

Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

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

Ert dnr Ju2025/01974

Domstolsverket har granskat betänkandet mot bakgrund av den verksamhet som bedrivs av myndigheterna inom Sveriges Domstolar, dvs. utifrån hur förslaget kan tänkas påverka verksamheten ekonomiskt, organisatoriskt och utbildningsmässigt. Granskningen har även omfattat hur förslaget kan påverka verksamhetsstöd, arbetsformer eller rättssäkerheten generellt.

Vissa rättsliga synpunkter på materialet

Finns rättsliga förutsättningar att återkalla permanenta uppehållstillstånd med stöd av den föreslagna lagen?

Centralt för förslaget om en lag för att återkalla redan beviljade permanenta uppehållstillstånd är om det tidigare beviljandet av uppehållstillståndet är att anse som ett positivt förvaltningsbeslut som inte kan ändras eller återkallas annat än i rena undantagsfall. Denna rättsfråga är av principiell natur.

Lagrådets ställningstagande i frågan bör kunna ge vägledning om förslaget kan genomföras som svensk rätt.

I annat fall lär det krävas ett rättsligt prejudicerande ställningstagande huruvida den föreslagna lagen överhuvudtaget kan tillämpas för att få nödvändig klarhet i frågan. Ett sådant avgörande lär dröja en tid. I avvaktan på ett sådant avgörande kommer en tillämpning att beröra en stor mängd individer samt innebära ett omfattande arbete för de rättsvårdande myndigheterna.

Domstolsverket bedömer, i linje med vad advokaten Emelie Jörwall anför i sitt särskilda yttrande (s.221f.), att en återkallelse av ett permanent uppehållstillstånd är en mycket ingripande åtgärd gentemot den enskilde.

Vidare, konstaterar Domstolsverket att förslaget får mycket omfattande och kostnadskrävande konsekvenser för de rättsvårdande myndigheterna, särskilt Migrationsverket och migrationsdomstolarna.

Förslaget är behäftat med betydande osäkerhet vad gäller frågan om det är rättsligt möjligt att återkalla permanenta uppehållstillstånd. Denna principiella fråga borde enligt Domstolsverkets mening vara utredd i sådan grad att det inte råder något tvivel om ställningstagandet.

Det aktuella förslaget innebär också att kostnader för de rättsvårdande myndigheterna och kostnader för offentliga biträden kommer att uppgå till mycket betydande belopp.

Intill dess att rättsfrågan är klarlagd råder en osäkerhet om de rättsvårdande myndigheterna kommer att bedriva ett effektivt arbete eller arbete i onödan. Samma osäkerhet gäller i fråga om det är god hushållning av skattemedel att genomföra förslaget på dessa premisser.

Mot denna bakgrund avstyrker Domstolsverket förslaget.

Eftersom förslaget inte heller är finansierat såvitt avser migrationsdomstolarnas verksamhet, avstyrker Domstolsverket förslaget även på denna grund. En mer utförlig redogörelse för Domstolsverkets bedömning av de ekonomiska förutsättningarna framgår nedan.

Anhöriginvandrare till anknytningsperson vars permanenta uppehållstillstånd återkallas och som inte längre har rätt att stanna i Sverige

I betänkandet Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95) föreslås en mer situationsanpassad reglering för anhöriginvandring. För att en person med uppehållstillstånd i Sverige ska kunna vara anknytningsperson ska det, utöver bosättning, krävas att personen antingen har permanent uppehållstillstånd eller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med en giltighetstid om minst ett år och välgrundade utsikter att beviljas varaktigt uppehållstillstånd. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027.

Samtidigt förslås i detta betänkande att det, från den 1 januari 2027, införs en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Denna lag ska omfatta samtliga utlänningar som har permanent uppehållstillstånd.

Under vissa givna villkor kan det återkallade permanenta uppehållstillståndet som huvudregel ersättas med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Om ett svenskt medborgarskap beviljas utgör det också

fortsatt rätt att vistas i Sverige (Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar, SOU 2025:99).

Domstolsverket bedömer att det kan finnas en relativt omfattande personkrets som har tillfälligt uppehållstillstånd baserat på anknytning till en person vars permanenta uppehållstillstånd kommer att återkallas enligt den föreslagna lagen och som inte uppfyller kraven på medborgarskap eller tillfälligt uppehållstillstånd. Först nämnda personkrets har fortsatt rätt att kvarstanna i landet intill dess att det tillfälliga uppehållstillståndet löper ut och får sedan ansöka om tillstånd på nytt enligt de nya föreslagna bestämmelserna om en mer situationsanpassad reglering för anhöriginvandring om de genomförs.

I förlängningen kommer det, såvitt avser domstolarna, sannolikt medföra att ett stort antal mål uppkommer om både migration och försörjning rörande denna personkrets av anhöriga. En sådan konsekvens är inte belyst.

Den något märkliga, omvända, situationen att personen som får sitt permanenta uppehållstillstånd återkallat och inte längre får kvarstanna i landet ser till synes ut att kunna ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som anhörig till de som alltjämt är kvar i landet.

En närmare uppskattning av antalet mål eller hur det kan komma att påverka migrations- och förvaltningsdomstolarna låter sig svårigen göras. Domstolsverket stannar därför med konstaterandet att åtminstone mål som härrör från anhöriginvandrare med anknytning till personer som inte längre får stanna i Sverige sannolikt kommer att bli en ytterligare kostnads- och resursdrivande utmaning för dessa domstolar om förslaget om återkallelse av permanenta uppehållstillstånd realiseras.

Förslaget jämte andra reformer på området och dess påverkan på migrationsdomstolarnas verksamhet

Vissa aktuella reformer

Med det intensifierade reformarbetet på migrationsområdet går det inte längre att uppskatta varje utredningsförslag för sig när det gäller konsekvenserna för domstolarna, särskilt migrationsdomstolarna.

Reformerna är omfattande och träder i kraft eller planeras träda i kraft i nära anslutning till varandra fram till den 1 januari 2027. Konsekvenserna av varje reform ser ut att behöva hanteras både i närtid och i stort sett samtidigt av migrationsdomstolarna.

Aktuella förslag som bedöms ha påtaglig påverkan på migrationsdomstolarna när det gäller bland annat ökad måltillströmning är Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33),

Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95) samt det nu aktuella betänkandet Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99). Till detta bör även nämnas Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1) då ansökan om medborgarskap är av betydelse såvitt avser den föreslagna lagen om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar.

Därtill har promemorian Migrations- och asylpakten (Ds 2025:30) överlämnats den 24 november 2025. I promemorian behandlas en anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt och den omfattande reform som följer av att de EU-gemensamma bestämmelserna ska börja tillämpas den 12 juni 2026.

Migrationsdomstolarna nuvarande situation

Handläggningstiderna en lång bit ifrån målen

I höstbudgeten uttalade regeringen bland annat att trots att Migrationsdomstolarnas handläggningstider har förbättrats är de fortsatt en lång bit ifrån de av regeringen satta verksamhetsmålen. Regeringen konstaterade också att långa handläggningstider med långa vistelsetider i Migrationsverkets mottagande medför höga kostnader för staten och motverkar såväl etablering som återvändande, prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 8, s. 23f.

För att förbättra omloppstiderna använder sig migrationsdomstolarna av möjligheten att lämna över mål mellan domstolarna. Dessutom kan Domstolsverket flytta visst anslag mellan domstolarna för att lägga mer resurser i syfte att få ner målbalanterna och korta omloppstiderna där situationen är mest bekymmersam.

Migrationsdomstolarnas budget

För utgiftsområdet 1:4, Domstolsprövning i utlänningsmål, ökades anslaget i höstbudgeten med 30 miljoner kronor 2025 och med 60 miljoner kronor per år 2026 och 2027.

Det samlade anslaget för åren 2025–2027 uppgår till 915,2, 917,9 respektive 876,2 miljoner kronor.

Domstolsverket noterar att de framtida anslagen, till exempel anslaget för år 2027 om 876,2 miljoner kronor, beräknas motsvara 841,5 miljoner kronor i 2025 års prisnivå (a.a.s. 34). I anslaget finns således beaktat en indexuppräknung. Detta innebär att anslagen, trots att de ökat, *de facto* blir lägre än anslaget år 2025 i reala tal. Utrymmet för normala kostnadsökningar och löneökningar, t.ex. till följd av inflation, jämte kostnadsdrivande reformer kommer således att vara obefintligt. Eftersom

anslaget för år 2027 dessutom minskar med cirka 40 miljoner – motsvarande 74 miljoner 2025 års prisnivå – finns snarast en förväntan om att migrationsdomstolarnas samlade verksamhet ska minskas.

Med de prognoser som Domstolsverket har för hela år 2026 blir årets resultat nära noll, dvs. varken ett överskott eller underskott relativt budgeten. I denna prognos finns dock inte beaktat de kommande reformerna som ännu inte beslutats eller trätt i kraft.

Förväntade konsekvenser av reformerna på migrationsområdet

Migrationsreformerna saknar finansiering för migrationsdomstolarnas verksamhet

Utredningarna Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) och Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95)

Utredningarna Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) och Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95) har båda tydligt signalerat för en ökad måltillströmning och ökade kostnader för migrationsdomstolarna. Domstolarna åläggs också en generell uppgiftsskyldighet i den först nämnda utredningen vilket riskerar att ta resurser från den dömande verksamheten. Båda utredningarna hänvisar till att respektive reform kan finansieras med den ovan redovisade anslagsökningen i budgetpropositionen.

Domstolsverket delar utredningarnas respektive bedömning att det är svårt att närmare precisera eller säkert uppskatta hur stor måltillströmning som förslagen kommer att medföra. Utredningarnas respektive bedömning bör dock stämma, dvs. att respektive förslag ryms inom anslagsökningen om 60 miljoner kronor per år.

Som nämnts ovan, är emellertid anslagsökningen redan tagen i anspråk för att klara migrationsdomstolarnas befintliga verksamhet för år 2026. För år 2027, när de båda kostnadsdrivande förslagen har trätt i kraft, kommer samtidigt det samlade anslaget att minska.

Båda förslagen saknar således finansiering för att möta den förväntade ökningen av antalet mål och migrationsdomstolarnas behov av resurser.

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

Värre är situationen när det gäller förslaget Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99).

Här har utredningen hypotetiskt uppskattat kostnaderna genom att uppskatta berörd personkrets till 100 000 och sedan gjort ett antagande att

förslaget – under en inledande period om uppskattningsvis fem–sju år – med 60 procent överklagandefrekvens genererar 60 000 mål till migrationsdomstolarna med en sammanlagd kostnadsökning om 636,3 miljoner kronor. Kostnaden för migrationsöverdomstolen, med 22 procent överklagandefrekvens, är nästan 108 miljoner kronor (a.a.s 189ff. och 199ff.).

Utredningen har emellertid på annat håll i betänkandet uppskattat att personkretsen omfattar 118 600 (63 000 + 55 600) individer som skulle kunna generera ett ärende enligt den särskilda lagen (a.a.s 201f.).

Förvisso kan man spekulera, exempelvis så som utredningen har gjort, om att ett höjt återvändandebidrag kommer att nyttjas av vissa och att personkretsen med det minskar. Oaktat att det inte går att beräkna personkretsen med exakthet, delar i vart fall Domstolsverket bedömningen att berörd personkrets är stor, och dessutom bör kretsen av försiktighetsskäl uppskattas högt. Det sagda leder till utgångspunkten att personkretsen för en uppskattning av konsekvenserna bör vara i paritet med utredningens antagande. En närmare uppskattning av personkretsen av Migrationsverket skulle dock kunna medföra en revidering och vara av stort värde.

Domstolsverket delar emellertid inte bedömningen om den uppskattade överklagandefrekvensen. Rättsverkan kan bli så ingripande för den enskilde, dvs. att inte längre få stanna i Sverige, att det är ett rimligare antagande att förvänta sig att i princip hela personkretsen kan komma att överklaga. Enkelt uttryckt, personkretsen har inget att förlora på att klaga och allt att vinna. Även om utsikterna att vinna framgång vid ett överklagande är mycket små och att absoluta majoriteten sannolikt inte kvalificerar för det stränga kriterium som lagförslaget uppställer, finns således en risk att utredningens kalkyl om ökade kostnader för migrationsdomstolarna om sammanlagt 744,3 miljoner kronor är alltför lågt beräknat.

Med ett antagande om en överklagandefrekvens om 90 procent till båda instanserna, en siffra som utredningen själv berör, men med en högt uppskattad bifallsprocent om tio procent i migrationsdomstol där målen också stannar i första instans, blir kostnadsutfallet enligt 2024 års kostnadsnivå följande.¹

Migrationsdomstolarna behöver ett anslag om 954,45 miljoner kronor (90 000 × 10 605 kronor) och Migrationsöverdomstolen 596,4 miljoner kronor ((81 000 × 90 % överklaganden) × 8 181 kronor). Sammanlagda anslagsbehovet kan alltså bli så högt som drygt 1,55 miljarder kronor.

¹ Andelen mål med ändrad utgång i domstol uppgick till åtta procent under år 2023, se t.ex. prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 8, s. 12.

Till detta kommer dessutom ytterligare kostnader föranledda av den mängd medborgarskapsärenden som kan förväntas av förslaget om att söka medborgarskap inom viss tid. Även här är det på samma grund som ovan rimligt att anta att överklagandefrekvensen kommer att vara mycket hög.

Inom en inte alltför avlägsen framtid lär domstolarna också få mål föranlett av att tillfälliga uppehållstillstånd är just tillfälliga till sin natur. Utredningen synes här ha uppskattat att hanteringen av tillfälliga uppehållstillstånd baserat på personkretsen rent matematiskt uppgår till cirka 23 700 förlängningsärenden per år ($118\,700 \times 0,2$) hos Migrationsverket men att denna på sikt kommer att minska i takt med att svenskt medborgarskap beviljas (s. 185). Domstolsverket bedömer mot den bakgrunden, samt att viss krets inte längre får kvarstanna i landet, som sannolikt att denna personkrets kan uppskattas med ett något lägre tal. När tillstånd inte beviljas kan dock även andra typer av mål aktualiseras, till exempel förvarsmål i samband med utvisning.

Med antagandet att hanteringen av återkallelse av permanent uppehållstillstånd sker jämnt fördelat under en femårsperiod finns en sannolikhet att migrationsdomstolarna skulle kunna behöva ett ökat anslag om 310,3 miljoner kronor jämte en indexering per år för dessa mål.

Alltjämt tillkommer de ytterligare mycket omfattande kostnaderna för att hantera medborgarskapsmål och mål som senare kan följa av att en stor personkrets kommer att ha tillfälliga uppehållstillstånd. Som berörts ovan kan förslaget även föranleda mål som rör anhöriga till personer vars permanenta uppehållstillstånd återkallas.

Rent tekniskt förfaller Migrationsverket emellertid ha förutsättningar att fatta beslut relativt snabbt avseende en uppskattad personkrets om 63 000 när det gäller återkallelse av permanent uppehållstillstånd. Givet en sådan effektiv hantering av Migrationsverket kan antalet mål förväntas vara högre under den inledande kvartilen av femårsperioden. Denna omständighet talar för att anslagen till migrationsdomstol kan behöva vara än högre de inledande åren för att sedan succesivt kunna minska.

EU:s migrations- och asylpakt

En anpassning av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt är ett faktum. Från och med den 12 juni 2026 kommer EU-förordningarna att tillämpas som svensk rätt med kompletterande nationell lagstiftning. Denna reform behandlas i promemorian Migrations- och asylpakten (Ds 2025:30) som överlämnades den 24 november 2025. Naturligtvis måste man utvärdera promemorian för att närmare kunna bedöma och utvärdera konsekvenserna. Vid en översiktlig genomgång av EU-förordningarna kan i

vart fall redan nu uppmärksamma att migrations- och asylrätten i grunden kommer att väsentligt förändras. Detta måste ses som en mycket omfattande och under en övergångsperiod kostnadsdrivande och mycket betungande reform att hantera för migrationsdomstolarna.

Den s.k. solidaritetsmekanismen ser ut att kunna komma att påverka även domstolarna. Sker en omfördelning, omlokalisering, av asylsökande från länder med behov av stöd till Sverige torde det komma att leda till mål i domstol. Här noterar Domstolsverket också att flera länder i EU, däribland Tyskland, Frankrike, Spanien och Italien under 2023 hade ett mycket högt antal registrerade asylsökande. I Sverige har utvecklingen gått i motsatt riktning, se prop. 2024/25:1 Utgiftsområde 8, s.24. – Cypern, Grekland, Italien och Spanien har redan identifierats som behöriga länder att motta stödåtgärder. Även länder med långvarigt migrationstryck kan vara behöriga att få ersättning, se Kommissionens rapport The European Annual Asylum and Migration Report (2025), COM(2025) 795 final från den 11 november 2025.

Med krav på att vissa mål ska avgöras inom viss tid och en sannolik ökad mängd av inhibitions mål kan inte Domstolsverket i dagsläget utesluta att det kommer att ställas krav på någon form av jourverksamhet vid migrationsdomstolarna. Migrations- och förvaltningsdomstolarna har idag ingen jourverksamhet av sådan art eller omfattning. Om detta blir nödvändigt, kommer domstolarna ställas inför ytterligare en resurskrävande utmaning. Sannolikt inbegrips också merkostnader för övertidsarbete och arbete på obekväm arbetstid för vissa personalkategorier.

Reformen att anpassa svensk rätt till migrations- och asylpakten ser således även den ut att ensamt innebära stora utmaningar för migrationsdomstolarna. Mycket sannolikt medför den ett behov av ett ökat anslag till Sveriges Domstolar, främst migrationsdomstolarna. En närmare bedömning av konsekvenserna får dock avvakta Domstolsverkets yttrande över promemorian. Remissvar för promemorian ska lämnas senast den 7 januari 2026.

Kompetensförsörjningen inom Sveriges Domstolar

De olika reformerna på migrationsområdet, inklusive den kommande anpassningen av svensk rätt till EU:s migrations- och asylpakt, bedöms sammantaget få betydande konsekvenser för kompetensförsörjningen inom Sveriges Domstolar.

För migrationsdomstolarna innebär reformerna sannolikt en kraftig ökning av målvolymerna, vilket medför ett stort ökat behov av ordinarie domare och annan kvalificerad personal, såsom föredragande jurister och

domstolshandläggare. Utbildningsinsatser kommer också att behövas för all personal, särskilt vad gäller anpassningen av svensk rätt till migrations- och asylpakten.

Prognoserna gällande målvolymer bygger dock på osäkra antaganden om reformernas effekter på måltillströmningen. Det är därför i nuläget svårt att närmare bedöma hur dimensioneringen av migrationsdomstolarna kan behöva anpassas på både kort och längre sikt.

Även om reformerna tar sikte på rättsområden som hanteras av migrationsdomstolarna kan det inte heller uteslutas att även andra domstolsslag kan komma att påverkas om migrationsdomstolarna behöver rekrytera nya medarbetare genom att personal från andra domstolar söker sig dit. Personalomsättningen mellan domstolarna är förhållandevis hög. Som exempel kan nämnas att cirka hälften av de domare som utnämns de senaste tre åren sedan tidigare var utnämnda.

Kompetensförsörjningen, särskilt domarförsörjningen, utgör redan i dag en av Sveriges Domstolars största strategiska utmaningar. En ökad och svårprognostiserad måltillströmning till migrationsdomstolarna riskerar att ytterligare förstärka dessa utmaningar.

Kostnader för offentliga biträden

Förslag om att det offentliga biträdet inte ska biträda den asylsökande i asylprocessen hos Migrationsverket föreslogs i delbetänkandet Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31).

I Domstolsverkets remissyttrande sågs det bland annat som uppenbart att åtminstone del av kostnaderna för biträdet kommer att förskjutas från Migrationsverket till migrationsdomstol (ert dnr Ju2025/00838, DV yttrande den 17 ju 2025/DV2025/559).

Aktuella utredningar kommer till liknande slutsatser. Kostnaderna för offentliga biträden påverkas av ett ökat antal mål. När det gäller återkallelse av permanent uppehållstillstånd bedömer utredningen dessutom att kostnadsökningen inte kommer att vara obetydlig (SOU 2025:99, s.192).

Domstolsverket konstaterar att respektive förslag föranleder ökade biträdeskostnader. Sett till reformerna sammantaget är mycket stora kostnadsökningar att förvänta. En anpassning av anslaget till 1:5 Rättsliga biträden m.m. blir således nödvändig under uppskattningsvis flera år då reformerna får en påtaglig effekt på måltillströmningen.

När det gäller tidsaspekten se även avsnittet nedan Under vilken tidsperiod kommer reformerna att ha en resurs- och kostnadsdrivande påverkan på migrationsdomstolarna?

Kostnader för tolkar

Med en förväntad kraftigt ökad mängd mål av olika slag på migrationsområdet bedömer Domstolsverket att kostnader för tolk och översättning sammantaget kommer att öka väsentligt. Ytterligare anslag för tolkkostnader kommer således att behövas som en följd av de föreslagna reformerna Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33), Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95) och Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99).

Rättssäkerhet och förtroendet för domstolarna

Omständigheten att migrations- och förvaltningsdomstolarna står inför en situation där de föreslagna reformerna är ofinansierade riskerar att väsentligt påverka den befintliga verksamheten på domstolarna. Utan tillräckliga resurser kommer domstolarna att behöva prioritera vilka mål som ska avgöras och lägga övriga mål i balans.

Att låta mål öka i balans och låta dem ta längre tid att avgöra är högst otillfredsställande och går stick i stäv med de tidsramar som regeringen satt upp som mål i regleringsbrevet.

Det är av stor vikt för förtroendet för domstolarna att mål kan avgöras med kvalitet och med korta omloppstider. Det måste också ses som en viktig rättssäkerhetsaspekt att domstolarna kan avgöra mål inom rimlig tid.

Den enskilde rättssökande har en rimlig förväntan att inte bara få sin sak prövad men också att det sker i rimlig tid. Om ett mål tar så lång tid att frågan förlorar aktualitet, undergräver det förtroendet för rättsstaten. Stora ekonomiska värden kan också stå på spel. För en enskild kan det handla om rätten till sjukpenning, men det kan också handla om avgörande tillståndsgivning för att bedriva affärsverksamhet eller skattefrågor som uppgår till betydande belopp. Långa väntetider på att få sin sak prövad riskerar att urholka allmänhetens förtroende för domstolarna. Migrations- och förvaltningsdomstolarna har här en mycket samhällsviktig funktion.

Vid brist på finansiering riskerar domstolarna även negativa konsekvenser i sin egen verksamhet. Exempelvis kan befintlig personal uppleva en försämrad arbetsmiljö som på sikt kan undergräva även möjligheten att attrahera kompetent personal till domstolarna.

Att sätta migrationsreformer utan betryggande förslag på finansiering och på så vis även utan en lösning för att trygga migrations- och förvaltningsdomstolarnas verksamhet i övrigt, riskerar således innebära en rad för samhället negativa och oönskade konsekvenser.

Under vilken tidsperiod kommer reformerna att ha en resurs- och kostnadsdrivande påverkan på migrationsdomstolarna?

Gemensamt för de olika föreslagna reformerna är att de syftar till mer restriktiva bestämmelser för möjligheterna att få komma till eller kvarstanna i Sverige. Konsekvenserna av förslagen för främst migrationsdomstolarna förväntas uppkomma under en övergångsperiod, sedan kommer antalet inkomna mål att avklinga. Till detta så träder migrations- och asylpakten i kraft 12 juni 2026 med en EU-gemensam reglering.

Givet att reformerna är omfattande och dessutom sammanfaller i allt väsentligt i tid är ett rimligt antagande att en kraftig ökning av antalet mål är att förvänta till domstolarna. Migrations- och asylpakten uppställer dessutom nya krav på tidsfrister för prövning av bland annat vissa asylärenden. I allt väsentligt är Domstolsverkets samlade bedömning att reformerna gemensamt kommer att innebära en synnerligen utmanande period för migrationsdomstolarna. Det är svårt att se annat än att omloppstider och balanser både på migrations- och förvaltningsdomstolarna kan komma att öka väsentligt, även beaktat ytterligare öknings av anslagen. Med detta bör också de s.k övergångsperioderna förväntas bli väsentligt längre. Behovet av ökade anslag behöver därför kalkyleras, inte bara storleksmässigt, utan kommer även att behövas över längre tid än vad som kommer till uttryck i de olika betänkandena.

På lång sikt är det dock ett rimligt antagande att omläggningen av migrationspolitiken kommer att påverka måltillströmningen till migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen i minskande riktning. Omvärldsfaktorer som påverkar migrationsströmmarna till Sverige och Europa positivt torde dock fortsätta att uppkomma. Med det kan således inte uteslutas att migrationsdomstolarna, även med en omläggning av migrationspolitiken, kan komma att stå inför nya utmaningar i framtiden.

En synnerligen utmanande situation för migrationsdomstolarna

Signifikativt är att omläggningen av migrationspolitiken och nu föreslagna eller redan aktuella reformer kommer att innebära en mycket omfattande måltillströmning under viss tid till migrationsdomstolarna samtidigt som

verksamheten behöver anpassas till ett förändrat regelverk. Här inbegrips kommande anpassning av svensk rätt till Migrations- och asylpakten.

Sammantaget innebär detta att migrationsdomstolarna står inför synnerligen stora utmaningar.

Det är viktigt att dessa domstolar ges stabila ekonomiska förutsättningar att utföra sitt viktiga samhällsuppdrag. Även med ekonomiska förutsättningar på plats, väntar alltså ett omfattande arbete med att hantera ett reformerat regelverk. Samtidigt finns stora utmaningar att organisera domstolarna utifrån de nya förutsättningarna, vidta kompetenshöjande åtgärder, rekrytera ny personal och mer övergripande även att attrahera kompetent personal till domaryrket.

Givet att ytterligare anslag för migrationsdomstolarna inte föreslagits för Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95) i förhållande till att den nuvarande budgeten, inklusive anslagsökningen om 60 miljoner kronor, precis täcker löpande verksamheten och att det faktiska budgetanslaget minskar år 2027 för migrationsdomstolarna, avstyrker Domstolsverket det förslaget.

När det gäller Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99) är den ekonomiska situationen som domstolarna ställs inför än värre. Såväl betingad av de rättsliga överväganden som redogjorts för ovan, jämte avsaknad av ekonomiska förutsättningar för domstolarna att möta en förväntad påtaglig måltillströmning, avstyrker Domstolsverket även detta förslag.

Förslag på reform av migrationsdomstolarnas dömande verksamhet

För att klara av att möta de utmaningar som migrationsdomstolarna står inför de närmaste åren i form av en kraftigt ökad arbetsbelastning, stort behov av kompetensutveckling och ett påtagligt tryck på resurser och organisation – samtidigt som migrations- och asylpakten ska börja tillämpas och reformpolitiken i övrigt ska effektueras – finns anledning att se över alla möjligheter i syfte att förenkla och effektivisera deras verksamhet.

Detta bör ses som än mer angeläget ifall domstolarna ges anslag så att nu aktuella reformer kan realiseras, och att de rättsliga frågetecknen kring möjligheten att återkalla permanenta uppehållstillstånd rätas ut.

En sådan möjlighet är att, så långt det är lagtekniskt och rättssäkert möjligt, låta migrationsdomstolen vara domför med en lagfaren domare ensam. Att låta domstolen i stället vara domför med nämndemän föranleder ökad administration och ledtider.

Migrations- och asylpaktens ikraftträdande är en direkt tillämpning av i huvudsak EU-förordningar kompletterade med nationell lagstiftning. Därtill föreslås vissa bestämmelser för exempelvis anhöriginvandring som förutsätter en tillämpning och tolkning av EU-direktiv. Med detta krävs en mer omfattande EU-rättslig kompetens och rättstillämpning. Detta kan tala för att ett lekmannainflytande inom migrationsrätten bör kunna tillmätas mindre vikt ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

Beaktat både tillämpningen av Migrations- och asylpaktens bestämmelser och övriga reformer inom utlännings- och migrationsrätten bör denna möjlighet ses över för migrationsdomstolarna i stort.

En uppräkningsavdelning av mål där det är lämpligt att migrationsdomstolen är domför med en lagfaren domare ensam bör tas in i den s.k. katalogen i 18 § tredje stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar eller motsvarande lagteknisk lösning om det bedöms som mer lämpligt för migrationsdomstolarna.

Detta yttrande har beslutats av rättschefen Peter Islander. Föredragande har varit juristen Örjan Hägglund.

Peter Islander

Örjan Hägglund