

Stockholm den 18 december 2025

R-2025/2152

Till Justitiedepartementet

Ju2025/01907

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 18 september 2025 beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95).

### **Sammanfattning**

De av utredningen föreslagna ändringarna innebär stora och genomgripande förändringar när det gäller möjligheten till anhöriginvandring i Sverige.

Advokatsamfundet har granskat förslagen ur ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv samt utifrån advokaters yrkeserfarenhet.

Advokatsamfundet har sammanfattningsvis följande synpunkter på förslagen i betänkandet.

- Advokatsamfundet anser (såsom framgår nedan) att syftet med förslagen såvitt avser familjeåterförening står i direkt strid med familjeåterföreningsdirektivets tydligt uttalade syfte, vilket är att underlätta familjeåterförening, liksom att användandet av direktivets bestämmelser för att försvåra familjeåterförening måste anses stå i strid med EU-domstolens praxis.
- Advokatsamfundet ställer sig kritiskt till införande av så pass omfattande begränsningar av rätten till uppehållstillstånd på grund av anknytning som föreslås, där det i stor utsträckning hänvisas till undantagsbedömningar och ventilbestämmelser för undantag i enskilda fall. Enligt Advokatsamfundet

innebär den föreslagna systematiken i lagstiftningen att risken för konventionsbrott kommer att öka i och med att det överlämnas till rättstillämpningen att från fall till fall avgöra när undantag från de begränsningar som föreslås kan anses motiverade med hänsyn till de rättigheter som ska skyddas, exempelvis av barnkonventionen och Europakonventionen. Enligt Advokatsamfundets erfarenhet är risken uppenbar att så kallade ventilbestämmelser, som är tänkta att användas för att undvika uppkomsten av för enskilda orimliga situationer, liksom proportionalitetsprincipen, tillämpas alltför restriktivt för att de ska kunna anses ha någon egentlig effekt. Det sagda innebär enligt Advokatsamfundet att det föreligger en betydande risk för olikartade bedömningar och rättsosäkerhet vid ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning, samt för en tillämpning som i större utsträckning står i strid med svenska konventionsåtaganden.

- Advokatsamfundet anser att flertalet av förslagen som lämnas i betänkandet är svåröverskådliga och svårbegripliga, vilket samfundet befärar kommer ge upphov till stora tillämpningssvårigheter och risk för betydande rättsosäkerhet om förslagen genomförs. Det är enligt Advokatsamfundet även svårt att överblicka de effekter och konsekvenser som förslagen skulle kunna ge upphov till på sikt.
- Advokatsamfundet anser att utredningen i viss mån innehåller påståenden som saknar adekvat empiri och evidens, vilket samfundet anser utgöra en allvarlig brist.
- Advokatsamfundet välkomnar förslaget att införa en möjlighet för syskon till ensamkommande barn att beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder som beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till ett ensamkommande barn som beviljats uppehållstillstånd här. Advokatsamfundet instämmer även i utredningens bedömning kring att det, av de skäl som utredningen lyft, saknas anledning att göra skillnad mellan anhöriga till flyktingar och alternativt skyddsbehövande. Detsamma gäller utredningens slutsatser kring möjligheten till familjeåterförening för personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder med stöd av 12 kap. 18 § utlänningslagen.

- Advokatsamfundet anser dock, till skillnad mot vad utredningen framfört, att införandet av särskilda regler för andra anknytningspersoner, exempelvis personer med arbetstillstånd, kommer att ge upphov till betydande tillämpningssvårigheter utifrån de parallella regelverk som föreslås och avstyrker därmed förslaget på en särreglering för dessa grupper.
- Advokatsamfundet välkomnar, av de skäl som utredningen lyfter, förslaget att det inte längre ska ställas krav på att ensamkommande barn ska vara ogifta för att komma i åtnjutande av familjeåterförening.
- Advokatsamfundet avstyrker förslaget som innebär att det föreslås en tvåårig väntetid för familjeåterförening, förutom i fall som rör anhöriga till personer med tidsbegränsade uppehållstillstånd där anknytningspersonen är flykting och relationen etablerades redan i hemlandet, ensamkommande barn eller ett barn fött i Sverige.
- Advokatsamfundet avstyrker, av flera skäl, förslaget att reglerna om uppehållstillstånd på grund av anknytning i situationer som inte omfattas av EU-rätten ska ges en i sin helhet fakultativ utformning.
- Advokatsamfundet avstyrker förslaget att regleringen om uppehållstillstånd för icke gemensamma barn knyts till vårdnaden, detta på grund av den risk för diskriminering av kvinnor som förslaget kan ge upphov till utifrån i vissa länder föreliggande diskriminerande lagstiftning beträffande möjligheten att få vårdnad för kvinnor.
- Advokatsamfundet tillstyrker förslaget om att ta bort kravet på att ett barn ska vara ogift för att omfattas av en rätt eller möjlighet till uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder eller förälders make eller sambo i och med att barnäktenskap, i enlighet med vad utredningen konstaterar, ändå inte accepteras i Sverige.
- Advokatsamfundet avstyrker förslaget om att begränsa rätten till uppehållstillstånd för personer som har för avsikt att gifta sig eller bli sambo med en person här i Sverige som inte är svensk eller nordisk medborgare, eftersom detta enligt samfundet får anses utgöra en otillåten särbehandling/diskriminering av utländska medborgare, i och med att personer

med permanenta uppehållstillstånd, till skillnad från svenska och nordiska medborgare, i praktiken helt kommer att sakna möjlighet till anhöriginvandring med stöd av den angivna bestämmelsen. Det förslag på undantag för personer i samkönade relationer som föreslås är enligt samfundet nödvändigt, men inte tillräckligt, för att komma tillrätta med situationer där par, av olika skäl som de inte kunnat råda över, inte har haft möjlighet att leva tillsammans innan anknytningspersonen kom till Sverige.

