



UPPSALA
UNIVERSITET

Juridiska fakultetsnämnden

Box 256
SE-751 05 Uppsala

REMISSYTTRANDE

1 (6)

2025-12-17

JURFAK 2025/63

Justitiedepartementet

Skärpta villkor för anhöriginvandring (SOU 2025:95)
(Ju2025/01907)

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter.

Sammanfattningsvis avstyrker fakultetsnämnden betänkandets förslag.

Allmänna synpunkter

Det kan inledningsvis konstaterats att utredningens övergripande uppdrag har varit att göra en genomlysning av de svenska reglerna för anhöriginvandring, i nationell rätt främst placerade i 5 kap. utlänningslagen [UtlL], med syfte att föreslå förändringar i restriktiv och därtill, som det uppges, ändamålsenlig riktning. De allmänna synpunkterna reflekterar över denna inriktning utifrån utredningens uppdrag i förhållande till dagens reglering.

Betänkandets förslag är uttryckligen ett resultat av en politisk ambition att åstadkomma ett restriktivt skifte för anhöriginvandringen till Sverige. Redan idag finns emellertid utmaningar i regelverket, bland annat utifrån rätten till familjeliv, som bland annat analyserats i en avhandling från Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet 2024.¹ Avhandlingen belyste hur rätten till familjeliv riskerar att bli en rättighet med begränsad verkan, särskilt när, vad som i migrationsforskningen brukar kallas ”migrationskontroll”, blir överordnad målsättning.

Det migrationsrättsliga området anhöriginvandring befinner sig tydligt inom ramen för den reglerade invandringen i 5:18 § UtlL. Handläggningen av ärenden präglas därtill vanligtvis av relativt goda nivåer av dokumentation, såsom vigselbevis, födelsebevis, skilsmässodöm eller vårdnadsdom. Eftersom utgångspunkten är att handläggning av förstagångsärenden om anhöriginvandring genomförs när sökande befinner sig i hemlandet eller i annat land där den enskilde har rätt att vistas finns också vanligtvis goda möjligheter att begära

¹ Johansson Köves, Amanda, *Familjens gränser eller gränser för familjen? En studie av rättsliga ramar och logiker för anhörigmigration till Sverige*. Stockholm: Juridiska fakulteten, Stockholms universitet, 2024.



kompletteringar av både muntlig och skriftlig art. Det kan konstateras att det i hög grad redan finns en ändamålsenlig och etablerad hantering av ärenden om anhöriginvandring, dock med vissa utmaningar utifrån långa handläggningstider och författningsstyrda tidskrav.

Förslaget utökar därmed risken att rätten till familjeliv blir kringskuren på ett sätt som strider mot mänskliga rättigheter och mer specifikt Sveriges internationella åtaganden. På flera ställen i betänkandet identifieras risker att enskilda drabbas negativt på omfattande sätt, åtminstone i den mån det inte finns en annan tillämplig bestämmelse som ventil, t.ex. i förhållande till ambitionen om snabbt ikraftträdande (s. 339 ff.). I huvudsak låter dock betänkandet i avvägningar mot risker för enskilda få mindre betydelse än den politiska inriktningen som ligger till grund för utredningen, trots oklara konsekvenser gällande bl.a. effekten på integration. Betänkandet påpekar exempelvis i kapitel 5 att det parallellt finns flera andra utredningar på migrationsområdet och konstaterar att det är ”svårt att med säkerhet överblicka hur föreslagna författningsändringar kan komma att påverka varandra samt vilken effekt som redan vidtagna, planerade och föreslagna ändringar kan förväntas ge totalt sett” (s. 129).

Juridiska fakulteten vill också i den allmänna delen belysa barns särskilda situation. Betänkandet har förvisso valt att ta viss hänsyn till bl.a. ensamkommande barns utsatthet i Sverige. Den övergripande riktningen i betänkandet är dock anmärkningsvärd i ljuset av att barnkonventionen inkorporerades i svensk rätt 2020. Det är tydligt att förslagen i betänkandet inte endast riskerar kringskära rätten till familjeliv i flera situationer, utan också är ett steg bort från att prioritera barns mänskliga rättigheter och mer specifikt barns rätt till familjeliv enligt barnkonventionen, till förmån för politiska ambitioner om restriktivitet i den svenska migrationsrätten. I det nedanstående riktar Juridiska fakulteten särskilt in sitt svar på följande teman.

