konstateras att säkerhetsaspekterna i ett ärende om uppehållstillstånd sett ur samhällets synvinkel i normalfallet typiskt sett är av större betydelse än i ett medborgarskapsärende. I den förstnämnda typen av ärende handlar det nämligen om huruvida utlänningen i fråga skall erhålla tillstånd att över huvud taget resa in i eller vistas i Sverige medan en person som ansöker om svenskt medborgarskap som regel redan har vistats och verkat här under ett antal år. Detta förhållande får närmast anses tala för att hanteringen av säkerhetsärenden enligt MedbL inte behöver omgärdas av andra regler än vad som ansetts vara behövligt för ärenden enligt UtIL.

Det är SÄPO som förser den beslutande myndigheten – oavsett vilken detta är – med den information som är hänförlig till säkerhetsaspekter. SÄPO har också kompetens att bedöma vilka eventuella säkerhetsmässiga olägenheter en ändrad ordning skulle kunna medföra. Det är självfallet därför av stor vikt att ta del av SÄPO:s uppfattning i frågan. SÄPO har i underhandskontakter med kommittén förklarat att man inte har någon erinran mot att säkerhetsärenden enligt MedbL prövas av Invandrarverket som första instans. Beträffande ärenden enligt UtIL har SÄPO lämnat motsvarande besked till NIPU och NIPU har i sammanhanget även konstaterat att SÄPO under senare tid blivit mer positiva till att i ärenden om uppehållstillstånd delge Invandrarverket information rörande säkerhetsfrågor. Det saknas skäl till varför den ökade öppenheten inte skulle omfatta även säkerhetsärenden enligt MedbL och följdriktigt har en liknande utveckling kunnat noteras beträffande dem.

Med hänvisning till det sagda gör kommittén den bedömningen att Invandrarverket även beträffande säkerhetsärenden enligt MedbL bör kunna överta funktionen som första instans. Vidare bör verkets beslut

kunna överklagas till regeringen, något som även Rikspolisstyrelsen bör få rätt att göra. Att regeringen bör vara överinstans för denna grupp av ärenden har sin huvudsakliga grund i att det är regeringen som har det yttersta ansvaret för rikets säkerhet och för den allmänna säkerheten. Det saknar i sammanhanget inte heller betydelse att man inom Regeringskansliet besitter ett stort mått av expertkunskap inom de skilda områden som kan aktualiseras vid avgörande av säkerhetsärenden.

I ett säkerhetsärende bör förvärvet av svenskt medborgarskap anses gälla från och med den dag då beslutet har vunnit laga kraft.

För handläggningen av säkerhetsärenden vid Invandrarverket kommer, liksom för övriga medborgarskapsärenden, förvaltningslagen (1986:223, FL) att gälla. Enligt huvudregeln i 16 § FL gäller att en sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Enligt 17 § FL gäller vidare som huvudregel att ett ärende inte får avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Rätten att ta del av uppgifter enligt 16 § FL samt underrättelseskyldigheten enligt 17 § FL begränsas dock av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100), som har följande lydelse:

”Sekretess hindrar inte att sökande, klagande eller annan part i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet tar del av handling eller annat material i målet eller ärendet. Handling eller annat material får dock inte lämnas ut, i den mån det av intresse till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådant fall skall myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller, i den mån det behövs för att han skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda.

Sekretess hindrar aldrig att part i mål eller ärende tar del av dom eller beslut i målet eller ärendet. Inte heller innebär sekretess begränsning i parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende.

Första och andra styckena tillämpas inte, om avvikande bestämmelser har meddelats i lag.”

MedbL innehåller inte några avvikande bestämmelser av det slag som omnämns i paragrafens tredje stycke. Vad som föreskrivs i sekretesslagen och FL gäller därför för handläggningen av medborgarskapsärenden.

SÄPO har vid ett sammanträffande med kommittén framhållit det angelägna i att säkerhetsärenden handläggs av en liten skara personer eftersom handläggningen omgärdas av mycket höga krav på sekretess. Kommittén delar SÄPO:s uppfattning och utgår från att hanteringen av säkerhetsärenden vid Invandrarverket organiseras på sådant sätt att dessa krav tillgodoses.

Som en konsekvens av kommitténs förslag upphör Invandrarverkets möjlighet att lämna över ett säkerhetsärende direkt till regeringen. En annan konsekvens är att det blir olika överinstanser till Invandrarverket beroende på om ärendet bedöms vara ett säkerhetsärende eller inte. Det ankommer för närvarande på handläggande myndighet – Invandrarverket respektive Utlänningsnämnden – att bedöma om ett ärende bör överlämnas till regeringen med hänvisning till ärendets betydelse för rikets säkerhet eller annars för allmän säkerhet. Även fortsättningsvis blir det en angelägenhet för Invandrarverket att göra denna bedömning genom att det är verket som skall ge anvisning om hur dess beslut får överklagas. Denna bedömning bör dock vara avhängig huruvida SÄPO i yttrande till verket avstyrkt bifall till en ansökan om svenskt medborgarskap under åberopande av säkerhetsskäl. Har SÄPO gjort ett sådant ställningstagande får ärendet anses vara ett säkerhetsärende och regeringen överinstans. Kommittén finner – i likhet med vad NIPU föreslagit beträffade ärenden enligt UtIL – att regeringen bör vara överinstans i ett sådant medborgarskaps-ärende även om Invandrarverket avslagit ansökningen av andra skäl än sådana som hänför sig till Rikspolisstyrelsens avstyrkande. Det bör dock understrykas att Invandrarverket, även om det vid granskningen av ett ärende visar sig att något av grundvillkoren för naturalisation inte är uppfyllt, alltid har att pröva också de skäl av säkerhetsmässig art som åberopas av Rikspolisstyrelsen.

NIPU berör i sina överväganden vidare den situationen att ett ärende vid handläggningen hos Invandrarverket har behandlats som ett vanligt ärende utan säkerhetsaspekter, men att sådana visar sig finnas under den tid som ärendet handläggs i domstolarna. NIPU bedömer att en sådan situation kan antas bli mycket ovanlig, men anför att Invandrarverket i förekommande fall hos domstolen bör begära återförvisning av ärendet till verket för att de nya omständigheterna skall kunna bedömas i första instans. Enligt 1997 års medborgarskapskommitté finns det anledning att anta att den skisserade situationen blir än mer ovanlig i medborgarskapsärenden. Om den skulle inträffa bör emellertid Invandrarverket även i dessa fall begära återförvisning av ärendet till verket för det fall inte domstolen på eget initiativ beslutat om återförvisning.

Förhållandet kan i något fall tänkas bli det motsatta, dvs. att ett ärende hos Invandrarverket har bedömts vara ett säkerhetsärende medan regeringen vid sin handläggning gör den bedömningen att det inte föreligger några egentliga säkerhetsaspekter. En sådan situation får enligt kommitténs uppfattning naturligtast sin lösning genom att regeringen överlämnar ärendet till Invandrarverket för ny behandling, en möjlighet som får anses följa av de allmänna grundprinciperna för förhållandet mellan regeringen och förvaltningsmyndigheterna.

Som framgått av den tidigare redovisningen föreslår NIPU att det skall vara obligatoriskt för regeringen att inhämta yttrande från Högsta domstolen innan regeringen beslutar om avvisning eller utvisning. Enligt förslaget bör yttrandet särskilt avse om det finns hinder mot verkställighet enligt UtIL. Sådant hinder föreligger t.ex. enligt 8 kap. 1 § UtIL undantagslöst om det finns skälig anledning att tro att utlännningen vid utvisning till ett visst land där skulle vara i fara att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller inte vara skyddad mot att sändas vidare till ett land där han eller hon skulle vara i sådan fara.

Frågor om verkställighetshinder enligt UtIL aktualiseras över huvud taget inte i medborgarskapsärenden. Vidare har Sverige på medborgarskapsrättens område inte ingått någon internationell förpliktelse vars uppfyllande kräver att regeringen före avgörandet av ett medborgarskapsärende inhämtar yttrande från någon annan myndighet. Det sagda leder enligt kommitténs uppfattning till att det i fråga om säkerhetsärenden enligt MedbL saknas skäl att föreskriva att regeringen före sitt beslut skall inhämta yttrande från Högsta domstolen.

Övriga ärenden enligt 9 a § MedbL

De hittills gjorda övervägandena har rört säkerhetsärenden. Enligt 9 a § 1 MedbL får emellertid ett ärende överlämnas till regeringen även om det bedöms ha betydelse för rikets förhållande till främmande makt eller mellanfolklig organisation. Enligt punkten 2 i samma lagrum gäller vidare att överlämnande får ske om det bedöms vara av särskild vikt för ledning av tillämpningen av MedbL att ärendet prövas av regeringen. Slutligen gäller enligt punkten 3 att ett ärende får överlämnas om synnerliga skäl annars talar för regeringens prövning. Synnerliga skäl kan t.ex. vara att ärendet är av mycket speciellt slag och kan förväntas leda till stor internationell uppmärksamhet trots att det inte berör Sveriges förhållande till annan stat eller till någon mellanfolklig organisation.

Punkten 2 har tillkommit för att regeringen skall få tillfälle att utöva en viss styrning av praxis. Som en konsekvens av att NIPU föreslagit att Invandrarverkets beslut i medborgarskapsärenden fortsättningsvis skall överklagas till en utlänningsdomstol har NIPU även föreslagit att regeringen inte längre skall få behålla sin praxisbildande funktion enligt punkten 2.

Kvar i den nuvarande överlämnandeparagrafen finns därmed den del av punkten 1 som inte rör säkerhetsärenden samt punkten 3. Frågan är om dessa ärendegrupper är tillräckliga för att motivera bibehållandet av överlämnandemöjligheten till regeringen.

Inledningsvis skall framhållas att ärenden tillhöriga de nämnda kategorierna är extremt sällsynta, något som i sig talar för att det inte är motiverat att behålla överlämnandemöjligheten. Därtill kommer föreskriften i 10 kap. 8 § regeringsformen som innebär att utrikesministern skall hållas underrättad när en fråga som är av betydelse för förhållandet till främmande stat eller till mellanfolklig organisation uppkommer hos annan statlig myndighet. Underrättelse skall således ske när frågan ”uppkommer” vilket innebär att det inte är tillräckligt att myndigheterna underrättar utrikesministern om sitt beslut utan underrättelsen skall ske redan under handläggningen av ärendet. Därmed är regeringen tillförsäkrad insyn i ärenden av nu diskuterad art även om avgörandet av dem anförtros åt Invandrarverket.

Med hänvisning till det sagda föreslår kommittén att möjligheten att överlämna ärenden enligt MedbL till regeringen helt tas bort. De sist diskuterade ärendena – dvs. ärenden hänförliga till den del av punkten som inte rör säkerhetsärenden samt ärenden enligt punkten 3 – bör prövas av Invandrarverket i första instans och kunna överklagas till utlänningsdomstol. Det bör även noteras att vad som således föreslås motsvarar vad NIPU föreslagit beträffande utlänningsärenden.

17 Åtgärder för att stärka medborgarskapets status

17.1 Inledning

Kommittén skall enligt direktiven utreda och överväga behovet av åtgärder som kan vidtas för att stärka medborgarskapets status som ett led i integrationsprocessen. I direktiven anges särskilt att ömsesidigheten i integrationsprocessen skall beaktas i sammanhanget.

Som bakgrund till direktiven anförde regeringen att det finns skäl att överväga åtgärder som kan stärka medborgarskapets status, både bland nuvarande svenska medborgare och blivande svenska medborgare. Regeringen tillade att en invandrare som blir svensk medborgare måste kunna känna att han eller hon därmed betraktas som svensk och accepteras fullt ut av det svenska samhället. Särskilda ceremonier vid erhållandet av medborgarskap är enligt regeringen ett sätt att visa att medborgarskapet innebär en rätt att på ett fullvärdigt sätt delta i samhällets intressegemenskap.

I direktiven anges vidare att kommittén i samband med utredningen i fråga om olika åtgärder som kan stärka medborgarskapets status även skall överväga om krav på kunskaper i det svenska språket eller om det svenska samhället bör ställas upp för beviljande av medborgarskap.

Inledningsvis konstaterar kommittén att begreppet ”medborgarskapets status” kan definieras på olika sätt. Mot bakgrund av vad som anges i direktiven finner kommittén att begreppet i detta sammanhang närmast är synonymt med ”medborgarskapets betydelse”. I vart fall får det anses vara medborgarskapets betydelse som ger dess status. Av särskilt intresse är medborgarskapets betydelse för integrationsprocessen. En allmän utgångspunkt är att medborgarskapet utgör ett viktigt led i denna process. Genom att stärka medborgarskapets status (betydelse) främjas integrationsprocessen.

Medborgarskapets betydelse i olika avseenden har behandlats i avsnitt tre. Framställningen utgör en utgångspunkt för kommitténs förslag till åtgärder för att stärka medborgarskapets status, vilka redovisas i det följande. Som bakgrund till kommitténs förslag belyses dock först regeringens integrationspolitik och integrationsprocessen.

17.2 Medborgarskapet och integrationsprocessen

Invandrapolitiken

I anledning av regeringens proposition med riktlinjer för utlänningspolitiken (prop. 1968:142) lade riksdagen, i samband med att invandringen för första gången reglerades i Sverige, år 1968 fast ett övergripande jämlikhetsmål för utlänningspolitiken. Detta mål innebar en strävan mot att lika rättigheter och skyldigheter skulle gälla för utlänningar och för svenska medborgare. Invandrare skulle ha möjlighet att leva på samma standardnivå som den inhemska befolkningen. Målet om jämlikhet skulle i huvudsak förverkligas genom en generell välfärdspolitik.

År 1975 antog riksdagen riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken (prop. 1975:26, InU1975:6, rskr. 1975:160). Till grund för regeringens proposition låg bl.a. Invandrarutredningens slutbetänkande *Invandrarna och minoriteterna* (SOU 1974:69). Utredningen formulerade de övergripande målen för en framtida invandrar- och minoritetspolitik med utgångspunkt i begreppen jämlikhet, valfrihet och samverkan. Föredragande statsrådet konstaterade att det återstod få skillnader mellan utländska och svenska medborgares rättsliga ställning och uttalade att strävan också i fortsättningen borde vara att avlägsna återstående skillnader i lagstiftningen. Riksdagens beslut innebar ett klart avståndstagande från en assimilationspolitik. Invandrades kulturella och språkliga bakgrund skulle inte bara erkännas, den skulle också främjas.

Från år 1972 har den utomnordiska arbetskraftinvandringen praktiskt taget upphört, samtidigt som flyktinginvandringen och anhörighetsinvandringen har ökat. Antalet utrikes födda var den 1 januari 1997 ca 944 000 vilket är 11 procent av befolkningen. Av utrikes födda är ca 511 000 eller 54 procent svenska medborgare.

Arbetslösheten har blivit ett allt svårare hinder för människor att skaffa sig jämbördiga levnadsvillkor. Den krympande arbetsmarknaden inom den offentliga sektorn och traditionellt kvinnliga arbeten har drabbat invandrade kvinnor särskilt hårt. Bland dem som har invandrat det senaste decenniet finns många som aldrig har kommit in på arbetsmarknaden. Detta gäller i synnerhet dem som flyttade till Sverige när de var äldre och som har kort skolgång från hemlandet. Under tidigare perioder med god sysselsättning fick många arbete trots bristande kunskaper i svenska språket, men strukturomvandlingar och rationaliseringar har slagit ut stora grupper från arbetsmarknaden. För

dem som är uppväxta i invandratäta och utsatta bostadsområden kan det vara svårt att tillägna sig ett fullgott svenskt språk.

Genom att invandrapolitiken i så stor utsträckning kom att rikta sig till invandrare som grupp och därmed ställde invandrarskapet och den invandrades kulturella och etniska bakgrund i centrum, bidrog den till att invandrarskap förknippats med ”annorlundaskap”. Invandrapolitiken, tillsammans med den särskilda administration som byggts upp för att genomföra den, kom på ett olyckligt sätt förstärka en uppdelning av befolkningen i ett ”vi” och ett ”dom” och medverkade därigenom till uppkomsten av det utanförskap som många invandrare och deras barn upplever i det svenska samhället.

Integrationspolitiken

I december 1997 beslutade riksdagen, i anledning av regeringens proposition Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik (prop. 1997/98:16, bet. SfU1997/98:Sf06, rskr. 1997/98:68) mål och inriktningar för en framtida integrationspolitik.

Regeringen konstaterade i propositionen att *integration* är ett begrepp som getts ett antal olika innebörder. När begreppet används i sammanhang som rör samhällets etniska och kulturella mångfald bör det enligt regeringen i första hand avse processer på individuell och samhällelig nivå. Regeringen tillade följande.

” Som process handlar integration om hur skilda delar kan förenas i en större helhet. Den som lämnar sitt hemland måste alltid skaffa sig ett förhållningssätt till det nya landet och dess innevånare, men strategierna kan skifta. För den som är i minoritet kan strategin lätt bli att skydda den egna kulturen eller livsstilen mot majoriteten. Integration måste därför handla om möjligheterna att ingå i en större helhet utan att behöva göra våld på sin kulturella och etniska identitet. En anpassning måste emellertid alltid ske i mötet mellan människor.

Integrationsprocesserna är ömsesidiga i den bemärkelsen att alla är delaktiga och medansvariga i dem och alla måste bidra. Integration är inte endast en fråga om och för invandrare. I ett samhälle med etnisk och kulturell mångfald bör människorna komplettera varandra och ömsesidigt bidra med sin kompetens och livserfarenhet för att den potential som finns i mångfalden skall frigöras och komma till användning. Segregation, självvald eller påtvingad, är därför lika lite önskvärd som påtvingad assimilation.”

Av propositionen framgår att samhällets etniska och kulturella mångfald, vari även innefattas språklig och religiös mångfald, bör tas

som utgångspunkt för den generella politikens utformning och genomförande på alla samhällsnivåer. Politik som riktar sig specifikt till invandrare som grupp bör begränsas till insatser och åtgärder som kan behövas under den första tiden i Sverige. Regeringen anförde bl.a. följande.

”Att begränsa säråtgärder som riktar sig till invandrare som grupp till den första tiden i Sverige och verka för att den generella politiken utvecklas så att den i större utsträckning tar sin utgångspunkt i mångfalden, bidrar till att bryta upp gränsen mellan svenskar och invandrare. Det ger också människor möjlighet att själva välja identitet och framträda som självständiga individer, med egna resurser och med förmåga att ta ansvar för sitt eget liv.”

Målet med integrationspolitiken skall vara lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för. Med lika rättigheter och möjligheter följer också lika skyldigheter. Det integrationspolitiska arbetet skall särskilt inriktas på att ge stöd till individers egen försörjning och delaktighet i samhället, värna grundläggande demokratiska värden och verka för kvinnors och mäns lika rättigheter och möjligheter att förebygga och motverka diskriminering, främlingsfientlighet och rasism.

Regeringen anförde i detta sammanhang att det *svenska språket* är av stor betydelse som kommunikationsmedel och förbindelseänk mellan människor. För att kunna tillgodogöra sig sina rättigheter, fullgöra sina skyldigheter och vara likvärdig och medansvarig i samhället behöver alla kunskaper i svenska språket. Med kunskaper i svenska ökar bl.a. förutsättningarna för arbete och deltagande i samhällslivet. Enligt regeringens bedömning är kunskaper i svenska språket av stor betydelse för hur integrationen utvecklar sig både för den enskilda individen och samhället i stort. Därför är det önskvärt att alla som är permanent bosatta i Sverige i någon utsträckning kan förstå och tala svenska. Att betona det svenska språkets betydelse står enligt regeringen inte i konflikt med respekten för dem som har ett annat modersmål än svenska.

För att den generella politiken skall präglas av den mångfald som finns i samhället, bör enligt propositionen alla vara med och utforma den och ta ansvar för den. Detta kan ske först om mångfalden återspeglas i samhällets institutioner och de demokratiska besluts-

processerna. Regeringen konstaterade att särskilda insatser bör vidtas för att stimulera invandrades delaktighet i samhällsutvecklingen.

Såsom redan framgått har det varit en strävan i svensk politik att den som fått permanent uppehållstillstånd och är folkbokförd i landet i princip skall ha samma rättigheter och skyldigheter som svenska medborgare. Genom att sociala och andra rättigheter utvidgats till utländska medborgare, har medborgarskapet minskat i betydelse. Skillnaderna i formella rättigheter mellan svenska och utländska medborgare är få. Det finns dock fortfarande avgörande skillnader. Dessa hänför sig huvudsakligen till den politiska delaktigheten, skyddet mot landsförvisning samt möjligheten att inneha offentliga uppdrag och tjänster (se avsnitt 3.2).

17.3 Krav på kunskaper i svenska språket och i samhällskunskap

17.3.1 Frågans tidigare behandling

Krav på kunskaper i svenska språket återfinns varken i den nuvarande eller i tidigare medborgarskapslagar. I propositionen som föregick 1924 års lag -1924:137 s. 57 – uttalades dock att man ansåg sig kunna utgå från att sökandens kunskaper i svenska språket beaktades utan särskild reglering. I förarbetena till 1950 års lag, prop. 1950:217 s. 43, uttalades vidare att sökandens kunskaper i svenska språket borde tillmätas stor betydelse vid naturalisationsprövningen.

Enligt kungörelsen (1950:217) med vissa bestämmelser rörande tillämpningen av medborgarskapslagen – vilken trädde i kraft samtidigt som 1950 års lag – skulle en ansökan om naturalisation innehålla uppgifter i de hänseenden som angavs i ett vid kungörelsen fogat ansökningsformulär. I detta föreskrevs bl.a. att sökanden skulle styrka sina kunskaper i svenska språket och att detta skulle ske genom ett intyg vilket – som det uttrycktes i formuläret – borde vara utfärdat av lärare, präst eller annan kompetent person. Av intyget skulle framgå att sökanden kunde tala, läsa och skriva svenska, några närmare föreskrifter om på vilken nivå kunskaperna skulle ligga fanns dock inte. Undantagna från kravet var förutvarande svenska medborgare samt danska och norska medborgare. Inte heller behövdes något språkintyg för en kvinna som var gift med en svensk medborgare.