- Advokatsamfundet, som har sett flera exempel på de orimliga situationer som uppstår för barn som tidigare beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning men sedan hunnit fylla 18 år under tiden i Sverige, välkomnar förslaget som innebär att bestämmelserna kring rätt till uppehållstillstånd för personer utanför kärnfamiljen ska anpassas för att kunna tillämpas även i förlängningssituationer.
- Advokatsamfundet avstyrker, med hänvisning till artikel 3, 9 och 10 i barnkonventionen, förslaget som innebär att endast föräldrar som befinner sig i Sverige ska få möjlighet att beviljas uppehållstillstånd för att utöva umgänge med här bosatt barn.
- Advokatsamfundet avstyrker förslaget om införandet av ett försörjningskrav även vid ansökan om förlängt uppehållstillstånd på grund av anknytning.
- Advokatsamfundet avstyrker förslaget att ta bort möjligheten att få uppehållstillstånd på grund av särskild anknytning till Sverige för personer vars tillståndsgrundande anknytning upphört, i och med den påverkan förslaget har för i Sverige väletablerade enskilda men även för dessa personers arbetsgivare.
- Advokatsamfundet välkomnar förslaget att regleringen i 5 kap. 16 § utlänningslagen ska anpassas till regleringen i familjeåterföreningsdirektivet, av de skäl som utredningen lyft.
- Advokatsamfundet avstyrker utredningens förslag om förändringar beträffande utökat användande av DNA-analyser i anknytningsärenden, detta bland annat på grund av avsaknad av evidens beträffande behov och av integritetsskäl.

- Advokatsamfundet avstyrker förslagen som innebär begränsningar i rätten till anhöriginvandring för särskilda personkategorier, detta med hänsyn till de negativa effekter begränsningarna kan förväntas få på enskilda berörda, inte minst barn, men även för samhället i och med att sagda begränsningar kan förväntas få negativa konsekvenser för Sveriges kompetensförsörjning.
- Advokatsamfundet avstyrker regeringens förslag att lagändringarna som huvudregel ska tillämpas utan övergångsbestämmelser eftersom avsaknad av övergångsbestämmelser kommer att leda till mindre förutsebarhet, mindre enhetlighet och mindre rättssäkerhet.

### **Utgångspunkter för Advokatsamfundets synpunkter**

Advokatsamfundet önskar inledningsvis lyfta vissa generella synpunkter på utredningens förslag. Utredningen hänvisar återkommande till Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening, det så kallade familjeåterföreningsdirektivet, och de begränsningar som där ges utrymme för när det gäller rätten till familjeåterförening. Familjeåterföreningsdirektivet tillåter förvisso en treårig väntetid under vissa förutsättningar (art. 8) och möjliggör även att försörjningskrav ställs upp (art. 7(1)(c)). Syftet med direktivet är dock att underlätta, inte att försvåra familjeåterförening.

I introduktionen till familjeåterföreningsdirektivet slås följande fast.

*”Åtgärderna avseende familjeåterförening bör antas i överensstämmelse med den skyldighet att skydda familjen och att respektera familjelivet som har stadfästs i en rad folkrättsliga instrument. Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns särskilt i artikel 8 i Europakonventionen, och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Familjeåterförening är ett nödvändigt medel för att möjliggöra familjelivet. Familjeåterförening bidrar till att skapa en social och kulturell stabilitet som underlättar tredjelandsmedborgarnas integrering i medlemsstaterna, som även främjar den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av gemenskapens grundläggande mål enligt fördraget.”* (Se introduktionen till familjeåterföreningsdirektivet, p. 2 och 3.)

Detta är således, som framförts ovan, en viktig utgångspunkt i och med att förslagen så tydligt uppges ha till syfte att begränsa rätten till familjeåterförening, något som måste anses stå i direkt strid med direktivets syfte.

Vidare kan konstateras att rätten till familjeliv är skyddad av EU-stadgan där artikel 7 i stadgan motsvarar artikel 8 i Europakonventionen (se artikel 52.3 i EU-stadgan). En vidtagen åtgärd som anses vara i konflikt med artikel 8 i Europakonventionen anses därmed också vara i strid med EU-stadgan. I artikel 5.5 i familjeåterföreningsdirektivet slås fast att medlemsstaterna vid prövningen av ansökan ska ta vederbörlig hänsyn till att underåriga barns bästa ska komma i främsta rummet.

EU-domstolen har bland annat i det så kallade Chakroun-målet (C-578/08, se särskilt p. 43, 48 och 52) uttalat att familjeåterförening är ett nödvändigt medel för att möjliggöra familjelivet. Domstolen hänvisar till introduktionen i direktivet, det vill säga att familjeåterförening bidrar till att skapa en social och kulturell stabilitet som underlättar tredjelandsmedborgarnas integrering i medlemsstaterna, som även främjar den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av gemenskapens grundläggande mål enligt fördraget. Eftersom huvudregeln är att familjeåterförening beviljas, ska den möjlighet att införa regler kring försörjningskrav som föreskrivs i artikel 7.1 c i direktivet tolkas restriktivt. Det utrymme för skönsmässig bedömning som tillerkänns medlemsstaterna ska inte användas av dem på ett sätt som äventyrar direktivets syfte, som är att främja familjeåterförening, eller direktivets ändamålsenliga verkan. Eftersom behovet kan variera mycket mellan olika individer ska denna möjlighet dessutom tolkas så att medlemsstaterna får ange en viss summa som referensbelopp, men däremot inte som att medlemsstaterna får neka familjeåterförening om inkomsten inte överstiger en viss miniminivå, oberoende av en konkret prövning av varje sökandes situation. Denna tolkning bekräftas av artikel 17 i direktivet, enligt vilken det ska göras en individuell prövning av ansökningarna om familjeåterförening. I det aktuella målet begränsade EU-domstolen medlemsstaternas manöverutrymme när det gäller försörjningskravet. Särskilt kan noteras att domstolen konstaterade att medlemsstaterna inte får vägra familjeåterförening för en familj där anknytningspersonen har stabila och regelbundna inkomster som är tillräckliga för att försörja honom eller henne och familjemedlemmarna men som, med hänsyn till försörjningsmedlens storlek inte desto mindre är berättigad till särskilt bistånd för särskilda, individuellt fastställda nödvändiga levnadskostnader, till inkomstprövade

efterskänkningar av skatter och avgifter som beviljas av lokala myndigheter eller till inkomststödande åtgärder inom ramen för den kommunala minimipolicyn.

