

Ju2025/01907

Till: Justitiedepartementet
Enheten för migrationsrätt

Stockholm, 17 december 2025

Asylrättscentrums remissvar gällande Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95)

Om Asylrättscentrum

1. Asylrättscentrum är en politiskt och religiöst obunden organisation som ger juridisk rådgivning till asylsökande, ökar kunskapen om migrationsrätt och påverkar för en human och rättssäker asylprocess.

Sammanfattning

2. Asylrättscentrum framför följande *huvudsakliga* synpunkter på utredningens förslag:
 - Asylrättscentrum anser att förslagen kan strida mot EU-rätten, Europakonventionen, och barnkonventionen. Vi ifrågasätter om förslagets syfte och ändamål är förenliga med internationella åtaganden, vi anser att förslagen kan strida mot förbudet mot diskriminering, liksom att de inte är proportionerliga.
 - Asylrättscentrum avstyrker förslaget att införa väntetid på två år.
 - Asylrättscentrum avstyrker förslaget att tillämpa försörjningskrav vid förlängningsansökan.
 - Asylrättscentrum avstyrker förslaget att rätten till familjeåterförening för personer med alternativ skyddsstatus ges en fakultativ utformning.

Asylrättscentrums synpunkter

Bakgrund

3. Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av det svenska regelverket för anhöriginvandring i syfte att åstadkomma en restriktiv och ändamålsenlig reglering.
4. Utredningen föreslår bland annat begränsningar av vilka anhöriga som kan beviljas uppehållstillstånd, införande av en väntetid före det att anhöriga får ansöka om uppehållstillstånd samt att försörjningskrav som utgångspunkt ska gälla även vid ansökningar om att förlänga uppehållstillstånd. Utredningen föreslår vidare att reglerna om uppehållstillstånd på grund av anknytning ska ges en i sin helhet fakultativ utformning i de situationer som inte omfattas av EU-rätten.

Övergripande kommentarer

5. Inledningsvis framförs våra synpunkter på förslagen i sin helhet, med fokus på deras förenlighet med EU-rätt, Sveriges internationella åtaganden och de sammantagna konsekvenserna av utredningens förslag. Därefter följer kommentarer på de specifika förslag vi valt att kommentera. Avsaknad av kommentar på ett specifikt förslag ska inte tolkas som att vi instämmer i förslaget.

Inledande kommentar om beredningen av förslagen

6. Asylrättscentrum är kritiska till att regeringen redan den 6 oktober aviserade att de skärpande förslag som föreslås i utredningen ska genomföras. Detta beslut meddelades innan remisstiden löpt ut och således före det att remissinstansernas synpunkter inkommit. Att inhämta yttranden genom remissförfarandet är ett sätt att uppfylla det beredningskrav som följer av 7 kap. 2 § regeringsformen. Genom att myndigheter, organisationer och andra får analysera och beakta konsekvenser av förslagen inför ett beslut kan lagstiftningens kvalitet förbättras. Syftet är bland annat att säkerställa att beslut inte fattas godtyckligt vilket har positiva effekter för såväl rättssäkerheten och effektiviteten som för förtroendet för demokratin.¹
7. Med detta sagt vill vi även lyfta problemen med att överblicka och analysera de sammantagna konsekvenserna av utredningens förslag. Flera andra lagändringar som väntas eller bereds kommer nämligen att påverka hur de kan komma att tolkas och genomföras. Detta framhålls även av utredningen själv som ”bedömer att konsekvenserna av förslagen i betänkandet endast kan utvärderas i sin helhet genom att

¹ Se exempelvis Statsrådsberedningen, PM 2021:1, s. 4 samt konstitutionsutskottets resonemang i bet. 2008/09:KU10 s. 63.

utvärderas tillsammans med andra förslag på det migrationsrättsliga området som har tagits fram eller kommer att lämnas i närtid, samt författningsändringar på detta område och andra närliggande områden som har trätt i kraft under senare tid. I annat fall kan effekten uppstå att förslag som i sig framstår som ändamålsenliga och proportionerliga bidrar till oförutsedda konsekvenser i kombination med lagförslag som lämnats av andra utredningar”.²

8. Även om det är svårt att bedöma reglernas inbördes förhållanden och hur rättstillämpningen kan påverkas av dessa så finns det andra konsekvenser som är enklare att förutse. Inte minst gäller detta konsekvenserna av höjda försörjningskrav och införande av väntetider på människors psykiska hälsa och integrationsmöjligheter. Under de senaste tio åren har flera skärpningar gjorts av regelverket för anhöriginvandring till Sverige. Det finns därför redan nu studier och undersökningar som visar på hur skärpningarna medfört negativa effekter.³ Utredningen konstaterar också att förslagen kan medföra negativa effekter såsom emotionella och psykiska belastningar för anknytningspersonen och familjemedlemmarna, vilket i sin tur riskerar att försvåra integrationen.
9. Vi noterar även att utredningen avstått från att lämna förslag gällande frågor som anses falla in under andra utredningars ansvarsområden. Vi vill därför betona vikten av att dessa frågor inte tappas bort. Ett sådant exempel är att utredningen avstått från att ge förslag som innebär att det införs nya regler i utlänningslagen för situationer som omfattas av skyddsgrundsförordningens bestämmelser om familjesammanhållning.⁴

Syftet med begränsningarna kan i sig vara i strid med EU-rätten

10. Genom familjeåterföreningsdirektivet (2003/86/EG) infördes en principiell rätt till återförening (se direktivets skäl 16 samt artikel 4). Familjeåterföreningsdirektivet går därmed på vissa sätt längre än andra överenskommelser om familjeåterförening.⁵ Av EU-domstolens praxis framkommer att eftersom huvudregeln är att familjeåterförening ska beviljas så ska det utrymme för skönsmässig bedömning som tillerkänns

² s. 378 f.

³ Se exempelvis <https://www.uu.se/institution/bostads-och-urbanforskning/nyheter/arkiv/2025-09-17-restriktiv-migrationspolitik-okar-stress-och-psykisk-ohalsa-hos-asylsokande>, Röda korset, Humanitära konsekvenser av den tillfälliga utlänningslagen, 2018 samt Röda korset, När lagen skiljer oss åt – Vittnesmål från människor som nekas familjeåterförening på grund av försörjningskravet, 2025.

⁴ Se exempelvis s. 85.

⁵ Se härom Groenendijk, Kees, Family reunification as a right under community law, European Journal of Migration and Law vol. 8, nr. 2 2006, s. 218.

medlemsstaterna inte användas av dem på ett sätt som äventyrar detta syfte eller direktivets ändamålsenliga verkan.⁶

11. Av regeringens direktiv till utredningen framkommer att syftet är ”att åstadkomma en restriktiv och ändamålsenlig reglering för anhöriginvandring”. Regeringens önskan, så som den uttalas i utredningens direktiv är att ”kraftigt minska antalet asylsökande som söker sig till Sverige och antalet beviljade uppehållstillstånd”. Det uppges vidare att ”[e]n faktor som kan påverka individers val av land att söka asyl i är vilka möjligheter som finns till anhöriginvandring”. Det framstår i vår mening som tydligt att syftet med att skärpa villkoren för familjeåterförening är att färre uppehållstillstånd ska beviljas.
12. Asylrättscentrum anser mot denna bakgrund att det går att ifrågasätta om själva utgångspunkten för utredningen respekterar EU:s miniminivå.
13. Mot bakgrund av familjeåterföreningsdirektivets syfte och mål – samt EU-domstolens uttalanden om att medlemsstaterna inte ska agera på ett sätt som äventyrar dessa – anser Asylrättscentrum därmed att det finns skäl att ifrågasätta om syftena bakom utredningens förslag är förenliga med EU-rätten.
14. Av direktivet och EU-domstolens praxis framkommer nämligen tydligt att de krav som får uppställas av medlemsstaterna måste ha specifika syften för att vara tillåtna. Syftet med försörjningskrav ska exempelvis vara att en person inte ska bli en börda för systemet för socialt bistånd i värdmedlemsstaten, se avgörandet Chakroun.⁷ Medlemsstaterna får vidare kräva att familjemedlemmarna visar sin vilja till integration, t.ex. genom att delta i språkkurser eller integrationskurser (artikel 7.2). Syftet med sådana åtgärder ska dock vara att underlätta integration, en medlemsstat som vill använda sig av denna möjlighet måste således kunna visa att de ställer kraven just i detta syfte. EU-domstolen har även uttalat att integrationsvillkor måste vara proportionerliga. Villkoren får inte i praktiken leda till att det blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rätten till familjeåterförening.⁸ Resonemanget anknyter till domstolens tidigare praxis och ger stöd för den syn även EU-kommissionen gett uttryck för; att åtgärder som har till syfte att begränsa möjligheten till familjeåterförening generellt sett inte är tillåtna då det skulle undergräva syftet med direktivet.⁹

⁶ C-578/08, Chakroun, EU:C:2010:117, punkt 43., punkt 43, 47. Domstolen har upprepat sin ståndpunkt i mål C-153/14, K och A, EU:C:2015:453, punkt 50 och i de förenade målen C-356/11 och C-357/11, O., S. och L, EU:C:2012:776, punkt 74.

⁷ C-578/08, Chakroun, EU:C:2010:117, punkt 46.

⁸ C-153/14, K och A, EU:C:2015:453. Se även C-578/08, Chakroun, EU:C:2010:117 för stöd i tidigare praxis.