I prop. 1968:158 uttalades att det vid prövningen av en naturalisationsansökan även fortsättningsvis skulle beaktas om sökanden

behärskade svenska språket. Propositionen innehöll dessutom en redogörelse för den vid tidpunkten rådande praxisen på området (s. 85):

”Ofta bortses från bristande kunskaper i detta hänseende. Så brukar t.ex. vara fallet med en utlänning som flyttar in i landet vid mogen ålder, om han har anknytningar till yngre släktingar här och hans arbete är beroende av kunskaper i svenska språket. Inte heller brukar det krävas någon större kunskap i svenska språket av utländsk familj med goda vitsord, när i familjen ingår barn i eller strax under skolåldern. En sådan familj torde nämligen förhållandevis snart lära sig det svenska språket.”

I praxis fortsatte emellertid uppluckringen av språkravet och det obligatoriska språkkintyget avskaffades i början av 1980-talet. Därefter har sökandens språkkunskaper i praktiken kommit att helt sakna betydelse.

Att språkkunskaper numera saknar betydelse vid prövning av ansökningar om medborgarskap betyder dock inte att frågan avförts från den politiska dagordningen. Tvärtom har motioner avseende krav på kunskaper i svenska språket under senare år med regelbundenhet varit föremål för riksdagens bedömning.

I motion 1989/90:Sf622 begärde Göthe Knutson (m) ett tillkännagivande om att det som huvudregel borde kunna ställas krav på att svenska medborgare skall kunna hjälpligt förstå och kunna göra sig förstådda på svenska språket. Om särskilda skäl föreligger, t.ex. avseende äldre invandrare som har tagits hit av sina barn eller barnbarn, borde dispens kunna meddelas.

Socialförsäkringsutskottet behandlade motionen i betänkandet Svenskt medborgarskap (1990/91:SfU3). Utskottet avstyrkte bifall till motionen med följande motivering (s. 3 f.):

”Riksdagen har under en följd av år och senast på förslag av utskottet i betänkande 1989/90:SfU2 avslagit en motsvarande motion. Utskottet har därvid framhållit att det är utomordentligt viktigt för den enskilde invandraren att ha kunskaper i svenska språket och att man på alla sätt bör underlätta för invandrarna att få sådana kunskaper. Utskottet har också framhållit att barn som invandrar hit ofta snabbt lär sig svenska, medan föräldrarna, och då särskilt de hemarbetande kvinnorna, kanske aldrig gör det. Personer som invandrar vid hög ålder kan kanske ha stor svårighet att lära sig svenska. Mot denna bakgrund var det enligt utskottets mening varken rimligt eller möjligt att ställa krav på kunskaper i svenska språket som en förutsättning för rätt till svenskt medborgarskap.”

Det nu återgivna uttalandet kan sägas ge uttryck för Socialförsäkringsutskottets grunduppfattning i frågan. Utskottet har nämligen även i

flera senare betänkanden under 1990-talet hållit fast vid denna argumentering.

17.3.2 Krav på språkkunskaper m.m. i utländsk rätt

Krav på kunskaper i det inhemska språket (eller i ett av flera officiella språk) uppställs som villkor för naturalisation i ett antal länder. I vissa länder krävs dessutom kunskaper som anknyter till samhällsförhållandena i landet. Kommittén har undersökt i vad mån 25 länder uppställer ifrågavarande krav för naturalisation. I det följande redovisas vilka krav som uppställs i respektive land.

Norden

Danmark

Sökanden skall utan bruk av varken omskrivningar eller annat språk – och med accent som är naturlig – obesvärat kunna delta i ett allmänt samtal på danska. Värderingen av sökandens språkkunskaper görs av den polis som tillsammans med sökanden går igenom de upplysningar som sökanden lämnat i sin ansökan om naturalisation.

Finland

Sökanden skall ha sådana kunskaper i finska eller svenska att han eller hon klarar sig i olika situationer i vardagslivet. I praktiken styrks kunskaperna med intyg som utfärdats av en språklärare. De beslutande myndigheterna får medge undantag från kravet på språkkunskaper när det gäller äldre personer. Likaså kan undantag medges om sökanden t.ex. med ett läkarintyg styrker att han eller hon inte kan lära sig finska eller svenska. Det har hittills aldrig förekommit att någon fått avslag på ansökan om finskt medborgarskap på grund av bristande språkkunskaper.

Island och Norge

Det uppställs inte några krav på språkkunskaper eller på kunskaper som rör samhällsförhållandena i landet.

Övriga Europa

Bosnien-Hercegovina

Sökanden skall ha kunskaper i något av de språk som talas i landet.

Estland

Sökanden skall ha kunskaper i det estniska språket och kunskaper om den estniska konstitutionen. Kunskaperna mäts vid en särskild test.

Frankrike

Sökanden skall ha tillräckliga kunskaper i det franska språket för att klara sig i det vardagliga livet. Kunskapsnivån ställs i relation till sökandens sociala situation. Språkkunskaperna fastställs vid ett enkelt samtal. Det finns möjlighet till dispens för f.d. soldater från länder eller territorier som stått under fransk överhöghet.

Kroatien

Sökanden skall kunna tala och skriva kroatiska.

Nederländerna

Sökanden skall ha tillräckliga kunskaper i det inhemska språket. Det finns möjlighet till dispens i särskilda fall.

Schweiz

Sökanden måste förstå språket på hemorten och även kunna göra sig förstådd i den utsträckning som behövs i det vardagliga livet. Härvid beaktas personens utbildningsnivå och ålder. Språkkunskaperna bedöms i ett samtal som sökanden får föra med ledamöterna i en lokal nämnd.

Det uppställs inte några krav på språkkunskaper på sökande som är äldre än 60 år. Kravet kan vidare sättas lägre när en hel familj ansöker om naturalisation och det förhåller sig så att någon av familjemedlemmarna – i praktiken som regel en hemarbetande mor – inte kan kommunicera på det lokala språket.

Spanien

Som villkor för naturalisation krävs bl.a. att ”den berörde måste i sin ansökan kunna ge belägg för gott uppförande och tillräcklig integrering i det spanska samhället”. Det sagda innefattar bl.a. elementära kunskaper i det spanska språket.

Storbritannien

Sökanden skall ha tillräckliga kunskaper i det engelska språket (alternativt walesiska eller skotska/gaelic). Undantag kan medges då det på grund av sökandens ålder eller psykiska tillstånd framstår som oskäligt att begära att han eller hon skall uppfylla kravet.

Tjeckiska Republiken

Sökanden skall ha kunskaper i det tjeckiska språket. Inrikesministeriet har dock möjlighet att under vissa förutsättningar bevilja dispens från kravet på språkkunskaper.

Turkiet

Sökanden skall kunna tala turkiska på en acceptabel nivå.

Tyskland

Sökanden skall behärska det tyska språket muntligt och skriftligt i den utsträckning som kan krävas mot bakgrund av den sociala situation som han eller hon lever i. Vidare skall sökanden ha grundläggande kunskaper om det tyska samhället. Även detta krav ställs i relation till sökandens sociala situation.

Äldre personer kan beviljas dispens från nämnda kunskapskrav. Likaså kan dispens aktualiseras när en familj står i begrepp att ansöka om naturalisation och någon av familjemedlemmarna inte uppfyller de krav som normalt gäller.

Ungern

Den som ansöker om medborgarskap skall ha kunskaper i det ungerska språket. Sökanden skall avlägga ett prov för att styrka sina kunskaper i

landets historia, statsskick och samhällskunskap. Provet, som genomförs på ungerska, har en svårighetsgrad som motsvarar sista året i grundskolan.

Ukraina

Sökanden skall ha tillfredsställande kunskaper i ukrainska språket. Vidare krävs att sökanden har kunskap om Ukrainas konstitution och andra lagar. Ukrainas president har möjlighet att medge undantag från villkoren för personer som anses ha gjort den ukrainska staten stora förtjänster.

Chile och Iran

Det uppställs inte några krav på språkkunskaper eller på kunskaper som rör samhällsförhållandena i landet.

Belgien, Förbundsrepubliken Jugoslavien, Italien och Polen

Det uppställs inte några krav på språkkunskaper eller på kunskaper som rör samhällsförhållandena i respektive land. I Belgien kan parlamentet dock beakta språkkunskaper som ett tecken på fullständig integration.

Övriga världen

Australien

Sökanden skall ha kunskaper i engelska och förstå vilka rättigheter och skyldigheter som ett australiskt medborgarskap medför.

Kanada

Sökanden skall ha tillräckliga kunskaper i något av Kanadas två officiella språk. Vidare skall sökanden ha adekvata kunskaper om Kanada och om de skyldigheter och rättigheter som ett kanadensiskt medborgarskap medför.

Sammanfattning

Sjutton av de tjugofem redovisade länderna uppställer krav på språkkunskaper: Danmark, Finland, Bosnien-Hercegovina, Estland, Frankrike, Kroatien, Nederländerna, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Tjeckiska Republiken, Turkiet, Tyskland, Ukraina, Ungern, Australien och Kanada.

Följande sex länder uppställer dessutom krav på att sökanden skall ha kunskaper som på något sätt knyter an till samhällsförhållandena i landet: Estland, Tyskland, Ukraina, Ungern, Australien och Kanada.

17.3.3 Kommitténs förslag

Kunskaper i svenska språket är av största vikt för alla som är permanent bosatta i landet. Det är också en av grundförutsättningarna för en fungerande integrationsprocess. Förutsättningarna för utlänningar att lära sig svenska varierar emellertid i hög utsträckning och detta ofta av skäl som den enskilde inte råder över.

Kommittén anser, främst på grund av rättviseskäl, att krav på språkkunskaper och kunskaper om det svenska samhället inte bör knytas till medborgarskapet. Frågor som berör sådana kunskaper och undervisning är en uppgift för utbildningsväsendet och erforderliga åtgärder bör vidtas långt tidigare än då frågan om naturalisation aktualiseras.

Kommittén vill inledningsvis framhålla den utomordentligt stora betydelse som kunskaper i svenska språket har för alla som är permanent bosatta i Sverige. Att kunna tala och förstå svenska underlättar på ett avgörande sätt den enskildes möjligheter att integreras i det svenska samhället. Förmågan att kommunicera banar väg för respekt och förståelse individer emellan samt begränsar risken för missförstånd. Det är också ett oemotsägligt faktum att kunskaper i svenska språket är mycket viktiga för att den enskilde skall kunna känna till och förstå sina rättigheter respektive skyldigheter i det svenska samhället. Språket skapar vidare förutsättningar för att inhämta kunskaper och information om det svenska samhället, något som ytterligare ökar möjligheterna till deltagande och inflytande i samhällslivet. Utvecklingen på arbetsmarknaden, bl.a. övergången från varu- till tjänsteproduktion, har medfört skärpta krav på en väl fungerande kommunikation. Med kunskaper i svenska ökar förutsättningarna för att erhålla arbete avsevärt. Det finns en uppenbar risk att

det motsatta förhållandet, dvs. dåliga kunskaper i svenska, kan leda till utanförskap och isolering, känslor av underlägsenhet och i värsta fall social, ekonomisk och emotionell utslagning.

Det svenska språket är oundgängligt för barn och ungdomar som är bosatta i Sverige. Utan språkkunskaper är deras möjligheter att hävda sig i skolan och i det svenska samhället små. För föräldrarna är det i sin tur viktigt att kunna ta del i barnens skolgång och förstå och ha insyn i den värld utanför hemmet som barnen växer upp i. Utan kunskaper i svenska kan det emellertid vara svårt för dem att axla sin roll som uppfostrare.

Kunskaper i svenska språket är enligt kommitténs uppfattning en av grundförutsättningarna för en fungerande integrationsprocess. Ett harmoniskt och välorganiserat mångkulturellt samhälle kan inte bli verklighet utan språket som kommunikationsmedel. Med hänsyn till språkets centrala betydelse finns det starka skäl att på olika sätt motivera och underlätta för invandrare att förbättra sina kunskaper i svenska.

Frågan är då om det finns skäl för att som villkor för förvärv av medborgarskap genom naturalisation uppställa krav på kunskaper i svenska språket. En sådan ordning skulle rimligen närmast motiveras av att kunskaper i svenska språket är så viktiga för integrationen - sett ur såväl den enskildes som samhällets synpunkt - att det är skäligt att kräva att var och en som vill bli svensk medborgare också ser till att inhämta vissa kunskaper i det svenska språket.

Socialförsäkringsutskottet har under 1990-talet vid sin behandling av riksdagsmotioner i ämnet anfört att förutsättningarna för att lära sig svenska varierar i stor utsträckning och att man därför inte bör uppställa något sådant krav. Barn som invandrar hit lär sig ofta snabbt svenska medan föräldrarna, framför allt de hemarbetande kvinnorna, kanske aldrig gör det. Utskottet har vidare pekat på att personer som invandrar vid hög ålder ibland kan ha stor svårighet att lära sig svenska.

Vad Socialförsäkringsutskottet således gett uttryck för vid ett flertal tillfällen får närmast betraktas som en rättviseaspekt, nämligen att kravet skulle kunna slå orättvist i så måtto att vissa grupper generellt har svårare att uppfylla det än andra. Således skulle t.ex. kvinnor som valt att arbeta i hemmet, och därigenom i många fall kanske inte haft särskilt mycket kontakt med svenskar och det svenska språket, som en följd av sitt hemarbete ha svårare att erhålla svenskt medborgarskap än sina respektive män trots att de kommit till Sverige vid samma tidpunkt. Det finns alltså beträffande sådana familjer en risk för att ett krav på svenskkunskaper i vissa fall skulle medföra att mannen beviljades svenskt medborgarskap men inte kvinnan, en konsekvens

som enligt kommitténs uppfattning vore såväl besynnerlig som olycklig.

Det är vid resonemang kring människors olika förutsättningar att lära sig svenska också viktigt att komma i håg att invandringen sedan tidpunkten för MedbL:s tillkomst genomgått kraftiga förändringar i flera viktiga avseenden. För det första kan konstateras att vid den tidpunkten fick de flesta utlänningar som kom till Sverige arbete om de så önskade, något som ofta även innebar att de i umgänget på arbetsplatsen fick möjlighet att på ett naturligt sätt lära sig svenska. I dag ser bilden helt annorlunda ut eftersom läget på arbetsmarknaden är mindre gynnsamt.

Låg utbildningsnivå eller ingen utbildning alls samt avsaknad av kunskaper i svenska språket utgör av förklarliga skäl en ytterst bräcklig grund att stå på när det gäller att söka och få arbete på en svår arbetsmarknad. Invandrare med kort skolgång och bristfälliga kunskaper i svenska har följaktligen mycket svårt att få ett stadigvarande arbete. Därmed förloras möjligheten till naturligt umgänge med svenskar på arbetsplatsen och således även en möjlighet till värdefull träning i svenska språket. Bor man dessutom i ett invandrartätt bostadsområde, kan det i praktiken vara så att umgängeskretsen i huvudsak består av egna landsmän och att kontakterna med svenskar och det svenska språket är marginella. Att en invandrare som lever under de nu angivna omständigheterna har sämre förutsättningar att lära sig svenska än den invandrare som erhållit arbete och dessutom bor i ett område med många svenskar, kan var och en förstå.

Låg utbildningsnivå och därmed sammanhängande ringa eller obefintlig studievana försvårar människors möjligheter att tillgodogöra sig utbildning. Invandrare med kort utbildning eller ingen utbildning alls skulle därför ha svårare än andra att uppfylla ett eventuellt krav på svenskkunskaper, något som ytterligare skulle försvåra möjligheterna till integration för dessa redan utsatta människor. Andra skäl till problem med att tillgodogöra sig svenskundervisningen kan vara att man kommit hit som flykting och inom sig bär på upplevelser av sådant slag att det är svårt att uppbringa den koncentration som undervisningen kräver.

Om krav på språkkunskaper uppställs finns det visserligen möjlighet att, i likhet med flera andra länder, även införa regler om dispens. T.ex. är det självklart att kravet inte skall upprätthållas för människor som på grund av handikapp saknar möjlighet att tillgodogöra sig kunskaper om det svenska språket. Mycket talar också för att man bör undanta personer som i hög ålder invandrar till Sverige. Det finns emellertid en rad oftast samverkande faktorer som hänför sig till den enskilde

individerna, vilka kan vara svåra att beakta inom ramen för ett dispensförfarande. Det föreligger därmed en uppenbar risk för att ett språkrav slår orättvist mot dem som har sämst förutsättningar att uppfylla kravet.

Frågeställningar som uppkommer om språkrav införs är vidare vilken kunskapsnivå som skall gälla och hur denna skall dokumenteras. Den tidigare ordningen – bestående i intyg från pastor, lärare eller annan kompetent person om att sökanden kunde tala, läsa och skriva svenska – uppfyller knappast de rättvise- och rättssäkerhetskrav man i dag måste ställa på hanteringen av medborgarskapsärenden. Bland de alternativa förslag på kunskapsnivå som förekommer i debatten märks kunskaper motsvarande godkänd sfi-nivå samt kunskaper motsvarande godkänd grundskolenivå. Ytterligare ett alternativ vore att låta sökanden genomgå ett skriftligt prov. Det är emellertid förenat med betydande svårigheter att skapa en rättvis och praktiskt genomförbar ordning för dokumentation av den enskildes kunskaper i svenska språket.

Kommittén har vid sina sammanträffanden med ett 20-tal invandrar- och frivilligorganisationer ingående diskuterat frågan om krav på språkkunskaper som villkor för naturalisation. Det kan utifrån dessa diskussioner konstateras att organisationerna är helt eniga om språkets stora betydelse för integrationen. Samtidigt finns det en överväldigande majoritet mot att språkkunskaperna skall ha någon som helst betydelse vid prövningen av en ansökan om medborgarskap. Den allmänna uppfattningen kan sägas vara att frågor som rör kunskaper och undervisning i svenska språket skall vara en sak för utbildningsväsendet och att det därför saknas skäl till reglering därom i medborgarskapslagstiftningen. Organisationerna framhåller även generellt att det är ytterst sällan som någon inte vill lära sig svenska utan att bristande svenskkunskaper i förekommande fall som regel i stället beror på de sociala förhållanden under vilka man lever, t.ex. i ett invandrantätt bostadsområde utan naturliga kontakter med svenskar. Några har uttryckt en oro för att krav på språkkunskaper av vissa skulle uppfattas som en elitisering av medborgarskapet. Slutligen har någon gett uttryck för att blotta förekomsten av ett sådant krav skulle kunna utgöra grund för misstanke om att det tillskapats som hinder för att bli svensk medborgare. Man har därvid gjort jämförelsen med ibland förekommande misstankar om att det inträffar att arbetsgivare av främlingsfientliga skäl uppställer obefogade krav på kunskaper i svenska språket för en anställning.

Som framgått av det sagda kan förutsättningarna för att lära sig svenska i hög utsträckning variera från invandrare till invandrare och detta av skäl som den enskilde invandraren inte råder över. Detta leder

enligt kommitténs uppfattning till att det av rättviseskäl inte är rimligt att uppställa krav på att den som önskar bli svensk medborgare skall ha en viss grad av svenskkunskaper. Samhällets utgångspunkt bör i stället vara att alla invandrare av egen fri vilja gör det bästa utifrån sina respektive förutsättningar för att förvärva kunskaper i svenska språket. Det bör härvid särskilt betonas att varje invandrare har ett eget ansvar för att han eller hon inhämtar kunskaper i det svenska språket. Statens ansvar i detta sammanhang är främst att erbjuda fullgod undervisning. Det viktigaste måste därför vara att inom ramen för sfi-undervisningen uppmuntra och skapa förutsättningar för folk att lära sig svenska.

Kommittén konstaterar också att kursplanen för sfi är föremål för översyn. I propositionen Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik (1997/98:16) anförde regeringen att introduktionen för invandrare – med hänsyn till skillnaderna mellan olika individer vad gäller t.ex. ålder, kön och utbildningsbakgrund – borde läggas upp så att olika individers behov kan tillgodoses. Det föreslogs att Skolverket borde få i uppdrag att överväga behovet av en översyn av kursplanen för svenskundervisning för invandrare.

Regeringen uppdrog därefter i regleringsbrev för budgetåret 1998 avseende anslag till barnomsorg, skola och vuxenutbildning åt Skolverket att redovisa behovet av förändringar i kursplanen med utgångspunkt från behovet av en individualisering av sfi-undervisningen så att den i högre grad anpassas till varje individs förutsättningar och behov.

Skolverket redovisade uppdraget i en promemoria av den 8 juni 1998 (Dnr 98:1426) och anförde bl.a.:

” Skolverket menar att kursplanen för svenska för invandrare som den ser ut i dag möjliggör individualisering av undervisningen. Dock föranleder det förslag om en uppdelning av kursen i två delar, som Skolverket lägger fram, behov av mindre förändringar i kursplanen och betygskriterierna.

Skolverket menar att alla kursplaner som rör svenska som andra språk bör föras samman till en helhet, som tydligt visar stegen i utbildningen i svenska som andra språk i form av en baskurs och fem följande kurser. Baskursen är en inledande kurs i svenska som andra språk för invandrarelever som saknar kunskaper i att läsa och skriva. Betyg skall ges efter varje kurs utom baskursen. Om inte eleven når målen för kursen kan eleven få ett intyg på vilka mål som har uppnåtts.”

Enligt förslaget skall den nuvarande sfi-utbildningen delas i två kurser med betygssättning av båda. Kurserna skall komma efter baskursen.

Frågan om förändringar i kursplanen för sfi bereds för närvarande inom regeringskansliet.

En individualisering av sfi-undervisningen, oavsett om det kan ske inom ramen för gällande kursplan, bör enligt kommitténs uppfattning ytterligare öka förutsättningarna för att det svenska språket av människor som invandrar hit upplevs som en möjlighet och inte – vilket kunde blivit fallet om språkkunskaper gjordes till ett naturalisationsvillkor – som ett hinder.

Kommittén har även prövat frågan om det för naturalisation bör krävas att sökanden bifogar ett intyg på genomgången sfi-utbildning. Kommittén har funnit flera hinder mot en sådan ordning. Alla medborgarskapsökande har t.ex. inte rätt till sfi-utbildning. Det finns inte heller någon garanti för att den formella rätten till undervisning i svenska också kan utnyttjas i praktiken.

