

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Migrationsverkets remissvar gällande betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap (SOU 2025:1)
(Ert diarienummer Ju2025/00118)

Migrationsverket tillstyrker förslagen i utredningen i stort och ställer sig bl.a. positivt till att prövningen renodlas avseende ärenden om svenskt medborgarskap. Utredningens förslag, att anmälningförfarandet samt bipersonsprövningen utmönstras, kommer att medföra effektivitetsvinster för myndigheten, eftersom handläggningen kommer att ske på ett mer likartat sätt i ansökningsförfarandet för både barn och vuxna. Migrationsverket är även positivt till att medborgarskapslagstiftningen förtydligas i vissa delar, t.ex. genom att ytterligare hemvisttider preciseras och att det tydligt framgår att kravet på ett skötsamt och hederligt levnadssätt tar sikte på utlänningens beteende i och utanför Sverige. Myndigheten instämmer i utredningens bedömning om att en förlängd hemvistid ger bättre möjligheter att identifiera potentiella säkerhetshot. Migrationsverket välkomnar särskilt förslaget om bestämmelsen om uppgiftsskyldighet för Skatteverket.

Mot bakgrund av säkerhetshänsyn kopplat till medborgarskapsärenden vill Migrationsverket särskilt lyfta fram behovet av stärkta identitetsåtgärder som införandet av ett krav på styrkt identitet i utlänningslagen, liksom behovet av lagstöd för personlig inställelse i medborgarskapsärenden. Migrationsverket utvecklar detta närmare nedan.

Migrationsverket vill också framföra följande.

Innehåll

Samordning.....	2
Hemvisttidens längd för barn i ansökningsförfarandet.....	2
Hemvisttidens längd vid undantag från naturalisationsvillkoren	3
Migrationsverkets informationsåtkomst vid handläggning av medborgarskapsärenden	4
Krav på ett skötsamt och hederligt levnadssätt i och utanför Sverige	4
Upprepad brottslighet	4
Det ska krävas att utlänningen kan försörja sig för att förvärva svenskt medborgarskap.....	4
Den svenska regleringen av förlust av svenskt medborgarskap behöver ändras för att överensstämma med unionsrätten.....	5
EU-domstolens dom i de förenade målen C-684/22–C-686/22	6
Övergångsbestämmelser	6
Konsekvenser för myndigheten	6
Övrigt.....	7
Kravet på styrkt identitet	7
För in ett krav på styrkt identitet i utlänningslagen	7
För in ett krav på personlig inställelse i medborgarskapslagen	8

Samordning

Initialt vill Migrationsverket betona vikten av att de lagförslag som läggs fram i andra utredningar och som berör eller tangerar detta lagstiftningsarbete, samordnas med förslagen i denna utredning. Exempel på sådana andra lagförslag och utredningar är SOU 2021:2 (Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap), SOU 2024:80 (Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll) samt kommande förslag i utredningen om anpassning av det svenska regelverket för beviljande av asyl och asyلفörfarandet till miniminivån enligt EU-rätten (Ju 2023:18).

Hemvisttidens längd för barn i ansökningsförfarandet¹

Utredningen föreslår att det införs en särskild bestämmelse för barn att självständigt förvärva svenskt medborgarskap efter ansökan. Det föreslås också ett krav på hemvist för dessa barn.

Enligt 4 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap (medborgarskapslagen) förvärvar barn under 12 år svenskt medborgarskap automatiskt i vissa fall om de adopteras av en svensk medborgare. Adopteras barnet när det har fyllt 12 år

¹ Avsnitt 7.4.4 i betänkandet.

måste hon eller han dock ansöka om svenskt medborgarskap enligt 11 § medborgarskapslagen för att bli svensk medborgare. Idag medges i regel dispens från åldersvillkoret i 11 § 2 medborgarskapslagen för sådana barn. Det räcker att en av adoptivföräldrarna är svensk medborgare, men adoptionen måste vara gällande i Sverige. Om endast den ene av adoptivföräldrarna är svensk medborgare, medan den andre och adoptivbarnet har samma medborgarskap krävs i regel för naturalisation, att familjen är bosatt i ett annat land än där barnet är medborgare.² Det ställs inget krav på att ett sådant barn måste ha hemvist i Sverige för att beviljas svenskt medborgarskap. Migrationsverket saknar ett resonemang kring dessa barn i utredningen. Det framstår därför som oklart om det numera ska krävas att de först har hemvist i Sverige för att kunna beviljas svenskt medborgarskap.