Särskilt om s.k. situationsanpassning (6.2.)

Betänkandet föreslår att 5 kap. UtlL ska bli mer ”situationsanpassad”. Förslaget innebär en utökad differentiering mellan olika personkategorier; personer med stark rätt att vistas i Sverige utan krav på uppehållstillstånd (t.ex. svenska medborgare), personer med uppehållstillstånd och skyddsbehövande barn. När det gäller personer med uppehållstillstånd ska differentieringen därtill utökas i vissa avseenden, genom åtskillnad mellan de personer som omfattas av tvingande EU-reglering och andra, som i stället ska omfattas av särskilda regler. Betänkandet motiverar detta utifrån att det är i linje med andra lagförslag om att stärka medborgarskapets status (s. 145) och bedömer att delvis olika regler för t.ex. medborgare i Sverige och personer med uppehållstillstånd inte innebär otillåten diskriminering. Den referens som



anges hänvisar till Europadomstolens avgörande i det s.k. ABC-målet från 1985 (fotnot 16).

Senare praxis från Europadomstolen ger dock anledning att ställa högre krav på proportionalitet och individualiserad bedömning i handläggning än vad som framgår av betänkandets förslag om differentiering i regelverket.² Differentiering som i hög grad knyts till formell status, såsom medborgarskap, riskerar att bli oproportionerlig om den tillämpas schablonmässigt och utan tillräcklig hänsyn till individuella omständigheter. I denna del kan det därför sättas ifråga om utredningens förslag i tillräcklig utsträckning beaktar proportionalitetsprincipen utifrån senare rättsutveckling.³ Även om regeringsformen [RF] inte uttryckligen reglerar en rätt till familjeåterförening, ska enligt 2:19 RF lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen. En reglering som medför långvarig eller varaktig familjeseparation kan därmed också ge upphov till konstitutionella otydligheter. Barnkonventionens art. 3 om barnets bästa ska även ges en vid betydelse i bedömningen av om åtgärder rör barn. Ett förslag om differentiering som kan leda till att barn skiljs från en förälder under längre tid måste därför genomgå en särskilt ingående proportionalitetsbedömning i den delen och även därtill ytterligare utreda hur handläggningen av ärenden ska säkerställa rättssäkra proportionalitetsbedömningar. Betänkandet har i avsnitt 14.11 också identifierat att förslagen medför "utan tvekan vissa försämringar ur ett barnperspektiv" men även här hänvisar utredningen till förslagets syfte och uppdraget som, det får förstås, mer prioriterade mål.

Det kan också konstateras att utöver Europakonventionen och EU-rätten aktualiseras även andra av Sveriges internationella åtaganden såsom FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter som medför krav på rimliga avvägningar mellan staters intressen av att reglera migrationen och enskildas rätt till familjeliv. Sammantaget talar såväl senare europarättslig praxis som svenska konstitutionella principer och övriga internationella åtaganden för att utrymmet för differentiering i anhöriginvandringen bör bedömas med större försiktighet än vad som kommer till uttryck i utredningens förslag. När det gäller förslaget att begreppet "bosatt" i UtIL ska ersättas med en uttrycklig uppgift om vilka personer som faktiskt avses (i

² Gül v. Schweiz, mål nr. 23218/94, den 19 februari 1996; Sen v. Nederländerna, mål nr 31465/96, den 21 december 2001; Tuquabo-Tekle m.fl. v. Nederländerna, mål nr 60665/00, den 1 december 2005; Rodrigues da Silva och Hoogkamer v. Nederländerna, mål nr 50435/99, den 31 januari 2006; Jeunesse v. Nederländerna, mål nr 12738/10, den 3 oktober 2014; Mugenzi v. Frankrike, mål nr 52701/09, den 10 juli 2014; Tanda-Muzinga v. Frankrike, mål nr 2260/10, den 10 juli 2014.