Vad som sålunda anförts utgör enligt kommitténs uppfattning tillräckliga skäl för att krav på svensk kunskaper inte bör införas i den nya medborgarskapslagen. Därutöver kan det ifrågasättas om införandet av språkkrav vid naturalisation skulle bidra till att höja medborgarskapets status. Sådana krav skulle kunna leda till att det tar längre tid för en del att kvalificera sig för att bli svensk medborgare. Som framförts ovan skulle det även kunna utestänga vissa från att någonsin bli svenska medborgare. Kommittén ser medborgarskapet som en väg till samhörighet och ett led i integrationsprocessen. Ökade kvalifikationskrav skulle snarast få motsatt effekt, nämligen att samhörigheten totalt sett minskade i landet. Slutligen bör framhållas att behovet av att kunna kommunicera på svenska är så viktigt för alla som är permanent bosatta i Sverige att det kan ifrågasättas om distinktionen bör gå mellan att vara svensk respektive utländsk medborgare. Kommitténs ställningstagande i fråga om språkkunskaper leder av förklarliga skäl till att kommittén inte heller anser att krav på kunskaper om det svenska samhället bör uppställas som villkor för naturalisation. Kommittén vill dock i sammanhanget framhålla att information om det svenska samhället samt om lag och rätt är en viktig del i gällande kursplan för samhällskunskapen inom sfi.

17.4 Information om svenskt medborgarskap

17.4.1 Informationen i dag

Regeringens förslag till integrationspolitiska mål grundar sig på att var och en på sitt område tar ansvar för att politik och åtgärder omfattar hela befolkningen (prop. 1997/98:16 s. 33). Det innebär att de som har

invandrat och andra med utländsk bakgrund bör nås av samma information som alla andra. För att samhällsinformationen skall nå alla i befolkningen oavsett härkomst och etnisk bakgrund bör den enligt regeringen ta sin utgångspunkt i samhällets mångfald och utformas efter mottagarnas skilda förutsättningar och behov. Regeringen framhöll att statliga och kommunala myndigheter har ett stort ansvar för detta och att de inom ramen för sina ordinarie uppgifter bör sträva efter att nå alla samhällsmedborgare med relevant information. Regeringen tillade att det utöver den generella samhällsinformationen behövs särskilda informationsinsatser för att tillgodose nyanlända invandrares behov av samhällsinformation.

I juli 1994 inleddes en femårig försöksverksamhet med medborgarkontor (prop. 1993/94:187, bet.1993/94:KU39, rskr. 1993/94:392). Sveriges kommuner har inom ramen för försöksverksamheten befogenhet att sluta samverkansavtal med statliga myndigheter m.fl. om att utföra vissa förvaltningsuppgifter åt myndigheterna. Medborgarkontoren bör enligt regeringen kunna spela en viktig roll för att nå ut med samhällsinformation till olika grupper och öka delaktigheten i samhället. De kan också bli en plats där informations-teknik kan göras tillgänglig för medborgarna (prop. 1997/98:16 s. 34).

Information som lämnas av Statens invandrarverk

Invandrarverket har ansvaret för medborgarskapsärenden. Verket ansvarar därmed för att utlänningar får erforderlig information om de bestämmelser som gäller för svenskt medborgarskap enligt MedbL.

Invandrarverket är i dag den enda myndighet som ger ut skriftlig information om svenskt medborgarskap till allmänheten. Informationen består dels av en broschyr med titeln Svenskt medborgarskap, vilken innehåller en översikt av gällande bestämmelser inom området, dels av en mer detaljerad informations- och anvisningsbroschyr som verket bifogar till ansökningsblanketterna. Den förstnämnda broschyren är främst avsedd som information till andra målgrupper än medborgarskapsökande, t.ex. intresserad allmänhet. En nackdel är att den inte är kostnadsfri.

Materialet är i princip tillgängligt enbart genom Invandrarverket. Det kan erhållas vid personliga besök på verkets lokala prövningsenheter eller via telefonbeställning genom medborgarskapsenheten, distributionsenheten eller de lokala enheterna. Enligt Invandrarverket behöver den personal som lämnar ut materialet ha viss kompetens. Vidare krävs att medborgarskapsenheten har kontroll över aktualiteten i det material som sprids och vid behov snabbt kan uppdatera detta.

Invandrarverket ger även ut s.k. medborgarskapsblad som berör olika delfrågor inom medborgarskapsrätten, t.ex. om naturalisation eller anmälan. Avsikten är att dessa skall finnas på platser där de är lättillgängliga för utlänningar, t.ex. på medborgarkontor.

Ett försöksprojekt inom Invandrarverket har vidare lett fram till att verkets informationsmaterial och vissa blanketter finns tillgängliga via internet. Dessa internetsidor har i första hand vidareinformatörer som målgrupp, t.ex. medborgarkontor, invandrarbyråer, vuxenutbildning, bibliotek etc. Verkets vision inför framtiden är att informationen på internet skall ha tre målgrupper: de sökande, vidareinformatörer och allmänt intresserade. Inom verket finns även planer på att utveckla informationsinsatserna mot intresseorganisationer, t.ex. invandrarföreningar och frivilligorganisationer.

Samverkan med medborgarkontoren där sådana finns är ett område som prioriteras från Invandrarverkets sida. Medborgarkontoren inom Solna och Skärholmen fungerar redan i dag i mindre omfattning som vidareförmedlare av blanketter.

Personer vid Invandrarverket som har direktkontakt med sökandena har påtalat för verket att sökandena ofta frågar efter och känner behov av information om innebörden av ett svenskt medborgarskap, bl.a. i fråga om de fördelar man erhåller som medborgare men även de åtaganden som följer med medborgarskapet. Några övergripande diskussioner om informationsinsatser i nämnda avseende har enligt uppgift från verket ännu inte förts.

Från Invandrarverket har upplysts att verket anser sig ha kvar det totala ansvaret för information i medborgarskapsfrågor till såväl medborgarskapsökande som till allmänheten i övrigt, trots inrättandet av ett nytt verk, Integrationsverket (se nedan). Invandrarverket avser att utveckla olika samarbetsformer med Integrationsverket.

Integrationsverkets verksamhetsområde

Integrationsverket är en ny myndighet med ansvar för att integrationspolitiska mål och synsätt får genomslag på olika samhällsområden samt för att aktivt stimulera integrationsprocessen i samhället. Myndigheten skall bl.a. verka för att nyanlända invandrare får den information som de behöver om det svenska samhället och att befolkningen får information om nya invandrargrupper som bosätter sig i landet. Detta bör i första hand ske genom att myndigheten verkar för att andra tar ansvar för att producera och sprida den erforderliga informationen (prop. 1997/98:16 s. 99 – 106). Integrationsverket påbörjade sin verksamhet den 1 juni 1998.

Ansvar för handläggningen av medborgarskapsfrågor åvilar alltså jämt Invandrarverket. Medborgarskapsfrågorna ligger emellertid också inom Integrationsverkets intresseområde. Integrationsverket skall verka parallellt med Invandrarverket och komplettera detta. Enligt kommitténs uppfattning berör frågorna rörande medborgarskap och den svenska medborgarskapslagen i lika hög grad Integrationsverket som Invandrarverket. Det har t.o.m. diskuterats om inte medborgarskapsfrågorna i framtiden skulle kunna handläggas av Integrationsverket med tanke på det nära sambandet mellan medborgarskap och integration.

Kommittén har sammanträffat med representanter för Integrationsverket, bland andra verkets generaldirektör. Vid sammanträdet framfördes från verkets sida bl.a. följande. Integrationsverket är ett verk för hela befolkningen. Verket vänder sig inte enbart till personer med utländsk bakgrund, t.ex. medborgarskapssökande, utan till alla som är bosatta i Sverige. Alla åtgärder som utgör ett led i integrationen, oavsett om det rör medborgarskap eller något annat, ligger inom verkets intressesfär. Verket har ett allmänt bevakningsansvar med syfte att underlätta integrationen. Ansvar för enskilda handläggningsåtgärder faller däremot utanför verkets ansvarsområde. Allmän information om t.ex. det svenska medborgarskapet, kan utgöra ett led i främjandet av integrationsprocessen. Det finns således inte något hinder mot att kommittén föreslår att det överläts på verket att utforma de närmare riktlinjerna såvitt gäller erforderlig information om svenskt medborgarskap. Verket kan i sin tur överlåta på någon annan att producera och sprida informationen. Verkets arbete i förhållande till kommunerna utgör en viktig del av verkets verksamhet.

17.4.2 Kommitténs förslag

Kommittén anser att medborgarskapets status kan stärkas och integrationen främjas genom informationsinsatser som syftar till att sprida kunskap om medborgarskapets innebörd. Sådan information bör rikta sig såväl till svenska medborgare som till utländska medborgare och statslösa. Det är vidare - bl.a. mot bakgrund av de nya förvärvsvillkor som föreslås för barn och ungdomar - mycket viktigt att informationen når även dessa grupper.

Det övergripande ansvaret för allmän information om medborgarskapet bör enligt kommitténs uppfattning åvila Integrationsverket. Kommittén föreslår att det överläts på verket att bevaka att ändamålsenlig information utarbetas och att den sprids på lämpligt sätt.

Behovet av information och dess betydelse för integrationsprocessen

En fråga som uppkommer i sammanhanget är om man kan stärka medborgarskapets status genom ökade eller andra informationsinsatser. Det kan gälla information som riktas till utlänningar som kan komma ifråga för svenskt medborgarskap. En annan målgrupp kan vara naturaliserade svenska medborgare. Slutligen finns det en målgrupp som inte bör förbises i sammanhanget, nämligen infödda svenska medborgare.

Vid kommitténs sammanträffande med ett 20-tal invandrar- och frivilligorganisationer har det framhållits att många människor inte vet vad medborgarskapet innebär och att det därför är viktigt att informera om betydelsen härav. Det har understrukits att även infödda svenska medborgare har bristande kunskaper om medborgarskapets innebörd. Framförallt är det viktigt att sprida kunskaper om vilka rättigheter och skyldigheter som följer av ett medborgarskap. Det har också efterlysts en större aktivitet från svensk sida i förhållande till de utlänningar som överväger ett bli svenska medborgare, t.ex. genom att informera om fördelarna med ett svenskt medborgarskap. En sådan aktivitet skulle kunna öka känslan hos den enskilde av att känna sig välkommen till det svenska samhället. Det har vidare framhållits att det finns behov av en djupare ideologisk diskussion kring medborgarskapet.

Den information som Invandrarverket tillhandahåller i dag berör främst frågor som hör till den formella medborgarskapslagstiftningen, dvs. de krav som uppställs för ett förvärv av svenskt medborgarskap. I denna del framstår informationen i och för sig som fullt tillräcklig. Under utredningen har framkommit att kunskaperna om vad ett svenskt medborgarskap innebär är bristfälliga. Detta gäller för såväl medborgarskapsökande som de personer som är svenska medborgare, genom naturalisation eller från födelsen. Informationsmaterial, t.ex. broschyrer, som på ett lättfattligt sätt förklarar innebörden av medborgarskapet saknas helt. Enligt kommitténs bedömning kan ökade informationsinsatser från samhällets sida på ett betydande sätt bidra till att stärka medborgarskapets status. Information om medborgarskap utgör vidare en mycket viktig del av integrationsprocessen.

Information till i Sverige bosatta utlänningar

Fråga har uppkommit bl.a. genom motionen 1996/97:Sf631 om samhället genom någon form av informationsinsats kan bemöta de utlänningar som överväger att ansöka om svenskt medborgarskap på ett mera välkomnande sätt. Socialförsäkringsutskottet – som behandlade

motionen i betänkandet Svenskt medborgarskap (1996/97:SfU14) – hänvisade till denna kommittés arbete. Vidare har fråga väckts om presumtiva medborgarskapssökande bör erhålla en automatisk underrättelse om rätten att söka medborgarskap (se motion 1994/95:Sf621 och Socialförsäkringsutskottets betänkande 1994/95:SfU16).

Kommittén anser att det är angeläget att samhället når ut till alla utlänningar som är bosatta i landet med information om det svenska medborgarskapet. Det bör uppmärksammas att barn som föds i Sverige, men som inte förvärfvar svenskt medborgarskap vid födelsen, enligt kommitténs förslag kommer att få vidgade möjligheter att erhålla svenskt medborgarskap. Likaså föreslår kommittén förmånligare förvärvsvillkor än i dag för de utländska barn som kommer till Sverige före 18 års ålder. Ungdomar som hör till dessa kategorier bör informeras om medborgarskapet genom t.ex skolans försorg och inte enbart genom information till föräldrarna. Information om det svenska medborgarskapet bör även spridas till invandrarorganisationerna för vidareförmedling till dess medlemmar.

Informationen bör utformas på sådant sätt att den innefattar ett seriöst välkomnande från samhällets sida av de utlänningar som överväger att ansöka om svenskt medborgarskap eller ge in anmälan härom. När det gäller ansökan om naturalisation finns det dock ingen ovillkorlig rätt för utlänningar att förvärva svenskt medborgarskap. Beslutet föregås av en diskretionär prövning. Av informationen till sökanden bör framgå att i Sverige bosatta utlänningar är välkomna att ansöka om svenskt medborgarskap, men att det därmed inte är liktydigt att alla ansökningar kommer att bifallas. För att få svenskt medborgarskap genom naturalisation måste den enskilde alltså uppfylla vissa villkor. Vikten av ett svenskt medborgarskap bör betonas. För att undvika missuppfattningar bör informationen vara generellt utformad och således inte riktad till särskilt utvalda personer.

Tanken som framförts om att information bör skickas ut automatiskt till alla som kvalificerar sig för ett svensk medborgarskap är enligt kommitténs mening intressant. Ett sådant förfarande ligger i linje med önskemålet om ett bättre och mer välkomnande bemötande av presumtiva medborgarskapssökande.

Förfarandet skulle emellertid innebära praktiska svårigheter och även därmed förenade kostnader. Det skulle bl.a. krävas en preliminär bedömning av utlänningens möjligheter att förvärva svenskt medborgarskap för att avgöra vilka personer som bör få del av informationen. Någon egentlig förhandsbedömning kan det dock inte bli fråga om. En bedömning av om kravet på hemvist synes uppfyllt borde vara tillräckligt för att informationen skall skickas ut. Som framhållits ovan

kan emellertid sådana informationsåtgärder leda till missuppfattningar om rätten att förvärva svenskt medborgarskap hos den enskilde. För det fall Integrationsverket skulle finna en lämplig lösning på de praktiska svårigheterna, anser kommittén att det vore önskvärt att ett förfarande med automatisk underrättelse införes. Det är härvid av vikt att informationen når ut till alla som kan komma ifråga för förvärv av svenskt medborgarskap, dvs även de grupper som kan förvärva medborgarskap genom anmälan.

Information till naturaliserade och infödda svenska medborgare

Såsom tidigare anförts är kunskaperna om innebörden av ett svenskt medborgarskap bristfälliga även bland de personer som är svenska medborgare, antingen genom naturalisation eller från födelsen. Det är viktigt att kunskaper om det svenska medborgarskapet sprids till alla medborgare. Redan det faktum att medborgarskapet uppmärksammas och vikten härav betonas, kan bidra till att stärka medborgarskapets status.

När det gäller informationen till infödda svenska medborgare bör ytterligare en aspekt beaktas. Föreställningen hos infödda svenskar om vem som är svensk är snäv. Alla svenska medborgare uppfattas exempelvis inte som svenskar. Det är viktigt för integrationen att infödda medborgare görs uppmärksamma på att många människor som de i dagligt tal kallar för invandrare är svenska medborgare och att medborgarskapet innebär att de har samma rättigheter och skyldigheter som den infödda befolkningen.

Integrationsverkets ansvar för informationen om svenskt medborgarskap

Kommittén anser sammanfattningsvis att integrationen kan främjas genom informationsinsatser som syftar till att sprida kunskap om medborgarskapets innebörd. Informationen bör nå ut till alla grupper i samhället och den bör vara generellt utformad.

Det övergripande ansvaret för allmän information om det svenska medborgarskapet bör, bl.a. mot bakgrund av de upplysningar som inhämtats från Integrationsverket, enligt kommitténs uppfattning anses åvila verket. Kommittén saknar tillräckligt underlag för att lämna några synpunkter ifråga om informationens närmare innehåll och utformning, samt hur och i vilket skede informationen bör nå ut till målgrupperna.

Kommittén föreslår att det överläts på Integrationsverket att bevaka att ändamålsenlig information utarbetas och att den sprids på lämpligt sätt.

17.5 Formerna för erhållande av svenskt medborgarskap

17.5.1 Särskilda ceremonier vid erhållandet av svenskt medborgarskap

Ett sätt att stärka medborgarskapets status kan vara att markera medborgarskapsförvärvet. Välkommandet av nya medborgare till det svenska samhället bör ske under värdiga former. Det är viktigt att nya medborgare känner att de är en del av den svenska gemenskapen och att känslan av samhörighet förstärks.

Motioner avseende anordnande av högtidligheter vid erhållande av svenskt medborgarskap har med jämna mellanrum varit föremål för riksdagens bedömning. Socialförsäkringsutskottet har inte tillstyrkt bifall till någon av dessa motioner. (Se t.ex. motionen 1993/1994:Sf624 som behandlades av Socialförsäkringsutskottet i betänkandet *Vissa utlännings- och medborgarskapsfrågor* [1994/95:SfU2].)

Vid kommitténs kontakter med invandrar- och frivilligorganisationer har framkommit att det råder en i huvudsak positiv inställning till att det anordnas särskilda ceremonier för nya svenska medborgare. Ceremonier utgör en markering från det svenska samhällets sida. De medför att den nye medborgaren kommer in i samhället på ett mer handfast och korrekt sätt. Det har påpekats att det är ett starkt känsloladdat beslut både att få och lämna medborgarskap. Vidare har framhållits att anordnandet av ceremonier bör ske på frivillig väg, men att det kan vara lämpligt med generella rekommendationer. Nya medborgare bör få en personlig inbjudan till ceremonin. Det bör dock klart framgå av inbjudan att deltagandet är frivilligt.

Flera kommuner i landet har redan i dag infört särskilda ceremonier för nya medborgare i syfte att förgylla och manifestera förvärvet av svenskt medborgarskap.

Kommittén har varit i kontakt med 14 kommuner för att närmare få belyst hur kommunerna anordnar sina ceremonier och vilka erfarenheter de har av arrangemangen. Av tillfrågade kommuner var det nio kommuner som anordnade ceremonier för nya svenska medborgare, nämligen Stockholm, Norrköping, Lund, Malmö, Jönköping, Kalmar,

Eskilstuna, Kristianstad och Botkyrka. I några kommuner, bl.a. Göteborg, har frågan om ceremonier väckts men ännu inte lett till några arrangemang. Andra kommuner som kommittén kontaktat har inte ens övervägt frågan.

Lunds kommun var, enligt uppgift från kommunen, först i landet med att anordna en särskild ceremoni för nya svenska medborgare. Ceremonin hölls den 6 juni år 1990. Övriga kommuner har anordnat ceremonier sedan första hälften av 1990-talet. Den första ceremonin i Kalmar kommun hölls dock först år 1997.

Kommunerna anordnar som regel en ceremoni per år och förlägger arrangemanget till Sveriges nationaldag den 6 juni. En kommun har dock valt ett längre intervall om ett och ett halvt år. Det förekommer också att ceremonier hålls vid andra tidpunkter.

Det har framhållits att nationaldagen är en lämplig dag för anordnandet av ceremonier. I flera kommuner äger ceremonin rum före det allmänna nationaldagsfirandet. Ceremonin avslutas då med att de nya medborgarna inbjuds att delta i firandet av nationaldagen. En annan variant är att nya medborgare inbjuds att delta i det allmänna nationaldagsfirandet och att firandet avslutas med en särskild ceremoni för de nya medborgarna. En av de tillfrågade kommunerna har valt att bjuda in nya medborgare till det allmänna nationaldagsfirandet utan att någon särskild ceremoni hålles. De nya medborgarna uppmärksammas i stället genom att kommunfullmäktiges ordförande under en särskild punkt i det allmänna programmet vänder sig till de nya medborgarna och hälsar dem välkomna.

Det har påpekats att en fördel med att ceremonier anordnas i anslutning till nationaldagen är att samhället har en bättre möjlighet att göra "svenskarna" uppmärksamma på att de människor som deltar i ceremonierna inte är utlänningar för all framtid utan svenska medborgare. Vidare kommer de nya medborgarna in i ett stort nationellt sammanhang. Det främsta argumentet från de kommuner som har valt en annan tidpunkt för ceremonierna är att det händer så mycket annat på nationaldagen. Det finns då en risk för att arrangemanget inte får tillräcklig uppmärksamhet och att deltagarantalet blir lägre än det annars skulle ha blivit.

När det gäller sättet för inbjudan har de flesta kommunerna valt att skicka en särskild inbjudan till de personer som blivit svenska medborgare under en viss period. Inbjudan skickas i flertalet fall endast ut till nya medborgare som fyllt 18 år. Några kommuner begränsar, främst av utrymmesskäl, inbjudan till den nye medborgaren personligen. I andra kommuner omfattar inbjudan även någon familjemedlem. Det finns också kommuner som låter inbjudan omfatta en vidare familjekrets. Några kommuner har valt att enbart sätta in en inbjudan

till ceremonin i dagspressen. För deltagande i ceremonin krävs i de flesta fall att den nye medborgaren anmäler sitt intresse till hemkommunen.

Uppgifterna om vem som har blivit svensk medborgare under en viss period har tidigare inhämtats från bl.a. de lokala skattemyndigheterna. Det har framkommit att vissa kommuner valt att annonsera i dagspressen p.g.a. att de inte har fått tillgång till erforderliga uppgifter. Det finns därför skäl att peka på möjligheten att inhämta upplysningar om nya medborgare från Riksskatteverket.