⁹ Meddelande från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet, riktlinjer för tillämpningen av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening, COM(2014) 210 final, Bryssel den 3 april 2014, s. 15

Begränsningarna kan vara i strid med Europakonventionen

15. I Europakonventionens artikel 8 anges att var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte ingripa i denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välbefinnande, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.
16. Europadomstolen har i sin praxis slagit fast att grunderna för att inskränka rättigheterna i artikel 8.2 måste tolkas snävt, och behovet av att tillämpa dem i varje givet fall måste fastställas på ett övertygande sätt.¹⁰ Vidare har Europadomstolen uttalat att för att en inskränkning ska anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle måste det motsvara ett angeläget samhällsbehov och vara proportionerligt i förhållande till det legitima mål som eftersträvas.¹¹
17. Europadomstolen har ansett att statens intresse av att kontrollera utlänningars inresa i landet kan innebära ett legitimt intresse enligt artikel 8.2. Det måste emellertid motiveras med utgångspunkt i de grunder som anges i artikel 8.2. och enligt de principer som Europadomstolen har uttalat. Ändamålet att främja integration omnämns inte som en grund att inskränka rätten till privat eller familjeliv i artikel 8.
18. Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av det svenska regelverket för anhöriginvandring i syfte att åstadkomma en restriktiv och ändamålsenlig reglering.¹² I utredningen redovisas inte stöd för att åtgärderna kommer att främja ekonomiskt välbefinnande, är motiverade utifrån för att främja allmän säkerhet eller förebyggande av oordning eller brott. Det kan därför ifrågasättas om förslagen om begränsningar av rätten till familjeliv är grundade i de legitima skäl för inskränkningar som anges i Europakonventionen.
19. Europarådet har i en resolution uttalat sig angående staters motiv för att begränsa rätten till familjeliv, här anges att "hindrances to the protection of family life are not admissible under Article 8 of the European Convention on Human Rights to deter migrants or refugees and their family members".¹³
20. Europadomstolen har i avgöranden som rör familjeåterförening och uppehållstillstånd särskilt lyft fram ett antal faktorer som ger den enskildes intresse särskild tyngd: att det redan fanns ett familjeliv när referenspersonen fick uppehållstillstånd i medlemslandet, att ärendet rör barn – barnets intresse måste ges avsevärd vikt, att det finns

¹⁰ Funke mot Frankrike, 10828/84, punkt 55.

¹¹ Piechowiec mot Poland, 20071/07, punkt 212.

¹² Avsnitt 2.1. sidan 83.

¹³ PACE (Parliamentary Assembly of the Council of Europe), Resolution 2243 (2018) Family reunification of refugees and migrants in the Council of Europe member States, antagen den 11 oktober 2018.

oöverstigliga hinder för familjen att leva i referenspersonens hemland.¹⁴ Den som har skyddsbehov får enligt Europadomstolen anses ha ett särskilt behov av att återförenas med sin familj.¹⁵

21. De förslag som presenteras i utredningen innebär att personer med skyddsstatus, barnfamiljer, och familjer som etablerats före referenspersonens beviljades uppehållstillstånd omfattas av inskränkningar i möjligheten att återförenas med sin familj i Sverige. Det är en betydande risk att det inte utgör en proportionerlig åtgärd enligt artikel 8 att neka uppehållstillstånd i ärenden där en eller flera av dessa omständigheter föreligger.

Begränsningarna kan vara i strid med barnkonventionen

22. Av utredningens direktiv framgår att utredaren genomgående ska ha ett barnrättsperspektiv och beskriva konsekvenserna av föreslagna åtgärder för barn, i enlighet med bl.a. barnkonventionen.¹⁶
23. Utredningens egen bedömning är att de förslag som rör barn, ”vilket så gott som genomgående är fallet, [...] utan tvekan [innebär] vissa försämringar ur ett barnperspektiv”.¹⁷ Mot denna bakgrund anser Asylrättscentrum att det är anmärkningsvärt att det i utredningen saknas en analys av *innehåll* av de rättigheter för barn att leva tillsammans med familjemedlemmar som återfinns i barnkonventionen. Utredningen nämner olika rättigheter som återfinns i barnkonventionen (avsnitt 3.3) men undersöker varken omfattningen av dem eller deras betydelse för utredningens förslag närmare. I de analyser som löpande görs av utredningens förslag hänvisas i princip endast till Europakonventionen och Europadomstolens praxis. Europadomstolen är dock en domstol som övervakar konventionsstaternas efterlevnad av just Europakonventionen. Även om Europadomstolen i sin praxis tolkar konventionen i ljuset av barnkonventionen så är domstolen bunden av omfattningen av artiklarna i just Europakonventionen. Det går därmed inte att avgöra barnkonventionens räckvidd genom att enbart studera Europakonventionen och Europadomstolens praxis.
24. Mycket viktigt är även att barnkonventionen – till skillnad från Europakonventionen – innehåller bestämmelser som uttryckligen adresserar familjeseparation och familjeåterförening, vilket skapar starka positiva skyldigheter för staterna.

¹⁴ se M.A. mot Danmark, Application no. 6697/18, punkt 135.

¹⁵ Se t ex. Tuquabo-Tekle and Others v the Netherlands (60665/00), Tanda-Muzinga v France (2260/10) and Mugenzi v France 52701/09).

¹⁶ Dir. 2024:68, s. 14 f.

¹⁷ Se avsnitt 14.11, s. 369.

Barnkonventionen etablerar på så vis en högre tröskel att motivera separation och lägger en tyngre börda på staten än Europakonventionens artikel 8.

25. Avsaknaden av analys av barnkonventionen och dess betydelse för förslagen är särskilt allvarlig med tanke på att barnkonventionen sedan den 1 januari år 2020 är svensk lag – med innebörden att rättigheter i konventionen är direkt åberopbara inför svenska myndigheter.
26. En utgångspunkt för rättighetsskyddet i barnkonventionen är att konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra *varje* barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen *utan åtskillnad av något slag* (artikel 2). Att göra skillnad på grund av (barnets eller föräldrarnas) typ av uppehållstillstånd eller medborgarskap är alltså inte tillåtet enligt konventionen.
27. I barnkonventionen finns en särskild bestämmelse – artikel 10 – som tar sikte på just familjeåterförening. Enligt artikeln ska ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat i familjeåterföreningssyfte behandlas på ett *positivt, humant och skyndsamt* sätt av konventionsstaterna.
28. Kravet i artikel 10 om att behandla ansökan på ett *positivt* sätt anses som ett minimum innebära att konventionsstaten bär bördan att motivera ett avslag på en ansökan om familjeåterförening och att visa att ett sådant avslag är förenligt med övriga skyldigheter i barnkonventionen, däribland artikel 9.1.¹⁸ Av artikel 9.1 i barnkonventionen framkommer konventionsstaternas skyldigheter i relation till familjeseparationer. Här stadgas att barn *endast* ska separeras från sina föräldrar om det är *nödvändigt* för barnets bästa. Genom kravet på nödvändighet skiljer sig artikel 9.1 från den mer allmänna och svagare principen om barnets bästa i artikel 3.1. Barnkonventionens artikel 9.1 anses fastslå en tydligare vikt knuten till barnets bästa genom att artikeln betonar just nödvändighet och inte öppnar för en mer allmän intresseavvägning/helhetsbedömning.¹⁹
29. Av artikel 9 samt av artikel 24.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna framkommer vidare att varje barn har rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa. Europadomstolen har betonat att utgångspunkten är att barnet har rätt att leva tillsammans med *båda* sina föräldrar.²⁰

¹⁸ Pobjoy, Jason M and Tobin, John, Article 10. The Right to Family Reunification i Tobin, John (red.), The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary, Oxford University Press, Oxford, 2019, s. 353 och 357.

¹⁹ Eekelaar, John och Tobin, John, Article 3. The Best Interests of the Child i Tobin, John (red.), The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary, Oxford University Press, Oxford, 2019, s. 100 samt Tobin, John och Cashmore, Judy, Article 9. The Right Not to be Separated from Parents i samma antologi, s. 319 f.

²⁰ se Mugenzi mot Frankrike, klagomål nr 52701/09, dom den 10 juli 2014)

30. Att konventionsstaterna ska behandla ansökan om familjeåterförening på ett *humant* vis anses förstärka ordet ”positivt” eftersom det nästan alltid är mer humant att tillåta återförening av en familj. För det andra klargör detta krav att själva processen för att hantera ansökningar om familjeåterförening måste vara human.²¹
31. Att ansökningar ska behandlas *skyndsamt* hör samman med att tid inte upplevs på samma sätt av barn som av vuxna samt då utdragna processer har särskilt negativa effekter på barns utveckling.²² Av denna anledning ska varje ansökan om familjeåterförening som rör ett barn prioriteras och avslutas på kortast möjliga tid. Det anses oförenligt med artikel 10 att staten orsakar skador i barnets utveckling genom långsamma migrationsförfaranden eller genom att låta separerade barn och föräldrar vänta i år på att få återförenas.²³ Barnrättskommittén har vid flera tillfällen uttryckt oro över handläggningstiden av ansökningar om familjeåterförening. Även om kommittén ännu inte har specificerat vad som ska anses som ”skyndsamt” hantering av en ansökan så har den klargjort att en process som tar ”mer än ett år” är för långsam.²⁴ Detta ska dock inte tolkas som att en process som går snabbare än så automatiskt anses uppfylla kravet på skyndsamhet. Tvärtom bör kravet på skyndsamhet tolkas som en skyldighet för stater att pröva en ansökan om återförening så snabbt som rimligen är möjligt. Målet måste vara att en separation mellan ett barn och dess förälder/föräldrar ska vara under så kort tid som möjligt, vilket anses följa av rättigheterna i artikel 3 (principen om barnets bästa), artikel 9.1 (rätten till icke-separation) och artikel 16 (rätten till respekt för familjeliv).²⁵
32. Traktat, som barnkonventionen, ska enligt artikel 31 i Wienkonventionen om traktaträtten tolkas ”ärligt i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrunden av traktatens ändamål och syfte”. Avgörande för om barnkonventionen kan sägas innebära en rätt till familjeåterförening i ett enskilt ärende är därmed en helhetsbedömning med särskilt fokus på barnets bästa (artikel 3 och 9). Vid en sådan bedömning bör det även beaktas att barn enligt barnkonventionen har rätt att få sina föräldrars omvårdnad (artikel 7), att konventionsstater ska göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling (artikel 18) och att stater har ett särskilt ansvar för barn på flykt (artikel 22). I sammanhanget kan även nämnas att FN:s barnrättskommitté uttalat att kontakt via sociala

²¹ Pobjoy, Jason M and Tobin, John, Article 10. The Right to Family Reunification i Tobin, John (red.), The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary, Oxford University Press, Oxford, 2019, s. 357.