I de förenade målen O. and S. and Maahanmuuttovirasto (C-356/11 och 357/11), framhöll EU-domstolen att försörjningskraven måste tillämpas i ljuset av EU-stadgans artikel 7 (rätten till familjeliv) och artikel 24 (principen om barnets bästa). Domstolen underströk att beviljande av familjeåterförening är huvudregeln och syftet med familjeåterföreningsdirektivet och möjligheten att införa försörjningskrav i artikel 7(1)(c) i direktivet måste tolkas restriktivt. Även här framhölls att medlemsstaterna därför inte får använda sig av denna möjlighet på så sätt att syftet med direktivet och dess effektivitet undermineras.

I ett senare mål, Khachab (C-558/14), bekräftas att artikel 7(1)(c) i familjeåterföreningsdirektivet inte kan tillämpas på så sätt att det vid tillämpning av direktivet bortses från de fundamentala rättigheter som fastslagits i art 7 i EU-stadgan. Domstolen slog också fast att artikel 7(1)(c) i familjeåterföreningsdirektivet ska tolkas så att det är tillåtet för nationella myndigheter att vägra en ansökan om familjeåterförening på basis av en framåtsyftande bedömning av hur sannolikt det är att anknytningspersonen kan eller inte kan uppfylla kravet på stabila och regelbundna inkomster under det år som följer efter att ansökan gjorts. Domstolen lade till att bedömningen kan göras utifrån försörjningsmönstret hos anknytningspersonen för perioden sex månader innan ansökan gjordes (se särskilt p. 25–27.)

Det utrymme för skönsmässig bedömning som tillerkänns medlemsstaterna ska således, enligt EU-domstolens praxis, inte användas av medlemsstaterna på ett sätt som äventyrar direktivets syfte, som är att främja familjeåterförening, eller direktivets ändamålsenliga verkan. Vidare framgår alltså att familjeåterförening bidrar till att skapa en social och kulturell stabilitet som underlättar tredjelandsmedborgarnas integrering i medlemsstaterna, som även främjar den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av gemenskapens grundläggande mål enligt fördraget. Också detta innebär att de motiv som anges i förslaget till varför en väntetid och ökade krav på försörjning ska införas, det vill säga inte bara att minska antalet personer som ansöker om asyl och uppehållstillstånd i Sverige utan även att det skulle ha en gynnsam effekt på integrationen för de familjemedlemmar som redan befinner sig här, inte stämmer med vad som slagits fast i själva introduktionen till familjeåterföreningsdirektivet och EU-domstolens praxis. Att integrationen gynnas av familjeåterförening

framgår dessutom inte bara av direktivet och EU-domstolens praxis utan även av forskning ger ett tydligt stöd för detta faktum (se exempelvis Svenska Röda Korsets nyligen publicerade rapport<sup>1</sup> där organisationen, med hänvisning till organisationens utifrån dess långa erfarenhet av att arbeta med migrationsfrågor och just forskning, anför att dagens strikta bostad- och försörjningskrav är kontraproduktiva och snarare försvårar individers möjlighet till integration och etablering, att begränsade möjligheter till familjeåterförening leder till sämre psykisk hälsa och försvårar och försenar etableringsprocessen). Det innebär att förslaget visserligen kan komma att uppnå det angivna syftet att begränsa incitamenten och möjligheterna för utländska medborgare att ta sig till Sverige för att söka skydd eller återförenas med familj, men att hävda att förslagen skulle gynna integrationen måste, med tanke på inte minst den forskning som föreligger på området, anses vilseledande, till och med direkt felaktigt. Dessutom har antalet asylsökande som söker sig till Sverige redan nu minskat drastiskt,<sup>2</sup> vilket innebär att även syftet att genom de aktuella förslagen avskräcka personer från att söka uppehållstillstånd i Sverige kan ifrågasättas.

Advokatsamfundet anser att det som nu anförts är av största vikt att beakta som utgångspunkt vid förslagets fortsatta beredning.

Nedan följer Advokatsamfundets mer specifika synpunkter på förslaget.

## Synpunkter

### 6.2.3 Krav för att vara anknytningsperson

Advokatsamfundet välkomnar förslaget att införa en möjlighet för syskon till ensamkommande barn att beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder som beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till ett ensamkommande barn som beviljats uppehållstillstånd här. Advokatsamfundet har sett flera exempel på de orimliga konsekvenser som dagens lagstiftning har gett upphov till, där vissa föräldrar i praktiken saknat möjlighet att lämna de barn som befinner sig i

<sup>1</sup> Se rapporten När lagen skiljer oss åt – Vittnesmål från människor som nekas familjeåterförening på grund av försörjningskravet, publicerad 22 augusti 2025, s. 12-17, tillgänglig via [https://www.rodakorset.se/contentassets/63103eedc95342d59fb15bb70240f6fb/srk\\_familjeaterforening\\_digital\\_2.pdf](https://www.rodakorset.se/contentassets/63103eedc95342d59fb15bb70240f6fb/srk_familjeaterforening_digital_2.pdf). Se även utredningens hänvisning till tidigare rapport från Svenska Röda Korset, s. 164, fotnot 38, där samma information framgår.