Själva ceremonin har i huvudsak samma innehåll i de tillfrågade kommunerna. Ceremonin hålls i de flesta fall i en lokal som understryker att det är ett högtidligt tillfälle, t.ex i stadshuset. Ett genomgående inslag är att kommunfullmäktiges ordförande håller tal till de nya medborgarna. Därefter brukar kommunerna bjuda på någon form av underhållning, ofta med anknytning till svenska traditioner. Några kommuner informerar om den egna kommunens historia eller liknande. Vidare sjunger man den svenska nationalsången. Under ceremonin brukar kommunerna erbjuda viss förtäring.

I anslutning till ceremonin delar flera kommuner ut sk. medborgarskapsbevis alternativt minnes- eller hedersdiplom till de nya medborgarna. Andra gåvor förekommer också. Det har från vissa kommuner påpekats att nya medborgare erhåller bevis om medborgarskapet i annan ordning och att kommunernas bevis eller diplom saknar reell betydelse.

Kommunernas erfarenheter från tidigare ceremonier är enbart positiva. Tillställningarna har blivit mycket uppskattade av deltagarna. Det har framkommit att majoriteten av deltagarna upplevt ceremonierna som ett högtidligt tillfälle där en för dem mycket viktig händelse uppmärksammas. Dagspressen har som regel bevakat ceremonierna och skildrat dessa på ett positivt sätt.

Intresset av att delta i ceremonierna är förhållandevis stort. I några kommuner har man noterat ett gradvis stigande intresse hos de nya medborgarna. Kommunernas uppgifter om antalet deltagare inkluderar i flera fall även anhöriga som har varit med under ceremonierna. Det är därför inte möjligt att dra några säkra slutsatser om hur många av kommunernas nya medborgare som kommer till ceremonierna. En mycket grov uppskattning pekar på att det kan röra sig om i genomsnitt en tredjedel av de nya medborgarna. Variationer mellan kommunerna förekommer. I en kommun kom endast en femtedel av de nya medborgarna till ceremonin.

17.5.2 Kommitténs förslag

Åtgärder som markerar medborgarskapsförvärvet kan stärka det svenska medborgarskapets status. Det är därför viktigt att formerna för erhållandet av svenskt medborgarskap förbättras och görs mer välkomnande för nya medborgare.

Kommittén anser att det bör hållas särskilda ceremonier för nya medborgare och att det bör ankomma på kommunerna att svara för arrangemangen. Kommittén föreslår att allmänna rekommendationer avseende ceremonier för nya svenska medborgare utformas i samråd mellan Integrationsverket och Svenska kommunförbundet.

Det är angeläget att förvärv av svenskt medborgarskap manifesteras på något sätt. Anordnande av särskilda ceremonier för nya svenska medborgare är enligt kommitténs uppfattning ett lämpligt sätt att markera vikten av medborgarskapet. Genom ceremonin framhävs det faktum att medborgarskapet innebär en rätt att på ett fullvärdigt sätt delta i samhällets intressegemenskap. Vidare är det betydelsefullt att de nya medborgarna hälsas välkomna till det svenska samhället under värdiga former.

Att byta medborgarskap är ett mycket stort steg för många utlänningar. Förvärvet av svenskt medborgarskap är i de flesta fall ett betydelsefullt ögonblick för den enskilde. En ceremoni kan bidra till att den nye medborgaren känner att han eller hon betraktas som svensk och respekteras av omgivningen. Känslan av att accepteras fullt ut av samhället kan också förstärkas genom en ceremoni. Slutligen kan ceremonin bidra till att förstärka den enskildes känsla av samhörighet med Sverige och svenskarna. Upplever de nya medborgarna att de är en del av den svenska gemenskapen är detta ett mycket viktigt steg i integrationsprocessen.

Med beaktande härav och mot bakgrund av den information som inhämtats från kommunerna, anser kommittén att det bör anordnas någon form av ceremoni för nya svenska medborgare i anslutning till förvärvet. Frågan är under vilka former detta lämpligen bör ske. Eftersom kommunerna redan i dag i inte alltför obetydlig utsträckning anordnar ceremonier framstår det som lämpligast att denna ordning bibehålls även i framtiden.

En bärande tanke bakom ceremonierna är att de utgör ett lämpligt och angeläget tillfälle för Sverige att hälsa nya medborgare välkomna såsom svenskar fullt ut i alla bemärkelser. Det ligger det i sakens natur att ett välkomnande skall ske på frivillig basis. Kommittén utgår från att kommunerna kommer att följa en rekommendation att anordna

ceremonier, såvida det inte i enskilda fall finns hinder mot ett sådant arrangemang. Kostnaderna torde i normalfallet inte vara så höga att kommunerna på grund härav avstår från att anordna ceremonier. Mot bakgrund av det sagda finns inte skäl att genom lagstiftning ålägga kommunerna en skyldighet att anordna ceremonier.

Vid kommitténs kontakter med ett antal kommuner framkom att några av dem inte ens hade övervägt om de skulle anordna ceremonier för nya svenska medborgare i kommunen. Vidare råder det viss osäkerhet om det praktiska arrangemanget. Det är angeläget att frågan väcks i alla kommuner i Sverige och att det utfärdas allmänna rekommendationer till ledning för hur ceremonierna lämpligen bör anordnas.

Vid kommitténs sammanträffande med Integrationsverket betonades vikten av verkets arbete i förhållande till kommunerna (se avsnitt 17.4.1). Verket framförde att det är viktigt att människor som invandrat från andra länder får ett bra mottagande av kommunerna. Enligt verkets uppfattning finns det inte något hinder mot att kommittén föreslår att det överlämnas åt verket att utforma närmare rekommendationer om ceremonier för nya medborgare.

Kommittén anser att det bör överlåtas åt Integrationsverket att informera kommunerna om skälen till att ceremonier bör hållas samt i samråd med Svenska kommunförbundet verka för att det utfärdas allmänna rekommendationer om hur ceremonierna lämpligen bör anordnas.

Vid utformningen av de allmänna rekommendationerna är det viktigt att kommunernas synpunkter beaktas. Svenska kommunförbundet kommer härvid att ha en central roll. Kommittén avstår från att i detalj ange hur de allmänna rekommendationerna bör utformas. Mot bakgrund av vad som upplysts om hur ceremonier arrangeras i dag finns dock anledning att från kommitténs sida framföra några allmänna synpunkter.

Eftersom det är själva förvärvet av medborgarskapet som skall uppmärksammas, bör tidsrymden mellan förvärvet och ceremonin inte vara alltför lång. Anordnande av en årlig ceremoni framstår som ett lämpligt tidsintervall. Kommittén anser att Sveriges nationaldag är en lämplig dag för anordnande av en särskild ceremoni.

Med hänsyn till syftet med ceremonierna bör de nya medborgarna erhålla en personlig inbjudan.

Kommittén ser inte något principiellt hinder mot att kommunerna även i fortsättningen delar ut medborgarskapsbevis/diplom till de nya medborgarna. Det är dock viktigt att beviset/diplomet utformas på sådant sätt att det klart framgår att det är en minnesgåva utan juridisk innebörd.

Som alternativ till den kollektiva ceremonien kan man ha en individuell ceremoni.

Slutligen bör det uppmärksammas att kommunerna i dag själv får inhämta information om vem som har blivit medborgare under en viss period och att informationen tillhandahålls av bl.a. Riksskatteverket mot ersättning. Som ett led i strävan att förmå så många kommuner som möjligt att anordna ceremonier, finns det skäl att överväga om en ordning där kommunerna genom t.ex. Riksskatteverkets försorg, automatiskt och kostnadsfritt underrättas om nya medborgare i respektive kommun bör införas.

17.6 Sammanfattande överväganden i anslutning till frågan om medborgarskapets status – ett helhetsperspektiv

Under flera decennier har den dominerande politiska inriktningen varit att underlätta förvärv av svenskt medborgarskap. Härigenom har förutsättningarna för en större samhörighet i landet ökat. Möjligheten att bli svensk medborgare är enligt kommitténs uppfattning en mycket viktig del i integrationsprocessen. I betänkandet har kommittén lagt fram flera förslag som underlättar för utlänningar att förvärva svenskt medborgarskap. Särskild vikt har lagts vid barn och ungdomars möjligheter att bli svenska medborgare samt vid frågan om dubbelt medborgarskap.

Kommittén föreslår således att statslösa barn som föds i Sverige skall kunna förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan så snart de erhållit permanent uppehållstillstånd här. I fråga om de barn som föds i Sverige, och som vid födelsen endast förvärvar utländskt medborgarskap, föreslår kommittén att det skall införas en möjlighet till förvärv av svenskt medborgarskap genom anmälan efter fem års hemvist här. Detsamma gäller utländska barn som kommer till Sverige före tretton års ålder.

Vad gäller dubbelt medborgarskap föreslår kommittén att det fr.o.m. ikraftträdandet av den nya medborgarskapslagen skall vara tillåtet att inneha mer än ett medborgarskap. Detta får till följd bl.a. att den som ansöker om svenskt medborgarskap inte behöver befria sig från sitt utländska medborgarskap. Inte heller inträder automatisk förlust av det svenska medborgarskapet när en svensk medborgare förvärvar medborgarskap i något annat land.

En följd av att medborgarskapsförvärvet underlättas är att en större andel av befolkningen i Sverige får rösträtt (jämte valbarhet) vid val till riksdagen och EU-parlamentet samt vid folkomröstning. Fler med utländsk bakgrund ges därmed rätt att vara aktiva samhällsmedborgare med möjlighet att delta i och bidra till de beslut som gemensamt tas av och om samhället. En fullständig jämställdhet i demokratiskt hänseende är ett viktigt led i integrationen.

Integrationsprocessen kan även främjas genom olika åtgärder som stärker medborgarskapets status. Kommittén konstaterade inledningsvis (avsnitt 17.1) att medborgarskapets status i detta sammanhang närmast är synonymt med ”medborgarskapets betydelse”, samt att det i vart fall får anses vara medborgarskapets betydelse som ger dess status. Kommittén har övervägt om det för naturalisation bör uppställas krav på kunskaper i svenska språket och om det svenska samhället, om information beträffande bl.a. innebörden av svenskt medborgarskap kan bidra till att stärka medborgarskapets status och slutligen hur formerna för erhållandet av svenskt medborgarskap kan förbättras.

Kunskaper i svenska språket är av största vikt för alla som är permanent bosatta i landet. Det är också en av grundförutsättningarna för en fungerande integrationsprocess. Det finns starka skäl att med alla medel verka för att så många som möjligt lär sig språket. Erforderliga åtgärder bör emellertid vidtas långt tidigare än då förvärv av medborgarskap aktualiseras. Kommittén anser inte att krav på språkkunskaper och kunskaper om det svenska samhället bör knytas till medborgarskapet. Frågor som berör sådana kunskaper och undervisning är enligt kommitténs uppfattning en uppgift för utbildningsväsendet. Förutom de rättviseskäl som kommittén framfört mot ökade kvalifikationskrav, bör även beaktas att krav på kunskaper i svenska språket i förlängningen skulle leda till att samhörigheten totalt sett minskade i landet.

Såväl i Sverige bosatta utlänningar som svenska medborgare har bristfälliga kunskaper om vad ett svenskt medborgarskap innebär i olika avseenden. Det saknas i princip allmän och lättillgänglig information om svenskt medborgarskap, utom såvitt gäller de formella kraven som uppställs för medborgarskap enligt MedbL. Information om medborgarskapet och dess betydelse kan bidra till att stärka medborgarskapets status. Genom informationen lyfts medborgarskapsfrågorna fram till allmän debatt. Kunskapen om att medborgarskapet innebär en rätt att på ett fullvärdigt sätt delta i samhällets intressegemenskap kan påverka infödda medborgares syn på naturaliserade medborgare. Informationen kan också fylla en funktion som ett välkomnande från samhällets sida till utländska medborgare att söka svenskt medborgarskap. Informationen om medborgarskap utgör en

mycket viktig del av integrationsprocessen och huvudansvaret härför åvilar Integrationsverket.

Ett annat sätt att stärka medborgarskapets status är att markera medborgarskapsförvärvet. Det är viktigt att formerna för erhållandet av svenskt medborgarskap förbättras och görs mer välkomnande för nya medborgare. Kommittén anser att det bör hållas särskilda ceremonier för nya medborgare och att det bör ankomma på kommunerna att svara för arrangemangen. Allmänna rekommendationer bör utformas i samråd mellan Integrationsverket och Svenska kommunförbundet. Genom ceremonierna framhålls det faktum att de nya medborgarna är en del av den svenska gemenskapen. För den enskilde kan ceremonierna bl.a. bidra till att förstärka känslan av samhörighet, vilket utgör ett viktigt steg i dennes integration.

18 Övriga frågor

18.1 Utfärdande av nya tillämpningsföreskrifter

Kommittén utgår från att även den nya medborgarskapslagen skall kompletteras av en kungörelse i vilken ges föreskrifter rörande lagens tillämpning. Enligt kommitténs bedömning behövs det inte något särskilt bemyndigande i lag för att regeringen skall kunna utfärda sådana föreskrifter.

Regeringen har i 14 § MedbL bemyndigats att meddela närmare bestämmelser angående ansökningar om naturalisation och den utredning som behövs för prövningen av sådana ansökningar. Bemyndigandet omfattar även de föreskrifter som i övrigt anses erforderliga för MedbL:s tillämpning. Regeringen har låtit föra in åsyftade bestämmelser och föreskrifter i medborgarskapskungörelsen (MedbK, 1969:235), som trädde i kraft den 1 juli 1969.

Kommittén utgår från att även den nya medborgarskapslagen skall kompletteras av en kungörelse i vilken ges föreskrifter rörande lagens tillämpning. Kommittén förutsätter vidare att den nya kungörelsen kommer att innehålla bestämmelser rörande i princip samma frågor som MedbK i dag reglerar. Frågan är om regeringens rätt att utfärda sådana föreskrifter över huvud taget kräver ett särskilt bemyndigande i lag.

Av intresse i sammanhanget är att även 10 § MedbL innehåller ett bemyndigande till regeringen. Där ges regeringen rätt att efter avtal med Danmark, Finland, Island eller Norge förordna om tillämpning av en eller flera av de bestämmelser som anges under a)-c) i samma paragraf. Detta bemyndigande återspeglas i 10 § MedbK vari föreskrivs att 10 § a-c MedbL äger tillämpning i förhållande Danmark, Finland och Norge.

Enligt kommitténs bedömning är 10 § MedbK den enda av kungörelsens bestämmelser som förutsätter ett bemyndigande till regeringen i lag. Ett mot 10 § MedbK svarande bemyndigande återfinns som nyss angetts alltså redan i 10 § MedbL.

Övriga bestämmelser i MedbK är däremot att betrakta som s.k. verkställighetsföreskrifter och sådana har regeringen en direkt på Regeringsformen grundad rätt att besluta om (8 kap. 13 § RF). Det

sagda leder innebär med andra ord att 14 § MedbL numera inte tjänar något eget syfte. Paragrafen bör därför inte få någon motsvarighet i förslaget till ny medborgarskapslag.

18.2 Avgifter i samband med förvärv av svenskt medborgarskap

Kommittén föreslår att regeringen ser över systemet med avgifter i samband med förvärv av svenskt medborgarskap. Översynen bör vara generell och således avse samtliga typer av förvärv.

9 a § MedbK innehåller föreskrifter om avgifter för prövning av anmälan och ansökan enligt MedbL. För närvarande gäller följande avgifter.

- 1 Förvärv av svenskt medborgarskap efter anmälan (2 a, 3 och 4 §§)
175 kr
- 2 Förvärv av svenskt medborgarskap efter ansökan (6 §)
 - a) för utlänning under 15 år som är adopterad av svensk medborgare
175 kr
 - b) för övriga 1 500 kr
- 3) Förvärv av svenskt medborgarskap efter anmälan (7 a §) 175 kr
- 4) Förvärv av svenskt medborgarskap efter anmälan (10 § b och c)
475 kr

Avgifterna tas ut även om sökanden får avslag på sin ansökan eller anmälan. Befriade från avgiftsskyldigheten är dock statslösa som fått flyktingförklaring eller resedokument utfärdade av svensk myndighet.

Frågan om avgifter i medborgarskapsärenden berörs även i 1997 års europeiska konvention om medborgarskap. I artikel 13 punkten 1 föreskrivs således att varje konventionsstat skall tillse att avgifterna för förvärv, bibehållande, förlust, återvinning och bekräftelse av medborgarskap i den staten är skäligen.

Enligt kommitténs uppfattning utgör förvärvet av svenskt medborgarskap ett viktigt led i integrationsprocessen. Det är därför viktigt att avgifterna för ansökan och anmälan inte ligger på nivåer som är så höga att de i sig avhåller människor från – eller beträffande några kanske t.o.m. gör det i praktiken omöjligt – att förvärva svenskt medborgarskap.

Den nuvarande avgiften för ansökan om naturalisation, 1 500 kr, kan knappast sägas vara direkt stridande mot vad som föreskrivs i

Europarådskonventionen om att avgifter skall vara skäliga. Avgiften är emellertid så pass hög att den för många människor kan utgöra ett problem. Detta rimmar illa med medborgarskapets stora betydelse för integrationsprocessen och med det faktum att beslutet om medborgarskap ytterst symboliserar ett välkomnande till den svenska samhällsgemenskapen i alla dess delar. Kommittén föreslår därför att regeringen undersöker förutsättningarna för att avsevärt sänka avgiften.

En sänkning av avgiften för naturalisation skulle dessutom kunna få den effekten att belastningen på överinstanserna minskar. Vad som avses är att den som t.ex. får avslag av Invandrarverket på sin ansökan om naturalisation på grund av att hemvistkravet inte är uppfyllt, i dag ofta väljer att överklaga beslutet och således invänta kravets uppfyllande under ärendets handläggning i Utlänningsnämnden. Därigenom slipper personen att betala ytterligare en ansökningsavgift om 1 500 kr. Skulle det genomföras en rejäl sänkning av avgiften är det rimligt att anta att fler väljer att återkomma med en ny ansökan i stället för att överklaga det första beslutet. Eftersom samhällets kostnader för hanteringen av medborgarskapsärenden är lägst i första instans, skulle det kunna innebära en minskning av den totala resursåtgången på medborgarskapsområdet.

Regeringens översyn bör även omfatta övriga typer av förvärv. Det kan enligt kommitténs uppfattning t.ex. ifrågasättas huruvida avgift över huvud taget bör tas ut när det handlar om barns förvärv av svenskt medborgarskap.

I sammanhanget kan nämnas att statskassan under år 1998 tillfördes totalt 42 285 605 kr avseende avgifter för vid Invandrarverket handlagda medborgarskapsärenden. I summan ingår en mindre del som är hänförlig till anmälningssärenden.

I riksdagsmotion 1996/97:Sf616 pläderade Carl Fredrik Graf (m) för att ansökan om svenskt medborgarskap för adoptivbarn mellan tolv och arton år bör göras avgiftsfri. Med beaktande av att kommittén föreslår en generell översyn av avgiftssystemet, avstår kommittén från att särskilt behandla denna fråga.

18.3 Konsekvenser av kommitténs förslag

| |
|--|
| Kommitténs förslag bedöms inte medföra några samhällsekonomiska konsekvenser. Förslaget bedöms ha positiv betydelse för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen. |
|--|

För det fall förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall – i enlighet med 14 § kommittéförordningen (1998:1474) – en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. I de fall en kommittés förslag medför kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, gäller att kommittén skall föreslå en finansiering.

1997 års medborgarskapskommitté föreslår bl.a. att barn och ungdomar lättare skall kunna förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan. Bortsett från statslösa barn som föds i Sverige föreslås emellertid krav på fem års hemvistid vilket – med hänsyn till kravet på hemvistid vid naturalisation – innebär att barnens förvärv normalt inte kan ske tidigare än vid den tidpunkt som även föräldrarna kan bli svenska medborgare. Mot bl.a. denna bakgrund bedömer kommittén att den nya ordningen inte kommer att medföra en ökad invandring till Sverige.

Vid ett resonemang kring eventuella kostnadskonsekvenser bör det vidare erinras om att permanent uppehållstillstånd i princip alltid är en nödvändig förutsättning för förvärv av svenskt medborgarskap. Den som beviljats permanent uppehållstillstånd är att betrakta som invandrare i Sverige och har i princip en rätt att stanna här permanent, något som gäller oavsett om personen i fråga blir svensk medborgare eller ej. Det faktum att förvärvsvillkoren för vissa grupper underlättas kan därmed inte i sig antas leda till att fler personer väljer att stanna i Sverige än vad som skulle ha varit fallet om de nuvarande reglerna bibehölls.

Kommittén har föreslagit att den nya medborgarskapslagen skall träda i kraft den 1 juli 2001. Med verkan fr.o.m. detta datum föreslås vidare vissa övergångsbestämmelser som innebär bl.a. att den som förlorat sitt svenska medborgarskap till följd av regleringen i 1950 års lag – men som skulle haft det kvar om den nya lagen varit gällande vid tidpunkten för förlusten – återfår svenskt medborgarskap om han eller hon före den 1 juli 2003 anmäler önskemål om det. Övergångsbestämmelser föreslås även i fråga om barn som fötts i Sverige och som har svensk far samt beträffande barn som adopterats genom ett utomnordiskt adoptionsbeslut med automatisk giltighet i Sverige.

Övergångsbestämmelserna, särskilt möjligheten att återfå svenskt medborgarskap, kommer sannolikt att leda till en relativt stor ärendeanhopning hos Invandrarverket. Problemet är emellertid av övergående art och kommittén ser därför inte någon anledning till att Invandrarverket skall tilldelas extra resurser i anledning av förslaget. Beroende av hur stor ärendemängden blir får man dock självfallet

under en övergångsperiod vara beredd att acceptera en viss fördröjning av handläggningstiderna.

I övrigt kan konstateras att kommitténs förslag i vissa avseenden kommer att underlätta hanteringen av medborgarskapsärenden. Således innebär t.ex. förslagen om förvärv av svenskt medborgarskap för personer som föds i Sverige eller som kommer hit före tretton års ålder att fler personer än vad som i dag är fallet kommer att kunna bli svenska medborgare genom ett förenklat anmälningsförfarande. Därmed kommer det även att ske en viss minskning av antalet ärenden om naturalisation. En annan – och mycket viktig – förenkling är att systemet med villkorat medborgarskap försvinner. De resurser som de tillämpande myndigheterna i dag lägger ner på frågor och bedömningar som hänger samman med villkorat medborgarskap är inte obetydliga. Sammantaget kan således den bedömningen göras att kommitténs förslag på sikt kommer att innebära en förenkling för de tillämpande myndigheterna, något som bör kunna leda till minskade handläggningstider.