Hemvisttidens längd vid undantag från naturalisationsvillkoren

I avsnitt 7.4.5 föreslår utredningen att det, i stället för åtta år, ska krävas tio års hemvist för att en vuxen person ska få dispens från kravet på styrkt identitet enligt 12 § andra stycket medborgarskapslagen. Det hänvisas bl.a. till att det enligt 1997 års europeiska konvention om medborgarskap³ inte får ställas krav på längre hemvisttid än tio år för svenskt medborgarskap. Migrationsverket delar nödvändigtvis inte utredningens slutsats i avsnittet och anser att den maximalt tillåtna hemvisttiden om tio år inte tar sikte på situationen avseende dispens från ett annat naturalisationsvillkor, i detta avseende, kravet på styrkt identitet. Ett undantag från kravet på styrkt identitet är nämligen inte ett hemvistvillkor som sådant.

I detta sammanhang vill Migrationsverket särskilt lyfta att huvudregeln för att förvärva svenskt medborgarskap efter ansökan är att utlänningen har permanent uppehållstillstånd i Sverige.⁴ Idag ställs särskilda krav för ett sådant uppehållstillstånd i 5 kap. 7 § utlänningslagen (2005:716). De särskilda kraven kan innebära att det tar lång tid för personer att beviljas permanent uppehållstillstånd. Sådana personer kan uppfylla kravet på hemvist i Sverige, men uppfyller inte kravet på permanent uppehållstillstånd och kan därför inte beviljas svenskt medborgarskap. Idag tillämpar inte Migrationsverket någon bortre tidsgräns, som t.ex. tio års hemvist, för att göra undantag från kravet på permanent uppehållstillstånd i ett ärende om svenskt medborgarskap. En person som inte uppfyller de särskilda kraven i 5 kap. 7 § utlänningslagen kan alltså komma att ha en längre tids hemvist i Sverige än tio år innan hon eller han kan beviljas svenskt medborgarskap.

Oavsett vilken hemvisttid som ska krävas för att få dispens från kravet på styrkt identitet för både barn och vuxna önskar Migrationsverket ett förtydligande kring vilken bedömning som ska göras när det av lagstiftningen framgår att en person sedan *minst* X år måste ha hemvist här i landet och göra sannolikt att

² Se reg. 1986-05-22 U 3016/85.

³ SÖ 2001:82.

⁴ 11 § 3 medborgarskapslagen.

den uppgivna identiteten är riktig. Det är otydligt hur en maximal hemvistid om 10 år förhåller sig till lagstiftningens ”minst” 10 år.

Migrationsverkets informationsåtkomst vid handläggning av medborgarskapsärenden⁵

Migrationsverket vill göra lagstiftaren uppmärksam på svårigheter att kontrollera vissa sökande för viss brottslighet i ärenden om svenskt medborgarskap p.g.a. gallringsregler. I 16-18 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister anges när en uppgift ur belastningsregistret ska gallras. Enligt information från Polisen är den gallrade informationen endast tillgänglig i de fall myndigheten har tillgång till tidigare målnummer. Migrationsverket har erfarenhet av ärenden där uppgifter om brott har gallrats fastän karens fortfarande löper enligt praxis i medborgarskapsärenden. Med utredningens förslag till längre karenstider från brott/dom torde risken att Migrationsverket missar gallrade uppgifter vara högre än idag. Mot bakgrund av det nyss sagda efterfrågar Migrationsverket en översyn av gallringsreglerna.

Krav på ett skötsamt och hederligt levnadssätt i och utanför Sverige⁶

Upprepad brottslighet

Migrationsverket ställer sig utifrån ett prövningsperspektiv mycket positivt till förtydligandet kring hur karenstiden som utgångspunkt ska beräknas vid upprepade brottslighet. Däremot efterfrågar myndigheten förtydligande kring vad som avses med upprepade brottslighet. I det sammanhanget vill Migrationsverket framföra att den interna tillämpning som myndigheten använder sig av idag är en lämplig vägledning. Migrationsverket bedömer att det är upprepade brottslighet i en ansökan om svenskt medborgarskap enligt 11 § medborgarskapslagen om

- brotten är begångna under löpande karenstid
- det är samma typer av brott (även om karenstiden har löpt ut när de andra brotten begås)
- personen har begått många brott eller
- det är allvarliga brott (det behöver inte vara samma typ av brott och karenstiden behöver inte löpa när nytt brott begås).