<sup>2</sup> Se s. 347 i betänkandet där det framförs att enligt Migrationsverkets verksamhets- och utgiftsprognos från juli 2025 uppgår planeringsantagandet för antalet asylsökande under 2025 och 2026 till 6 500 respektive 5 500 sökande.

hem- eller vistelselandet och därmed inte ansett sig kunna nyttja det uppehållstillstånd de beviljats. Föräldrar tvingas fatta inhumana beslut genom att de måste välja vilket eller vilka barn de ska leva tillsammans med. Följden har då blivit att det ensamkommande barnet ofta berövats den möjlighet till återförening med föräldern eller föräldrarna som barnet ansetts ha rätt till, i och med att föräldern inte sett det som möjligt att lämna syskon till det ensamkommande barnet kvar i länder där det inte sällan föreligger allvarliga säkerhetsproblem och svår humanitär situation.

Advokatsamfundet ser dock att det finns betydande risker för att denna rättighet kan komma att bli illusorisk för det fall det inte görs undantag från försörjningskraven för föräldrar till ensamkommande barn såvitt avser syskon till det ensamkommande barnet, eftersom försörjningskrav måste anses mer eller mindre omöjliga att uppfylla för föräldrar till ensamkommande barn som inte ens hunnit resa in i Sverige.

Advokatsamfundet noterar vidare att även det föreslagna kravet på att anknytningspersonen ska ha beviljats ett uppehållstillstånd för minst ett år också riskerar medföra att rätten till uppehållstillstånd i många fall ändå urholkas när det gäller möjligheten för syskon att beviljas uppehållstillstånd som medsökande till föräldrar till ensamkommande barn. Skälet till detta är att föräldrar beviljas uppehållstillstånd för samma tid som det ensamkommande barnets uppehållstillstånd gäller. Det innebär att om handläggningstiderna hos Migrationsverket – som idag är långa och inte kan förväntas bli kortare framöver – medför att om en kortare tid än ett år kvarstår av härvarande barns uppehållstillstånd, kommer förälderns tillstånd att begränsas i motsvarande mån, med följderna att föräldern inte kan vara anknytningsperson till syskon till det ensamkommande barnet som vistas med föräldern i hem- eller vistelselandet. Av det skälet bör det beträffande nu nämnd kategori av sökanden lämnas förtydliganden kring möjligheten till undantag från försörjningskraven och inte införas något krav på att uppehållstillstånd ska beviljas för minst ett år (se betänkandet s. 153).

Advokatsamfundet instämmer i utredningens bedömning kring att det, med hänsyn till vad EU-kommissionen uttalat avseende proportionalitetsprincipen m.m., saknas skäl att göra skillnad när det gäller anhöriga till flyktingar och alternativt skyddsbehövande (se s. 155-156 i betänkandet). Detsamma gäller utredningens slutsatser kring möjligheten till familjeåterförening för personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av verkställighetshinder med stöd av 12 kap. 18 § utlänningslagen (se s. 156).

Advokatsamfundet anser, till skillnad mot vad utredningen framfört, att införandet av särskilda regler för andra anknytningspersoner, exempelvis personer med arbetstillstånd, kommer att ge upphov till betydande tillämpningssvårigheter utifrån de parallella regelverk som föreslås och avstyrker därmed förslaget på en särreglering för dessa grupper (se s. 157).

#### *6.2.4 När anknytningspersonen är ett barn med skyddsskäl*

Advokatsamfundet välkomnar förslaget att det inte längre ska ställas krav på att ensamkommande barn, för att komma i åtnjutande av familjeåterförening, ska vara ogifta. Detta eftersom ett sådant krav, vilket utredningen också framhåller, inte är förenligt med vare sig Europakonventionen och rätten till familjeliv i artikel 8 (och därmed inte heller är förenligt med artikel 7 i EU-stadgan) eller EU-domstolens praxis (se betänkandet s. 160–161.)

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

Advokatsamfundet avstyrker förslaget som innebär att det, förutom i fall som rör anhöriga till personer med tidsbegränsade uppehållstillstånd där anknytningspersonen är flykting och relationen etablerades redan i hemlandet, ensamkommande barn eller ett barn fött i Sverige, föreslås en tvåårig väntetid för familjeåterförening. Det innebär att även alternativt skyddsbehövande, personer som flytt från länder där det råder väpnade konflikter, ska underkastas en tvåårig väntetid när det gäller möjligheten att återförenas med sin familj. Det kan, precis som utredningen anför, konstateras att skyddskategorin alternativt skyddsbehövande kom till efter familjeåterföreningsdirektivets tillkomst, men också att EU-kommissionen uppmanat medlemsstaterna att anta bestämmelser som ger personer som beviljats tillfälligt eller subsidiärt skydd liknande rättigheter som flyktingar (se s. 155 i förslaget, samt fotnot 27). Mot denna bakgrund framstår det därför som orimligt att ålägga personer som flytt från krigsdrabbade länder för att sätta sig i säkerhet, en tvåårig väntetid innan de ens kan ge in en ansökan om familjeåterförening. Advokatsamfundet erinrar också om det diskrimineringsförbud som finns i artikel 2 barnkonventionen, som förbjuder särbehandling av barn, vilket förslaget alltså skulle ge upphov till om barn som är flyktingar ges en särställning gentemot barn med annan legal status.