Med beaktande av det hittills sagda gör kommittén sammanfattningsvis den bedömningen att de förslag som läggs fram inte kommer att medföra några sådana ekonomiska konsekvenser som avses i 14 § kommittéförordningen.

15 § kommittéförordningen innehåller vissa ytterligare bestämmelser om redovisning av ett förslags följder. Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

De integrationspolitiska målen är formulerade i regeringens proposition Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrapolitik till integrationspolitik (prop. 1997/98:16). I propositionen anges att målet med integrationspolitiken skall vara lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund, en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och en samhällsutveckling som kännetecknas av ömsesidig respekt och tolerans och som alla oavsett bakgrund skall vara delaktiga i och medansvariga för. Med lika rättigheter och möjligheter följer också lika skyldigheter. Det integrationspolitiska arbetet skall – alltjämt enligt propositionen – särskilt inriktas på att ge stöd till individers egen försörjning och delaktighet i samhället, värna grundläggande demokratiska värden och

verka för kvinnors och mäns lika rättigheter och möjligheter att förebygga och motverka diskriminering, främlingsfientlighet och rasism.

Kommitténs uppfattning är att medborgarskapet utgör ett viktigt led i integrationsprocessen. Genom att i olika avseenden underlätta förvärvet av svenskt medborgarskap utgör kommitténs förslag därför en viktig del i strävandena efter att förverkliga de integrationspolitiska målen. Att förenkla förvärvsvillkoren för t.ex. barn som föds i Sverige eller som kommer hit under sin uppväxt innebär att det svenska samhället visar att vi räknar med att barnen hör hit och att vi betraktar dem som fullt ut tillhöriga den svenska samhällsgemenskapen. Därmed ökar också förutsättningarna för att barnen under sin uppväxt kommer att uppleva samhörighet med Sverige, något som är av stor betydelse för såväl barnen som det svenska samhället. När barnet nått en bit upp i skolåldern kan det svenska medborgarskapet i många fall vidare bidra till att barnet lättare upplever sig som en i mängden i skolgemenskapen och därmed även trivs bättre. Allt detta skapar goda förutsättningar för integration och minskar samtidigt risken för utanförskap.

Vad gäller konsekvenser för jämställdheten bör erinras om det av kommitténs förslag som innebär att ett barn som föds i Sverige skall förvärva svenskt medborgarskap vid födelsen om barnet har svensk, ogift far. Förslaget innebär ökad jämställdhet för män vad gäller rätten att överföra svenskt medborgarskap på sina barn.

I fråga om de övriga områden som räknas upp i 15 § kommittéförordningen bedöms kommitténs förslag inte ha några egentliga konsekvenser.

18.4 Frågan om ratificering av 1997 års europeiska konvention om medborgarskap

Kommittén föreslår att Sverige utan förbehåll ratificerar 1997 års europeiska konvention om medborgarskap.

Rubricerade konvention, intagen som bilaga 3 till betänkandet, har ännu inte trätt i kraft utan så sker den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader räknat från den dag då tre medlemsstater i Europarådet har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av konventionen. Hittills har två stater – Slovakien och Österrike – uttryckt sådant samtycke.

I förhållande till de stater som ratificerar konventionen efter dess ikraftträdande gäller att konventionen träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader räknat från dagen för undertecknandet eller den dag då ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet deponerades.

1997 års konvention bärs upp av grundvärderingar och principer – bl.a. att statslöshet skall undvikas – som Sverige i alla delar kan ställa sig bakom. Kommittén har i sitt arbete med en ny medborgarskapslag följdriktigt också hela tiden varit uppmärksam på och beaktat innehållet i konventionen. Enligt kommitténs uppfattning råder det inte någon som helst tvekan om att samtliga bestämmelser i förslaget till ny medborgarskapslag står i överensstämmelse med konventionen.

Med beaktande av det sagda föreslår kommittén att Sverige – som i november 1997 undertecknat konventionen – även ratificerar konventionen och att det görs utan förbehåll. Detta bör i tiden kunna ske parallellt med ikraftträdandet av den nya medborgarskapslagen

19 Författningskommentar

Förslaget till Lag om svenskt medborgarskap

1 §

Paragrafen ger information om vilka frågor som regleras i lagen.

2 §

Genom denna paragraf ges den som har fyllt arton år rätt att själv göra ansökan eller anmälan enligt medborgarskapslagen även om det förhåller sig så att lagen i det land där han eller hon är medborgare föreskriver en högre myndighetsålder än arton år. Personer som fyllt arton år – och som av annan anledning än icke uppnådd myndighetsålder saknar rätt att själv företa rättshandlingar – omfattas däremot inte av bestämmelsen.

I motsvarande paragraf i 1950 års lag finns en föreskrift om att anmälan enligt huvudregeln inte får göras genom ställföreträdare. Denna begränsning i rätten att göra anmälan gäller inte längre.

Av allmänna rättsgrundsatser på familjerättens område följer vidare att även särskilt förordnade vårdnadshavare – när det i en paragraf föreskrivs att anmälan skall göras av båda eller någon av föräldrarna, men dessa inte har del i den rättsliga vårdnaden om barnet – är behöriga att göra anmälan.

3 §

I de paragrafer längre fram i lagen som rör förvärv av svenskt medborgarskap, föreskrivs genomgående som villkor att sökanden skall ha permanent uppehållstillstånd i Sverige. Medborgare i övriga nordiska länder behöver emellertid inte uppehållstillstånd för att vistas här och kravet avser därför inte dem, vilket klarläggs i denna paragraf.

4 §

Paragrafen anger i vilka fall som ett barn förvärvat svenskt medborgarskap vid födelsen. Nytt är att sådant förvärv sker om fadern är svensk medborgare och barnet föds i Sverige. Detsamma gäller om fadern är avliden men var svensk medborgare vid sin död och barnet föds i Sverige. Beträffande motiven till dessa ändringar hänvisas till avsnitt 6.4.

Den gjorda ändringen i andra stycket avseende hittebarn är av enbart språklig art.

5 §

Regleringen i 1950 års lag har inneburit att de flesta utländska barn under tolv år som adopterats av svenska föräldrar har förvärvat svenskt medborgarskap med automatik. Detta har emellertid inte gällt i de fall då det rör sig om ett utomnordiskt adoptionsbeslut som är giltigt i Sverige redan till följd av bestämmelserna i lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption.

Förevarande paragraf innebär att även de sistnämnda gruppen av adoptivbarn förvärvat svenskt medborgarskap genom adoptionen. I fråga om skälen för ändringen hänvisas till avsnitt 7.3.

6 §

Denna paragraf motsvarar till sitt innehåll helt 2 § i 1950 års lag. Gjorda ändringar är således av enbart språklig art.

7 §

Paragrafen är ny och reglerar vad som gäller i fråga om förvärv av svenskt medborgarskap för ett barn som föds utomlands och som har svensk, ogift far. Förslaget har motiverats i avsnitt 6.4.

Barnet förvärvat i dessa fall svenskt medborgarskap genom att fadern – förutsatt att denne är svensk medborgare sedan tidpunkten för barnets födelse – skriftligen anmäler önskemål om det innan barnet fyllt tolv år. Om barnet har fyllt tolv år och har utländskt medborgarskap, krävs att barnet samtycker. Kravet på samtycke bortfaller dock om barnet är varaktigt förhindrat att lämna sådant på grund av psykisk störning eller något annat liknande förhållande.

Att ett barn på detta sätt förvärvat svenskt medborgarskap kan i vissa fall komma att leda till förlust av det medborgarskap som barnet förvärvat efter modern. Om så är fallet krävs moderns samtycke under

förutsättning att hon är ensam vårdnadshavare eller har del i vårdnaden om barnet. Står barnet under vårdnad av särskilt förordnad vårdnadshavare eller liknande krävs under samma förutsättning i stället dennes samtycke.

8 §

Bestämmelsen är ny. Den avser barn som föds i Sverige och som vid födelsen inte får något medborgarskap. Förslaget har motiverats utförligt i avsnitt 8.8.

I dessa fall krävs för förvärv av svenskt medborgarskap att barnet har permanent uppehållstillstånd och hemvist här i landet. Vid sådant förhållande kan barnet, förutsatt att statslösheten består, förvärva svenskt medborgarskap genom anmälan.

Anmälan måste göras innan barnet fyllt fem år. Det uppställs inte något krav på att barnet skall ha haft hemvist i Sverige alltsedan födelsen, dock måste barnet alltid vid tidpunkten för anmälan uppfylla villkoren i fråga om permanent uppehållstillstånd och hemvist.

Det uppställs vid förvärv av svenskt medborgarskap i denna ordning inte något krav på styrkt identitet, något som gäller även för förvärv enligt 9 och 10 §§.

9 §

Även denna bestämmelse är ny och avser förvärv av svenskt medborgarskap för barn. Den omfattar dels barn som föds i Sverige och som vid födelsen får enbart utländskt medborgarskap, dels statslösa barn och barn med enbart utländskt medborgarskap som kommer till Sverige före tretton års ålder.

För förvärv i denna ordning krävs att barnet har permanent uppehållstillstånd i Sverige samt dessutom hemvist här sedan fem år. Vad gäller frågor som hänger samman med hemvisttidens beräkning hänvisas till vad som anförts i avsnitten 8.8 och 9.7.

10 §

8 och 9 §§, som båda avser förvärv av svenskt medborgarskap för barn, kräver för sin tillämpning i princip medverkan av barnets föräldrar eller, då vårdnaden inte är gemensam, av den förälder som har vårdnaden om barnet.

Vid förvärv enligt 10 § skall anmälan göras efter det att utlänningen fyllt arton år men innan han eller hon fyllt tjugo år. Därmed är den som

vill förvärva svenskt medborgarskap – och uppfyller villkoren enligt denna paragraf – inte beroende av att föräldrarna upprättar en anmälan.

Hemvistvillkoren i 9 och 10 §§ korresponderar med varandra på sådant sätt att det i båda fallen i praktiken krävs att utlänningen kommer till Sverige före tretton års ålder för att han eller hon skall kunna förvärva svenskt medborgarskap enligt någon av dessa §§.

Hemvisttiden beräknas på samma sätt som enligt 9 §.

11 §

Paragrafen gör det möjligt för en person, som förlorat sitt svenska medborgarskap, att under vissa förutsättningar återfå svenskt medborgarskap genom ett anmälningsförfarande.

I jämförelse med motsvarande paragraf i 1950 års lag föreligger vissa sakliga skillnader. Det är således enligt förevarande paragraf tillräckligt att sökanden före arton års ålder haft hemvist här i landet under sammanlagt tio år. Som en konsekvens av att dubbelt medborgarskap föreslås bli tillåtet, uppställs vidare inte något krav på att sökanden för att återfå svenskt medborgarskap skall styrka att han eller hon därigenom förlorar sitt utländska medborgarskap. Slutligen gäller enligt den nya bestämmelsen att möjligheten att återfå svenskt medborgarskap, i motsats till vad som tidigare varit fallet, skall stå öppen även för den som har förvärvat sitt svenska medborgarskap på annat sätt än genom födelsen.

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förvärv av svenskt medborgarskap som biperson i anmälningsärenden. Paragrafen motsvarar till sitt innehåll helt regleringen i 5 § i 1950 års lag, en annan sak är att det sakliga innehållet i de anmälningsparagrafer till vilka hänvisas har ändrats.

13 §

I paragrafens första stycke ges anvisning om hos vilken myndighet som anmälan enligt 7–11 §§ skall göras.

Av andra stycket framgår att den myndighet till vilken anmälan görs skall meddela beslut huruvida anmälan medfört förvärv av svenskt medborgarskap eller ej. Detta gäller även vid anmälan enligt 20 eller 21 §.

14 §

Paragrafen reglerar förutsättningarna för svenskt medborgarskap efter ansökan (naturalisation).

Nytt i förhållande till motsvarande paragraf i 1950 års lag är att det bland villkoren anges att sökanden skall ha permanent uppehållstillstånd i Sverige. Ny är även föreskriften om hemvistkravet är fyra år för den som är ofrivilligt statslös eller att bedöma som flykting i enlighet med 5 kap. 2 § i det förslag till ny utlänningslag (0000:00) som Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) lagt fram. Dessa nya föreskrifter i naturalisationsparagrafen utgör dock inte någon ändring i sak utan har tillkommit för att den praxis som tillämpas skall framgå av lagtexten.

I fråga om hemvisttidens beräkning i ärenden om naturalisation hänvisas till vad som anförts i avsnitt 8.8 och 9.7.

Föreskriften om villkorat medborgarskap är borttagen som en direkt konsekvens av föreslaget om att dubbelt medborgarskap skall tillåtas.

15 §

Dispensgrunderna har samlats i en egen paragraf.

Möjligheten att ge dispens på grund av att det är till gagn för landet att sökanden blir svensk medborgare har tagits bort. Skälen för det har redovisats i avsnitt 12.2.

Såvitt avser möjligheterna till dispens enligt andra stycket görs en hänvisning till 14 § 2–5. Därmed klarläggs att även villkoret avseende permanent uppehållstillstånd omfattas av dessa dispensgrunder.

16 §

Av första stycket framgår att ansökan om svenskt medborgarskap skall göras hos Statens invandrarverk.

I andra stycket föreskrivs att Statens invandrarverk vid bifall till en ansökan om svenskt medborgarskap skall bestämma huruvida även sökandens ogifta barn under arton år skall förvärva svenskt medborgarskap. En motsvarande föreskrift finns i 1950 års lag.

17 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förlust av svenskt medborgarskap på grund av långvarig vistelse utomlands. Syftet är att undvika att barn till utlandssvenskar får behålla sitt svenska medborgarskap i

generation efter generation trots att samhörigheten med Sverige gått förlorad.

Nytt i förhållande till motsvarande paragraf i 1950 års lag är att förlust av svenskt medborgarskap enligt förevarande paragraf inträder vid 23 års ålder samt att förlust aldrig kan inträda om den som berörs därigenom skulle bli statslös.

18 §

Paragrafen reglerar vad som gäller i fråga om befrielse från svenskt medborgarskap efter ansökan.

Ny i förhållande till motsvarande bestämmelse i 1950 års lag är föreskriften om att befrielse i de fall då sökanden har hemvist i Sverige får vägras endast om det föreligger särskilda skäl. Tillägget utgör inte någon nyhet i sak utan har gjorts för den praxis som tillämpas skall framgå av lagtexten.

19–21 §§

Dessa bestämmelser avser medborgarskapsrättsliga avtal mellan de nordiska länderna. Bestämmelserna är ett uttryck för den långvariga tradition av samarbete mellan de nordiska länderna som finns på medborgarskapsrättens område.

19–21 §§ i den nya lagen motsvarar till sitt innehåll helt 10 § b och c i 1950 års lag. Däremot finns i den nya lagen inte någon motsvarighet till 10 § a.

Att motsvarighet till 10 § a saknas beror på att denna hänvisar till bestämmelser i 1950 års lag – 3, 4 och 8 §§ – som i väsentliga delar ändrats genom förslaget till ny medborgarskapslag. Överenskommelserna mellan de nordiska länderna avseende 3, 4 och 8 §§ har sin grund i att det hittills rått stor överensstämmelse mellan de nordiska bestämmelserna inom dessa områden. Ändringarna i den svenska lagen påkallar emellertid behov av nya nordiska överläggningar i fråga om vilka överenskommelser som framöver skall gälla i just dessa hänseenden. Kommittén anser att överläggningarna inte bör föregripas och avstår därför från att lämna förslag till en bestämmelse som skulle motsvara 10 § a i 1950 års lag.

22 §

Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) föreslår i slutbetänkandet Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) bl.a. att Utlänningsnämnden avvecklas och att beslut i

förklaringsärenden i stället skall meddelas av Invandrarverket. Innehållet i förevarande paragraf är således en följd av NIPU:s förslag.

Frågan huruvida någon blivit svensk medborgare genom anmälan får inte prövas i ett förklaringsärende. Detta hänger samman med att anmälningsärenden med bindande verkan prövas av den myndighet som har att handlägga ärendet.

Det finns däremot inte något hinder mot att i ett förklaringsärende pröva frågan om någon förvärvat svenskt medborgarskap som biperson i ett anmälningsärende.

23 och 24 §§

NIPU:s förslag innebär att instansordningen i medborgarskapsärenden ändras på sådant sätt att utlänningsdomstolarna blir ny överinstans. En utlänningsdomstols avgörande får vidare överklagas till Utlänningsöverdomstolen. För att Utlänningsöverdomstolen skall pröva den överklagade domen eller beslutet krävs dock prövningstillstånd. I nu nämnda delar är innehållet i 23 och 24 §§ en följd av NIPU:s förslag.

Nytt i 23 § är även att s.k. säkerhetsärenden skall prövas av Invandrarverket i första instans och att verkets beslut i sådana ärenden skall kunna överklagas till regeringen. Även Rikspolisstyrelsen har rätt att överklaga Invandrarverkets beslut i ett säkerhetsärende. Beträffande skälen för den ändrade ordningen i fråga om säkerhetsärenden hänvisas till avsnitt 16.5.

I ett säkerhetsärende gäller förvärvet av svenskt medborgarskap från och med den dag då beslutet har vunnit laga kraft.

25 §

Den ändring som gjorts är en ren konsekvens av den ändring som redovisats under 5 §.

26 §

Paragrafen motsvarar 14 a § i 1950 års lag. Som en konsekvens av NIPU:s förslag har Utlänningsöverdomstolen och utlänningsdomstolarna ersatt Utlänningsnämnden i uppräkningsdelen av de myndigheter som under vissa förutsättningar har rätt att få ut uppgifter om en utlännings personliga förhållanden.

Vidare har "en polismyndighet" ersatts av Rikspolisstyrelsen. Detta beror på att utredningsansvaret i medborgarskapsärenden den 1 oktober 1997 övergick från polisen till Invandrarverket. Av landets polismyndigheter är det därmed endast Rikspolisstyrelsen som i ett ärende

om medborgarskap kan ha behov av uppgifter om någons personliga förhållanden.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli år 2001. Tidpunkten har föreslagits med beaktande av dels att frånträdande av 1963 års europeiska konvention om begränsning av fall av flerfaldigt medborgarskap m.m. är en förutsättning för att den nya lagen skall kunna träda i kraft, dels att ikraftträdandet bör föregås av samråd med övriga nordiska länder. Av betydelse i sammanhanget är också att NIPU föreslagit att den ändrade instansordningen i medborgarskapsärenden skall gälla fr.o.m. den 1 juli 2001.

Förslaget till medborgarskapslag innehåller två nya typer av automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap. Det rör sig om barn som föds i Sverige och som har svensk, ogift far (4 §) samt om adoptivbarn under tolv år som adopteras genom ett utomnordiskt adoptionsbeslut med automatisk giltighet i Sverige (5 §). Kommittén finner det rimligt att barn tillhöriga dessa kategorier ges viss retroaktiv rätt att förvärva svenskt medborgarskap i enlighet med de nya bestämmelserna. Retroaktiviteten föreslås avse barn som varken innan den nya lagens ikraftträdande eller vid tidpunkten för anmälan enligt övergångsbestämmelserna har fyllt arton år. Beträffande adoptivbarnen tillkommer som förutsättning att adoptionen beslutats den 1 juli 1992 eller senare. Detta har sin förklaring i att grundbestämmelsen om automatiskt förvärv av svenskt medborgarskap genom adoption, 1 a § i 1950 års lag, infördes detta datum och avsåg adoptioner som beslutats eller godkänts efter ikraftträdandet. Övergångsbestämmelserna i nu aktuell del bör enligt kommitténs uppfattning inte sträcka sig längre tillbaka än så.

I punkten 4 föreslås att en person som förlorat sitt svenska medborgarskap enligt 1950 års lag, men som skulle haft det kvar om den nya lagen varit gällande vid tidpunkten för förlusten, skall kunna återfå svenskt medborgarskap genom anmälan hos Statens invandrarverk före den 1 juli 2003. Den nya lagens reglering i fråga om dubbelt medborgarskap är inte särskilt inriktad på barn och det finns därför inte i denna övergångsbestämmelse skäl att föreskriva någon övre åldersgräns för när anmälan får göras.

Av punkten 5 framgår att äldre föreskrifter fortfarande skall tillämpas i fråga om ärenden som enligt 9 a § i 1950 års lag har överlämnats till regeringen före ikraftträdandet av den nya lagen. Detsamma gäller i fråga om anmälningsärenden enligt 3 § i 1950 års lag som har getts in före ikraftträdandet av den nya lagen om

tillämpning av 1950 års lag är förmånligare för den enskilde än vad den nya lagen skulle vara.

Kommittédirektiv



Översyn av lagen om svenskt medborgarskap

Dir.
1997:5

Beslut vid regeringssammanträde den 16 januari 1997

Sammanfattning av uppdraget

En kommitté tillkallas med uppgift att se över lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap samt utreda vissa speciella frågeställningar som rör medborgarskapslagstiftningen. Kommittén skall också överväga åtgärder som kan stärka medborgarskapets status.

Kommittén skall

- genomföra en allmän översyn av lagen om svenskt medborgarskap,
- överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att stärka medborgarskapets status,
- undersöka tillämpningen av kravet på att en person som söker medborgarskap måste kunna styrka sin identitet samt överväga och föreslå regeländringar för att komma till rätta med problemet att vissa invandrare inte har möjlighet att uppfylla vad som normalt krävs i detta avseende,
- analysera för- och nackdelar med att erbjuda svenskt medborgarskap för barn som föds i Sverige om föräldrarna har permanent uppehållstillstånd,
- analysera systemet med s.k. villkorat medborgarskap och vid behov föreslå ändring av reglerna,
- överväga om medborgarskapsärenden som i dag prövas av regeringen i stället kan prövas av Statens invandrarverk, Utlänningsnämnden, domstol eller någon annan myndighet,
- analysera medborgarskapslagstiftningen i ett nordiskt och europeiskt perspektiv samt överväga vilka ändringar i medborgarskapslagstiftningen som bör föranledas av det pågående arbetet inom Europarådet med en ny konvention om medborgarskap.