²² Pobjoy, Jason M and Tobin, John, Article 10. The Right to Family Reunification i Tobin, John (red.), The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary, Oxford University Press, Oxford, 2019, s. 357.

²³ Abram, Eliahu Frank, The Child's Right to Family Unity in International Immigration Law, *Law & Policy*, vol. 17, nr. 4 1995, s. 422.

²⁴ CRC Committee, CO France, CRC/ C/ 15/ Add.240, punkterna 31– 32.

²⁵ Pobjoy, Jason M and Tobin, John, Article 10. The Right to Family Reunification i Tobin, John (red.), The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary, Oxford University Press, Oxford, 2019, s. 357.

medieplattformar inte garanterar att barnen kan upprätthålla tillräckliga och meningsfulla personliga relationer och direktkontakt med sina föräldrar.²⁶

33. I doktrin har lyfts fram att en helhetstolkning av barnkonventionen medför en presumtion om återförening för barn med dess föräldrar. Eliahu Frank Abram menar exempelvis att eftersom barnkonventionen ställer krav på att stater behandlar ansökningar om familjeåterförening på ett positivt sätt men även på ett humant vis och i enlighet med förpliktelsen att inte separera barn från deras föräldrar utom då det är för deras bästa går det bara att komma till en slutsats – att det finns en presumtion för återförening.²⁷ Även Vincent Chetail lyfter särskilt skyldigheten att inte separera barn från sina föräldrar utom i syfte att skydda barnet, han betonar att även den andra meningen i artikel 10 – att en ansökan om att återförenas inte ska medföra negativa följder för de sökande – talar för en presumtion om återförening.²⁸
34. Abram menar dock att konventionsstater har kvar viss diskretion eftersom artikel 10 inte stadgar att staterna ”ska bevilja” ansökningar. Artikel 10 säger alltså inte att ett barn alltid måste få återförenas med sina föräldrar, oavsett vad. Däremot anses artikel 10 motsvara betydligt mer än endast en processuell rättighet – att myndigheter ska handlägga en ansökan korrekt.²⁹ Den ålägger nämligen staten att rättfärdiga ett avslag på en ansökan om familjeåterförening och innebär att ett sådant rättfärdigande endast kan ske om staten kan bevisa 1) att en separation är nödvändig för barnets bästa eller 2) att en separation i praktiken inte inträffar eftersom barnet kan – och kommer – återförenas med sina föräldrar i en annan stat. Abram betonar här att en stat *inte* regelmässigt kan hänvisa till att återförening *kan* ske i en annan stat och på så vis undgå ansvar och poängterar att stater normalt sett inte har någon makt att utanför sin egen jurisdiktion säkerställa att en rättighet effektivt garanteras.³⁰
35. Det bör i sammanhanget noteras att barnkonventionens artikel 10 rör ansökningar från ett barn *eller* dess föräldrar. Bestämmelsen jämför barn och föräldrar och förtydligar att skyldigheten att återförena familjer innebär en ömsesidig rättighet för både barnet och dess föräldrar.³¹ Om en stat får in en ansökan från ett barn eller dess

²⁶ Se exv. O.M. v. Denmark, CRC/C/94/D/145/2021, p. 8.6.

²⁷ Abram, Eliahu Frank, The Child's Right to Family Unity in International Immigration Law, *Law & Policy*, vol. 17, nr. 4 1995, s. 423-424.

²⁸ Se Chetail, Vincent, The Transnational Movement of Persons under General International Law: Mapping the Customary Law Foundations of International Migration Law, i Chetail, Vincent och Bauloz, Céline (red.), *Research Handbook on International Law and Migration* [Elektronisk resurs], 1st ed., Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2014, s. 46.

²⁹ Pobjoy, Jason M and Tobin, John, Article 10. The Right to Family Reunification i Tobin, John (red.), *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2019, s. 368.

³⁰ Abram, Eliahu Frank, The Child's Right to Family Unity in International Immigration Law, *Law & Policy*, vol. 17, nr. 4 1995, s. 423-424.

³¹ Abram, Eliahu Frank, The Child's Right to Family Unity in International Immigration Law, *Law & Policy*, vol. 17, nr. 4 1995, s. 421.

förälder/föräldrar om att återförenas måste den således pröva ansökan utifrån barnets bästa och utifrån *den reella möjligheten* för familjen att bo tillsammans någon annanstans.

36. En samläsning av barnkonventionens artiklar gör det tydligt att barn har en rätt att vara tillsammans med sina föräldrar någonstans i världen – förutom om det skulle strida mot barnets bästa. Denna slutsats kan även sägas ha bekräftats av Migrationsöverdomstolen som uttalat att i situationer när en familjeåterförening i ursprungslandet inte är möjlig träder artikel 9 i kombination med artikel 10 i barnkonventionen in och bör vägleda världsländets beslut om familjeåterförening (MIG 2018:20).
37. Trots den stora betydelse som barnkonventionen därmed bör ha för den faktiska möjligheten att tillämpa utredningens förslag – inte minst vad gäller barn som själva eller vars föräldrar har ett konstaterat skyddsbehov, och alltså inte kan bo tillsammans i hemlandet – så saknas *genomgående* resonemang om hur förslagen förhåller sig till barnkonventionen (se exempelvis avsnitt 6.2.5, 7.2.2, 7.2.6, 7.2.9, 8.7.2, 8.7.3). Asylrättscentrum anser att detta är en allvarlig brist då vi ser en uppenbar risk att förslagen inte respekterar barnkonventionen.
38. Vi anser inte att de undantagsbestämmelser som föreslås av utredningen säkerställer barns rättigheter. Detta gäller framför allt i situationer där anknytningspersoner är alternativt skyddsbehövande eller har beviljats uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen av motsvarande skäl, dvs. familjekonstellationer där det inte är möjligt att leva tillsammans i hemlandet. Med tanke på de brister i tillämpningen av undantagsbestämmelser som visats i såväl forskning som tidigare rapporter anser vi att det är uppenbart att beslut kommer att fattas i strid med barnkonventionen.³²

Begränsningarna kan innebära otillåten diskriminering

39. Utredningens förslag gör tydlig skillnad mellan svenska (eller nordiska) medborgare och personer med uppehållstillstånd. Den senare gruppen får mer begränsade möjligheter till familjeåterförening. Utredningen bedömer dock inte att en tillämpning av delvis olika regler för anhöriginvandring innebär otillåten diskriminering.³³
40. Enligt utredningen kommer förslagen framför allt att få konsekvenser för familjer där barn eller föräldrar beviljats status som alternativt skyddsbehövande, eller uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § av liknande skäl som alternativt skyddsbehov. De

³² Se exv. Häckner Posse, L. (2024). Integrationskrav i domstol: En studie av hur svenska migrationsdomstolar förhåller sig till nationella politiska ambitioner och övernationella rättsskällor. [Doktorsavhandling (monografi), Juridiska fakulteten]. Lund University (Media-Tryck), Röda korset, Humanitära konsekvenser av den tillfälliga utlänningslagen, 2018 samt Röda korset, När lagen skiljer oss åt – Vittnesmål från människor som nekas familjeåterförening på grund av försörjningskravet, 2025.

³³ s. 145.

huvudsakliga försämringarna tar alltså sikte på en grupp där det finns ett skyddsbehov, dvs. där det är konstaterat att familjemedlemmarna *inte kan* återförenas och bo tillsammans i hemlandet. Det handlar mer konkret om personer som svenska myndigheter har bedömt inte kan återvända till hemlandet eftersom de där skulle riskera att utsättas för dödsstraff, kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig behandling eller bestraffning eller att skadas på grund av en väpnad konflikt i hemlandet.

41. Som redan nämnts anger barnkonventionens artikel 2 att *varje* barn inom en stats jurisdiktion ska tillförsäkras de rättigheter som anges i konventionen *utan åtskillnad av något slag*. Att göra skillnad på grund av (barnets eller föräldrarnas) typ av uppehållstillstånd eller medborgarskap är alltså inte tillåtet enligt konventionen.³⁴ Konventionsstaterna ska enligt bestämmelsen vidta *alla lämpliga åtgärder* för att säkerställa att barn skyddas mot alla former av diskriminering på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning – där ingår att avstå från att anta sådan lagstiftning.³⁵
42. Europakonventionens artikel 14 förbjuder diskriminering av de rättigheter som omfattas av konventionen. Europadomstolen har i flera avgöranden om rätt till familjeliv beaktat att anknytningspersonen har ett skyddsbehov, men inte lagt betydelse vid huruvida denne har status som flykting eller som subsidiärt/alternativt skyddsbehövande. Som utredningen noterar har artikel 14 i domstolens praxis ansetts kunna omfatta invandringsstatus ("immigration status").³⁶ I avgörandet M.T. mot Sverige bekräftar domstolen att åtskillnader mellan flyktingar och alternativt skyddsbehövande kan utgöra diskriminering, även om domstolen i det aktuella målet inte fällde Sverige för kränkning av artikel 14.³⁷ I en rapport från Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter skriver kommissionären att: "inequality in treatment between refugees and subsidiary protection beneficiaries is difficult to reconcile with Article 14 of the Convention, read in conjunction with Article 8 of the Convention."³⁸
43. EU-kommissionen skriver i sina riktlinjer om tolkningen av familjeåterföreningsdirektivet att personer som beviljats subsidiärt skydd har samma behov av internationellt skydd som flyktingar, och uppmanar därför medlemsstaterna

³⁴ Gemensam allmän kommentar nr 4 (2017) av FN:s kommitté för skydd av migrantarbetare och deras familjers rättigheter och nr 22 (2017) av FN:s barnrättskommitté om staternas skyldigheter rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration i ursprungs-, transit-, destinations- och återvändandeländer, punkt 53.