Utredningen hänvisar till att andra europeiska länder har använt sig av möjligheten till väntetid som finns i artikel 8 i familjeåterföreningsdirektivet. Av utredningen framgår dock inte vilka handläggningstider som föreligger beträffande anknytningsärenden i de aktuella länderna. Det går således inte att avgöra om de faktiska förhållandena i de angivna länderna är jämförbara med förhållandena i Sverige, där Migrationsverkets handläggningstider i anknytningsärenden under många års tid varit mycket långa. Enligt utredningen var Migrationsverkets handläggningstider i anknytningsärenden under 2024 i genomsnitt 410 dagar, det vill säga mer än 13 månader eller väl över ett år, vilket föranlett kritik från såväl JO som JK (se s. 167 i betänkandet, fotnot 48 och 49). I och med att det rör sig om ett genomsnitt av handläggningstiderna kan konstateras att vissa sökanden väntat betydligt längre tid än så. Med tanke på detta innebär redan handläggningstiderna i sig att det under många års tid förelegat en faktisk väntetid i anknytningsärenden i Sverige. Utredningen lyfter även att redan de nu föreliggande försörjningskraven, som är svåra att uppfylla för många anknytningspersoner, innebär långa familjeseparationer med psykiska påfrestningar som följd (se s. 164 där hänvisning görs till prop. 2023/24:18, s. 15).

Utredningens slutsats – att en lagreglerad väntetid skulle ha fördelar ur ett tydlighetsperspektiv, men även för att säkerställa att personer som kommer till Sverige kommer att ha vistats här under tillräckligt lång tid för att uppnå en viss nivå av integrering i samhället, vilket antas ge familjemedlemmarna bättre förutsättningar att integreras – är, med tanke på att integrationen enligt tillgänglig forskning påverkas *negativt* av familjesplittring och då en faktisk väntetid redan föreligger utifrån långa handläggningstider, inte logisk. De negativa följder som långa tider av familjesplittring leder till, det vill säga sämre integration och ökad psykisk ohälsa, kommer av naturliga skäl att bli än mer påtagliga om familjen genom införda väntetider hålls separerade under ännu längre tid än idag, vilket blir fallet om en tvåårig väntetid införs. Det anføres att möjligheten till väntetid ska införas endast för anknytningspersoner med tidsbegränsade uppehållstillstånd. Advokatsamfundet konstaterar att det i annat sammanhang nyligen framförts förslag om att inte bara upphöra med beviljande av permanenta uppehållstillstånd, utan även återkalla permanenta uppehållstillstånd som har beviljats<sup>3</sup>, vilket innebär att gruppen med tidsbegränsade uppehållstillstånd i

---

<sup>3</sup> Se delbetänkandet Utmönstring av permanent uppehållstillstånd och vissa anpassningar till miniminivån enligt EU:s migrations- och asylpakt (SOU 2025:31).

Sverige kommer att öka. Här ska även beaktas att det framförts förslag på att hemvisttiden för att ansöka om svenskt medborgarskap ska förlängas från fem till åtta år och att kraven för svenskt medborgarskap bör skärpas.<sup>4</sup>

Advokatsamfundet noterar att utredningen framför att Migrationsverket kommer att behöva vidta vissa åtgärder för att säkerställa att handläggningstiderna i de ärenden som omfattas av förslaget håller sig inom författningsreglerad tid. Det kan konstateras att det redan idag framgår av 4 kap. 21 a § utlänningsförordningen att en ansökan om uppehållstillstånd på grund av anknytning ska avgöras inom nio månader från det att ansökan gavs in; ett förordningskrav som Migrationsverket regelmässigt under många års tid inte förmått svara upp till (se ovan referens till kritik från JO och JK samt genomsnittliga handläggningstider för 2024). Det är mot bakgrund av hur handläggningstiderna historiskt sett ut inte sannolikt att dessa kommer att förändras till det bättre i någon större utsträckning framöver. Det betyder att många familjer kommer att drabbas av både långa handläggningstider och karenstid, med mycket lång tid av familjesplittring som följd. Det innebär inte bara ett stort lidande för drabbade familjer, utan innebär även negativa konsekvenser för samhället utifrån den negativa påverkan som familjesplittring har inte bara på integrationen utan även hälsotillståndet för många anknytningspersoner som under lång tid förvägras möjligheten att leva med sin familj (se s. 164 i betänkandet).

Förslaget i denna del kommer även innebära en risk för att barn, som var minderåriga när anknytningspersonen beviljades uppehållstillstånd, kommer att hinna bli vuxna och därmed gå miste om möjligheten att beviljas uppehållstillstånd. Den risken anser Advokatsamfundet föreligga, även med hänsyn tagen till vad som anförs i betänkandet (avsnitt 7.2.5), utifrån den ytterst restriktiva tillämpning som i praktiken råder beträffande familjemedlemmar utanför kärnfamiljen som lett till att rätten till familjeåterförening för personer utanför kärnfamiljen är mer eller mindre att betrakta som illusorisk.

När det gäller möjligheten till undantag från sagda tvååriga väntetid anförs att så ska kunna ske om det föreligger särskilda skäl. Det hänvisas bland annat till proportionalitetsprincipen, Europakonventionen och barnkonventionen. Advokatsamfundets befarar – bland annat utifrån erfarenhet av hur

---

<sup>4</sup> Se SOU 2025:1.

proportionalitetsprincipen och rättigheterna för enskilda utifrån de nämnda konventionerna bedömts i andra sammanhang – att tillämpningen riskerar att bli ytterst strikt, med risk för ökat humanitärt lidande för enskilda drabbade som riskerar att tvingas leva separerade under lång tid, inklusive krigsdrabbade barn.

#### *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*

Enligt utredningen är inte syftet med förslaget att rätten till uppehållstillstånd för kärnfamilj till svenska eller nordiska medborgare eller till alternativt skyddsbehövande ska begränsas. Advokatsamfundet ställer sig frågande till rimligheten i att i så fall göra rättigheten fakultativ. Särskilt ologiskt blir resonemanget kring ensamkommande barn som fått alternativ skyddsstatus, eftersom utredningen först framför att de ska jämföras med ensamkommande barn med flyktingstatus för att därefter lyfta att den fakultativa utformningen för alternativt skyddsbehövande ensamkommande barn ger Migrationsverket ett något vidare utrymme att beakta skäl som talar emot uppehållstillstånd för en förälder till ett sådant barn (se diskrimineringsförbudet i artikel 2 i barnkonventionen).