Det ska krävas att utlänningen kan försörja sig för att förvärva svenskt medborgarskap⁷

Utredningen föreslår att det ska införas ett krav på att den som ansöker om svenskt medborgarskap har förmåga att försörja sig genom inkomst av lön eller näringsverksamhet. Migrationsverket uppfattar förslaget som att lönen eller inkomsten från näringsverksamheten måste komma från anställning, eller

⁵ Avsnitt 8.4 i betänkandet.

⁶ Avsnitt 8.5.2 i betänkandet.

⁷ Avsnitt 10.4.2 i betänkandet.

företag inom Sverige. Myndigheten önskar dock att detta tydliggörs ytterligare. Det är nämligen inte ovanligt att en person som ansöker om svenskt medborgarskap bor i Sverige, men arbetar i t.ex. Danmark.

Den svenska regleringen av förlust av svenskt medborgarskap behöver ändras för att överensstämma med unionsrätten⁸

Enligt 14 § medborgarskapslagen förlorar en svensk medborgare sitt svenska medborgarskap när han eller hon fyller 22 år, om den svenska medborgaren är född utomlands, aldrig haft hemvist i Sverige, och inte heller varit här under förhållanden som tyder på samhörighet med landet. Förlusten inträder alltså på 22-årsdagen. Vill den svenska medborgaren behålla sitt medborgarskap kan hon eller han ansöka om det hos Migrationsverket innan 22-årsdagen. Om beslut med anledning av en sådan ansökan meddelas först efter att sökanden fyllt 22 år, anses medborgarskapet under denna tid "svävande".⁹

En person får bara ett beslut om att behålla svenskt medborgarskap i ett bibehållandeärende i det fall personen skulle förlora medborgarskapet på 22-årsdagen. I de fall en förlust inte skulle inträda, t.ex. p.g.a. att den svenska medborgaren har haft samhörighet med Sverige, avskrivs i stället ärendet.

Utredningen föreslår att det inte längre ska föreskrivas någon ansökningsfrist för ansökan om att få behålla svenskt medborgarskap. Migrationsverket noterar att detta kommer att innebära att en person kommer ha möjlighet att ansöka om att få behålla svenskt medborgarskap även efter att hon eller han har fyllt 22 år, alltså efter den dagen som förlusten egentligen inträffar enligt bestämmelsen i 14 § medborgarskapslagen. Migrationsverket skulle vilja ha ett förtydligande kring om detta innebär, precis som idag, att medborgarskapet ska anses "svävande" fram till att Migrationsverket fattar ett beslut om bibehållande. Idag beslutar Migrationsverket enligt praxis i regel att alla som tillhör den första generationen av svenskar som är födda utomlands, som riskerar att förlora svenskt medborgarskap på 22-årsdagen enligt 14 § medborgarskapslagen, ska få behålla svenskt medborgarskap. Migrationsverket efterfrågar om det är lagstiftarens intention att det i ett bibehållandeärende, när personen som ansöker är t.ex. 70 år, ska tas ställning till om personen fick behålla sitt svenska medborgarskap den dagen hon eller han fyllde 22 år. Den praxis och de förarbeten som finns avseende bibehållandeärenden är gammal och Migrationsverket ställer sig därför frågan om myndigheten fortsättningsvis ska låta samtliga förstagenerationens svenska medborgare behålla svenskt medborgarskap när ansökningsfristen nu tas bort. Migrationsverket vill därför framföra att det kan finnas ett behov av en modernisering av bibehållandeförfarandet som sådant.

⁸ Avsnitt 12.7.1 i betänkandet.

⁹ Se SOU 1949:45 s. 66.