³⁵ Se ibid samt Barnrättskommittén, Allmän kommentar nr 5, bland annat punkterna. 12, 18 och 22.
³⁶ s. 154.

³⁷ M.T. mot Sverige (application 22105/18). Den avgörande frågan är om skillnaden i rättigheter är rimlig och objektivt motiverat (reasonably and objectively justified) (se paragraf 111-117).

³⁸ Realising the right to family reunification of refugees in Europe, s. 25-26.

att anta bestämmelser som beviljar flyktingar och personer som beviljats tillfälligt eller subsidiärt skydd liknande rättigheter som flyktingar.³⁹

44. Asylrättscentrum anser, med beaktande av ovanstående, att alternativt skyddsbehövande ska likabehandlas med flyktingar och omfattas av samma villkor och undantag.
45. Flera av utredningens förslag riskerar att ha särskild påverkan på kvinnor. Det gäller bland annat de utökade försörjningskraven och förslaget om ett krav på att en förälder ska ha vårdnaden om sitt barn, även om förslagen formellt sett är könsneutralt utformade. I sammanhanget vill Asylrättscentrum därför betona att stater har ett ansvar att avstå ifrån att införa lagstiftning som systematiskt missgynnar kvinnor.⁴⁰

Omfattande hänvisningar till undantagsbestämmelser

46. Utredningen har gjort bedömningen att de förslag som lämnas ger ”utrymme för tillämparen att i tillräcklig utsträckning ta hänsyn till enskildas intressen på ett sätt som är förenligt med Sveriges internationella åtaganden”.⁴¹
47. Asylrättscentrum noterar att utredningen inte menar att de förslag som lämnas i sig respekterar svenska åtaganden. Istället verkar utredningen anse att de undantagsmöjligheter som föreslås är tillräckliga för att rättstillämparen i enskilda ärenden ska kunna säkerställa att dessa åtaganden respekteras.⁴²
48. Vi delar utredningens bedömning att undantagsbestämmelser utgör en nödvändighet om utredningens förslag inte uppenbart ska strida mot EU-rätt och internationella åtaganden.
49. Med tanke på den omfattning som utredningen hänvisar till undantagsbestämmelser vill vi dock framhålla att det är olämpligt att hänvisa till användandet av undantagsbestämmelser för situationer som inte kan förväntas utgöra undantag – vilket löpande sker i utredningen (se exempelvis 6.2.5, 7.2.2, 8.7.3). En välkänd risk med undantagsbestämmelser är att de inte tillämpas i den utsträckning som krävs. Som ovan nämnts har såväl forskning som tidigare rapporter visat på brister i detta avseende i de bedömningar som Migrationsverket och migrationsdomstolarna gör (och inte gör).⁴³

³⁹ Kommissionen COM(2014) 210 final, s. 25.

⁴⁰ Se bl.a. CEDAW artikel 1 och 2 samt CEDAW-kommitténs generella rekommendationer nr. 25 och 28.

⁴¹ s. 368.

⁴² Se bland annat resonemang i avsnitt 14.10 och 14.11.

⁴³ Se exv. Häckner Posse, L. (2024). Integrationskrav i domstol: En studie av hur svenska migrationsdomstolar förhåller sig till nationella politiska ambitioner och övernationella rättskällor. [Doktorsavhandling (monografi), Juridiska fakulteten]. Lund University (Media-Tryck), Röda korset,

Undantagsbestämmelser är även generellt sett sämre för en rättssäker tillämpning: de bidrar till minskad förutsebarhet och ökad risk för att lika fall behandlas olika.

Kommentarer på specifika förslag

6.2.5 En väntetid ska som huvudregel gälla vid anhöriginvandring när anknytningspersonen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

50. Av artikel 8 i familjeåterföreningsdirektivet framgår att medlemsstater får kräva att referenspersoner som inte är flyktingar ska ha vistats lagligen på deras territorium under en period som inte får överstiga två år innan han eller hon kan återförenas med sina familjemedlemmar.
51. Utredningen föreslår att för att uppehållstillstånd ska beviljas på grund av anknytning till en person med tidsbegränsat uppehållstillstånd ska som huvudregel krävas att anknytningspersonen har vistats i Sverige med uppehållstillstånd sedan minst två år när ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening ges in. Undantag ska göras när ansökan avser familjeåterförening mellan ett ensamkommande barn och barnets förälder, eller om anknytningspersonen är flykting och det är fråga om en relation som etablerats före inresan i Sverige, eller om utlänningen är ett barn som fötts i Sverige och anknytningspersonen är barnets förälder som sammanbor med barnet i Sverige. Det ska också finnas möjlighet att göra undantag från väntetiden vid särskilda skäl.
52. Förslaget gör således en åtskillnad mellan om anknytningspersonen är flykting eller har tillstånd på annan grund. Såväl barnfamiljer som vuxna personer med status som alternativt skyddsbehövande omfattas som utgångspunkt av förslaget om väntetid. Som redan konstaterats finns det starka skäl att ge alternativt skyddsbehövande liknande rättigheter som flyktingar. Av bland annat denna anledning är vi kritiska till förslagets utformning.
53. Utredningens förslag är inte heller i enlighet med EU-kommissionens riktlinjer för tolkning av familjeåterföreningsdirektivet när det gäller beräkningen av väntetiden. Utredningen föreslår nämligen att väntetiden ska beräknas som den tid som anknytningspersonen har vistats i Sverige *med* uppehållstillstånd. Kommissionen skriver angående bestämmelsen om väntetider i artikel 8 att för att inte påverka familjelivet på ett oproportionerligt sätt bör medlemsstaterna hålla väntetiden så kort det går utan att undergräva syftet med bestämmelsen, i synnerhet när ärendet omfattar underåriga barn. Kommissionen anser att stater vid beräkningen av hur länge referenspersonen lagligen

Humanitära konsekvenser av den tillfälliga utlänningslagen, 2018 samt Röda korset, När lagen skiljer oss åt – Vittnesmål från människor som nekas familjeåterförening på grund av försörjningskravet, 2025.

vistats i landet bör räkna in all den tid personen tillbringat på medlemsstatens territorium i enlighet med nationell lagstiftning, redan från ankomsten.⁴⁴

54. Att räkna väntetiden från dess att personen har beviljats uppehållstillstånd skiljer sig även ifrån hur legal vistelsetid beräknas i andra situationer i Sverige. Vid exempelvis prövningen av medborgarskap räknas tiden från den tidpunkt en person *ansökte* om asyl, förutsatt att ansökan därefter bifalls. Vistelsen i Sverige räknas då alltså som legal sedan tidpunkten för ansökan.⁴⁵
55. Asylrättscentrum konstaterar att om väntetiden ska beräknas enligt utredningens förslag kommer familjer i praktiken att hållas separerade under en betydligt längre tid än två år. Den sammanlagda väntetiden kommer att bestå av tiden före det att anknytningspersonen beviljats uppehållstillstånd i Sverige (dvs. tid på flykt samt tid för asylhandläggning), de två åren innan ansökan får lämnas in samt den tid det tar att handlägga ansökan om familjeåterförening. Den genomsnittliga handläggningstiden i ett förstagångsärende om anknytning uppgick under år 2024 till 410 dagar.⁴⁶ Sammantaget kan det alltså handla om mer än fyra års familjeseparation.
56. Enligt familjeåterföreningsdirektivet ska beslut förvisso fattas så snart som möjligt och under alla omständigheter senast nio månader efter det att ansökan om familjeåterförening har lämnats in (artikel 5.4) Utredningen bedömer även att det måste avsättas resurser för att säkerställa att handläggningstiden inte blir orimligt lång.⁴⁷
57. Även om handläggningstiderna skulle förkortas jämfört med idag så är utredningens förslag om väntetid ändå svårförenligt med barnkonventionens krav om att ansökningar ska hanteras skyndsamt samt att skyldigheterna i artikel 9 och 10 även i övrigt bör vägleda värdlandets beslut när familjeåterförening i ursprungslandet inte är möjlig. Ingrepp i rätten till respekt för familjelivet får inte heller göras när detta bedöms vara oproportionerligt, varken enligt barnkonventionens artikel 16 eller Europakonventionens artikel 8.
58. Vid bedömningen av om en åtgärd är proportionerlig måste konsekvenserna av åtgärden beaktas. Väntetider medför i vissa fall direkt permanenta hinder mot familjeåterförening. För en barnfamilj kan konsekvenserna av i praktiken vara att familjeåterförening omöjliggörs. Exempelvis kommer ett barn som är 16 år vid tiden då förälder beviljas uppehållstillstånd i Sverige inte kunna söka uppehållstillstånd förrän efter 18-årsdagen.

⁴⁴ Riktlinjer för tillämpningen av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening, meddelande från kommissionen till rådet och Europaparlamentet, COM(2014) 210 final, avsnitt 4.6.

⁴⁵ Jfr MIG 2008:17.

⁴⁶ s. 353.

⁴⁷ s. 350 f.