De överväganden som lyfts till stöd för införandet av fakultativa bestämmelser för denna kategori, nämligen att det bland annat skulle bli tydligare i vilka situationer EU-domstolens praxis måste beaktas, ställer sig Advokatsamfundet tveksamt till. Inte heller är Advokatsamfundet enigt med utredningen kring förslagets proportionalitet, utifrån hur detta kan riskera att drabba barn och unga vuxna. Slutligen innebär införandet av förslaget att Migrationsverket och migrationsdomstolarna kommer att behöva göra andra och nya överväganden, vilket innebär en ökad arbetsbörda för dessa. Advokatsamfundet ser även risker för olikartade bedömningar i strid med den allmänt tillämpliga likabehandlingsprincipen samt därmed risk för bristande rättssäkerhet.

#### *7.2.2 Regleringen om uppehållstillstånd för icke gemensamma barn knyts till vårdnaden*

Utredningen föreslår att regleringen om uppehållstillstånd för icke gemensamma barn ska knytas till vårdnaden, inte endast föräldraskapet. Precis som utredningen framför saknas i vissa länder möjlighet för mödrar att få vårdnaden om barn (se exempelvis avgörandet MIG 2015:8, till vilket paralleller kan dras). Enligt Advokatsamfundets erfarenheter riskerar så kallade ventilbestämmelser att tillämpas alltför restriktivt (se s. 190 i betänkandet). Med hänsyn tagen till de effekter förslaget kan förväntas ha på

enskilda och risken för att kvinnor och deras barn – utifrån i vissa länder föreliggande diskriminerande lagstiftning beträffande vårdnad – kan komma att diskrimineras om rätten till uppehållstillstånd för icke gemensamma barn knyts till vårdnaden om barnet, liksom då samfundet anser att det kan bli problematiskt att göra bedömningen att omständigheterna är så udda som krävs om grunden för undantaget utgörs av just lagstiftning som tillämpas i vissa länder, avstyrker Advokatsamfundet förslaget i denna del.

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

Advokatsamfundet ställer sig bakom förslaget om att slopa kravet på att ett barn ska vara ogift för att omfattas av en rätt eller möjlighet till uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder eller förälders make eller sambo. Detta eftersom barnäktenskap inte accepteras i Sverige. Förslaget framstår därför, i denna del, som logiskt.

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

Advokatsamfundet avstyrker förslaget om att begränsa rätten till uppehållstillstånd för personer som har för avsikt att gifta sig eller bli sambo med en person här i Sverige som inte är svensk eller nordisk medborgare, eftersom detta enligt samfundet får anses utgöra en otillåten särbehandling/diskriminering av utländska medborgare. Detta eftersom personer med permanenta uppehållstillstånd, till skillnad från svenska och nordiska medborgare, i praktiken helt kommer att sakna möjlighet till anhöriginvandring med stöd av den angivna bestämmelsen. Precis som utredningen konstaterar, riskerar reglerna även att medföra att par hastar in i äktenskap för att på så sätt få möjlighet att leva tillsammans i Sverige. Det finns mot denna bakgrund skäl att ifrågasätta förslaget i denna del. Att samkönade par undantas i situationer där en sökande kommer från länder där samkönade relationer är förbjudna och etablering av förhållandet i hemlandet därmed inte har varit möjligt är, om förslaget ändå skulle införas, av största vikt för att undvika att reglerna kommer medföra diskriminering av denna grupp av sökande. Det finns dock även andra kategorier av enskilda än just personer i samkönade relationer som, av olika anledningar (exempelvis separation på grund av krig och/eller konflikt eller hedersrelaterade skäl), har saknat möjligheter att sammanleva i hemlandet. Till detta kommer de problem som kan förväntas uppstå med

att kunna bevisa att en relation inletts redan i hemlandet för dessa kategorier sökande. Därmed föreligger ett behov av förtydliganden som innebär att fler situationer där enskilda, av skäl som de inte kunnat påverka eller kan lastas för har saknat faktiska möjligheter att bo tillsammans innan anknytningspersonen kom till Sverige, ska kunna undantas och kring vilka krav som ska ställas för att uppehållstillstånd ska kunna beviljas (se betänkandet s. 196).

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

Advokatsamfundet – som kan konstatera flera exempel på de orimliga situationer som uppstår för barn som tidigare beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning, men sedan hunnit fylla 18 år under tiden i Sverige – välkomnar förslaget innebärande att bestämmelserna kring rätt till uppehållstillstånd för personer utanför kärnfamiljen ska anpassas för att kunna tillämpas även i förlängningssituationer. Det noteras dock att utredningen lyft att dessa personer ändå sannolikt inte kommer att få möjlighet att beviljas permanent uppehållstillstånd i slutändan, vilket innebär att förslagen endast kommer att innebära möjlighet till en kortare respit för denna grupp av individer. Det är enligt Advokatsamfundet svårt att överblicka hur den överhängande risken för att på sikt utvisas kommer att påverka det psykiska måendet för barn i övre tonåren som under hela tiden i Sverige måste leva med vetskapen om att vistelsen här, med resten av familjen, är av tillfällig natur.

#### *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*

Advokatsamfundet avstyrker förslaget som innebär att endast föräldrar som befinner sig i Sverige ska få möjlighet att beviljas uppehållstillstånd för att utöva umgänge med barn. Enligt barnkonventionen ska konventionsstaterna enligt artikel 9. 3 3. respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa. Av artikel 10 framgår vidare att ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat i familjeåterföreningssyfte, ska behandlas på ett positivt, humant och skyndsamt sätt av konventionsstaterna. Konventionsstaterna ska vidare säkerställa att framställandet av en sådan begäran inte medför negativa följder för de sökande och medlemmar av deras

familj (artikel 10.1). Vidare framgår att ett barn vars föräldrar är bosatta i olika stater, utom i undantagsfall, ska ha rätt att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkta kontakter med båda föräldrarna. Med hänsyn till vad som framgår av barnkonventionen kring principen om barnets bästa och barns rätt till båda föräldrarna, avstyrker Advokatsamfundet förslaget som innebär en påtaglig försämring när det gäller rätten till umgänge för de barn som har en förälder som av någon anledning är bosatt i ett land utanför EU.

