



Justitiedepartementet

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

Ju2025/01974

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) inkommer härmed med remissvar över betänkandet **Ändring av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (SOU 2025:99)**.

Sammanfattning

- Institutet **uttrycker oro** över att förslaget riskerar att signalera att vissa personer inte är önskvärda i landet och samtidigt undergräva allmänhetens förtroende för att rättsstatens principer gäller lika för alla.
- Institutet vill **betona vikten** av att iaktta försiktighet när samhällsproblem, utan att underlag presenteras, kopplas samman med personer som har permanenta uppehållstillstånd, då det riskerar att förstärka en stereotyp och negativ bild av både denna grupp och utrikesfödda i stort.
- Institutet **upprepar sin kritik** till att det samtidigt pågår flera parallella och överlappande utredningar inom samma område vilket gör det omöjligt att beakta de sammanlagda konsekvenserna av förslagen.
- Institutet **avstyrker** förslaget att införa en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar.
- Institutet vill **understryka vikten** av rättsstatens principer respekteras. Lagar ska vara förutsägbara och tillämpas på ett icke-godtyckligt sätt.

Retroaktiv lagstiftning är en mycket ingripande åtgärd och ska tillämpas med försiktighet i en rättsstat. Med hänsyn till hur ingripande retroaktiv lagstiftning är och vilken betydelse som återkallelse av uppehållstillstånd kommer ha i människor liv anser inte institutet att frågan har utretts med den noggrannhet som en så pass långtgående åtgärd kräver.

- För det fall utredningens förslag om en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd införs, anser institutet att undantag från huvudregeln om återkallelse bör medges vid särskilda skäl.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag att den särskilda lagen inte ska innefatta en rätt till offentligt biträde.
- Institutet påminner om sitt remissyttrande över delbetänkandet Utmönstring av permanenta uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31) och **betonar återigen vikten** av att personer med skyddsbehov erbjuds offentligt biträde.
- För det fall utredningens förslag om en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd införs, **tillstyrker** institutet utredningens förslag om att försörjningskravet inte kommer gälla i första prövningen om tidsbegränsat uppehållstillstånd.
- Institutet **noterar med oro** bristerna i barnkonsekvensanalyserna i utredningen.

Synpunkter på vissa förslag

Övergripande synpunkter

Att retroaktivt ändra lagstiftningen och möjliggöra återkallelse av permanenta uppehållstillstånd är en mycket långtgående åtgärd. Förslaget kommer att påverka ett stort antal personer som lever i landet och som, i tron att deras rätt att stanna var permanent, bland annat har bildat familj, köpt bostad och valt utbildning eller yrkesinriktning utifrån antagandet att de skulle få stanna kvar.

Förslaget riskerar undergräva allmänhetens förtroende för rättssystemet eftersom det kan uppfattas som att rättsstatens principer inte gäller alla individer på lika villkor. Det riskerar dessutom att sända en signal till alla personer som lever med

permentent uppehållstillstånd och samhället i stort att vissa personer inte är önskvärda i landet.

Det bör särskilt beaktas att många av de personer som skulle omfattas av utredningens förslag tillhör grupper som redan är särskilt utsatta och löper en risk att diskrimineras och utsättas för hot och hat med anledning av deras etniska tillhörighet. I många fall rör det sig om individer som har beviljats skydd i Sverige efter att ha flytt undan krig och förföljelse. Att i efterhand förändra deras rättsliga ställning kan få allvarliga konsekvenser för deras känsla av trygghet och tillit till samhället.

Utredningen motiverar sina förslag utifrån flera antaganden som de inte redovisar underlag för. De sker en sammanblandning mellan vissa typer av samhällsproblem och personer som bor i Sverige med permanent uppehållstillstånd. Den sammanblandningen bidrar till en stereotyp och negativ framställning av personer med uppehållstillstånd och i förlängningen även andra utrikesfödda.

I de dialoger institutet haft med organisationsrepresentanter och rättighetsbärare inför framtagandet av vår alternativrapport till FN:s rasdiskrimineringskommitté uttryckte många aktörer att den rådande politiska diskursen upplevs som rasistisk. Flera av deltagarna i dialogerna uttryckte att de upplever att de senaste årens lagförslag och lagändringar, bland annat inom migrationsområdet, har rasistiska och främlingsfientliga undertoner.¹

Den koppling som görs i utredningen mellan personer med permanenta uppehållstillstånd och vissa typer av samhällsproblem, utan något redovisat underlag, riskerar att förstärka den upplevelse av rasistiska och främlingsfientliga undertoner i lagförslag som många gav uttryck för i dialogerna. Vi uppmanar därför till försiktighet med att göra den typen av icke underbyggda antaganden i utredningsarbetet och påminner om det ansvar Sverige har enligt internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (FN:s rasdiskrimineringskonvention) att motverka diskriminering på grund av etnisk tillhörighet.

Institutet har i tidigare remissyttrande över delbetänkandet Utmönstring av permanenta uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt

¹ Institutet för mänskliga rättigheter, Kompletterande information till FN:s rasdiskrimineringskommitté Inför behandlingen av Sveriges 24:e och 25:e periodiska rapport.

EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31) avstyrkt förslaget att utmönstra permanenta uppehållstillstånd för vissa grupper. I det remissyttrandet redogjorde vi för hur en övergång till tidsbegränsade uppehållstillstånd kan försvåra individers tillgång till sina rättigheter, bland annat rätten till hälsa.² De argument som framförts i vårt remissyttrande över delbetänkandet gäller även vid återkallelse av permanent uppehållstillstånd.

Vi vill framhålla att det pågår flera parallella och överlappande utredningar inom migrationsområdet vilket gör det svårt att få en överblick och betonar vikten av att det görs en genomgång av de sammanlagda konsekvenserna av dessa förslag.

En särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar (avsnitt 5)

Institutet för mänskliga rättigheter **avstyrker** förslaget att införa en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd för vissa utlänningar.

Det är en grundläggande princip i en rättsstat att lagar ska vara förutsebara och tillämpas på ett icke-godtyckligt sätt. Retroaktiv lagstiftning innebär ett avsteg från denna princip. Fri- och rättighetsutredningen diskuterade frågan om ett generellt förbud mot retroaktiv lagstiftning men beslutade att inte införa ett sådant i grundlagen. Utredningen konstaterade dock att retroaktiv lagstiftning som huvudregel bör undvikas, och att avsteg endast bör göras om det finns tungt vägande skäl. Vidare betonade utredningen vikten av att lagstiftaren alltid noggrant ska pröva förutsättningarna för retroaktiv lagstiftning innan den införs.³

Retroaktiv lagstiftning är en mycket ingripande åtgärd och ska tillämpas med försiktighet i en rättsstat. Att tillämpa retroaktiv lagstiftning i fråga om uppehållstillstånd på ett sätt som kan leda till utvisning innebär ett särskilt allvarligt ingrepp. Det måste beaktas att det i många fall handlar om personer som levt under lång tid i Sverige, och som med stöd av sitt permanenta uppehållstillstånd haft en legitim förväntan om att kunna stanna i landet. I många

² Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över betänkande Utmönstring av permanenta uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31), dnr 3.2.1–5259/2025.

³ SOU 1975:75, s. 159.

fall rör det sig dessutom om människor som flytt från krig, konflikt eller förföljelse.

Eftersom det krävs tungt vägande skäl för att retroaktiv lagstiftning ska tillåtas, är motiven bakom sådan lagstiftning av avgörande betydelse. Det måste således finnas starka och väl underbyggda skäl för att genomföra en så långtgående åtgärd som att återkalla redan beviljade permanenta uppehållstillstånd.

Utredningen motiverar sitt förslag med att det syftar till att uppmuntra fler personer att ansöka om svenskt medborgarskap. Enligt utredningen bör skyddet för personer som flytt från konflikt eller krig vara tillfälligt, och den som under en längre tid vistas i Sverige ska fullt ut bli en del av det svenska samhället genom att erhålla medborgarskap och leva upp till de krav som det medför.

Utredningen anger även att förslaget på sikt kan bidra till att motverka växande utanförskap och framväxten av parallella samhällen, samt att det kan vara ett verktyg för att upptäcka bidragsfusk. Trots förslagets långtgående karaktär och dess potentiellt omfattande konsekvenser för enskilda individer redovisas dock inget underlag som visar på ett samband mellan de angivna målen och åtgärden att återkalla permanenta uppehållstillstånd. Mot bakgrund av detta kan inte förslaget sägas uppfylla kravet på proportionalitet.

Det saknas även en redogörelse för varför de angivna syftena inte skulle kunna uppnås genom den mindre ingripande åtgärden att utmönstra permanenta uppehållstillstånd, som föreslagits i delbetänkandet, i stället för genom återkallelse av redan beviljade tillstånd.

Med hänsyn till hur ingripande retroaktiv lagstiftning är och vilken betydelse som återkallelse av uppehållstillstånd kommer ha i människor liv anser inte institutet att frågan har utretts med den noggrannhet som en så pass långtgående åtgärd som retroaktiv lagstiftning kräver.

Återkallelse kan underlåtas när synnerliga skäl talar emot det (avsnitt 6.3.4 och 7.5)

Utredningen föreslår att permanenta uppehållstillstånd inte ska återkallas om det finns synnerliga skäl till det. Den enskildes vandel kommer i en sådan prövning att beaktas. Institutet har i remissyttrande över utredningen Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33) avstyrkt förslaget om att det ska införas ett vandelkrav i utlänningslagen så som det definieras i den



utredningen eftersom det kommer innebära subjektiva bedömningar baserade på livsstil, umgänge eller moraluppfattningar snarare än objektiva och rättssäkra grunder.⁴ Eftersom samma definition av vandel skulle gälla enligt utredningen kvarstår samma problem som vi påtalat i tidigare remissyttrande.

Om utredningens förslag om en särskild lag genomförs bör, med hänsyn till de negativa effekter som kortvariga uppehållstillstånd kan ha på individers tillgång till sina rättigheter, undantag från huvudregeln om återkallelse kunna medges redan vid särskilda skäl i stället för synnerliga skäl. Detta skulle minska risken för rättighetskränkningar.

Utredningen föreslår att den särskilda lagen om återkallelse av permanenta uppehållstillstånd inte ska innehålla några bestämmelser som ger rätt till offentligt biträde vid handläggningen av ärenden enligt lagen. Detta försvårar möjligheten för den enskilde att göra gällande om synnerliga skäl föreligger samt att bemöta eventuella invändningar gällande vandel. Med anledning av de konsekvenser en återkallelse kan ha för den enskilde bör förutsättningar ges för att denne ska kunna försvara sina rättigheter. Institutet **avstyrker** utredningens förslag och anser att lagen bör innefatta en rätt till offentligt biträde.

Offentligt biträde vid prövningen av frågan om tidsbegränsat uppehållstillstånd (avsnitt 7.3)

Utredningen anser att offentligt biträde ska beviljas i fråga om tidsbegränsat uppehållstillstånd i enlighet med de nuvarande bestämmelserna i utlänningslagen. Det är dock osäkert vilken rätt till offentligt biträde som kommer erbjudas enligt utlänningslagen i framtiden eftersom utredningen i delbetänkandet Utmönstring av permanenta uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31) lämnade förslag på att den nuvarande möjligheten att beviljas offentligt biträde i första instans ska ersättas med rättslig rådgivning.

Institutet för mänskliga rättigheter avstyrkte i sitt remissyttrande delbetänkandets förslag med anledning av att en sådan ordning skulle kränka rätten till ett

⁴ Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över betänkandet Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33), dnr 3.2.1–243/2025.

effektivt rättsmedel.⁵ De föreslagna förändringarna skulle ha en stor effekt på personer som får sitt permanenta uppehållstillstånd återkallat eftersom de i prövning om tidsbegränsat uppehållstillstånd kan ha svårt att få sina rättigheter tillgodosedda utan juridiskt ombud. Vi hänvisar därmed till vårt tidigare remissyttrande och betonar återigen vikten av att personer med skyddsbehov erbjuds offentligt biträde för att kunna säkerställa sina rättigheter.

Vissa frågor om förutsättningarna för tidsbegränsat uppehållstillstånd (avsnitt 7.4)

För det fall utredningens förslag om en särskild lag om återkallelse av permanent uppehållstillstånd införs, **tillstyrker** institutet utredningens förslag att försörjningskravet i anknytningsärende inte ska gälla i första prövningen om tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Institutet för mänskliga rättigheter har tidigare, i flera remissyttranden, avstyrkt användningen av försörjningskrav för att det kan ha en diskriminerande effekt eftersom vissa personer har svårare att uppfylla kravet, bland annat äldre personer, kvinnor och personer med funktionsnedsättningar.⁶ Ett undantag från försörjningskravet vid första prövningen om tidsbegränsat uppehållstillstånd kommer därmed ha en positiv effekt på de grupper som annars missgynnas av försörjningskravet.

I utredningen Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95), som för tillfället är ute på remiss, föreslås att försörjningskrav ska gälla när uppehållstillstånd på grund anknytning förlängs. I institutets remissvar avstyrker vi det förslaget. Samma skäl som vi gör gällande i det remissyttrandet gäller vid förlängning av tidsbegränsade uppehållstillstånd som beviljats efter att det permanent uppehållstillstånd återkallats.⁷

⁵ Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över betänkande Utmönstring av permanenta uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31), dnr 3.2.1–5259/2025.

⁶ Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över betänkande Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1), dnr. 3.2.1-36/2025; Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över promemorian Kompletterande förslag till SOU 2025:1 – Självförsörjning som krav för svenskt medborgarskap.

⁷ Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över betänkandet Skärpta krav anhöriginvandring (SOU 2025:99), dnr. 3.2.1-617-2025.

Särskilt om konsekvenser för barn (avsnitt 10.3.3)

Institutet för mänskliga rättigheter **noterar med oro** bristerna i barnkonsekvensanalysen i utredningen.

Utredningen konstaterar att risken att behöva lämna landet kan medföra en stress och oro för vissa barn vilket kan påverka deras hälsa och utveckling negativt. Ändå gör utredningen bedömningen att åtgärden är proportionerlig eftersom åtgärden anses leda till en fungerande integration vilket bidrar till förbättrade förutsättningar för barn i allmänhet. Utredningen påtalar att bristande integration och socialt utanförskap utgör en påtaglig risk för barns hälsa och utveckling.

Utredningen accepterar de negativa konsekvenserna för vissa barn eftersom utredningen gör antagandet att förslagen på en samhällsnivå skulle kunna ha positiva effekter för andra barn. Att ställa ett enskilt barnets bästa mot ett abstrakt samhällsintresse är oförenligt med den grundläggande idén i barnkonventionen om att varje barn är ett rättssubjekt som ska garanteras de rättigheter som stadgas i konventionen.

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

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredare Alina Anderberg. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande

direktör och tillförordnad chef för enheten för utredning och analys Charlotte Palmstierna deltagit.

Fredrik Malmberg, direktör