Bakgrund

De svenska medborgarskapsreglerna finns i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap (omtryckt 1984:682) och medborgarskapskungörelsen (1969:235, omtryckt 1979:140). Lagen om svenskt medborgarskap har hittills inte varit föremål för någon mer genomgripande översyn. Lagen är därför i behov av en modernisering och anpassning till nya förhållanden.

Huvudregler för förvärv och förlust av svenskt medborgarskap

Sveriges medborgarskapslagstiftning bygger på den s.k. härstamningsprincipen, dvs. att föräldrarnas medborgarskap är bestämmande för ett barns medborgarskap oavsett var det föds. En annan viktig princip i lagstiftningen är att söka förhindra uppkomsten av dubbelt medborgarskap.

Enligt lagen blir ett barn svensk medborgare vid födelsen om modern eller, om föräldrarna är gifta, fadern är svensk medborgare. Om föräldrarna inte är gifta med varandra vid barnets födelse och modern är utländsk och fadern svensk medborgare, blir barnet svensk medborgare genom legitimation om föräldrarna gifter sig med varandra innan barnet fyller 18 år. En svensk man som är far till ett utländskt barn utom äktenskap kan också under vissa förutsättningar ge barnet svenskt medborgarskap genom anmälan.

Den som fyllt 18 år och som sedan fem år, eller för nordiska medborgare två år, har hemvist i Sverige och som har fört en hederlig vandel kan bli svensk medborgare genom naturalisation. Som huvudregel gäller då att utlänningen måste kunna styrka att han eller hon förlorar sitt utländska medborgarskap.

Slutligen kan svenskt medborgarskap förvärvas genom anmälan av personer som tidigare varit svenska medborgare eller av sådana utlänningar med en ålder mellan 21 och 23 år som haft hemvist här från 16 års ålder och dessförinnan i minst fem år. Den som inte är medborgare i någon stat eller styrker att han eller hon skulle förlora sitt utländska medborgarskap genom att förvärva svenskt medborgarskap kan dock göra sådan anmälan redan vid 18 års ålder. För att återvinna ett tidigare svenskt medborgarskap genom anmälan krävs alltid befrielse från det utländska medborgarskapet.

När det gäller förlust av svenskt medborgarskap föreskrivs det i 2 kap. 7 § regeringsformen att ingen medborgare som är eller har varit bosatt i Sverige får berövas sitt medborgarskap i annat fall än då han eller hon samtidigt, efter uttryckligt samtycke eller genom att inträda i allmän tjänst, blir medborgare i en annan stat. Det får dock föreskrivas att barn under 18 år i fråga om sitt medborgarskap skall följa föräldrarna eller en av dem. Vidare får det föreskrivas att, i enlighet med överenskommelse med annan stat, den som sedan födelsen är medborgare även i den andra staten och är varaktigt bosatt där förlorar sitt svenska medborgarskap vid 18 års ålder eller senare. Enligt lagen om svenskt medborgarskap förlorar den som frivilligt förvärvar ett utländskt medborgarskap efter ansökan eller uttryckligt samtycke sitt svenska medborgarskap. Vidare förlorar den som är född utomlands och aldrig haft hemvist eller liknande här sitt svenska medborgarskap, om han eller hon inte före 22 års ålder ansöker om att få behålla det.

Ansökningar om medborgarskap prövas i första hand av Statens invandrarverk. Invandrarverkets beslut kan överklagas till Utlänningsnämnden. Invandrarverket eller Utlänningsnämnden får överlämna ett naturalisationsärende till regeringen, bl.a. om ärendet bedöms ha betydelse för rikets säkerhet eller annars för allmän säkerhet.

Anmälningssärenden prövas av Invandrarverket eller, i fråga om nordiska medborgare, av länsstyrelsen. Beslut i sådana ärenden får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Medborgarskapsregler i övriga nordiska länder

De svenska, danska och norska medborgarskapslagarna har tillkommit i samarbete mellan de tre länderna. Även de ändringar som genomförts därefter har föregåtts av överläggningar mellan staterna. De tre ländernas regelsystem överensstämmer i sakligt hänseende med varandra. Även medborgarskapslagarna i Finland och Island överensstämmer i stort sett med de bestämmelser som gäller i de andra nordiska staterna. Det nordiska samarbetet i medborgarskapsfrågor har också kommit till uttryck i 1962 års samarbetsöverenskommelse mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige (SÖ 1962:14). I överenskommelsen sägs bl.a. att de fördragsslutande parterna skall underlätta för medborgare i ett nordiskt land att förvärva medborgarskap i ett annat nordiskt land.

Behovet av en översyn

Lagen om svenskt medborgarskap har som tidigare sagts hittills inte varit föremål för någon mer genomgripande översyn. Utredningar i vissa avgränsade frågor har lett till en del ändringar, men som helhet är lagen i behov av modernisering och anpassning till nya förhållanden.

Det finns också skäl att överväga åtgärder som kan stärka medborgarskapets status, både bland nuvarande svenska medborgare och blivande svenska medborgare. En invandrare som blir svensk medborgare måste kunna känna att han eller hon därmed betraktas som svensk och accepteras fullt ut av det svenska samhället. Andra länder har exempelvis särskilda ceremonier vid erhållandet av medborgarskap. Ceremonier för nyblivna svenska medborgare ordnas också av en del kommuner, t.ex. Stockholm. Många deltar i dessa ceremonier och har uttryckt sin uppskattning över dem. Åtgärder av detta slag är ett sätt att visa att medborgarskapet innebär en rätt att på ett fullvärdigt sätt delta i samhällets intressegemenskap.

Det har vidare hävdats att vissa kunskapskrav vad gäller det svenska språket och det svenska samhället skulle stärka medborgarskapets status. Krav på kunskaper i det svenska språket ställdes enligt regler som gällde före tillkomsten av den nuvarande medborgarskapslagen. Även vid tillkomsten av nuvarande lag uttalades att sökandens kunskaper i svenska språket borde tillmätas stor betydelse vid naturalisationsprövningen. Fram till början av 1980-talet ingick också ett språkintyg som obligatorisk bilaga till ansökan om svenskt medborgarskap. Därefter har sökandens språkkunskaper i praktiken kommit att helt sakna betydelse.

För att bli svensk medborgare fordras således i dag inga kunskaper i det svenska språket eller om det svenska samhället. I dag förs dock en diskussion om betydelsen av sådana kunskaper för att den enskilde skall kunna förstå sina rättigheter och skyldigheter och för att underlätta integrationsprocessen.

Ett problem som blivit alltmer tydligt under senare år orsakas av kravet på styrkt identitet som villkor för att få svenskt medborgarskap. Vid naturalisationstillfället skall det inte råda någon tveksamhet om den sökandes identitet. Kravet hänger samman bl.a. med att ett svenskt medborgarskap inte kan återkallas, inte ens om svenskt medborgarskap förvärvats av någon som uppgett en felaktig identitet. Det i praxis uppställda kravet på styrkt identitet har fått till följd att vissa invandrare i

dag inte kan få svenskt medborgarskap. Detta gäller särskilt vissa flyktingar och invandrare som kommer från länder som saknar en fungerande administration, t.ex. Somalia och Afghanistan.

Oklar identitet är den vanligaste avslagsgrunden i naturalisationsärenden. Denna situation ger anledning att överväga om det är rimligt att personer som inte kan styrka sin identitet för all framtid skall vara uteslagna från möjligheten att få svenskt medborgarskap. I synnerhet för flyktingar som flytt från sitt hemland utan identitetshandlingar kan det vara svårt att senare skaffa fram sådana handlingar. Statens invandrarverk har i en skrivelse till regeringen den 23 oktober 1996 pekat på detta problem. Invandrarverket föreslår att det utreds om problemet kan lösas genom en längre kvalifikationstid.

Ett annat problemområde är kravet på befrielse från tidigare medborgarskap. Om en sökande med utländskt medborgarskap inte förlorar det i och med sin naturalisation utan det för sådan verkan krävs medgivande av den utländska statens regering eller någon annan myndighet, kan det som villkor för svenskt medborgarskap anges att sökanden hos Invandrarverket inom viss tid styrker att ett sådant medgivande lämnats, s.k. villkorat medborgarskap. Undantag från ett sådant villkor kan göras t.ex. för den som sökt men fått avslag på sin befrielseansökan och den som överhuvudtaget inte får något svar från hemlandets myndigheter. I det sistnämnda fallet läggs enligt praxis en stor bevisbörda på den sökande. Han eller hon måste kunna styrka att en fullständig ansökan lämnats in till hemlandets myndigheter. För vissa grupper av utlänningar har detta varit ett högst påtagligt problem.

Barn som föds i Sverige vars föräldrar har utländskt medborgarskap får i dag inte automatiskt svenskt medborgarskap. Detta gäller även om föräldrarna har permanent uppehållstillstånd här. Det kan diskuteras vilken signal samhället härmed förmedlar till dessa barn. Barnen räknas som utlänningar trots att de är födda här och i många fall kommer att leva resten av sitt liv här. Det kan visserligen hävdas att det är ett val som föräldrarna gör i och med att de förblir utländska medborgare, på samma sätt som de väljer åt sina barn om de bestämmer sig för att bli svenska medborgare. Men barnen kanske skulle få en starkare känsla av samhörighet med Sverige om de visste att de accepterades fullt ut, dvs. att de erbjöds svenskt medborgarskap bortsett från föräldrarnas medborgarskap. I en motion (1996/97:Sf608) som för närvarande behandlas i riksdagen föreslås att barn som föds i Sverige och har en förälder med permanent uppehållstillstånd skall erbjudas svenskt medborgarskap vid födseln. Det finns mot den nu angivna bakgrunden skäl att närmare analysera fördelar och nackdelar med att erbjuda svenskt med-

borgarskap i sådana situationer. I detta sammanhang bör också nämnas att det i artikel 7 i FN:s konvention om barnets rättigheter, som Sverige ratificerat, bl.a. sägs att barn skall ha rätt från födelsen till ett namn och rätt att förvärva ett medborgarskap.

När Utlänningsnämnden inrättades ansågs det lämpligt att regeringen även i fortsättningen prövade vissa grupper av naturalisationsärenden, bl.a. fall som innefattade vissa säkerhetsaspekter. Av förarbetena till de ändringar som då gjordes i medborgarskapslagstiftningen framgår det (prop. 1991/92:30 s. 29) att med hänsyn till den betydelse säkerhetsaspekterna har i naturalisationsärenden bör överlämnande så gott som undantagslöst ske när det i ett ärende framkommit uppgifter som tyder på att ärendet kan röra rikets säkerhet eller allmän säkerhet och omständigheterna inte är sådana att det står klart att ansökningen skall avslås oberoende av dessa aspekter. Det finns anledning att överväga om regeringens medverkan är nödvändig när det gäller en stor del av dessa ärenden eller om de kan slutligt avgöras av domstol eller av någon annan myndighet.

Inom Europarådet pågår för närvarande ett arbete med en ny europeisk konvention om medborgarskap. Arbetet är nu inne i slutskedet. Syftet är att lägga fast vissa grundläggande principer för medborgarskap och att förhindra statslöshet. Det kan finnas anledning att se över svensk medborgarskapslagstiftning på vissa punkter med anledning av konventionsarbetet, även om svensk lag i huvudsak står i överensstämmelse med den preliminära konventionstext som föreligger.

Uppdraget

En parlamentarisk kommitté skall se över lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap samt utreda vissa speciella frågeställningar som rör medborgarskapslagstiftningen. Kommittén skall också överväga åtgärder som kan stärka medborgarskapets status.

Kommittén skall genomföra en allmän översyn av lagen om svenskt medborgarskap med hänsyn till det behov av modernisering som finns samt lämna förslag till ny lagstiftning på området.

Dubbelt medborgarskap och statslöshet bör undvikas

Den svenska medborgarskapslagstiftningen bör även fortsättningsvis bygga på härstammingsprincipen. Dubbelt medborgarskap bör i princip undvikas. Det kan dock tänkas att det finns ytterligare situationer än de

som för närvarande gäller där dubbelt medborgarskap bör accepteras. Kommittén bör undersöka omfattningen av dubbelt medborgarskap i dag.

En annan viktig utgångspunkt är att undvika statslöshet. Kommittén bör överväga om ytterligare åtgärder kan vidtas för att underlätta för statslösa personer att bli svenska medborgare.

Medborgarskapets status bör stärkas

Kommittén skall utreda och överväga behovet av åtgärder som kan vidtas för att stärka medborgarskapets status som ett led i integrationsprocessen. Som en utgångspunkt bör en kartläggning göras av vad ett svenskt medborgarskap innebär i olika avseenden. Kommittén bör också studera andra länders lagstiftning och praxis på området. Mot bakgrund av inhämtade kunskaper och gjorda överväganden skall kommittén lägga fram de förslag som en fördjupad analys av frågan ger anledning till. Ömsesidigheten i integrationsprocessen skall beaktas i sammanhanget.

I samband med kommitténs utredning i fråga om olika åtgärder som kan stärka medborgarskapets status skall kommittén även överväga om krav på kunskaper i det svenska språket eller om det svenska samhället bör ställas upp för beviljande av medborgarskap. Om kommittén kommer fram till att sådana krav skulle stärka integrationsprocessen och medborgarskapets status, skall kommittén föreslå de regler som bedöms lämpliga.

Kravet på styrkt identitet

Kommittén skall skyndsamt undersöka tillämpningen av kravet på att en person som söker medborgarskap måste kunna styrka sin identitet samt överväga och föreslå regeländringar för att komma till rätta med problemet att vissa invandrare inte har möjlighet att uppfylla vad som normalt krävs i detta avseende och därmed riskerar att för all framtid ställas utanför möjligheten att bli svenska medborgare. Den grundläggande principen att man skall kunna styrka sin identitet vid ansökan om svenskt medborgarskap måste dock ligga fast. Det förslag som Invandrarverket lagt fram skall analyseras och övervägas, men även andra lösningar skall kunna komma i fråga.

Barn som föds i Sverige

När det gäller barn som föds i Sverige vars föräldrar har utländskt medborgarskap skall kommittén analysera för- och nackdelar med olika alternativ till reglering som under vissa förutsättningar skulle erbjuda möjlighet till svenskt medborgarskap. Analysen bör omfatta olika lösningar som skulle underlätta för sådana barn att bli svenska medborgare om föräldrarna har permanent uppehållstillstånd. Kommittén skall i sina överväganden beakta de grundläggande principer som gäller för den svenska medborgarskapslagstiftningen. Om kommitténs överväganden föranleder det, skall förslag till lagregler läggas fram.

S.k. villkorat medborgarskap

Systemet med s.k. villkorat medborgarskap har som tidigare nämnts lett till vissa problem för sökande som har svårigheter att få befrielse från tidigare medborgarskap. Kommittén skall analysera dessa problem och vid behov föreslå ändringar i reglerna.

Ärenden som prövas av regeringen

När Utlänningsnämnden inrättades ansågs det viktigt att regeringen även i fortsättningen skulle pröva bl.a. medborgarskapsärenden som innefattar olika säkerhetsaspekter. Kommittén skall analysera frågan om och i vilken mån dessa medborgarskapsärenden verkligen behöver prövas av regeringen samt överväga om de i stället kan prövas av Invandrarverket, Utlänningsnämnden, domstol eller någon annan myndighet. En utgångspunkt bör vara att regeringens prövning av ärenden i första instans skall undvikas. Ett viktigt skäl att söka efter andra lösningar är att det saknas möjlighet att överklaga regeringens beslut.

Nordiskt och europeiskt perspektiv

Kommittén skall analysera medborgarskapslagstiftningen i ett nordiskt och europeiskt perspektiv samt följa arbetet inom Europarådet med en ny europeisk konvention om medborgarskap. I den mån det behövs för att svensk lagstiftning skall stå i överensstämmelse med konventionen, skall kommittén överväga och föreslå ändringar i medborgarskapslagstiftningen. Med hänsyn till det nordiska samarbete som hittills har kännetecknat området skall kommittén inrikta sitt arbete på att även i fortsättningen en i stort sett gemensam nordisk utgångspunkt för medborgarskapslagstiftningen skall upprätthållas.

Övriga frågor

Kommittén får i utredningsarbetet ta upp även andra frågor som gäller medborgarskapslagstiftningen än de som nu har berörts.

Uppläggningsarbetet

Utredningsarbetet skall vara avslutat den 1 september 1998.

I den del som gäller kravet på styrkande av identitet skall kommitténs överväganden och förslag redovisas senast den 1 december 1997.

Kommittén bör samråda med andra pågående utredningar på det integrations- och migrationspolitiska området. Det gäller särskilt utredningen om introduktion för nyanlända invandrare samt ny myndighetsstruktur för det integrationspolitiska området (In 1997:03) och en kommande utredning om ny instans- och processordning vid tillämpning av utlännings- och medborgarskapslagstiftningen, m.m.

Under arbetets gång bör kommittén hålla kontakt med övriga nordiska länder.

För utredningsarbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om prövning av offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om jämställdhetspolitiska aspekter (dir. 1994:124) samt om redovisning av konsekvenser för brottsligheten (dir. 1996:49).

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till 1997 års
medborgarskapskommitté

Dir
1998:50

Beslut vid regeringssammanträde den 17 juni 1998.

Tilläggsuppdraget

1997 års medborgarskapskommitté ges i uppdrag att förutsättningslöst utreda frågan om dubbelt medborgarskap. Kommittén skall analysera konsekvenserna av dubbelt medborgarskap, både ur statens och den enskildes synvinkel, såväl vid invandring som vid utvandring. Analysen skall särskilt beröra problematiken kring rösträtt och valbarhet i flera länder samt säkerhetsfrågor, frågor om fullgörande av totalförsvarsplikt och om konsulärt bistånd. Kommittén skall vidare analysera och överväga konsekvenserna av ett generellt frångående av den nu gällande principen om att undvika dubbelt medborgarskap och föreslå de författningsändringar och andra åtgärder som kan bli följden av dessa överväganden. Kommittén skall göra en bedömning av förslagets ekonomiska konsekvenser för såväl staten som kommunsektorn.

För arbetet gäller i övrigt de förutsättningar som har angetts i de ursprungliga direktiven (dir. 1997:5), dock med den ändringen att uppdraget skall slutredovisas senast den 1 mars 1999.

Kommitténs nuvarande uppdrag

Regeringen beslutade den 16 januari 1997 att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppgift att se över lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap (dir. 1997:5). I uppdraget ingår dels att göra en allmän översyn av lagen, dels att utreda vissa närmare angivna frågeställningar som rör medborgarskapslagstiftningen. Kommittén skall också utreda och överväga behovet av åtgärder som kan vidtas för att stärka medborgarskapets status som ett led i integrationsprocessen. Kommittén har antagit namnet 1997 års medborgarskapskommitté.

I direktiven anges bl.a. att dubbla medborgarskap i princip bör undvikas, men att det kan tänkas att det finns ytterligare situationer än de

som för närvarande gäller där dubbelt medborgarskap bör accepteras. I uppdraget ligger även att undersöka förekomsten av dubbelt medborgarskap i dag.

Kommittén skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 1 september 1998. Kommittén har i en skrivelse till regeringen den 2 juni 1998 begärt att regeringen i tilläggsdirektiv uppdrar åt kommittén att förutsättningslöst utreda frågan om dubbelt medborgarskap och att utredningstiden förlängs. Kommittén har ansett det angeläget att det i arbetet med en ny medborgarskapslag görs en förutsättningslös analys av de för- och nackdelar som följer med dubbelt medborgarskap.

Tilläggsuppdragets bakgrund

Den svenska medborgarskapslagstiftningen bygger bl.a. på grundprincipen att dubbla medborgarskap bör undvikas. I många andra länder, t.ex. flertalet av våra nordiska grannländer, gäller samma princip. Ett uttryck för denna princip är 1963 års Europarådskonvention om begränsning av fall av flerfaldiga medborgarskap och om militära förpliktelser i fall av flerfaldigt medborgarskap, vilken har ratificerats av tretton av Europarådets medlemsländer, däribland Sverige. I konventionen föreskrivs bl.a. att en vuxen medborgare i en konventionsstat som frivilligt förvärvar medborgarskap i en annan konventionsstat skall förlora sitt tidigare medborgarskap. I fråga om militära förpliktelser framgår bl.a. att den som är medborgare i två eller flera konventionsstater inte skall åläggas att fullgöra militärtjänst i mer än en av dessa stater.

I den svenska medborgarskapslagstiftningen kommer principen om att undvika dubbelt medborgarskap till uttryck på flera sätt, både när det gäller utlänningar som blir svenska medborgare och svenska medborgare som förvärvar ett annat medborgarskap. De viktigaste bestämmelserna finns i 6 och 7 §§ lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap. I 6 § fjärde stycket föreskrivs att det som villkor för förvärv av svenskt medborgarskap kan uppställas krav om befrielse från det tidigare medborgarskapet. Av 7 § följer att den som genom ansökan eller uttryckligt samtycke eller genom att inträda i allmän tjänst förvärvar ett utländskt medborgarskap automatiskt förlorar sitt svenska medborgarskap.

Strävan att förhindra uppkomsten av dubbelt medborgarskap har sin grund i uppfattningen att dubbla medborgarskap medför nackdelar och komplikationer för såväl de inblandade staterna som för individen. Detta gäller bl.a. beträffande frågor som rösträtt och valbarhet vid val i

flera länder, militärtjänstgöring och säkerhetsaspekter. Möjligheten att ge konsulärt bistånd i utlandet minskar också beträffande personer med flera medborgarskap.

Förutsättningarna för att upprätthålla principen om ett medborgarskap har dock förändrats under senare år. Principen har således fått vika i flera avseenden. Ett exempel på detta är att det i ärenden om svenskt medborgarskap i ökad omfattning accepteras att kravet på medgivande till befrielse från det utländska medborgarskapet inte upprätthålls, något som framför allt har sin grund i den betydande flyktinginvandringen till Sverige. Det föreligger också i dag stora svårigheter att erhålla befrielse från vissa länders medborgarskap. En del länder har mycket höga avgifter i sådana ärenden medan andra länders krav och rutiner innebär problem av annat slag. Mot denna bakgrund har regeringen den 26 februari 1998 beslutat att det för närvarande inte skall ställas villkor om befrielse från iranskt medborgarskap som förutsättning för att bli svensk medborgare. Sammantaget innebär svensk praxis ett stort antal undantag från principen om ett medborgarskap.