#### *8.7.3 Försörjningskravet ska gälla även vid en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd*

Enligt utredningen föreslås införandet av ett försörjningskrav även vid ansökan om förlängt uppehållstillstånd på grund av anknytning. Advokatsamfundet utgår ifrån att flyktingar är undantagna från detta krav, men anser att detta behöver tydliggöras inom ramen för den fortsatta beredningen av förslaget. Det är även oklart om den som beviljats undantag vid första ansökan, med automatik kommer att beviljas undantag vid en förlängningsprocess, vilket också behöver tydliggöras.

Det framförs att införandet av ett försörjningskrav, även vid ansökan om förlängt uppehållstillstånd i anknytningsärenden, skulle kunna minska incitamenten till missbruk av regelverket, öka förutsättningarna att kontrollera regelefterlevnaden samt öka drivkrafterna för arbete och egenförsörjning. Det saknas dock evidens för dessa påståenden, vilket Advokatsamfundet anser vara en allvarlig brist i utredningen. I stället ser Advokatsamfundet en rad risker med införandet av nu nämnda regler, vilka även lyfts i betänkandet (se s. 247). Det finns exempelvis stora risker för negativa effekter inte bara för enskilda berörda, inte minst barn, som riskerar att återigen splittras efter att anhöriga tidigare fått möjlighet att leva tillsammans i Sverige utan även för samhället i stort (se s. 247). Ökad press kring försörjning kan, precis som utredningen framför, leda till ökad press på enskilda med psykisk och fysisk ohälsa som följd, riskerna för att personer som arbetar i låglöneyrken och barnfamiljer drabbas negativt är överhängande liksom riskerna för att personer, som riskerar att familjen utvisas om försörjningskraven inte möts, hamnar i en orimlig beroendeställning till arbetsgivare med risk för utnyttjande och oförmåga att hävda sina rättigheter som följd. Utredningen lyfter även risker för att incitamentet för vidareutbildning påverkas negativt, vilket i sin tur påverkar möjligheten för staten att få tillgång till utbildad arbetskraft och att kravet skulle påverka anhöriginvandrades, främst kvinnors, möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden (se s. 248). Eftersom förslaget innebär

att hela hushållets inkomster ska kunna räknas, ser Advokatsamfundet även en risk för att äldre barn avslutar studier för att kunna bidra till familjens försörjning genom att arbeta. Detta särskilt då det, om försörjningskraven inte uppfylls, föreligger en risk för utvisning och ny familjesplittring. Detta innebär att även om barn som hunnit fylla 18 år i vissa fall föreslås få en ökad möjlighet till förlängt uppehållstillstånd (se avsnitt 7.2.5), riskerar denna kategori att hamna i en orimlig situation i och med att de, om de arbetar, kanske inte anses ha ett tillräckligt beroende av sina föräldrar för att beviljas fortsatt uppehållstillstånd, samtidigt som de, om de inte arbetar, kan löpa risk att ansökningarna för det vuxna barnet ändå avslås och kanske även ansökningarna för de tillståndssökande familjemedlemmarna.

Omständigheterna kan även ha förändrats sedan den första ansökan, exempelvis genom att barn/ fler barn har fötts i en familj samt då barn i familjen hunnit bli äldre, vilket innebär högre försörjningskrav, särskilt med beaktande av de långa handläggningstider som föreligger hos Migrationsverket (se även nedan kring risken för ytterligare förlängning av dessa). Det innebär att försörjningskraven som ställdes upp och var uppfyllda vid första ansökan kan ha ökat i en förlängningssituation, både såvitt avser kravet på tillräckligt stor bostad och inkomst, med följden att dessa kanske inte längre kan uppfyllas.

Advokatsamfundet vill även lyfta en praktisk konsekvens av att införa bestämmelser som innebär behov av ytterligare prövning i en förlängningssituation, vilket försörjningskrav i förlängningsärenden kan förväntas ge upphov till. Redan idag är handläggningstiderna i förlängningsärenden långa på Migrationsverket och införandet av försörjningskrav i förlängningsärenden kommer att leda till ytterligare förlängda handläggningstider. En ytterligare konsekvens av den förlängda väntan på uppehållstillstånd, som införandet av försörjningskrav i förlängningsprocesser ofrånkomligen kommer att ge upphov till, är att berörda sökande saknar möjlighet att under handläggningstiderna lämna Sverige. Detta eftersom en person som saknar giltigt uppehållstillstånd vid återkomsten efter en resa saknar rätt att passera den svenska gränsen. Långa handläggningstider innebär således att enskilda berörda under en ansökningsprocess saknar möjligheten att besöka sjuka anhöriga i andra länder eller även ett hinder för personer att resa i tjänsten. Här ska återigen beaktas avsaknaden av evidens kring förekomsten av missbruk, vilket uppges vara den faktor som enligt utredningen medför att övervägande skäl talar för införandet av reglerna, trots alla de

negativa konsekvenser som utredningen lyft för enskilda berörda men även för samhället, inte minst de ökade kostnader som införandet av reglerna skulle innebära för Migrationsverket. Advokatsamfundet anser, med hänsyn tagen till vad som framhållits ovan, till skillnad mot utredningen att förslaget inte är proportionerligt. Här ska även beaktas att utredningen föreslår att det inte ska finnas någon borte gräns för hur länge försörjningskravet ska gälla.