59. Intresset av familjeåterförening mellan ett litet barn och dennes förälder måste dessutom som utgångspunkt anses väga mycket tungt. Det framstår från ett humanitärt perspektiv som en mycket ingripande åtgärd att påföra en väntetid i sådana ärenden.
60. Europadomstolen har i några avgöranden prövat frågan om väntetid för ansökan om familjeåterförening. I M.A. mot Danmark behandlade domstolen ett klagomål där Danmark tillämpade en väntetid på tre år och nekade uppehållstillstånd för anknytningspersonens maka. Mannen hade uppehållstillstånd enligt nationella bestämmelser om tillfälligt skydd. Europadomstolen skriver att en väntetid på två år, vilket är tillåtet enligt familjeåterföreningsdirektivet, skulle vara motiverad i detta sammanhang, men därefter måste de oöverstigliga problemen för familjen att återförenas ges allt större vikt vid en proportionalitetsbedömning. Europadomstolen poängterar vidare att proportionalitetsbedömningen ska ske inom ramen för ett förfarande som är tillräckligt flexibelt, snabbt, och effektivt för att uppfylla sökandes rätt till familjeliv i artikel 8.⁴⁸
61. Europadomstolen fann i målet att Danmark hade brutit mot artikel 8. Domstolen uttalade att den inte var övertygad att myndigheterna, trots sitt utrymme för bedömning, gjorde en rättvis balans mellan, å ena sidan, sökandens intresse av att återförenas med sin hustru i Danmark och, å andra sidan, samhällets intresse av att kontrollera invandringen i syfte att skydda landets ekonomiska välbefinnande, säkerställa en effektiv integration av de som beviljats skydd och bevara den sociala sammanhållningen, när de utsatte sökanden för en treårig vänteperiod innan han kunde ansöka om familjeåterförening med sin hustru.⁴⁹
62. Det kan noteras att målet handlade om rätt till uppehållstillstånd i Danmark för referenspersonens maka, det fanns inga medsökande barn i ärendet. Europadomstolens uttalanden i domen måste därför läsas med beaktande av att barns rätt till familjeliv är en ytterligare faktor som måste vägas in i bedömningen av om en väntetid kan godtas utifrån artikel 8.
63. Europadomstolens avgörande M.T mot Sverige rör ett klagomål där familjemedlemmar till en anknytningsperson med alternativ skyddsstatus nekats uppehållstillstånd. I den tillfälliga lagen om begränsningar om uppehållstillstånd som trädde i kraft 2016 gavs endast flyktingar en rätt till familjeåterförening. Europadomstolen fann att den begränsning som införts kunde betraktas som en väntetid och att den var en proportionerlig åtgärd. En viktig omständighet som låg till grund för att Europadomstolen fann att en väntetid var proportionerlig i detta mål var att Sverige tagit emot ett mycket stort antal asylsökande under 2015 (162,877). I detta sammanhang är värt att notera att antalet asylsökande i Sverige år 2024 var 9,645. Även om begränsningarna ansågs vara en proportionerlig åtgärd 2016 så är det osäkert om

⁴⁸ Europadomstolens dom den 9 juli 2021, Grand Chamber, M.A. mot Danmark, 6697/18), punkterna 162 – 165.

⁴⁹ Ibid. punkt 194.

Europadomstolen skulle anse att motsvarande begränsningar är godtagbara i den situation som råder idag. Som ovan konstaterats är Europadomstolen inte heller bunden av barnkonventionen på samma vis som Sverige, där konventionen numera utgör lag.

64. När det gäller förenligheten med barnkonventionen och Europakonventionen så noterar vi att utredningen uppger att det kommer att "finnas möjlighet att göra undantag vid särskilda skäl, vilket utredningen bedömer innebär att det kommer att finnas utrymme för tillämparen att tillräckligt beakta barns bästa på ett sådant sätt att orimliga, eller för den delen diskriminerande, resultat kommer att kunna undvikas".⁵⁰
65. Utifrån vad som ovan presenterats angående barnkonventionens krav framstår det som att förslaget att som huvudregel tillämpa en väntetid innan anhöriga till alternativt skyddsbehövande får ansöka om återförening bör vara svårförenligt med barnkonventionen. Detta bör gälla i princip i samtliga situationer där ett barn, eller dennes förälder, ansöker om att få återförenas och där någon av dem beviljats uppehållstillstånd på grund av alternativt skyddsbehov eller liknande skäl. Asylrättscentrum anser inte att det är rimligt att hänvisa till en undantagsbestämmelse när det i praktiken inte handlar om undantagssituationer.
66. I konsekvensanalysen framhåller utredningen att frågan om väntetid bör vara enkel att hantera för Migrationsverket och domstolarna och att införandet av en väntetid inte kommer att leda till några större extrakostnader.⁵¹ EU-domstolen har i sin praxis förtydligat att en väntetid inte får uppställas utan att det i de enskilda fallen tas hänsyn till samtliga relevanta omständigheter.⁵² För att säkerställa att väntetiden inte upprätthålls i ett ärende i strid med barnkonventionen, Europakonventionen och EU-rätten kommer individuella bedömningar att behöva göras där de individuella omständigheterna noggrant beaktas. Att utredningen signalerar att det handlar om enkla bedömningar som ska gå snabbt riskerar att leda till att det undantag som ska finnas i praktiken inte får det genomslag som krävs för att respektera svenska konventionsåtaganden.
67. EU-domstolen har uttalat att medlemsstater får använda sig av möjligheten att uppställa en väntetid i syfte att "försäkra sig om att familjeåterföreningen sker under goda villkor efter det att referenspersonen har vistats i värdstaten under en period som är tillräckligt lång för att bosättningen kan antas vara stabil och en viss integreringsnivå kan antas ha uppnåtts".⁵³ Här noterar vi att utredningen föreslagit att försörjningskrav ska behållas och även tillämpas vid ansökningar om förlängning av uppehållstillstånd. Om anknytningspersonen uppfyller krav på försörjning och bostad måste det ifrågasättas vilket syfte bestämmelsen om väntetid har fransett att motverka att migranter och

⁵⁰ s. 369 f.

⁵¹ Se exempelvis s. 350 f och 359 f.

⁵² C-540/03, Parlamentet mot Rådet, ECLI:EU:C:2006:429, punkt 99.

⁵³ Ibid, punkt 98.

flyktingar kommer till Sverige. Väntetiden kan i sådana fall nämligen inte motiveras av bättre möjlighet till etablering och integration.

68. Asylrättscentrum avstyrker förslaget.

7.2.1 Reglerna om uppehållstillstånd på grund av anknytning i situationer som inte omfattas av EU-rätten ska ges en i sin helhet fakultativ utformning

69. Utredningen föreslår bland annat att reglerna om familjeåterförening för anknytningspersoner som är alternativt skyddsbehövande eller har beviljats uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen av motsvarande skäl ska ges en i sin helhet fakultativ utformning. Detta ska också gälla för föräldrar till ensamkommande barn när barnet har status som alternativt skyddsbehövande.
70. Att vissa personer med skyddsbehov föreslås omfattas av en svagare reglering motiveras med att dessa personkategorier inte omfattas av familjeåterföreningsdirektivet.⁵⁴ Som ovan konstaterats kan dock åtskillnader i rätten till familjeåterförening mellan flyktingar respektive alternativt skyddsbehövande utgöra otillåten diskriminering enligt såväl Europakonventionen som barnkonventionen, se avsnitt i remissvaret om ”otillåten diskriminering”.
71. Genom att inrätta fakultativa bestämmelser ökar risken för att ansökningar om uppehållstillstånd för familjemedlemmar kommer att nekas i strid med internationella konventionsåtaganden.
72. I anslutning till utredningens förslag om ensamkommande barn uttalas att ”Familjeåterföreningsdirektivet ger ensamkommande barn med flyktingstatus en ovillkorlig rätt till familjeåterförening med sina föräldrar. För att säkerställa den svenska regleringens förenlighet med Europakonventionens artikel 8 och barnkonventionen, inte minst Sveriges skyldigheter enligt artikel 10 och diskrimineringsförbudet i artikel 2, bedömer utredningen att en motsvarande möjlighet även bör tillkomma barn med status som alternativt skyddsbehövande”. Asylrättscentrum noterar att det härfter dock ändå inte föreslås någon motsvarande rätt eftersom utredningen föreslår att regleringen för alternativt skyddsbehövande ges en fakultativ utformning. I utredningen anges dock att utgångspunkten *är* att uppehållstillstånd *ska* ges för dessa anhöriga, såvida det inte finns skäl som med viss styrka talar i en annan riktning. Asylrättscentrum anser att det är olämpligt att använda sig av en fakultativ bestämmelse om utgångspunkten är att uppehållstillstånd ska beviljas.
73. En fråga av mer teknisk art är att det kan uppstå svårigheter att bedöma vilka beslut om uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen som ska anses vara grundade på skäl motsvarande alternativt skyddsstatus. Migrationsverket fattar enligt vår erfarenhet

⁵⁴ Se exempelvis s. 385.

vanligtvis inte beslut om att erkänna skyddsstatus i samband med beslut om uppehållstillstånd enligt den bestämmelsen. Grunderna för uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder är placerade i 12 kap. 1–3 §§ utlänningslagen till skillnad från bestämmelserna om skyddsstatus som återfinns i 4 kap.

74. Asylrättscentrum avstyrker förslaget.

7.2.2 Regleringen om uppehållstillstånd för icke gemensamma barn knyts till vårdnaden

75. Asylrättscentrum avstyrker utredningens förslag att regleringen om uppehållstillstånd för icke gemensamma barn ska knytas till vårdnaden, inte endast föräldraskapet, av de anledningar som utredningen själv konstaterar. Vårdnad är ofta svårare att bevisa än föräldraskap och det kan uppstå situationer där ett krav som anknyter till vårdnaden leder till orimliga resultat. Inte minst då kvinnors möjlighet att erhålla rättslig vårdnad om barn i vissa länder är begränsad.
76. Utredningen hänvisar till att orimliga konsekvenser bör kunna hanteras genom en tillämpning av en ventilbestämmelse.⁵⁵ Som nämnts ovan anser Asylrättscentrum att det är olämpligt att hänvisa till användandet av undantagsbestämmelser för situationer som inte kan förväntas utgöra undantagssituationer. Det är inte ovanligt att en person som ansöker om uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning inte har möjlighet att få rättslig vårdnad om sitt barn till följd av regler i hemlandet. Det är därför tveksamt att en sådan situation skulle kunna omfattas av ventilbestämmelsen som den nu är utformad (av de anledningar som utvecklas i kommentaren till utredningens förslag i avsnitt 7.2.8.).

7.2.3 Kravet på att ett barn ska vara ogift för att beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder tas bort

77. Utredningen föreslår att något krav på att ett ensamkommande barn, oavsett skyddsstatus, ska vara ogift för att kunna vara anknytningsperson i förhållande till sina föräldrar inte längre ska ställas upp.
78. Asylrättscentrum välkomnar förslaget.

⁵⁵ Se avsnitt 7.2.8.

7.2.4 Mer begränsade möjligheter att bevilja uppehållstillstånd för en blivande make eller sambo till en person som vistas i Sverige med uppehållstillstånd

79. Utredningen föreslår att för anknytningspersoner som vistas i Sverige med uppehållstillstånd ska möjligheten att bevilja uppehållstillstånd för en blivande make eller sambo begränsas till att avse fall där det är fråga om ett förhållande som etablerats redan i hemlandet och orsaken till att anknytningspersonen och utlänningen inte levt tillsammans där varit att detta varit omöjligt på grund av att förhållandet inte accepterats.
80. Utredningen anger ett exempel på en situation där det kan vara så att förhållandet inte accepterats i hemlandet, nämligen då det handlar om ett samkönat par. Vi anser att det finns andra likvärdiga situationer som bör undantas från kravet för att följderna inte ska bli orimliga. Det kan handla om andra relationer som inte accepterats på grund av hedersrelaterade normer, det kan även vara fråga om förhållanden som etablerats, inte i hemlandet, men i ett tredje land och där inte accepterats. Frågan om vilka beviskrav som kan ställas för att förhållande är etablerat i en kontext där förhållandet inte har accepterats berörs inte heller i utredningen, vilket hade varit välkommet.
81. Asylrättscentrum avstyrker förslaget.

7.2.5 Regleringen om uppehållstillstånd för nära anhöriga utanför kärnfamiljen ska finnas kvar och anpassas för att även kunna tillämpas i förlängningssituationer

82. Utredningen föreslår en reglering med innebörden att uppehållstillstånd i en förlängningssituation får beviljas en person som ingår i samma hushåll som anknytningspersonen om det finns ett särskilt beroendeförhållande mellan släktingarna, utan krav på var detta beroendeförhållande ska ha uppkommit.
83. Utredningen uppger att förslaget motiveras av att det finns skäl att vidta vissa ändringar av den aktuella regleringen i syfte att göra den bättre anpassad till den nya ordningen med tidsbegränsade uppehållstillstånd för bl.a. anhöriga. Detta eftersom det idag saknas en reglering i utlänningslagen som är tydligt anpassad för situationen att en person beviljats uppehållstillstånd som barn men har hunnit fylla 18 år när förlängning av tillståndet aktualiseras.
84. Utredningens förslag innebär att även ett beroendeförhållande som har uppkommit efter sökandens flytt till Sverige att kunna läggas till grund för bedömningen. I övrigt föreslås inga förändringar.

85. Asylrättscentrum anser att förslaget att inte kräva var beroendeförhållandet ska ha uppkommit kommer att få begränsad betydelse. Anledningen till detta är att det inte föreslås någon förändring kring kravet på att det ska föreligga ett särskilt beroendeförhållande. I förarbeten har detta krav beskrivits som att familjemedlemmarna ska ha svårt att leva åtskilda. Migrationsöverdomstolen har uttalat att detta innebär att det krävs faktorer ”utöver det naturliga band som finns mellan nära anhöriga”.⁵⁶ Vanliga familjeband är således inte tillräckligt för att omfattas av bestämmelsen.
86. Av utredningen framkommer det inte tydligt om det finns en avsikt att förändra denna bedömning. Utredningen nämner att en första utgångspunkt vid tillämpningen av den föreslagna regleringen bör vara att unga vuxna inte har någon absolut rätt att leva tillsammans med sina föräldrar, utan får förutsättas kunna leva ett självständigt liv oberoende av dessa. I samband med dessa nämns även att en förälder enligt svensk rätt kan vara underhållsskyldig för sitt barn, om barnet går i skolan efter 18-årsdagen, tills dess barnet fyller tjugooett år (till skolgång räknas studier i grundskolan eller gymnasieskolan och annan jämförlik grundutbildning).
87. Asylrättscentrum anser att det är otydligt om utredningen menar att sådan underhållsskyldighet ska tolkas som att det föreligger ett särskilt beroendeförhållande. Om så är fallet krävs förtydliganden. I avsaknad av sådana förtydliganden framstår det som att kravet fortsatt ska tolkas på det vis det gör idag och att det alltså krävs ett beroende utöver vad som vanligen föreligger mellan vuxna barn och deras föräldrar. Mot denna bakgrund bedömer vi det som sannolikt att det även fortsättningsvis kommer att vara svårt att tillämpa bestämmelsen för att bevilja tillstånd till personer som beviljats uppehållstillstånd som barn men har hunnit fylla 18 år när förlängning av tillståndet aktualiseras. I praktiken kommer det därmed fortsatt att finnas tydliga hinder för att kunna bevilja uppehållstillstånd för barn som fyllt 18 år och därmed betraktas som vuxna enligt svensk rätt.
88. Om avsikten är att unga vuxna som går i skolan efter 18-årsdagen ska omfattas av förslaget vill Asylrättscentrum väcka frågan vad tanken är för de ungdomar som ansträngt sig för att bli självförsörjande och som på detta vis påbörjat etableringen i samhället?
89. Denna fråga aktualiseras även vid förlängning av tillstånd som beviljats unga vuxna enligt den nu föreslagna grunden. Utredningen anser att frågan om när unga vuxna som växer upp i Sverige, ges skolgång och utbildning här och sedan ordnar ett arbete ska beviljas uppehållstillstånd faller utanför utredningens uppdrag.⁵⁷
90. Utredningen konstaterar dock att ”det endast i undantagsfall kommer att vara möjligt att samtidigt uppfylla kraven i den föreslagna bestämmelsen och kraven för att beviljas

⁵⁶ MIG 2009:29.

⁵⁷ s. 202.

permanent uppehållstillstånd” – detta eftersom permanent uppehållstillstånd för en person över 18 år ställer krav på att personen kan försörja sig själv. Utredningens förslag riskerar därmed således närmast att ”läsa in” unga vuxna i ett beroende av sina föräldrar.

91. Sammantaget bedömer Asylrättscentrum att det finns en tydlig risk att fler unga vuxna riskerar att få beslut om utvisning när de fyller 18 år än vad som är fallet idag om utredningens förslag genomförs.

7.2.6 Möjligheten att bevilja uppehållstillstånd för en förälder som är vårdnadshavare för och bor tillsammans med, eller utövar umgänge med, ett barn i Sverige ska finnas kvar men förtydligas

92. Asylrättscentrum välkomnar förslaget att behålla en bestämmelse som möjliggör att bevilja uppehållstillstånd till en förälder som är vårdnadshavare för och bor tillsammans med, eller utövar umgänge med, ett barn i Sverige. Vi anser att en sådan bestämmelse behövs, inte minst för att barnkonventionens artikel 9.1 fullt ut ska kunna respekteras. Asylrättscentrum noterar dock att utredningen inte har analyserat bestämmelsens utformning i ljuset av barnkonventionen. Asylrättscentrums barnrättsanalys visar dock på flera utmaningar med utredningens förslag.
93. Utredningen anser inte att den aktuella regleringen behöver utökas till att även omfatta vissa barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Utredningen motiverar sin ståndpunkt med att barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd inte behöver omfattas inom ramen för den nuvarande ordningen men lyfter ”att behovet skulle kunna öka i framtiden”. Asylrättscentrum anser till skillnad från utredningen att även barn med tidsbegränsade uppehållstillstånd bör omfattas av regleringen, inte minst i syfte att kunna tillförsäkra varje barn inom svensk jurisdiktion de rättigheter som anges i barnkonventionen utan åtskillnad av något slag (artikel 2 i barnkonventionen). Vi noterar även att utredningens motivering tydligt visar på hur de många, nu samtidigt pågående, lagförslagen hör samman och riskerar att leda till problematiska konsekvenser framöver.
94. Utredningen föreslår vidare en förändring av formuleringen för att förtydliga att syftet med bestämmelsen är att skydda ett redan pågående familjeliv mellan barnet och föräldern, inte att möjliggöra för en förälder att flytta till Sverige för att inleda ett familjeliv med barnet här.
95. Det är enligt vår erfarenhet inte ovanligt att en person inleder ett familjeliv i Sverige under en period då personen saknar färdigt uppehållstillstånd. På grund av att huvudregeln i utlänningslagen är att uppehållstillstånd ska ha sökts och beviljats före inresa i Sverige är det dock inte heller ovanligt att föräldrar i denna situation utvisas ur Sverige och hänvisas till att ansöka utifrån (jfr 5 kap. 18 § utlänningslagen). I en sådan situation har ett familjeliv inletts i Sverige och ett beviljande av uppehållstillstånd skulle

sålledes ske i syfte att upprätthålla ett familjeliv som redan har inletts. Med den utformning som utredningen föreslår framstår det dock som svårt att kunna bevilja ett uppehållstillstånd i en sådan situation. Detta skulle kunna vara problematiskt i ljuset av barnkonventionen.

96. Idag finns endast en bestämmelse som tydligt reglerar möjligheten att bevilja uppehållstillstånd för föräldrar som befinner sig utanför Sverige. Denna möjlighet är dock knuten till att barnet är ett ensamkommande barn som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av skyddsbehov.
97. Att det saknas möjlighet att bevilja uppehållstillstånd i situationer där en förälder som befinner sig utanför Sverige ansöker om tillstånd för att bo tillsammans med ett barn som har uppehållstillstånd här på grund av skyddsbehov när barnet befinner sig i Sverige tillsammans med den andra föräldern är problematiskt i ljuset av barnkonventionen. Som nämnts ovan gör en samläsning av barnkonventionens artiklar det tydligt att barn har en rätt att vara tillsammans med sina föräldrar någonstans i världen – förutom om det skulle strida mot barnets bästa.
98. Det borde därför tydliggöras i lagstiftningen att i situationer när en familjeåterförening mellan ett barn och dess föräldrar inte är möjlig i något annat land så ska uppehållstillstånd som utgångspunkt beviljas.⁵⁸ Här bör särskilt beaktas att utgångspunkten är att barn har rätt att leva tillsammans med båda sina föräldrar.⁵⁹

7.2.8 Det ska även fortsättningsvis finnas en ventilbestämmelse i utlänningslagen som ger möjlighet att bevilja uppehållstillstånd i udda och oömsamma situationer

99. Asylrättscentrum tillstyrker utredningens förslag att behålla en ventilbestämmelse. Vi anser att en sådan är nödvändig med tanke på den restriktiva utformningen av många av utredningens förslag.
100. Det framstår emellertid som tydligt att det föreslagna regelverket kommer att innebära att undantagsbestämmelsen behöver användas för situationer som inte kan förväntas utgöra undantag.
101. Asylrättscentrum anser vidare att författningskommentaren till bestämmelsen gör den svår att tillämpa på de situationer som utredningen föreslår att den ska användas för. Enligt utredningens förslag ska uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 d § kunna beviljas en utlännings som har särskild anknytning till Sverige, om det finns synnerliga skäl. Av kommentaren till bestämmelsen framkommer dock att i likhet med vad som gäller

⁵⁸ Jfr MIG 2018:20.

⁵⁹ Se Europadomstolens dom i Mugenzi mot Frankrike, klagomål nr 52701/09, dom den 10 juli 2014.

enligt den nuvarande ventilbestämmelsen (5 kap. 3 a § 3 st utlänningslagen) är bestämmelsen avsedd att tillämpas i udda och ömmande situationer.⁶⁰

102. En förutsättning för att kunna tillämpa bestämmelsen är alltså att det rör sig om omständigheter som kan beskrivas som ”udda”. Vad som avses med att en situation ska vara udda framkommer varken av utredningen eller av tidigare förarbeten. I tidigare förarbeten anges dock att bestämmelsen ska vara av undantagskaraktär.⁶¹ En samläsning av kravet på att en situation ska vara udda och att det handlar om en undantagsbestämmelse ger den möjliga slutsats att rättstillämparen ska tillämpa bestämmelsen på ett vis som inte innebär att den kommer att leda till uppehållstillstånd i allt för många ärenden – och att det ligger i själva systemet med undantagsbestämmelser att de inte blir regel.
103. Med tanke på den förväntade ökningen av antalet ärenden som kan omfattas av bestämmelsen är en viktig fråga om kravet på att det ska handla om ”udda” undantagssituationer i sig kommer att innebära att bestämmelsen inte kan användas som tänkt.
104. Asylrättscentrum anser att flera av de situationer där utredningen hänvisar till undantagsbestämmelsen kan vara svåra att beskriva som udda. Det går exempelvis att ifrågasätta om en stats familjerättsliga regelverk går att beskriva som ”udda”.
105. Likaså hänvisar utredningen till att ventilbestämmelsen ska kunna tillämpas där ett nekande av ansökan skulle strida mot EU-rätten eller Sveriges konventionsåtaganden. Asylrättscentrum vill därför vara tydliga med att det inte går att upprätthålla ett krav om att situationen ska vara udda i dessa fall. Vi efterfrågar ett förtydligande avseende detta.

7.2.9 Syskon

106. Utredningen förslår att personer som själva beviljats tillfälligt uppehållstillstånd på grund av anknytning ska kunna utgöra anknytningspersoner för andra sökande om övriga villkor är uppfyllda. Detta kan ha betydelse för medsökande syskons möjlighet att beviljas uppehållstillstånd när en förälder beviljas uppehållstillstånd på anknytning till ensamkommande barn i Sverige.
107. Asylrättscentrum välkomnar detta förslag. Emellertid ställs flera krav på anknytningspersoner som i praktiken fortsatt kommer att göra det omöjligt för medsökande syskon att beviljas uppehållstillstånd tillsammans med föräldrarna. Försörjningskravet kan inte uppfyllas av den som inte redan har anlänt till Sverige och

⁶⁰ s. 391.

⁶¹ Prop. 2004/05:170, s. 183 f.

även förslaget om väntetider skulle i den utformning som föreslås effektivt sätta stopp för att föräldrar och barn kan återförenas i Sverige i denna situation.

108. Asylrättscentrum anser att bestämmelserna i utlänningslagen måste säkerställa att medsökande syskon kan ges en rätt till uppehållstillstånd, vilket inte är fallet med utredningens förslag. En sådan skyldighet klargörs i Migrationsöverdomstolens avgörande MIG 2025:14 tillsammans med EU-domstolens mål C – 560/20.
109. Migrationsöverdomstolen hänvisar i MIG 2025:14 till EU-rätt och särskilt EU-domstolens mål C- 560/20: ”Underåriga är normalt sett beroende av sina föräldrars omvårdnad och har en rätt att upprätthålla relationen med båda sina föräldrar. Så länge det inte finns omständigheter som tyder på att en underårig inte har ett beroendeförhållande till sina föräldrar, till exempel på grund av giftermål eller att omvårdnaden sköts av någon annan än föräldrarna, bör utgångspunkten vara att det finns ett sådant beroendeförhållande som medför att det är omöjligt för föräldrarna att förena sig med det ensamkommande flyktingbarnet utan att ta med sig underåriga syskon. Att neka tillstånd till underåriga syskon skulle i sådana situationer medföra att det ensamkommande flyktingbarnet förlorade sin ovillkorliga rätt till återförening med föräldrarna.” Migrationsöverdomstolen bedömde att de klagande, syskonen, därför har rätt till uppehållstillstånd förutsatt att de uppfyller övriga förutsättningar för sådant tillstånd.
110. EU-domstolen uttalade i mål C-560/20 att en medlemsstat inte får tillämpa kraven om försörjning och bostad för att bevilja uppehållstillstånd för medsökande syskon i denna situation.⁶² Det skulle således vara i strid med EU-rätten att tillämpa ett försörjningskrav när medsökande syskon i övrigt uppfyller villkoren för uppehållstillstånd.

8.7.2 Undantagen från försörjningskravet ska begränsas

111. Utredningen föreslår att tillämpningsområdet för det nuvarande undantaget från försörjningskravet vid särskilda skäl ska begränsas i vissa situationer. I ärenden som avser uppehållstillstånd för en blivande make eller sambo ska det som huvudregel i stället krävas synnerliga skäl för att undantag ska kunna göras. Vidare ska regleringen om försörjningskravet när anknytningspersonen är flykting ändras på så sätt att försörjningskravet ska gälla om ”familjeåterförening är möjlig i ett tredje land med vilket anknytningspersonen eller utlänningen har en särskild anknytning”, dvs. en formulering i enlighet med den som används i familjeåterföreningsdirektivet.

⁶² EU-domstolens dom i mål C-560/20, punkt 80.

112. I utredningen anges att omständigheterna ska vara mycket speciella för att det ska finnas synnerliga skäl att göra avsteg från försörjningskravet.
113. I en rapport från tidigare i år ”*När lagen skiljer oss åt – Vittnesmål från människor som nekas familjeåterförening på grund av försörjningskravet*” har Röda Korset tydliggjort konsekvenserna av det nuvarande försörjningskravet. En slutsats är att undantaget särskilda skäl tillämpas mycket restriktivt idag, och att det kan ifrågasättas om den fungerar som en garant för att Sverige ska uppfylla sina internationella konventionsåtaganden.
114. Europadomstolen fann exempelvis att Schweiz brutit mot artikel 8 i Europakonventionen när ansökningar om familjeåterförening till anknytningspersoner med flyktingstatus nekades på grund av att anknytningspersonerna var beroende av socialt bistånd. Enligt Europadomstolen hade inte de nationella myndigheterna gjort en tillräckligt flexibel och individuell bedömning. Europadomstolen ansåg att de sökande hade gjort sådana ansträngningar att försörja sig själva som rimligen kunde förväntas. Sökanden hade i två fall nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom och i ett fall var sökande ensamstående förälder.⁶³ Att möjliggöra en individuell bedömning där hänsyn tas till vilka ansträngningar som kan förväntas av den enskilde för att hitta en försörjning är därför viktigt för att säkerställa respekten för svenska konventionsåtaganden.
115. Mot bakgrund av de risker för konventionskränkningar som föreligger redan utifrån det undantag som idag finns avstyrker Asylrättscentrum förslaget om en ytterligare skärpning.

8.7.3 Försörjningskravet ska gälla även vid en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd

116. Utredningen föreslår att försörjningskravet ska tillämpas även vid en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning. Vid prövningen av om kravet är uppfyllt ska, i en sådan situation, även utlänningens egen, liksom andra familjemedlemmars, inkomster kunna beaktas vid bedömningen.
117. Utredningen hänvisar till EU-domstolens mål C-558/14 och menar att domen ger stöd för att också tillämpa försörjningskravet i förlängningssituationer. I domen framgår dock att målet rör en förstagångsansökan om uppehållstillstånd i Spanien, inte en förlängningsansökan. Det är därför svårt att se att detta avgörande ger något stöd för att tillämpa försörjningskravet på det sätt som utredningen föreslår.

⁶³ Europadomstolens dom i målet B.F. m.fl. mot Schweiz (nr 13258/18, 15500/18, 57303/18 och 9078/20), dom den 4 juli 2023.

118. Utredningen ger inte heller något svar på om andra medlemsländer i EU har infört ett försörjningskrav vid förlängningsansökningar och i så fall på vilket sätt.
119. Vi är kritiska till förslaget. Vid den första ansökan om uppehållstillstånd på anknytning måste anknytningspersonen visa att hen har en varaktig och tillräcklig försörjning. Det görs då en framåtsyftande bedömning som enligt praxis innebär att anknytningspersonen bör ha en anställning som sträcker sig längre än ett år framåt vid prövningstillfället. I delbetänkande *Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31)* föreslås att permanenta uppehållstillstånd ska utmönstras. Om detta genomförs kommer det sannolikt innebära att antalet förlängningsansökningar för varje individ kommer att öka. Asylrättscentrum noterar att utredningen inte ger något förslag om vid hur många förlängningsansökningar försörjningskravet ska tillämpas. Det framstår inte som rimligt att anknytningspersonen för all framtid ska provas gentemot försörjningskraven.
120. För att försörjningskravet ska leva upp till EU-rätten och Sveriges konventionsåtaganden menar utredningen att det är nödvändigt att kravet på ett tydligt sätt knyts till risken för att anknytningspersonen eller hans eller hennes familjemedlemmar blir en belastning för det svenska bidragssystemet om uppehållstillstånd för familjeåterförening beviljas. I SOU 2025:53 *Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper* föreslås att nyanländas rätt till bosättningsbaserade ersättningar i socialförsäkringssystemet kommer att begränsas. Det finns således redan andra lagstiftningsåtgärder som syftar till personer med uppehållstillstånd ska ha en anställning.
121. Med beaktande av att det redan vid förstagångsansökan sker en relativt ingående bedömning av anknytningspersonens etablering på arbetsmarknaden, att syftet med familjeåterföreningsdirektivet är att främja familjeåterförening, att handläggningen av förlängningsärenden kommer att bli mer resurskrävande framstår förslaget inte som välmotiverat.
122. För den enskilde skapar förslaget mycket påtagliga inläsningsmekanismer. Anknytningspersoner kan avstå från att söka ett nytt jobb, en anställning som kanske är mer välbetald och bättre motsvarar utbildning och karriärsambitioner, men inte är en tillräckligt varaktig anställning. Nivån på försörjningskravet förändras i takt med att barn blir äldre och justeras också årligen upp genom riksnormen, vilket gör att den anställning anknytningspersonen har inte nödvändigtvis kommer anses ge en tillräckligt hög inkomst vid en förlängningsansökan. Barn i familjen kan se sig tvingade att ta ett arbete i stället för att studera. Makar som återförenas i Sverige kan avstå från att skaffa barn då detta påverkar vilken inkomstnivå som krävs för förlängt uppehållstillstånd.
123. Enligt förslaget ska samtliga inkomster från hushållets familjemedlemmar kunna räknas in. Asylrättscentrum anser att detta är positivt men noterar att samma inte gäller vid bedömningen av försörjningskravet vid första ansökan. Att inkomsten från en partner

som sammanbor med anknytningspersonen inte får räknas in vid förstagångsansökningar leder till orimliga konsekvenser. Det leder till att försörjningskravet blir oskäligt högt när barn från en tidigare relation ansöker om att få återförenas med en förälder i Sverige som här sammanbor med en ny partner och barn. I dessa fall måste nämligen ansökningspersonen ensam kunna försörja sig själv och samtliga hemmaboende barn samt de medsökande barnen – detta trots att barnen i Sverige även bor tillsammans med en annan förälder. Trots att denna förälders inkomster i praktiken används för att försörja de hemmavarande barnen räknas de inte. Detta kan jämföras med att boendekostnaden får delas på hälften om anknytningspersonen sammanbor med en annan vuxen.

124. Ett särskilt dilemma kan dock uppstå i förhållande till hemmavarande barn som fyllt 18 år. Å ena sidan kan barnet behöva bidra med en inkomst, men detta kan vägas emot det vuxna barnets ansökan om uppehållstillstånd då en egen inkomst tyder på att det inte finns ett tillräckligt starkt beroendeförhållande till föräldern (jfr avsnittet ovan om förslaget i avsnitt 7.2.5). Förslaget skapar sammantaget en stor osäkerhet för berörda familjer.
125. Utredningen bedömer att en fortsatt tillämpning av försörjningskravet skulle kunna innebära en viss ökad risk för att oseriösa aktörer utnyttjar arbetstagare från tredje land som har sämre förutsättningar att ta vara på sina rättigheter och som därmed riskerar att hamna i beroendeställning till sin arbetsgivare. Kravet skulle också kunna leda till att berörda personer blir mindre benägna att vidareutbilda sig eller delta i SFI, eftersom fokus i stället läggs på att bibehålla en viss inkomstnivå.⁶⁴
126. Som utredningen framhåller finns en risk att försörjningskravet påverkar kvinnor särskilt negativt.⁶⁵ Kvinnor har generellt lägre inkomster än män och möter ofta större hinder för etablering på arbetsmarknaden, bland annat på grund av utbildningsbakgrund och begränsad språkkompetens. Dessa strukturella skillnader gör att försörjningskravet kan slå särskilt hårt mot familjer i de fall där anknytningspersonen är en kvinna. Vi vill därför påminna om att stater har ett ansvar att avstå ifrån att införa lagstiftning som systematiskt missgynnar kvinnor.⁶⁶
127. Det framstår som svårförenligt med barnkonventionen att uppställa ett försörjningskrav enligt utredningens förslag om konsekvensen av att inte uppfylla kravet är en familjesplittring. Som ovan nämnts framkommer det av artikel 9.1 i barnkonventionen att barn *endast* ska separeras från sina föräldrar om det är *nödvändigt* för barnets bästa.

⁶⁴ s. 247.

⁶⁵ s. 377.

⁶⁶ Se bl.a. CEDAW artikel 1 och 2 samt CEDAW-kommitténs generella rekommendationer nr. 25 och 28.

Barnrättskommittén har vid upprepade tillfällen uttryckt att ekonomiska skäl inte är tillräckliga för att skilja ett barn från dess föräldrar.⁶⁷

128. Barnrättskommittén har även specifikt uppmanat Sverige att underlätta för barn att återförenas med sina familjer, bland annat genom att avskaffa försörjningskravet.⁶⁸
129. Vi anser även att det är en brist att utredningen inte tydliggör om ett försörjningskrav vid förlängningsansökan ska tillämpas när undantag från försörjningskravet beviljats vid första ansökan.
130. Asylrättscentrum avstyrker förslaget.

11.5.1 Regleringen om DNA-analys ska förtydligas på så sätt att det tydliggörs vilka krav som ska ställas på annan bevisning för att sådan analys ska anses obehövlig

131. Utredningen föreslår att regleringen om DNA-analys ska ändras på så sätt att det ska anges i bestämmelsen att Migrationsverket ska ge sökanden och den person till vilken anknytning åberopas tillfälle att få en DNA-analys utförd när det gäller det biologiska släktskap som åberopas i ansökan om sökanden inte genom annan utredning kunnat visa att det åberopade släktskapsförhållandet föreligger, och det inte utifrån redan befintlig utredning är uppenbart att det åberopade släktskapsförhållandet inte föreligger. Tillämpningsområdet ska utvidgas till att omfatta alla anknytningsärenden enligt 5 kap. utlänningslagen.
132. Asylrättscentrum är positiva till att möjligheten att få en DNA-analys genomförd ska utvidgas, men vill samtidigt understryka att utökade möjligheter till DNA-analys inte ska leda till ett striktare beviskrav i fråga om att klarlägga eller göra sannolikt sin identitet.

12.2 Anhöriginvandring för särskilda personkategorier

133. Utredningen föreslår en begränsning av vilka unga vuxna som kan beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person med arbetstillstånd (avsnitt 12.2.2). Idag får uppehållstillstånd beviljas familjemedlemmar i rakt nedstigande led om de är under 21 år eller – om de är äldre – om de är beroende av arbetstagaren eller

⁶⁷ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 14 Om barnets rätt att i första hand få beaktat vad som bedöms vara barnets bästa, punkt 61. Se även Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Surinams kombinerade tredje och fjärde periodiska rapport, 9 november 2016, punkt 24.

⁶⁸ Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, 7 mars 2023, CRC/C/SWE/CO/6-7, punkt 43 (e)

dennes make eller sambo för sin försörjning (4 kap. 4 a § utlänningsförordningen). Utredningen föreslår att detta ändras så att endast barn under 18 år ska omfattas av bestämmelsen.

134. Unga vuxna som tidigare kunnat beviljas tillstånd enligt denna bestämmelse kommer alltså framöver att i stället behöva uppfylla kraven på särskilt beroendeförhållande för att kunna beviljas förlängt uppehållstillstånd. Vi hänvisar här till vår bedömning av utredningens förslag i avsnitt 7.2.5. Av samma skäl som där redovisats bedömer vi att det finns en tydlig risk att fler unga vuxna riskerar att få beslut om utvisning när de fyller 18 år än vad som är fallet idag om utredningens förslag genomförs.
135. Utredningen föreslår även möjligheten till uppehållstillstånd för icke gemensamma barn ska knytas till vårdnaden (avsnitt 12.2.2, 12.2.4 samt 12.2.10). Vi hänvisar här till vår bedömning av utredningens förslag i avsnitt 7.2.2.
136. Utredningen föreslår även att försörjningskravet i vissa fall ska gälla vid prövning av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd (avsnitt 12.2.3 och 12.2.4). Vi hänvisar här till vår bedömning av utredningens förslag i avsnitt 8.7.3.

Detta remissvar har beretts av juristerna Karl Nilsson och Louise Dane.

Datum som ovan,

Mita Holmer
Generalsekreterare