Europarådets ministerkommitté antog i maj 1997 en konvention om medborgarskap som, till skillnad mot 1963 års konvention, är neutral i fråga om dubbelt medborgarskap och överlämnar till konventionsstaterna att själva bestämma i vilken utsträckning dubbla medborgarskap skall tillåtas. Sverige har i november 1997 undertecknat konventionen med förbehåll för ratifikation. Konventionen bör ses i ljuset av att flera länder, både i Europa och på andra håll i världen, i dag har kommit att inta en mer positiv inställning till dubbelt medborgarskap än tidigare.

PRELIMINÄR ÖVERSÄTTNING AV 1997 ÅRS EUROPEISKA KONVENTION OM MEDBORGARSKAP

Ingress

Medlemsstaterna i Europarådet och de övriga signatärstaterna av denna konvention,

som beaktar att Europarådets syfte är att uppnå en fastare enhet mellan sina medlemmar,

som beaktar det stora antalet internationella instrument om medborgarskap, flerfaldigt medborgarskap och statslöshet,

som erkänner att i medborgarskapsfrågor hänsyn skall tas både till statens och den enskildes rättmätiga intressen,

som önskar främja en fortgående utveckling av rättsprinciperna om medborgarskap och införliva dem i nationell lagstiftning och så långt som möjligt undvika fall av statslöshet,

som önskar undvika diskriminering i medborgarskapsfrågor,

som är medvetna om rätten till skydd för familjelivet enligt artikel 8 i *Konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*,

som beaktar att stater har olika inställning till flerfaldigt medborgarskap och erkänner att det står varje stat fritt att i sin nationella lagstiftning bestämma vilken verkan en medborgares förvärv eller innehav av annat medborgarskap skall ha,

som är överens om att det är önskvärt att finna tillfredsställande lösningar på verkan av flerfaldigt medborgarskap, särskilt i fråga om de rättigheter och skyldigheter som tillkommer personer med flerfaldigt medborgarskap,

som anser det vara önskvärt att personer som är medborgare i två eller flera konventionsstater inte skall behöva fullgöra sina militära förpliktelser i mer än en av dessa,

som beaktar behovet att främja internationellt samarbete mellan statliga behöriga myndigheter för medborgarskapsfrågor,

har kommit överens om följande.

Kapitel I Allmänna frågor

Artikel 1 Konventionens syfte

Denna konvention fastställer principer och regler för fysiska personers medborgarskap och regler som gäller militära förpliktelser vid flerfaldigt medborgarskap till vilka konventionsstaternas nationella lagstiftning skall anpassas.

Artikel 2 Definitioner

I denna konvention avses med

- a) *medborgarskap*: det rättsliga förhållandet mellan en person och en stat; termen har inte avseende på en persons etniska ursprung,
- b) *flerfaldigt medborgarskap*: samtidigt innehav av två eller flera medborgarskap för en och samma person,
- c) *barn*: varje person under 18 år, såvida inte myndig ålder uppnås tidigare enligt den lag som gäller för personen,
- d) *nationell lag*: alla slags bestämmelser i det nationella lagsystemet innefattande grundlag, lagstiftning, föreskrifter, dekret, rättspraxis, hävd och sedvana samt bestämmelser som följer av bindande internationella instrument.

Kapitel II Allmänna medborgarskapsprinciper

Artikel 3 Statens behörighet

1. Varje stat skall genom sin egen lagstiftning bestämma vem som skall vara medborgare i staten.
2. Denna lag skall godtas av andra stater i den utsträckning den är förenlig med tillämpliga internationella konventioner, internationell sedvanerätt samt vanligen erkända rättsprinciper för medborgarskap.

Artikel 4 Principer

Varje konventionsstats medborgarskapsregler skall grundas på följande principer:

- a) Var och en har rätt till ett medborgarskap.
- b) Statslöshet skall undvikas.
- c) Ingen skall godtyckligt berövas sitt medborgarskap.
- d) Varken äktenskap eller upplösning av äktenskap mellan en medborgare i en konventionsstat och en utlänning eller endera makens

ändrade medborgarskap under äktenskapet skall automatiskt inverka på den andra makens medborgarskap.

Artikel 5 Icke-diskriminering

1. En konventionsstats medborgarskapsregler skall inte innebära åtskillnad eller omfatta någon praxis liktydig med diskriminering på grund av kön, religion, ras, hudfärg eller nationell eller etnisk härkomst.
2. Varje konventionsstat skall vägledas av principen om icke-diskriminering mellan sina medborgare, oavsett om de är medborgare från födelsen eller har förvärvat medborgarskapet senare.

Kapitel III Medborgarskapsregler

Artikel 6 Förvärv av medborgarskap

1. Varje konventionsstat skall i sin nationella lagstiftning föreskriva att medborgarskap i staten skall förvärvas *ex lege* av följande personer:
 - a) Barn till föräldrar varav den ena vid barnets födelse är medborgare i den konventionsstaten med förbehåll för de undantag som kan finnas i dess nationella lagstiftning beträffande barn födda i utlandet. Med avseende på barn vars föräldraskap bestäms genom erkännande, domstolsbeslut eller liknande förfarande får en konventionsstat föreskriva att barnet skall förvärva medborgarskap i den staten i enlighet med det förfarande som bestäms av statens nationella lagstiftning.
 - b) Hittebarn som anträffas inom statens territorium som annars skulle bli statslösa.
2. Varje konventionsstat skall i sin nationella lagstiftning föreskriva att medborgarskap i staten skall förvärvas av barn födda inom dess territorium som inte vid födelsen förvärvat annat medborgarskap. Sådant medborgarskap skall medges
 - a) vid födelsen *ex lege*, eller
 - b) därefter, för barn som har förblivit statslösa, efter ansökan till behörig myndighet av eller för barnet i fråga på det sätt som föreskrivs i konventionsstatens nationella lagstiftning. En sådan ansökan får göras beroende av legalt och varaktigt hemvist inom dess territorium under en tid av högst fem år omedelbart innan ansökan gjordes.

- 3) Varje konventionsstat skall i sin nationella lagstiftning medge möjlighet till naturalisation för personer som har legalt och varaktigt hemvist inom dess territorium. Vid uppställandet av villkor för naturalisation skall konventionsstaten inte fastställa längre tid än tio år för hemvist som skall ha förflutit innan ansökan kan göras.
- 3) Varje konventionsstat skall i sin nationella lagstiftning underlätta förvärv av medborgarskap i staten för följande personer:
 - a) Äkta makar till medborgare i staten.
 - b) Barn till någon medborgare i staten som avses i undantaget i artikel 6.1 a.
 - c) Barn till föräldrar av vilka den ene förvärvar eller har förvärvat medborgarskap i staten.
 - d) Barn som adopterats av någon medborgare i staten.
 - e) Personer födda inom statens territorium som har legalt och varaktigt hemvist där.
 - f) Personer som har legalt och varaktigt hemvist inom statens territorium under en tidsperiod som börjat före artonårsdagen; tidsperiodens längd skall bestämmas i den berörda konventionsstatens nationella lagstiftning.
 - g) Statslösa personer och personer som är erkända som flyktingar som har legalt och varaktigt hemvist inom statens territorium.

Artikel 7 Förlust av medborgarskap *ex lege* eller på initiativ av en konventionsstat

1. En konventionsstat får i sin nationella lagstiftning inte föreskriva att medborgarskap i den staten skall förloras *ex lege* eller på statens initiativ utom i följande fall:
 - a) Vid frivilligt förvärv av annat medborgarskap.
 - b) Vid förvärv av konventionsstatens medborgarskap genom bedrägligt förfarande, osanna uppgifter eller undanhållande av relevanta sakförhållanden av sökanden.
 - c) Vid frivillig tjänstgöring i en främmande stats försvarsmakt.
 - d) Vid uppförande som allvarligt skadar konventionsstatens vitala intressen.
 - e) Vid avsaknad av verklig anknytning mellan konventionsstaten och en medborgare som har varaktigt hemvist utomlands,
 - f) Om det under barnets omyndighetstid fastställs att de förutsättningar i den nationella lagstiftningen som föranledde förvärvet *ex lege* av konventionsstatens medborgarskap inte längre är uppfyllda.
 - g) Vid adoption av ett barn om barnet förvärvar eller innehar den enas eller båda de adopterande föräldrarnas utländska medborgarskap.

2. En konventionsstat får föreskriva att medborgarskap i den staten skall förloras av barn till föräldrar som förlorar medborgarskapet utom i de fall som avses i punkt 1 c och d i denna artikel. Barn skall dock inte berövas sitt medborgarskap om någon av deras föräldrar behåller det.
3. En konventionsstat får i sin nationella lagstiftning inte föreskriva att medborgarskap i den staten skall förloras enligt punkt 1 eller 2 i denna artikel om personen i fråga därigenom skulle bli statslös, utom i de fall som nämns i punkt 1 b i denna artikel.

Artikel 8 Förlust av medborgarskap på initiativ av den enskilde

1. Varje konventionsstat skall tillåta avsägelse av medborgarskap i den staten om den berörda personen inte därigenom blir statslös.
2. En konventionsstat får dock i sin nationella lagstiftning föreskriva att avsägelse endast får göras av medborgare som har varaktigt hemvist utomlands.

Artikel 9 Återvinning av medborgarskap

Varje konventionsstat skall i de fall och på de villkor som föreskrivs i dess nationella lagstiftning underlätta återvinning av medborgarskapet i den staten för tidigare medborgare som har legalt och varaktigt hemvist inom dess territorium.

Kapitel IV Förfaranden angående medborgarskap

Artikel 10 Behandling av ansökningar

1. Varje konventionsstat skall tillse att ansökningar om förvärv, bibehållande, förlust, återvinning och bekräftelse av medborgarskapet i den staten behandlas inom skälig tid.

Artikel 11 Beslut

Varje konventionsstat skall tillse att beslut om förvärv, bibehållande, förlust, återvinning och bekräftelse av medborgarskapet i den staten förses med skriftlig motivering.

Artikel 12 Rätt till omprövning

Varje konventionsstat skall tillse att beslut om förvärv, bibehållande, förlust, återvinning och bekräftelse av medborgarskapet i den staten

skall kunna underkastas administrativ eller judiciell omprövning i enlighet med statens nationella lagstiftning.

Artikel 13 Avgifter

1. Varje konventionsstat skall tillse att avgifterna för förvärv, bibehållande, förlust, återvinning och bekräftelse av medborgarskap i den staten är skäligen.
2. Varje konventionsstat skall tillse att avgifterna för administrativ eller judiciell omprövning inte är ett hinder för de sökande.

Kapitel V Flerfaldigt medborgarskap

Artikel 14 Fall av flerfaldigt medborgarskap *ex lege*

- 1 En konventionsstat skall medge
 - a. att barn som har flera medborgarskap som automatiskt förvärvats vid födelsen får behålla dessa,
 - b. att medborgare i staten har ett annat medborgarskap om detta automatiskt förvärvas vid ingående av äktenskap.
2. Bibehållandet av medborgarskapen enligt punkt 1 är underkastat tillämpliga bestämmelser i artikel 7 i denna konvention.

Artikel 15 Andra möjliga fall av flerfaldigt medborgarskap

Bestämmelserna i denna konvention skall inte begränsa en konventionsstats rätt att i sin nationella lagstiftning bestämma

- a) om medborgare i staten som förvärvar eller har en annan stats medborgarskap behåller detta eller förlorar det,
- b) om förvärvet eller bibehållandet av medborgarskap i staten är beroende av avsägelse eller förlust av ett annat medborgarskap.

Artikel 16 Bibehållande av tidigare medborgarskap

En konventionsstat skall inte göra avsägelse eller förlust av annat medborgarskap till ett villkor för förvärv eller bibehållande av medborgarskap i staten i de fall avsägelse eller förlust inte är möjligt eller skäligen kan krävas.

Artikel 17 Rättigheter och skyldigheter vid flerfaldigt medborgarskap

1. Medborgare i en konventionsstat som har ett annat medborgarskap skall inom den konventionsstats territorium där de har hemvist ha samma rättigheter och skyldigheter som andra medborgare i den konventionsstaten.
2. Bestämmelserna i detta kapitel skall inte inverka på
 - a) de folkrättsliga reglerna om en konventionsstats diplomatiska och konsulära skydd av en av sina medborgare som samtidigt har annat medborgarskap,
 - b) en konventionsstats tillämpning av internationella privaträttsliga regler på flerfaldigt medborgarskap.

Kapitel VI Statssuccession och medborgarskap

Artikel 18 Principer

1. Varje berörd konventionsstat skall i medborgarskapsfrågor vid statssuccession följa principen om rättssäkerhet, reglerna om mänskliga rättigheter samt principerna i artiklarna 4 och 5 i denna konvention och i punkt 2 i denna artikel särskilt i syfte att undvika statslöshet.
2. Vid beslut om beviljande och bibehållande av medborgarskap vid statssuccession skall varje berörd konventionsstat särskilt ta hänsyn till följande:
 - a) Den verkliga och faktiska anknytningen mellan personen i fråga och staten.
 - b) Personens varaktiga hemvist vid tiden för statssuccessionen.
 - c) Personens eget önskemål.
 - d) Personens territoriella härkomst.
- 3 I de fall förvärv av medborgarskap är beroende av förlusten av ett utländskt medborgarskap skall bestämmelserna i artikel 16 i denna konvention gälla.

Artikel 19 Överenskommelse genom internationella avtal

Vid statssuccession skall de berörda konventionsstaterna söka reglera medborgarskapsfrågor genom inbördes avtal och, då så är tillämpligt, i sina förbindelser med andra berörda stater. Sådana avtal skall följa de principer och regler som finns i detta kapitel eller åberopas här.

Artikel 20 Principer rörande icke-medborgare

- 1 Varje konventionsstat skall respektera följande principer:
 - a) Medborgare i en föregångarstat som är stadigvarande bosatta inom det territorium över vilket suveräniteten överförs till en efterträdarstat och som inte har förvärvat medborgarskap i denna stat skall ha rätt att kvarstanna där.
 - b) Personer som avses i a skall åtnjuta samma behandling som medborgare i efterträdarstaten i fråga om sociala och ekonomiska rättigheter.
- 2 Varje konventionsstat får undanta personer som avses i punkt 1 från offentlig anställning som innebär utövande av den högsta makten.

Kapitel VII Militära förpliktelser vid flerfaldigt medborgarskap

Artikel 21 Fullgörande av militärtjänst

1. Den som är medborgare i två eller flera konventionsstater skall inte åläggas att fullgöra militärtjänst i mer än en av dessa stater.
2. Formerna för tillämpning av punkt 1 i denna artikel skall kunna bestämmas genom särskilda överenskommelser mellan berörda konventionsstater.
3. Om inte annat föreskrivs i särskilda överenskommelser som slutits eller kan komma att slutas, skall följande regler tillämpas i fråga om personer som är medborgare i två eller flera konventionsstater.
 - a) Sådana personer skall vara skyldiga att fullgöra militärtjänst i den konventionsstat inom vars territorium de har varaktigt hemvist. De skall emellertid innan de fyllt 19 år kunna välja att frivilligt fullgöra sin militärtjänst i en annan konventionsstat där de också är medborgare under en period som till sin effektiva längd är åtminstone likvärdig med den som krävs av den förstnämnda konventionsstaten.
 - b) Personer med varaktigt hemvist inom en konventionsstats territorium där de inte är medborgare eller inom en stats territorium som inte är konventionsstat skall kunna välja att fullgöra sin militärtjänst i vilken som helst av de konventionsstater där de är medborgare.
 - c) Personer, som enligt reglerna i a och b i denna punkt skall fullgöra sin militärtjänst i en konventionsstat enligt den statens lagar, skall anses ha fullgjort sina militära förpliktelser gentemot varje annan konventionsstat i vilken de också är medborgare.
 - d) Personer, som innan denna konvention trädde i kraft mellan konventionsstater i vilka de är medborgare har fullgjort sin

militärtjänst i en av dessa stater enligt den statens lagar, skall anses ha fullgjort dessa förpliktelser gentemot varje annan konventionsstat i vilken de också är medborgare.

- e) Personer, som enligt a i denna punkt har fullgjort sin militära grundutbildning i en konventionsstat där de är medborgare och därefter överflyttar sitt varaktiga hemvist till en annan konventionsstat där de är medborgare, skall vara skyldiga att fullgöra fortsättningsutbildning endast i den sistnämnda staten.
- f) Tillämpningen av denna artikel skall inte på något sätt inverka på de berörda personernas medborgarskap.
- g) I händelse av mobilisering i en konventionsstat skall de förpliktelser som följer av denna artikel inte vara bindande för den konventionsstaten.

Artikel 22 Undantag från militära förpliktelser eller alternativ samhällstjänst

Om inte annat följer av särskilda överenskommelser som ingåtts eller kan komma ingås, skall följande regler även tillämpas på personer som är medborgare i två eller flera konventionsstater.

- a) Artikel 21.3 c i denna konvention skall gälla för personer som har blivit befriade från sina militära förpliktelser eller i stället fullgjort civil samhällstjänst.
- b) Personer som är medborgare i en konventionsstat som inte har obligatorisk militärtjänst skall anses ha fullgjort sina militära förpliktelser om de har sitt varaktiga hemvist inom denna konventionsstats territorium. De skall dock inte anses ha fullgjort sina militära förpliktelser gentemot en annan konventionsstat eller andra konventionsstater där de också är medborgare och som har obligatorisk militärtjänst, om de inte har bibehållit sitt varaktiga hemvist upp till en bestämd ålder som de berörda konventionsstaterna skall meddela vid undertecknandet eller deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande- eller anslutningsinstrument.
- c) Även personer som är medborgare i en konventionsstat som inte har obligatorisk militärtjänst skall anses ha fullgjort sina militära förpliktelser när de har fullgjort frivillig militärtjänst under en period som till sin effektiva längd är åtminstone likvärdig den militära grundutbildningen i den konventionsstat i vilken de också är medborgare, oavsett var de har sitt varaktiga hemvist.

Kapitel VIII Samarbete mellan konventionsstaterna

Artikel 23 Samarbete mellan konventionsstaterna

1. I syfte att underlätta samarbetet mellan konventionsstaterna skall deras behöriga myndigheter göra följande.
 - a) Meddela Europarådets generalsekreterare uppgifter om de nationella medborgarskapslagarna, innefattande exempel på statslöshet och flerfaldig medborgarskap, samt om utvecklingen i fråga om tillämpningen av denna konvention.
 - b) På begäran meddela varandra uppgifter om sina nationella medborgarskapslagar och om utvecklingen i fråga om tillämpningen av denna konvention.
2. Konventionsstaterna skall samarbeta sinsemellan och med andra medlemmar i Europarådet inom ramen för Europarådets vederbörliga mellanstatliga organ i syfte att behandla alla hithörande frågor och främja en fortgående utveckling av rättsprinciper och praxis avseende medborgarskap och därmed sammanhängande frågor.

Artikel 24 Informationsutbyte

En konventionsstat får när som helst förklara att den skall underrätta en annan konventionsstat, som har gjort samma förklaring, om frivilligt förvärv av dess medborgarskap av medborgare i den andra konventionsstaten med iakttagande av gällande lagar om uppgiftsskydd. I en sådan förklaring får de förutsättningar anges som skall gälla för konventionsstatens uppgiftslämnande. Förklaringen får när som helst återtas.

Kapitel IX Konventionens tillämpning

Artikel 25 Förklaringar om konventionens tillämpning

1. Varje stat får vid undertecknandet eller deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument förklara att den avser att undanta kapitel VII från tillämpning av konventionen.
2. Bestämmelserna i kapitel VII skall endast gälla relationerna mellan de konventionsstater som är bundna av dem.
3. Varje konventionsstat får när som helst därefter meddela Europarådets generalsekreterare att den avser att tillämpa de

bestämmelser i kapitel VII som den undantagit vid undertecknandet eller i ratifikations-, godtagande-, godkännande eller anslutningsinstrumentet. Meddelandet skall gälla från den dag det mottas.

Artikel 26 Konventionens verkan

1. Denna konventions bestämmelser skall inte inverka på bestämmelserna i den nationella lagstiftning och de bindande internationella instrument som är eller kan komma att träda i kraft enligt vilka mer förmånliga rättigheter står eller kommer att stå den enskilde till buds avseende medborgarskap.
2. Denna konvention skall inte inverka på tillämpningen av följande instrument i relationerna mellan de konventionsstater som är bundna av dessa:
 - a) *1963 års konvention om begränsning av fall av flerfaldigt medborgarskap och om militära förpliktelser i fall av flerfaldigt medborgarskap* och dess protokoll.
 - b) Andra bindande internationella instrument i den mån de är förenliga med denna konvention.

Kapitel X Slutbestämmelser

Artikel 27 Undertecknande och ikraftträdande

1. Denna konvention skall vara öppen för undertecknande av Europarådets medlemsstater och de icke-medlemsstater som har deltagit i utarbetandet av den. Dessa stater kan uttrycka sitt samtycke till att vara bundna genom
 - a) undertecknande utan förbehåll för ratifikation, godtagande eller godkännande, eller
 - b) undertecknande med förbehåll för ratifikation, godtagande eller godkännande följt av ratifikation, godtagande eller godkännande.

Ratifikations-, godtagande- och godkännandeinstrumenten skall deponeras hos Europarådets generalsekreterare.

2. Denna konvention träder i kraft för alla stater som har uttryckt sitt samtycke att vara bundna av den den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader räknat från den dag då tre medlemsstater i Europarådet har uttryckt sitt samtycke till att vara bundna av konventionen i enlighet med bestämmelserna i punkt 1 i denna artikel.
3. För en stat som senare uttrycker sitt samtycke till att vara bunden av konventionen träder den i kraft den första dagen i den månad som

följer efter utgången av en tid av tre månader räknat från dagen för undertecknandet eller den dag då ratifikations-, godtagande- eller godkännandeinstrumentet deponerades.