*10.3.1 Det ska inte längre vara möjligt att bevilja fortsatt uppehållstillstånd när en anknytningsgrundande relation har upphört på den grunden att utlänningen har särskild anknytning till Sverige*

Förslaget att ta bort möjligheten att få uppehållstillstånd på grund av särskild anknytning till Sverige för personer vars tillståndsgrundande anknytning upphört avstyrks. Detta med beaktande av den negativa påverkan förslaget kan förväntas få för i Sverige på väletablerade enskilda, men även för dessa personers arbetsgivare. Det måste enligt samfundet anses svårt att se behovet av att begränsa möjligheterna till fortsatt uppehållstillstånd för skattebetalande personer som har etablerat sig på arbetsmarknaden genom två års heltidsarbete eller motsvarande och som därmed bidrar till vårt samhälle.

*10.3.2 regleringen i 5 kap. 16 § utlänningslagen ska anpassas till regleringen i familjeåterföreningsdirektivet*

Advokatsamfundet välkomnar förslaget att regleringen i 5 kap. 16 § utlänningslagen ska anpassas till regleringen i familjeåterföreningsdirektivet, av de skäl som utredningen lyft.

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

Utredningen föreslår förändringar beträffande användandet av DNA-analyser i anknytningsärenden. Med hänsyn tagen till det ingrepp i den personliga integriteten som inhämtning av DNA-prov innebär, risken för avslöjande kring icke-biologiska barn, särskilt i fall där barnet är resultatet av sexuella övergrepp, och de ökade kostnader förslaget innebär, anser Advokatsamfundet att det behövs ökat underlag kring den faktiska förekomsten av felaktiga uppgifter kring biologiskt släktskap för att de positiva effekterna av förslaget ska kunna påstås överväga de negativa.

## 12 Anhöriginvandring för särskilda personkategorier

Advokatsamfundet avstyrker förslagen i avsnitten 12.1.1 – 12.1.7, som innebär begränsningar i rätten till anhöriginvandring för särskilda personkategorier. Med hänsyn till de negativa effekter begränsningarna kan förväntas få på enskilda berörda, inte minst barn, men även för samhället i stort, anser Advokatsamfundet att begränsningarna kan förväntas få direkt negativa konsekvenser för Sveriges kompetensförsörjning när det gäller arbetskraft, möjligheten att attrahera studenter och forskare som vid avslutade studier och forskningsuppdrag kan bidra till samhället, samt attrahera personer med status som varaktigt bosatta i andra EU-länder som vill kunna bidra till det svenska samhället genom att arbeta här. De bör framhållas att regeringen i andra sammanhang framfört att det är av stor vikt att Sverige skapar förutsättningar att attrahera personer med särskild kompetens för att öka landets konkurrenskraft (se exempelvis lagrådsremissen *Nya regler för arbetskraftsinvandring*). Nu föreslagna regler framstår därför som kontraproduktiva.

### 13.2 Övergångsbestämmelser

Advokatsamfundet avstyrker regeringens förslag att lagändringarna som huvudregel ska tillämpas utan övergångsbestämmelser. Lagstiftningen kommer sannolikt leda till mindre förutsebarhet, mindre enhetlighet och mindre rättssäkerhet. Dessa förhållanden talar med styrka för att lagstiftningen, om den ska införas, enbart ska omfatta dem som ansökt om uppehållstillstånd efter att lagändringen trätt ikraft. Kraven på förutsebarhet och proportionalitet är svårförenliga med utredningens bedömning i denna del. Det är en grundläggande princip i Sverige att inte godta retroaktiv lagstiftning. Av samma skäl som gör sig gällande beträffande retroaktiv lagstiftning på straffrättens område, kan inte retroaktivitet godtas när det handlar om livsavgörande beslut för en enskild avseende möjligheten till familjeåterförening eller uppehållstillstånd på grund av anknytning. I fall som detta, då statens maktutövning är så ingripande, kan tillämpning av reglerna utan övergångsbestämmelser inte anses förenligt med grundläggande rättssäkerhetskrav. Advokatsamfundet har även påtalat detta faktum i en rad andra sammanhang, exempelvis nyligen kring förslaget kring återkallelse av permanenta uppehållstillstånd (SOU 2025:99).

Det ska även understrykas att Lagrådet kritiserat införandet av lagstiftning utan övergångsbestämmelser, exempelvis i samband med införandet av en 21-årsgräns för gifta par där uppehållstillstånd söktes (se lagrådsremiss den 13 juli 2023 angående Vissa



skärpta villkor för anhöriginvandring och begränsade möjligheter till uppehållstillstånd av humanitära skäl). Lagrådet uttalade då bland annat följande.

*”Vidare måste effekten av en direkt tillämpning – oavsett utfall för de enskilda – uppfylla rimliga krav på rättssäkerhet och rättvisa. Det framstår i det sammanhanget som problematiskt att tillämpa en ny regel om det väsentligen berott på tillfälligheter, t.ex. handläggningstid i någon instans. Lika fall ska behandlas lika. Utgångspunkten om direkt tillämpning av materiella regler inom förvaltningsrättens område är [...] just en utgångspunkt. En prövning måste alltid, om övergångsbestämmelser saknas, ske i det enskilda fallet om utgångspunkten verkligen ska följas. Vid den prövningen ska läggas särskild vikt vid enskildas berättigade förväntningar och enskildas rätt till en rättvis rättegång.”*

Advokatsamfundet anser således att kraven på rättssäkerhet, förutsebarhet och enskildas berättigade förväntningar, samt det ytterst olämpliga i att införa denna typ av retroaktivt drabbande lagstiftning medför att förslagen, om dessa trots Advokatsamfundets framförda kritiska synpunkter trots allt införs, under inga förhållanden bör införas utan övergångsbestämmelser.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander