

Diarienummer: DO 2025/6955
Handling: 2025.59289

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L7@regeringskansliet.se

Yttrande över Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99)

Diskrimineringsombudsmannen (DO) lämnar utifrån sitt uppdrag och verksamhetsområde följande synpunkter på betänkandet.

Sammanfattning

DO avstyrker förslaget om att införa en särskild lag som reglerar återkallande av permanenta uppehållstillstånd. DO delar inte utredningens slutsatser om att gynnande beslut, såsom permanenta uppehållstillstånd, ska kunna ändras. Detta utifrån allmänna förvaltningsrättsliga principer. Att införa retroaktiv lagstiftning på det här området är en exceptionell åtgärd som riskerar att undergräva rättssäkerheten och skada förtroendet för rättsstaten. Vidare anser DO att förslaget innebär stora risker för diskriminering och hinder för tillgång lika rättigheter och möjligheter för bland annat kvinnor, barn och unga, äldre, personer med funktionsnedsättning samt personer med vissa etniska tillhörigheter. Därtill riskerar förfarandet att strida mot principen om barnets bästa.

Inledande synpunkter

Inledningsvis vill DO påtala det problematiska i hur utredningen likställer ”asylinvandring” med så kallade ”integrationsproblem” såsom arbetslöshet, bidragsberoende, kriminalitet, hedersrelaterat våld och förtryck samt framväxten av parallella samhällen¹.

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) noterade, i sin granskning i juni 2025, med oro ökningen av ett likställande av invandring och etnicitet med kriminalitet i det politiska samtalet, vilket riskerar leda till att människor med så kallad invandrar- eller minoritetsbakgrund utsätts för

¹ SOU 2025:99 s.78

mer hatretorik och hatbrott. ECRI uppmanade därför att offentliga personer, direkt, bestämt och offentligt tar ställning mot rasistisk och hbtqi-fobisk hatretorik, och med skärpa reagerar på alla sådana uttryck med kraftfulla uttalanden mot hatretorik.²

DO menar att det mot denna bakgrund är ytterst angeläget att samtliga offentliga företrädare, inklusive statliga utredningar, slår vakt om mänskliga rättigheter och tar avstånd från uttalanden med nedsättande och generaliserande beskrivningar av människor och grupper som kan riskera att leda till ökad förekomst av diskriminering och att tilliten mellan människor och till samhällets institutioner minskar.

DO avstyrker förslaget om att införa en särskild lag som reglerar återkallande av permanenta uppehållstillstånd (5)

DO avstyrker förslaget om att införa en särskild lag som reglerar förutsättningarna för att kunna återkalla vissa permanenta uppehållstillstånd och som reglerar undantag från vissa villkor för beviljande av tidsbegränsat uppehållstillstånd (5). Detta mot bakgrund av att det riskerar att öka riskerna för diskriminering och hinder för tillgången till lika rättigheter och möjligheter vilka beskrivs nedan.

Gynnande besluts rättskraft och skyddet för den enskildes privat- och familjeliv

Förvaltningsbeslut som är gynnande för en enskild får som huvudregel inte ändras till en enskild persons nackdel. Det är en allmän förvaltningsrättslig princip. Ett beviljat permanent uppehållstillstånd är i alla avseenden att betrakta som ett gynnande beslut. Lagars förutsägbarhet och likhet inför lagen är grundpelare i en rättsstat. Enskilda personer ska genom dessa principer skyddas mot en oberäknelig och godtycklig maktutövning från staten.

DO menar att den retroaktiva ändringen av permanenta uppehållstillstånd till tidsbegränsade uppehållstillstånd utgör en oproportionerlig inskränkning av rätten till skydd för den enskildes privat- och familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen. Därtill riskerar förfarandet att strida mot principen om barnets bästa. Exempelvis kan den osäkerhet och oro ett återkallat permanent uppehållstillstånd innebär, medföra en ökad risk för ohälsa, i synnerhet för barn och unga.

² ECRI:s rapport om Sverige, sjätte granskningsomgången, rekommendationer och iakttagelser nr 43 och 44 (2025).

Vidare riskerar en lag som öppnar upp för möjligheten att ändra ett gynnande beslut, genom att återkalla permanenta uppehållstillstånd, underminera förtroendet för rättsstaten genom att lagars och besluts rättskraft inte är förutsägbara om de utan vidare kan ändras genom en ny lag.

Att införa retroaktiv lagstiftning på det här området är en exceptionell åtgärd som riskerar att undergräva rättssäkerheten och skada förtroendet för rättsstaten.

Risker för diskriminering och hinder för tillgång till lika rättigheter och möjligheter med återkallande av permanenta uppehållstillstånd

DO anser att utredningens förslag medför risker för diskriminering och hinder för tillgång till lika rättigheter kopplat till exempelvis kön, etnisk tillhörighet, funktionsnedsättning och ålder. En ordning med tidsbegränsade uppehållstillstånd som grundregel torde medföra hinder för lika rättigheter och möjligheter med sämre förutsättningar att delta i samhällslivet. Sannolikt kommer det för flertalet individer, däribland för barn och unga, även leda till en sämre hälsa på grund av en ökad oro, osäkerhet inför framtiden och en ökad rättsosäkerhet.