Artikel 28 Anslutning

1. Efter denna konventions ikraftträdande får Europarådets ministerkommitté inbjuda stater som inte är medlemmar av Europarådet, vilka inte har deltagit i dess utarbetande, att ansluta sig till konventionen.
2. För en stat som ansluter sig träder konventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader efter den dag då anslutningsinstrumentet deponerades hos Europarådets generalsekreterare.

Artikel 29 Reservationer

1. Ingen reservation får göras mot någon av bestämmelserna i kapitlen I, II eller VI i konventionen. En stat får vid undertecknandet eller deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument avge en eller flera reservationer mot andra bestämmelser i konventionen i den utsträckning de är förenliga med konventionens mål och syfte.
2. En stat som gör en eller flera reservationer skall underrätta Europarådets generalsekreterare om dess tillämpliga nationella lagar och lämna andra upplysningar av betydelse.
3. En stat som har gjort en eller flera reservationer enligt punkt 1 i denna artikel skall överväga om dessa kan återkallas helt eller delvis så snart omständigheterna så medger. Återkallandet skall göras genom ett meddelande till Europarådets generalsekreterare och skall gälla från den dag det mottas.
4. En stat som utsträcker tillämpningen av denna konvention till ett territorium som nämns i den förklaring som avses i artikel 30.2 får med avseende på territoriet i fråga göra en eller flera reservationer i enlighet med bestämmelserna i de föregående punkterna i denna artikel.
5. En konventionsstat som har gjort reservationer mot några bestämmelser i kapitel VII i konventionen får inte fordra att bestämmelserna i fråga skall tillämpas av en annan konventionsstat, utom i den mån den själv har godtagit dem.

Artikel 30 Territoriell tillämpning

1. En stat får vid undertecknandet eller deponeringen av sitt ratifikations-, godtagande-, godkännande- eller anslutningsinstrument ange för vilket eller vilka territorier konventionen skall gälla.
2. En stat får därefter genom en förklaring till Europarådets generalsekreterare utsträcka tillämpningen av denna konvention till annat territorium som anges i förklaringen för vars internationella förbindelser den är ansvarig eller för vilket den har rätt att åta sig ansvar.

För ett sådant territorium träder konventionen i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader räknat från den dag då generalsekreteraren mottog förklaringen.

3. En förklaring enligt punkt 1 och 2 i denna artikel får med avseende på ett territorium som anges i förklaringen återkallas genom ett meddelande till generalsekreteraren. Återkallandet träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader räknat från den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet.

Artikel 31 Uppsägning

1. En konventionsstat får när som helst säga upp hela konventionen eller endast kapitel VII genom ett meddelande till Europarådets generalsekreterare.
2. Uppsägningen gäller från och med den första dagen i den månad som följer efter utgången av en tid av tre månader räknat från den dag då generalsekreteraren mottog meddelandet.

Artikel 32 Meddelanden från generalsekreteraren

Europarådets generalsekreterare skall meddela Europarådets medlemsstater, alla signatärstater, alla konventionsstater samt alla andra stater som har anslutit sig till denna konvention om

- a) undertecknanden,
- b) deponering av ratifikations-, godtagande-, godkännande- och anslutningsinstrument,
- c) dag för konventionens ikraftträdande enligt artiklarna 27 och 28,
- d) reservationer och återkallanden av reservationer enligt artikel 29,
- e) meddelanden eller förklaringar enligt artiklarna 23-25 och 27-31,

f) andra åtgärder, notifikationer och meddelanden avseende konventionen.

Till bekräftelse härav har undertecknade, därtill vederbörligen bemyndigade, undertecknat denna konvention.

Upprättad i Strasbourg den 7 november 1997 på engelska och franska språken, vilka båda texter är lika giltiga, i ett enda exemplar som skall deponeras i Europarådets arkiv. Europarådets generalsekreterare skall översända bestyrkta kopior till varje medlemsstat i Europarådet, till icke medlemsstater som har deltagit i utarbetandet av konventionen samt till alla stater som har inbjudits att ansluta sig till den.

Utländska medborgare efter medborgarskapsland och tid i Sverige
Tidpunkt: 31 December 1997

| Medborgarskapsland | Tid i Sverige | | | Okänt invand- rings år | Född i Sverige | Samtliga |
|---------------------|---------------|--------|--------|------------------------------|-------------------|----------|
| | 0-40 år | 5-9 år | 10- år | | | |
| Finland | 8498 | 6445 | 61687 | 539 | 24164 | 101333 |
| Bosnien-Hercegovina | 50400 | 68 | 54 | 331 | 3918 | 54771 |
| Jugoslavien | 20653 | 2348 | 4693 | 374 | 5500 | 33568 |
| Norge | 4627 | 6438 | 13060 | 158 | 6738 | 31021 |
| Iran | 6310 | 10469 | 4956 | 1906 | 2597 | 26238 |
| Danmark | 3842 | 3337 | 12039 | 102 | 6068 | 25388 |
| Irak | 17075 | 4078 | 377 | 435 | 2835 | 24800 |
| Turkiet | 4067 | 3751 | 4868 | 579 | 5139 | 18404 |
| Polen | 3654 | 5465 | 4881 | 82 | 1760 | 15842 |
| Tyskland | 3192 | 1296 | 6908 | 57 | 2902 | 14355 |
| Somalia | 6912 | 3498 | 14 | 295 | 2403 | 13122 |
| Chile | 1525 | 5939 | 4224 | 67 | 105 | 11860 |
| Storbritannien | 3110 | 1996 | 5154 | 51 | 1400 | 11711 |
| USA | 3113 | 2033 | 3519 | 45 | 726 | 9436 |
| Okänt | 900 | 2480 | 159 | 195 | 2856 | 6590 |
| Statslös | 1027 | 984 | 252 | 62 | 3814 | 6139 |
| Kroatien | 2858 | 376 | 1408 | 97 | 751 | 5490 |
| Thailand | 2378 | 1601 | 599 | 33 | 442 | 5053 |
| Island | 1221 | 1166 | 1307 | 31 | 754 | 4479 |
| Grekland | 944 | 815 | 1850 | 102 | 702 | 4413 |
| Italien | 822 | 450 | 2033 | 31 | 787 | 4123 |
| Ryssland | 3517 | 333 | 4 | 15 | 112 | 3981 |
| Frankrike | 1335 | 559 | 1319 | 14 | 489 | 3716 |
| Syrien | 1640 | 857 | 86 | 553 | 489 | 3625 |
| Kina, Folkrep | 2320 | 907 | 157 | 22 | 215 | 3621 |
| Etiopien | 1236 | 1391 | 272 | 127 | 381 | 3407 |
| Libanon | 1316 | 1302 | 145 | 135 | 474 | 3372 |
| Vietnam | 1040 | 1568 | 49 | 91 | 485 | 3233 |
| Rumänien | 1160 | 1553 | 200 | 21 | 279 | 3213 |
| Nederländerna | 935 | 379 | 1203 | 12 | 588 | 3117 |
| Spanien | 697 | 463 | 1437 | 22 | 406 | 3025 |
| Ungern | 655 | 1182 | 752 | 20 | 316 | 2925 |
| Österrike | 257 | 172 | 1597 | 10 | 657 | 2693 |
| Afghanistan | 1808 | 415 | 14 | 58 | 189 | 2484 |
| Schweiz | 317 | 177 | 1059 | 9 | 690 | 2252 |
| Peru | 1514 | 407 | 123 | 11 | 68 | 2123 |
| Filippinerna | 1248 | 406 | 87 | 8 | 138 | 1887 |
| Japan | 746 | 239 | 571 | 11 | 93 | 1660 |
| Gambia | 677 | 499 | 260 | 13 | 196 | 1645 |

| Medborgarskapsland | Tid i Sverige | | | Okänt invand- rings år | Född i Sverige | Samtliga |
|------------------------|---------------|--------|--------|------------------------------|-------------------|----------|
| | 0-40 år | 5-9 år | 10- år | | | |
| Makedonien | 797 | 385 | 183 | 28 | 201 | 1594 |
| Australien | 675 | 444 | 360 | 4 | 44 | 1527 |
| Canada | 616 | 332 | 433 | 5 | 88 | 1474 |
| Indien | 694 | 362 | 278 | 6 | 115 | 1455 |
| El Salvador | 214 | 772 | 174 | 25 | 250 | 1435 |
| Brasilien | 620 | 422 | 281 | 8 | 45 | 1376 |
| Portugal | 263 | 221 | 675 | 17 | 193 | 1369 |
| Marocko | 808 | 325 | 114 | 17 | 89 | 1353 |
| Bulgarien | 342 | 795 | 76 | 13 | 105 | 1331 |
| Estland | 794 | 233 | 26 | 5 | 66 | 1124 |
| Bangladesh | 718 | 228 | 71 | 8 | 24 | 1049 |
| Colobia | 605 | 294 | 94 | 15 | 21 | 1029 |
| Uganda | 602 | 230 | 88 | 19 | 85 | 1024 |
| Sri lanka | 511 | 357 | 105 | 10 | 26 | 1009 |
| Sovjetunionen | | 792 | 172 | 6 | 38 | 1008 |
| Irland | 361 | 193 | 313 | 5 | 59 | 931 |
| Tunisien | 435 | 256 | 134 | 8 | 93 | 926 |
| F.d Tjeckoslovakien | 61 | 465 | 263 | 14 | 96 | 899 |
| Pakistan | 400 | 221 | 117 | 13 | 89 | 840 |
| Cuba | 786 | 26 | 5 | 2 | 4 | 823 |
| Eritrea | 461 | 184 | 35 | 28 | 77 | 785 |
| Malaysia | 172 | 175 | 271 | 5 | 87 | 710 |
| Ukraina | 639 | 44 | | 4 | 18 | 705 |
| Israel | 217 | 225 | 200 | 5 | 47 | 694 |
| Bolivia | 213 | 161 | 255 | 17 | 21 | 667 |
| Zaire | 347 | 137 | 30 | 8 | 117 | 639 |
| Arabrepubliken Egypten | 325 | 150 | 34 | 7 | 102 | 618 |
| Kenya | 246 | 115 | 115 | 2 | 57 | 535 |
| Slovenien | 58 | 46 | 301 | 11 | 100 | 516 |
| Belgien | 226 | 76 | 162 | 2 | 39 | 505 |
| Jordanien | 254 | 105 | 70 | 10 | 63 | 502 |
| Argentina | 179 | 162 | 155 | 1 | 2 | 499 |
| Algeriet | 248 | 95 | 54 | 3 | 41 | 441 |
| Korea, Republiken | 241 | 81 | 85 | 3 | 20 | 430 |
| Mexico | 203 | 103 | 95 | | 21 | 422 |
| Nya Zeeland | 182 | 131 | 77 | 1 | 18 | 409 |
| Ghana | 214 | 100 | 43 | 3 | 36 | 396 |
| Lettland | 331 | 39 | 4 | 3 | 10 | 387 |
| Sudan | 195 | 112 | 5 | 5 | 55 | 372 |
| Litauen | 308 | 35 | 1 | 1 | 13 | 358 |
| Uruguay | 98 | 92 | 141 | 1 | 20 | 352 |

| Medborgarskapsland | Tid i Sverige | | | Okänt invand- rings år | Född i Sverige | Samtliga |
|---------------------|---------------|--------|--------|------------------------------|-------------------|----------|
| | 0-40 år | 5-9 år | 10- år | | | |
| Tanzania | 174 | 91 | 56 | 6 | 21 | 348 |
| Indonesien | 130 | 88 | 999 | 5 | 16 | 338 |
| Nigeria | 175 | 47 | 32 | 8 | 35 | 297 |
| Laos | 53 | 200 | 2 | 1 | 35 | 291 |
| Tjeckien | 177 | 52 | 13 | 1 | 24 | 267 |
| Singapore | 125 | 45 | 58 | 3 | 9 | 240 |
| Ecuador | 122 | 56 | 44 | 2 | 8 | 232 |
| Slovakien | 127 | 47 | 17 | 3 | 34 | 228 |
| Sydafrika | 102 | 55 | 41 | 5 | 2 | 205 |
| Nicaragua | 83 | 65 | 16 | 1 | 21 | 186 |
| Vitryssland | 169 | 11 | | 1 | 4 | 185 |
| Libyen | 66 | 62 | 9 | 4 | 42 | 183 |
| Venezuela | 80 | 49 | 47 | 1 | 3 | 180 |
| Angola | 77 | 67 | 3 | 2 | 18 | 167 |
| Elfenbenskusten | 107 | 29 | 11 | 1 | 9 | 157 |
| Tago | 119 | 17 | 2 | 1 | 11 | 150 |
| Guatemala | 44 | 60 | 32 | 1 | 13 | 150 |
| Saudiarabien | 47 | 36 | 48 | 2 | 10 | 143 |
| Kina (Taiwan) | 104 | 21 | 8 | 3 | 3 | 139 |
| Armenien | 122 | 5 | | | 10 | 137 |
| Albanien | 103 | 17 | 2 | 1 | 10 | 133 |
| Cypern | 35 | 30 | 59 | | 2 | 126 |
| Hong Kong | 60 | 45 | 5 | 1 | 2 | 113 |
| Tyska Dem Rep (DDR) | | 36 | 72 | 1 | 3 | 112 |
| Trinidad och Tobago | 38 | 25 | 32 | 1 | 10 | 106 |
| Zambia | 52 | 19 | 22 | | 10 | 103 |
| Azerbajdzjan | 90 | 6 | | 2 | 3 | 101 |
| Liberia | 49 | 31 | 13 | 2 | 3 | 98 |
| Dominikanska Rep | 52 | 17 | 11 | 1 | 12 | 93 |
| Honduras | 26 | 40 | 8 | | 14 | 88 |
| Costa Rica | 47 | 27 | 11 | | 1 | 86 |
| Senegal | 39 | 21 | 12 | 3 | 10 | 85 |
| Zimbabwe | 48 | 28 | 6 | 1 | 1 | 84 |
| Barbados | 27 | 19 | 22 | 1 | 7 | 76 |
| Kap Verde | 36 | 27 | 6 | | 5 | 74 |
| Panama | 23 | 28 | 12 | | | 63 |
| Rwanda | 45 | 5 | 7 | | 5 | 62 |
| Georgien | 53 | 4 | | | 2 | 59 |
| Kazakstan | 51 | 5 | | 1 | 2 | 59 |
| Sierra Leone | 31 | 17 | 5 | 2 | 3 | 58 |
| Uzbekistan | 49 | 3 | | 2 | 3 | 57 |
| Mauritius | 20 | 12 | 16 | | 5 | 53 |

| Medborgarskapsland | Tid i Sverige | | | Okänt invand- rings år | Född i Sverige | Samtliga |
|-----------------------|---------------|--------|--------|------------------------------|-------------------|----------|
| | 0-40 år | 5-9 år | 10- år | | | |
| Malta | 9 | 6 | 35 | | 2 | 52 |
| Mocambique | 38 | 12 | 2 | | | 52 |
| Jemen | 32 | 10 | 3 | | 5 | 50 |
| Kambodja | 19 | 25 | | | 6 | 50 |
| Jamaica | 22 | 8 | 16 | 2 | 1 | 49 |
| Förenade Arabemiraten | 22 | 12 | 8 | 1 | 6 | 49 |
| Myanmar | 40 | 6 | | | | 46 |
| Moldavien | 39 | 3 | | | 3 | 45 |
| Turkmenistan | 40 | | | | 3 | 43 |
| Kamerun | 27 | 4 | 8 | | 2 | 41 |
| Guinea | 26 | 8 | 2 | | 3 | 39 |
| Paraguay | 9 | 16 | 14 | | | 39 |
| Haiti | 21 | 5 | 5 | 2 | 3 | 36 |
| Gunea-Bissau | 21 | 12 | 1 | | 1 | 35 |
| Tadzjikistan | 35 | | | | | 35 |
| Kongo Rep | 9 | 4 | 9 | 1 | 8 | 31 |
| Sechellerna | 9 | 9 | 19 | | 3 | 31 |
| Tchad | 7 | 15 | | 1 | 7 | 30 |
| Botswana | 17 | 6 | 4 | 1 | 1 | 29 |
| Grenada | 4 | 6 | 17 | | 1 | 28 |
| Guyana | 7 | 11 | 10 | | | 28 |
| Djibouti | 18 | 6 | | | 2 | 26 |
| Dominica | 7 | 7 | 9 | | 3 | 26 |
| Kuwait | 14 | 7 | 1 | 3 | 1 | 26 |
| Bahrain | 11 | 8 | 2 | | 4 | 25 |
| Nepal | 17 | 6 | 1 | | 1 | 25 |
| Luxemburg | 8 | 4 | 9 | | 3 | 24 |
| Mali | 13 | 6 | 2 | 1 | 1 | 23 |
| Fiji | 9 | 9 | 5 | | | 23 |
| Burundi | 17 | 2 | | | 3 | 22 |
| Mauretaniien | 10 | 3 | 1 | 1 | 3 | 18 |
| Burkina Faso | 4 | 11 | | | | 15 |
| Namibia | 5 | 3 | 5 | 1 | | 14 |
| Kirgistan | 14 | | | | | 14 |
| Malawi | 9 | 1 | 2 | | | 12 |
| Madagaskar | 5 | 6 | | | | 11 |
| Comorererna | 9 | 1 | | | | 10 |
| Egypten | | 2 | 5 | | 3 | 10 |
| S:Ta Lucia | 6 | 4 | | | | 10 |
| San Marino | 6 | | 2 | | 1 | 9 |
| Gabon | 2 | 2 | 3 | | 2 | 9 |
| Tonga | 5 | 4 | | | | 9 |

| Medborgarskapsland | Tid i Sverige | | | Okänt invand- rings år | Född i Sverige | Samtliga |
|--------------------|---------------|--------|--------|------------------------------|-------------------|----------|
| | 0-40 år | 5-9 år | 10- år | | | |
| Benin | 5 | 3 | | | | 8 |
| S:T Vincent | 1 | 6 | 1 | | | 8 |
| Västra Samoa | 6 | 1 | | | | 7 |
| Liechtenstein | 1 | 1 | 2 | | 2 | 6 |
| Swaziland | 2 | 1 | | 2 | 1 | 6 |
| Bhutan | 5 | 1 | | | | 6 |
| Mongoliet | 5 | 1 | | | | 6 |
| Oman | 2 | | 2 | | 2 | 6 |
| Sydjemen | | 5 | 1 | | | 6 |
| Kiribati | 6 | | | | | 6 |
| Lesotho | 2 | 2 | | 1 | | 5 |
| Nigeria | 2 | 3 | | | | 5 |
| Korea, Dem Folfrep | 5 | | | | | 5 |
| Papua Nya Guinea | 4 | | | 1 | | 5 |
| Belize | 2 | 2 | | | | 4 |
| Antigua och Baruda | 1 | 1 | 1 | | | 3 |
| Bahamas | 1 | 1 | 1 | | | 3 |
| Centralafrika, Rep | 1 | | 1 | | | 2 |
| Ekvatorialguinea | 1 | 1 | | | | 2 |
| Qatar | 2 | | | | | 2 |
| Salomonöarna | 2 | | | | | 2 |
| Maldiverna | 1 | | | | | 1 |
| Palau | 1 | | | | | 1 |
| Samtliga | 189082 | 89427 | 150531 | 7159 | 85850 | 522049 |

**Antalet svenska medborgare som utvandrat från Sverige
respektive återflyttat hit under åren 1960 1997**

| År | Invandr | Utvandr | Netto | Netto, ack |
|------|---------|---------|---------|------------|
| 1960 | 2934 | 4644 | - 1710 | - 1710 |
| 1961 | 3015 | 4165 | - 1150 | - 2860 |
| 1962 | 2919 | 4067 | - 1148 | - 4008 |
| 1963 | 3159 | 4527 | - 1368 | - 5376 |
| 1964 | 3401 | 4631 | - 1230 | - 6606 |
| 1965 | 3058 | 4628 | - 1570 | - 8176 |
| 1966 | 3096 | 5285 | - 2189 | - 10365 |
| 1967 | 2908 | 5450 | - 2542 | - 12907 |
| 1968 | 3126 | 5917 | - 2791 | - 15698 |
| 1969 | 3727 | 5926 | - 2199 | - 17897 |
| 1970 | 3790 | 7385 | - 3595 | - 21492 |
| 1971 | 3899 | 8196 | - 4297 | - 25789 |
| 1972 | 4251 | 9245 | - 4994 | - 30783 |
| 1973 | 4561 | 10085 | - 5524 | - 36307 |
| 1974 | 5512 | 8252 | - 2740 | -39047 |
| 1975 | 6072 | 6843 | - 771 | - 39818 |
| 1976 | 5767 | 6810 | - 1043 | - 40861 |
| 1977 | 5295 | 6218 | - 923 | - 41784 |
| 1978 | 4515 | 6542 | - 2027 | - 43811 |
| 1979 | 4625 | 7146 | - 2521 | - 46332 |
| 1980 | 4980 | 9065 | - 4085 | - 50417 |
| 1981 | 4868 | 8641 | - 3773 | - 54190 |
| 1982 | 5239 | 8465 | - 3226 | - 57416 |
| 1983 | 5240 | 7883 | - 2643 | - 60059 |
| 1984 | 5426 | 8215 | - 2789 | - 62848 |
| 1985 | 5238 | 8022 | - 2784 | - 65632 |
| 1986 | 5447 | 9145 | -3698 | - 69330 |
| 1987 | 5550 | 9044 | -3494 | -72824 |
| 1988 | 6639 | 9613 | - 2974 | - 75789 |
| 1989 | 6922 | 8338 | - 1416 | - 77214 |
| 1990 | 6728 | 8957 | - 2229 | - 79443 |
| 1991 | 5805 | 9734 | - 3929 | - 83372 |
| 1992 | 5814 | 12582 | - 6768 | -90140 |
| 1993 | 7038 | 15039 | - 8001 | 98141 |
| 1994 | 8864 | 16915 | - 8051 | - 106192 |
| 1995 | 9808 | 18573 | - 8765 | - 114957 |
| 1996 | 10577 | 19425 | -8848 | - 123805 |
| 1997 | 11399 | 23241 | - 11842 | - 135647 |