³ Se även MIG 2020:24; Dane, Louise, *Den reglerade invandringen och barnets bästa: Barns rätt till familjeliv och privatliv enligt barnkonventionen, Europakonventionen, EU-rätten och svensk utlänningslagstiftning*. Stockholm: Juridiska fakulteten, Stockholms universitet, 2019.



migrationsrättsligt hänseende) kan det också påpekas att det tillsammans med förslag i andra pågående utredningar kan riskera att inte uppnå den tydlighet som utredningen bedömer att förändringen ska medföra. Det kan också riskera att medföra en otydlighet i förhållande till folkbokföringsregleringen såsom den kommer till uttryck genom folkbokföringslagen och folkbokföringsförordningen, även om betänkanden betonar att tidigare praxis ska kunna ligga till grund för att bedöma vem som är bosatt i Sverige (s. 147).

Särskilt om väntetid som huvudregel

Förslaget anger att en ny huvudregel ska införas där det krävs ”att anknytningspersonen har vistats i Sverige med uppehållstillstånd sedan *minst två år* när ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening ges in” (s. 161, kursivering egen). Väntetiden ska beräknas utifrån den tid som anknytningspersonen vistats i Sverige med gällande uppehållstillstånd (s. 168). Betänkandet ger också förslag på undantag för huvudregeln, t.ex. mellan ensamkommande barn och förälder samt för där anknytningspersonen är flykting och relationen etablerats före inresan i Sverige (artikel 9.2. och 12.2. familjeåterföreningsdirektivet). Förslaget bygger på artikel 8 i familjeåterföreningsdirektivet. Betänkandet hänvisar till att flera EU-länder, bl.a. Finland (2025) infört regleringar som grundas på direktivets artikel 8. Artikelns första stycke anger *maximalt* två år, dvs. att ”Medlemsstaterna får kräva att referenspersonen skall ha vistats lagligen på deras territorium under en period som inte får överstiga två år innan han eller hon kan återförenas med sina familjemedlemmar. Enligt förslaget blir det två år plus handläggningstid efter ansökan. Det kan också diskuteras om familjelivet (de facto) kan inledas i direkt anslutning till beviljande, vilket ytterligare kan utöka tidsramen. Det innebär vidare att tidsfaktorer blir ett utökat kontrollverktyg över enskilda. Risker gällande detta har bland annat diskuterats i senare europarättslig doktrin.⁴

Betänkandet redogör vidare för att försörjningskravet redan idag medför en väntetid eftersom statistik visar att det tar flera år för personer med asylrelaterade tillstånd att erhålla stabilt arbete. Utredningen menar att förslaget är tydliggörande och motiverar det utifrån att förbättrad integration kan ge bättre förutsättningar när familjemedlemmar anländer (s. 165). Betänkandet identifierar också att Migrationsverket har haft svårt att nå sina målsättningar gällande handläggningstider i ärenden om anhöriginvandring och noterar att myndigheten därför behöver vidta åtgärder för att hålla de tider som krävs enligt gällande författningar. Det kan dock påpekas att Migrationsverkets handlägningsrutiner skulle

⁴ Aarrass, Bahija. Family Life on Hold. Waiting Periods as a Means of Governing Family Life of Internationally Displaced Persons. *European Public Law* Vol. 32, Nr 3, 2025, s. 393-420.



behöva en mer fördjupad genomlysning för att kunna säkerställa detta, då handläggningstider varit ett återkommande problem hos myndigheten över lång tid. Det medför betydande osäkerhet för enskilda och risk för bristande rättssäkerhet gällande rätten till familjeliv och barnkonventionen, som det redogjorts för tidigare. Juridiska fakulteten menar att dessa risker inte kan väga tyngre än en föreställning om integration som grundas på en ”försiktig slutsats” (s. 165) av statistik från SCB om personer med asylrelaterade uppehållstillstånd.

Särskilt om anhöriga som kan beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning

Betänkandet anger att regelverket för familjeåterförening för anknytningspersoner som inte omfattas av EU-rätten ska ges en i sin helhet fakultativ utformning. För ensamkommande barn ska regleringen om uppehållstillstånd för föräldrar fortsatt vara tvingande för ensamkommande barn som har flyktingstatus. När det ensamkommande barnet är alternativt skyddsbehövande ska regleringen i stället ha en fakultativ utformning. Detta ligger i riktningen av differentiering, som påtalats tidigare.

Även genom förslagen gällande blivande make/maka eller sambo sker differentiering mellan personer som är svenska och nordiska medborgare respektive personer med uppehållstillstånd (såväl permanenta som tidsbegränsade). De föreslagna begränsningarna av undantag från försörjningskravet och att försörjningskravet därtill ska gälla även vid ansökan om fortsatt uppehållstillstånd utökar riskerna för rätten till familjeliv ytterligare.

När det handlar om DNA-analys ska det noteras att betänkandet förslår att det även fortsatt ska vara frivilligt och endast bör användas som en sista utväg. Juridiska fakulteten noterar att utredningen uppmärksammat problemen med att införa ett strikt krav på DNA-analys utifrån bl.a. regeringsformen och skyddet för privatliv.

Särskilt om forskare

Utredningen lyfter fram att det idag inte finns något försörjningskrav när en anknytningsperson har uppehållstillstånd för bl.a. forskning, i enlighet med 5 b: 19 UtlL. Betänkandet hänvisar till att det saknas starka skäl för att forskare ska särbehandlas jämfört med andra grupper. Likabehandling är förstås en viktig princip (jfr. 1:9 RF). Förslaget innebär dock inte att anknytningspersonen (forskaren) ska kunna försörja sig själv och familjemedlemmen, utan att det i stället ställs krav på att familjemedlemmen har tillräckliga medel för sitt uppehälle under tillståndstiden. Detta motiveras av att utredningen bedömer att familjemedlemmar ”inte sällan själva är högkvalificerade personer”. Det



bör emellertid påpekas att också forskare har familjemedlemmar som inte har motsvarande kvalifikationer såsom forskarutbildning eller annan högre utbildning, särskilt om forskaren har bakgrund i länder utanför Europa, Nordamerika och Oceanien. Det finns betydande vetenskapliga kompetenser samt viktiga lärosäten för samverkan även utanför dessa kontinentala områden. Det är därför möjligt att fler överväganden eller utredning behövs i denna del även om förslaget i sig inte strider mot student- och forskardirektivet.

Ikraftträdande med mera

Betänkandet föreslår att förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2027 men att den föreslagna väntetiden inte ska tillämpas i ärenden före det datumet. Det kan noteras att UtIL genomgått flera ändringar de senaste tio åren som påverkat enskildas rätt att uppehålla sig i Sverige. Förutom de andra utredningar som betänkandet nämner i kapitel 5 och de oklara effekterna finns det, som betänkandet lyfter fram, ingen övergripande analys av migrationslagstiftningen eller vad de samlade förslagen kommer ge för totala konsekvenser.

Sammantaget borde därför frågan om övergångsbestämmelser utredas vidare för att reducera risken för att enskildas rättigheter inte kränks men också att tilliten till den offentliga förvaltningens förmåga att upprätthålla rättssäkerhet inte riskerar att försämrats. Det kan påminnas om att i övergången mellan utlänningslagen (1989:529) och nuvarande utlänningslag (2005:716) användes den s.k. tillfälliga lagen (lag 2005:762 om ändring i utlänningslagen 1989:529) som gällde från den 15 november 2005 till den 30 mars 2006, för att åtgärda utmaningar mellan två lagstiftningar, bland annat för familjer med barn. Behovet av ytterligare övergångsbestämmelser nämns utifrån den sammantagna bedömningen att betänkandets förslag om ändringar i de nationella bestämmelserna om anhöriginvandring ligger i en restriktiv riktning som riskerar Sveriges åtaganden på området mänskliga rättigheter.

Juridiska fakultetsnämnden avstyrker sammanfattningsvis betänkandets förslag om skärpta villkor för anhöriginvandring.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av universitetslektor Daniel Hedlund i samråd med professor Rebecca Thorburn Stern. Yttrandet har på delegation avgivits av fakultetens dekanus, professor Anna Singer.

Anna Singer