Risker för diskriminerande effekter och hinder för lika rättigheter och möjligheter till följd av att undantag från återkallelse kan gälla om ett medborgarskapsärende inletts (6.3.3)

Ett av skälen som utredningen för fram till att undantas från att få sitt permanenta uppehållstillstånd ändrat är om personen inlett en ansökan om medborgarskap. Då möjligheterna att förvärva medborgarskap efter att ett permanent uppehållstillstånd återkallats skiljer sig åt mellan olika grupper, kan DO se stora risker för hinder i tillgång till lika rättigheter och möjligheter. Exempelvis uppger utredningen att kvinnor i vissa fall kan ha större svårigheter än män att uppfylla kraven för svenskt medborgarskap och att ”en större andel kvinnor än män under en längre tid kommer att leva i Sverige under förhållanden som får betraktas som tillfälliga”.³ Det betyder att kvinnor riskerar att missgynnas i relation till män av förslaget och ges därmed en sämre tillgång till lika rättigheter och möjligheter. Även äldre personer och personer med funktionsnedsättning kan ha svårare att uppfylla kraven för svenskt medborgarskap utifrån exempelvis försörjningskrav, vilket också riskerar att leda till hinder för tillgång till lika rättigheter och möjligheter.

³ SOU 2025:99 s. 197

Därtill har personer som av olika skäl inte kan styrka sin identitet i stort sett obefintliga möjligheter att beviljas ett medborgarskap. Detta kan särskilt utgöra en risk för diskriminerande effekter och hinder för tillgång till lika rättigheter och möjligheter för personer med vissa etniska tillhörigheter såsom exempelvis vissa romer och palestinier som saknar internationellt erkända identitetshandlingar.

Risker för diskriminerande effekter och hinder för lika rättigheter och möjligheter till följd av att undantag från återkallelse inte ska gälla vid vandelsanmärkningar (6.3.4)

DO avstyrker förslaget att undantaget från återkallelse när synnerliga skäl talar emot det inte ska gälla i det fall Migrationsverket bedömer att utlänningen har vandelsanmärkningar av sådan karaktär att de normalt sett utgör hinder för permanent uppehållstillstånd (6.3.4).

I sammanhanget vill DO uppmärksamma de risker för diskriminerande effekter som har samband med etnisk tillhörighet som finns när misstanke om brott ligger till grund för avslag vid ansökan om medborgarskap, vilka även torde komma att påverka bedömningen av vandelsanmärkningar som hinder för undantaget om återkallelse. Utifrån rapporter om förekomsten av diskriminerande etnisk profilering⁴ kan bedömningen av vandelsanmärkningarna riskera att slå hårdare mot vissa grupper och personer med vissa etniska tillhörigheter. Exempelvis löper personer med bakgrund i Afrika och Sydvästasien en betydligt högre risk att bli felaktigt misstänkta för exempelvis vissa former av narkotikabrott.⁵ Detta kan i sin tur påverka bedömningen av en personsandel.

Vad som utgör vandelsanmärkningar i sådan omfattning att de bör utgöra hinder för att undantas från grundregeln om återkallande av permanenta uppehållstillstånd är inte tydligt. Bedömningen av en persons nuvarande eller förväntade andel som grund för beslut om undantag för återkallelse av permanenta uppehållstillstånd riskerar därmed att bli en normprövning snarare än en faktisk prövning av en rättslig fråga. Därtill vill DO påpeka att risken för diskriminering ökar vid skönsmässiga bedömningar⁶.

⁴ Alltså att personer blir misstänkta, anhållna, gripna eller utsatta för andra former av ingripanden utifrån diskriminerande föreställningar om att vissa etniska grupper är mer brottsliga än andra. Se exempelvis BRÅ 2023:12 "Polisens arbete med profilering och likabehandling – Med fokus på diskriminerande etnisk profilering".

⁵ BRÅ 2023:12 "Polisens arbete med profilering och likabehandling – Med fokus på diskriminerande etnisk profilering" s.12

⁶ Jfr Hussénus, Klara 2022:66

Mot denna bakgrund anser DO att förslaget om att vandelsanmärkningar ska påverka möjligheten att undantas från återkallande av permanent uppehållstillstånd därmed kan utgöra hinder för tillgång till lika rättigheter och möjligheter för personer med viss etnisk tillhörighet.

Då förslaget om den nya lagen inte ska innehålla någon rätt till biträde, vill DO avslutningsvis påtala risker för hinder för tillgång till lika rättigheter och möjligheter för den som omfattas av lagen och som ska föra sin egen talan. Det kan leda till rättsosäkerhet vilket särskilt riskerar att missgynna personer som kan ha svårt att föra sin egen talan och därmed utkräva sina rättigheter enligt lagen, såsom exempelvis personer med vissa funktionsnedsättningar. Avsaknaden av rätten till biträde riskerar också att utgöra hinder för lika rättigheter och möjligheter då det riskerar att slå extra hårt mot grupper som generellt sett har en sämre ekonomisk situation och därmed inte har möjlighet att anlita ett biträde som stöd, såsom kvinnor, personer med funktionsnedsättning, äldre och unga.

Beslut i detta ärende har fattats av diskrimineringsombudsman Lars Arrhenius efter föredragning av utredaren Olivia Novotny. I den slutliga handläggningen har också enhetschefen Cecilia Narby, strategiska rådgivaren Anna Ericsson och experten Tarik Qureshi deltagit.

Lars Arrhenius