EU-domstolens dom i de förenade målen C-684/22–C-686/22

Situationen som uppstod i EU-domstolens dom den 25 april 2024 i de förenade målen C-684/22–C-686/22¹⁰ dvs. att en person som naturaliserats i en medlemsstat förlorar sitt medborgarskap i medlemsstaten (och därigenom unionsmedborgarskapet) när han eller hon åter förvärvar medborgarskap i ursprungslandet, kan även uppstå enligt den svenska medborgarskapslagstiftningen. Utredningen konstaterar på s. 381 att vid förlust av svenskt medborgarskap i sådana situationer kan personen, som har förlorat sitt unionsmedborgarskap, inte på något sätt genom de nuvarande bestämmelserna i medborgarskapslagen få prövat huruvida de följder som förlusten av medborgarskapet medförde var proportionerliga i förhållande till unionsrätten. Migrationsverket håller med om den slutsatsen och efterfrågar en närmare analys och lagförslag även i detta unionsrättsliga avseende. Den befintliga medborgarskapslagstiftningen är nämligen inte tillfredställande.

Övergångsbestämmelser¹¹

Enligt 13 § medborgarskapslagen ska det i ett beslut om naturalisation enligt 11 § samma lag bestämmas om även sökandens ogifta barn som är under arton år förvärvar svenskt medborgarskap. Det är föräldern som begär att barnet ska omfattas av föräldrarnas medborgarskapsbeslut. Barnet har inget eget ärende hos Migrationsverket. Utredningen föreslår att äldre föreskrifter ska gälla för ärenden om ansökan om svenskt medborgarskap som inletts före ikraftträdandet. Migrationsverket vill dock, om lagstiftaren bestämmer sig för att inte föreslå några övergångsbestämmelser, särskilt lyfta att det kommer att finnas flera barn i Migrationsverkets balans som omfattas av 13 § medborgarskapslagen den 1 juni 2026. Utredningen föreslår att 13 § medborgarskapslagen ska utmönstras. Om det inte införs några övergångsbestämmelser till 13 § medborgarskapslagen önskar Migrationsverket ett förtydligande kring hur föräldrarnas begäran, om att deras barn ska omfattas av föräldrarnas medborgarskapsbeslut, ska hanteras.

Konsekvenser för myndigheten¹²

Som anges i konsekvensanalysen i betänkandet kommer handläggningen av ansökningsärenden att innehålla fler prövningsmoment än vad den har i dag. Förslagen innebär en sänkt produktivitet för myndigheten, vilket troligtvis kommer att resultera i längre handläggningstider. Med hänvisning till vad som sägs om samordning ovan vill Migrationsverket också betona att det är mycket svårt att prognosticera vad konsekvenserna sammantaget blir för myndigheten.

¹⁰ ECLI:EU:C:2024:345.

¹¹ Avsnitt 17.2 i betänkandet.

¹² Avsnitt 18.2.2 i betänkandet.

Övrigt

Kravet på styrkt identitet

Enligt 11 § 1 medborgarskapslagen kan en person beviljas svenskt medborgarskap efter ansökan om hon eller han styrker sin identitet. En person som inte kan styrka sin identitet får dock ändå beviljas svenskt medborgarskap efter ansökan, om han eller hon sedan minst åtta år har hemvist här i landet och gör sannolikt att den uppgivna identiteten är riktig.¹³ Kravet på styrkt identitet är alltså inte absolut och innebär att personer utan styrkta identiteter kan bli svenska medborgare.

Ett högt beviskrav avseende identiteten syftar bl.a. till att kontrollera invandringen till Sverige och övriga EU-länder, att motverka olaglig invandring och människohandel samt att förebygga alla typer av hot mot medlemsstaternas inre säkerhet, allmänna ordning, folkhälsa och internationella förbindelser.¹⁴

Korrekta identitetsuppgifter utgör en grundläggande förutsättning för att kunna pröva övriga villkor för svenskt medborgarskap, som t.ex. kravet på ett hederligt levnadssätt enligt 11 § 5 medborgarskapslagen. När en persons identitet är oklar är det nämligen svårare att göra en meningsfull bedömning av om personen uppfyller skötsamhetskravet. Ett svenskt medborgarskap är grundlagsskyddat och kan inte återkallas, oavsett om det senare visar sig att det beviljats på felaktig grund. En svensk medborgare kan inte landsförvisas.¹⁵ Ett svenskt medborgarskap utgör vidare en grundläggande förutsättning för rätten att delta i val till riksdagen, men också för vissa offentliga anställningar och uppdrag. Ett högt beviskrav vad gäller identiteten är därför nödvändigt. Regeringen har i detta sammanhang betonat att det är av största vikt, för att i möjligaste mån undvika att svenskt medborgarskap beviljas p.g.a. falska uppgifter, att beslut om svenskt medborgarskap föregås av en noggrann utredning av bl.a. en persons identitet ochandel.¹⁶

Utifrån ett säkerhetsperspektiv är alltså ett krav på styrkt identitet utgångspunkten. Med anledning av detta skulle Migrationsverket vilja föreslå att det förs in ett krav på personlig inställelse i medborgarskapslagstiftningen samt ett uttryckligt krav på styrkt identitet i utlänningslagen. När det gäller det sistnämnda kan särskilt nämnas att en gedigen identitetskontroll från början, i personens första kontakt med Migrationsverket, underlättar bedömningen i framtida ärenden om svenskt medborgarskap. Här nedan följer ett utvecklat resonemang kring Migrationsverkets två förslag.

För in ett krav på styrkt identitet i utlänningslagen

Till skillnad från vad som gäller i medborgarskapslagen finns inte något uttalat krav i utlänningslagen på att en utlänning måste styrka sin identitet för att

¹³ 12 § andra stycket medborgarskapslagen.

¹⁴ Jfr MIG 2012:1.

¹⁵ Se 2 kap. 7 § regeringsformen.

¹⁶ Prop. 1994/95:179 s. 57.

beviljas t.ex. uppehållstillstånd. Migrationsöverdomstolen har dock i flera avgöranden konstaterat att den som ansöker om uppehållstillstånd p.g.a. anknytning måste styrka sin identitet.¹⁷ Som nämns ovan syftar ett högt beviskrav avseende identiteten bl.a. till att kontrollera invandringen till Sverige och övriga EU-länder, att motverka olaglig invandring och människohandel samt att förebygga alla typer av hot mot medlemsstaternas inre säkerhet, allmänna ordning, folkhälsa och internationella förbindelser.¹⁸ Migrationsverket anser därför att det är av största vikt att kravet på styrkt identitet framgår direkt av lagtexten.

I sammanhanget kan även lyftas fram att det råder ovisshet huruvida kravet på styrkt identitet har olika innebörd beroende på ärendeslag. Migrationsverket har nämligen noterat att migrationsdomstolar har resonerat olika. Några domstolar har fört fram att beviskravet gällande identitet är högre i ärenden och mål om medborgarskap jämfört med ärenden och mål om uppehållstillstånd och att kraven på identitetshandlingars karaktär och kvalitet inte är lika högt ställda när det är en fråga om en ansökan om uppehållstillstånd, som när det gäller en ansökan om svenskt medborgarskap. Andra domstolar verkar anse att kravet på styrkt identitet har samma innebörd i medborgarskapsärenden som i ärenden om uppehållstillstånd p.g.a. anknytning eller arbete.

Med hänsyn till den centrala betydelse som identitetskravet har för frågorna om medborgarskap och uppehållstillstånd och den osäkerhet som finns i fråga om vilket identitetskrav som bör ställas på utlänningar i olika sammanhang samt olika praxis, avvägningar mellan skälen för att få stanna respektive de risker som oklar/icke styrkt identitet medför för staten, anser Migrationsverket att det finns ett behov av lagstiftning som tydliggör statens grundläggande syn på identitetsfrågan. Av en sådan lagstiftning bör det också framgå när undantag¹⁹ från ett identitetskrav kan göras och när det eventuellt ska vara möjligt att sänka beviskravet rörande identiteten.

För in ett krav på personlig inställelse i medborgarskapslagen

Som tidigare har angetts måste en person som ansöker om svenskt medborgarskap enligt 11 § medborgarskapslagen som huvudregel styrka sin identitet. Det finns ingen legal definition av identitetsbegreppet, men i ärenden om svenskt medborgarskap har i rättspraxis uttalats att identiteten består av sökandens namn, födelsetid och, som huvudregel, medborgarskap.²⁰

¹⁷ Jfr MIG 2011:11, MIG 2012:1 och MIG 2016:6.

¹⁸ Jfr MIG 2012:1.

¹⁹ T.ex. om upprätthållandet av ett sådant krav inte skulle vara förenligt med Europakonventionen. Det borde även kunna göras undantag när en tredjelandsmedborgare kommer från ett land där förhållandena är sådana att det är svårt eller omöjligt att skaffa godtagbara identitetshandlingar. Se också målet MIG 2019:1 av vilket framgår att en asylsökandes skyddsbehov ska prövas även i sådana fall där personens identitet inte gjorts sannolik.

²⁰ Se t.ex. MIG 2019:18.

För styrkandet av identiteten i ett ärende om svenskt medborgarskap godtas normalt en identitetshandling i original utfärdad av en behörig myndighet i hemlandet, under förutsättning att handlingen innehåller ett fotografi av sökanden och att äktheten inte kan ifrågasättas.²¹ En person som ansöker om svenskt medborgarskap enligt 11 § medborgarskapslagen måste alltså, som huvudregel, lämna in sin identitetshandling i original till Migrationsverket.

Varken medborgarskapslagen eller medborgarskapsförordningen (2001:218) innehåller ett krav på personlig inställelse i medborgarskapsärenden. Däremot finns ett sådant krav i bl.a. passlagen (1978:302), folkbokföringslagen (1991:481) och i lagen (2022:1697) om samordningsnummer. Mot bakgrund av frågans vikt vill Migrationsverket lyfta fram nedanstående skäl för krav på personlig inställelse som har angetts i de nyss nämnda lagstiftningssammanhangen, som myndigheten även bedömer har giltighet för medborgarskapsärenden.

Av förarbetena till folkbokföringslagen framgår bl.a. följande.

*Att Skatteverket kräver personlig inställelse vid invandring och återinvandring hänger samman med myndighetens krav på att en inflyttande ska visa upp handlingar som styrker identiteten och övriga personuppgifter. Den identitetskontroll som sker före folkbokföring är av stor betydelse för att motverka att oriktiga uppgifter registreras i folkbokföringsdatabasen. När en person väl har folkbokförts, sprids uppgifterna i samhället. Den **personliga inställelsen är således viktig från säkerhetssynpunkt** och kan för de allra flesta personer inte heller anses vara orimligt betungande.*²²

*Att en inflyttande som utgångspunkt ska inställa sig personligen för att styrka sin identitet anser regeringen, i likhet med utredningen, är en sådan **väsentlig grundprincip att den bör anges uttryckligen i lagen**. Personlig inställelse bör gälla som huvudregel för alla som anmäler flytt till Sverige, oberoende av medborgarskap och tidigare bosättningsland.*²³

Av förarbetena till lagen om samordningsnummer framgår bl.a. följande.

*Det är mot den bakgrunden tillräckligt för tilldelning av samordningsnummer att uppgift om personens namn, födelsetid och medborgarskap är styrkta och också **kan kopplas till en fysisk person**.*²⁴

*I samband med att det infördes en möjlighet för enskild att själv ansöka om samordningsnummer konstaterades i förarbetena att det fanns skäl att ställa högre krav på uppgiftslämnandet och identitetskontrollen. Regeringen konstaterade att **vid en personlig inställelse ökar förutsättningarna att***

²¹ Se UN 9309-0797 1994-03-14 och MIG 2010:17.

²² Prop. 2021/22:217 s. 37.

²³ Ibid.

²⁴ Prop. 2021/22:276 s 55 f.

fastställa sökandens identitet och därigenom förhindra att samordningsnummer tilldelas på felaktiga grunder. Vidare bedömde regeringen att ett krav på personlig inställelse vid den myndighet som gör en identitetskontroll är av central betydelse för att göra samordningsnumren säkrare och mer tillförlitliga (se prop. 2020/21:160 s. 56 f.).²⁵

För att undvika att oriktiga uppgifter registreras i folkbokföringsdatabasen måste det ske en starkare kontroll i samband med att en person tilldelas en identitetsbeteckning. Att kräva personlig inställelse och styrkt identitet vid tilldelning av nummer även efter begäran från myndigheter och andra organ skulle innebära att betydligt fler samordningsnummer tilldelas efter en stärkt identitetskontroll och minskar risken för att de tilldelas på felaktiga grunder. **Risken för missbruk skulle därigenom också minska och förtroendet för nummersystemet som sådant öka.** Det medför fördelar inte bara för de myndigheter och andra aktörer som använder numren, utan även för den enskilde som tilldelas ett nummer.²⁶

Personlig inställelse är en metod som används i flera andra sammanhang för att styrka identitet och kontrollen vid tilldelningen kommer i stort att överensstämma med den som gäller för att folkbokföras och tilldelas ett personnummer efter inflyttning till Sverige. Huvudregeln bör således vara att tilldelning av samordningsnummer ska föregås av identitetskontroll vid personlig inställelse och **detta bör framgå av lag.**²⁷

Kravet på **personlig inställelse** för identitetskontroll **är ett villkor för att personen ska anses ha styrkt sin identitet**, om inte Skatteverket medger undantag från kravet på personlig inställelse som redogörs för närmare nedan.²⁸

För att samordningsnumret ska vara säkert och därmed så användbart som möjligt bör det som utgångspunkt inte finnas någon generell möjlighet till undantag från kravet på personlig inställelse. Undantag bör komma i fråga endast om det finns särskilda skäl för det. Särskilda skäl att inte kräva personlig inställelse kan t.ex. finnas om den enskilde har kunnat identifieras på annat tillförlitligt sätt. Det bör hållas i åtanke att det i framtiden kan komma andra, i dag inte överblickbara, möjligheter till säker identifiering som kan medföra att kravet på personlig inställelse inte behöver upprätthållas i vissa ärenden och att det då finns anledning att oftare avstå från kravet.²⁹

²⁵ Prop. 2021/22:276 s. 57 f.

²⁶ Prop. 2021/22:276 s. 58.

²⁷ Ibid.

²⁸ Prop. 2021/22:276 s. 59.

²⁹ Prop. 2021/22:276 s. 60.

Skatteverket kan bara medge undantag från hur identitetskontrollen ska gå till, inte från själva kravet på styrkt identitet. Undantaget kan därför bara tillämpas när det är möjligt att styrka identiteten på ett annat tillförlitligt sätt.³⁰

Om det inte genomförs en identitetskontroll vid ett personligt möte där identitetshandlingar uppvisas i original kan kravet på styrkt identitet inte uppnås. Detsamma gäller för den som inställer sig personligen för identitetskontroll, men där underlaget till utvisande av identiteten av någon anledning är bristande.³¹

Mot bakgrund av ovanstående förarbetsuttalanden samt att ett beslut om svenskt medborgarskap inte kan återkallas idag anser Migrationsverket att det bör införas ett krav på personlig inställelse i medborgarskapslagstiftningen. Ett krav på personlig inställelse som en del av kravet på styrkt identitet i medborgarskapslagen skulle ge en stärkt identitetskontroll som förstärker säkerhetsperspektivet i utredningen av medborgarskapsärenden. Den personliga inställelsen skulle ha som syfte att koppla en fysisk person till de identitetsuppgifter som finns angivna i ansökan om svenskt medborgarskap samt i personens identitetshandling. Inställelsen skulle också syfta till att säkerställa att det är rätt individ, alltså att det är samma person som uppvisar handlingen som förekommer på fotografiet i identitetshandlingen samt i förhållande till de fotografier Migrationsverket har lagrade i personens tidigare tillståndsärenden.

Den personliga inställelsen skulle också kunna ge stöd för att en person har hemvist i Sverige, vilket är ett annat krav i medborgarskapslagen.³²

Migrationsverket har fattat beslut³³ om att personlig inställelse ska tillämpas i medborgarskapsärenden för att ytterligare säkerställa att personer som lever i Sverige under falsk identitet inte beviljas medborgarskap samt för att erhålla ytterligare underlag gällande bedömning av hemvist. Ett sådant krav ska införas genom Migrationsverkets föreskriftsrätt i 13 § medborgarskapsförordningen. Migrationsverket anser dock att ett krav på personlig inställelse i lag eller förordning, i likhet med regleringen i folkbokföringslagen och i lagen om samordningsnummer, är mer tydligt och förutsebart för den enskilde.

³⁰ Prop. 2021/22:276 s. 60.

³¹ Prop. 2021/22:276 s. 76.

³² En person som ansöker om svenskt medborgarskap enligt 11 § medborgarskapslagen ska ha hemvist i Sverige vid tidpunkten för naturalisationen. Se reg. 1984-03-22 IM 4196/83.

³³ Gd/019/2025 - Beslut och uppdrag kring förstärkt säkerhetsperspektiv i medborgarskapsärenden.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Maria Stutzinsky och rättsliga experten Helena Cidh Koelmeyer. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Carl Bexelius deltagit.

Maria Mindhammar
Generaldirektör

Kopia:
ju.nm@regeringskansliet.se