



Stockholm den 1 juni 2026

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.12@regeringskansliet.se
Översänds endast per e-post

Remissyttrande över slutbetänkandet Återkallelse av svenskt medborgarskap (SOU 2026:21) – dnr Ju2026-00665

1 INLEDNING

1.1 Centrum för rättvisa är en ideell och oberoende stiftelse med uppdrag att värna skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter genom rättsprocesser, utbildning och opinionsbildning. Centrum för rättvisa har som remissinstans inbjudits att lämna synpunkter på förslagen i det rubricerade betänkandet.

1.2 Centrum för rättvisas synpunkter är sammanfattningsvis följande:

- Centrum för rättvisa *varken tillstyrker eller avstyrker* förslaget om att ett svenskt medborgarskap ska kunna återkallas i vissa specifika situationer (avsnitt 7 i betänkandet).
- När det gäller återkallelse av medborgarskap på grund av allvarlig brottslighet är Centrum för rättvisas uppfattning att utredningens första förslag, avseende brott som ”allvarligt hotar Sveriges säkerhet” (se avsnitt 10 samt s. 386 f. i betänkandet) är att föredra framför det alternativa förslaget, avseende brott som ”allvarligt skadar Sveriges vitala

intressen” (se avsnitt 11 samt s. 391 f. i betänkandet) ur rättssäkerhetssynpunkt. Om en bestämmelse om återkallelse på grund av brott som ”allvarligt skadar Sveriges vitala intressen” ändå införs bör bestämmelsen förtydligas och preciseras.

- Centrum för rättvisa *tillstyrker* förslaget om att beslut om återkallelse av medborgarskap, om förslaget genomförs, alltid ska kunna överklagas till domstol (avsnitt 12.3 i betänkandet).
- Centrum för rättvisa *avstyrker* förslaget om att beviskravet vid återkallelseärenden, om förslaget genomförs, ska sättas till ”sannolikt” (avsnitt 12.3 i betänkandet). Ett sådant beviskrav framstår som alltför lågt med hänsyn till beslutets mycket ingripande karaktär och ett högre beviskrav bör uppställas.

1.3 Skälen för ställningstagandena utvecklas nedan.

2 CENTRUM FÖR RÄTTVISA VARKEN TILLSTYRKER ELLER AVSTYRKER FÖRSLAGET OM ATT ETT SVENSKT MEDBORGARSKAP SKA KUNNA ÅTERKALLAS I VISSA SPECIFIKA SITUATIONER (AVSNITT 7 I BETÄNKANDET)

2.1 Centrum för rättvisa har tidigare yttrat sig över betänkandet *Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter* (SOU 2025:2). Betänkandet innefattade förslag om att ändra 2 kap. 7 § regeringsformen på så sätt att det skulle bli möjligt att frånta medborgarskapet från den som antingen förvärvat medborgar-

skapet genom oriktiga uppgifter eller annat otillbörligt förfarande, eller också gjort sig skyldig till viss allvarlig brottslighet.

- 2.2 Centrum för rättvisa konstaterade i sitt remissyttrande att det fanns en bred parlamentarisk förankring bakom förslaget, och instämde i utredningens bedömning att de föreslagna grundlagsändringarna inte strider mot internationella konventioner som Sverige åtagit sig att följa. Frågan om förslaget bör genomföras var mot den bakgrunden i huvudsak politisk och inte juridisk. Centrum för rättvisa såg därför inte skäl att vare sig tillstyrka eller avstyrka förslaget i denna del.
- 2.3 Den nu aktuella utredningen föreslår följdändringar i bl.a. medborgarskapslagen som innebär att ett svenskt medborgarskap ska kunna återkallas i vissa specifika situationer (se avsnitt 7 i betänkandet). Det rör sig i princip om sådana situationer som avsågs i grundlagsbetänkandet (se avsnitt 8–10 i betänkandet). Centrum för rättvisa ser därför inte skäl att vare sig tillstyrka eller avstyrka förslaget som sådant.
- 2.4 Centrum för rättvisa yttrar sig nedan över avsnitt 11 i betänkandet, där utredningen lämnat ett förslag som delvis avviker från den ordning som föreslogs i grundlagsbetänkandet i fråga om återkallelse av medborgarskap på grund av allvarlig brottslighet, samt avsnitt 12 i betänkandet, som behandlar processen vid återkallelse av medborgarskap.

3 CENTRUM FÖR RÄTTVISA ANSER ATT FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR ÅTERKALLELSE PÅ GRUND AV BROTT SOM "ALLVARLIGT SKADAR SVERIGES VITALA INTRESSEN" BÖR FÖRTYDLIGAS (AVSNITT 11 I BETÄNKANDET)

- 3.1 Vad gäller återkallelse av medborgarskap på grund av allvarlig brottslighet har utredningen lämnat ett alternativt regleringsförslag, som tar sin utgångspunkt i regeringens föreslagna avgränsning av 2 kap. 7 § regeringsformen till brott som "allvarligt skadar Sveriges vitala intressen" (se s. 278 i betänkandet, jfr prop. 2025/26:78 s. 32 ff.).
- 3.2 Den föreslagna bestämmelsen innehåller, som den får förstås, *dels* en uppräknning av vissa brott som till sin karaktär ska anses vara sådana att de allvarligt skadar Sveriges vitala intressen och därmed utgör grund för återkallelse av medborgarskap (första stycket), *dels* en bredare kategori av brott som ska kunna utgöra grund för återkallelse om brottet "har begåtts inom ramen för ett kriminellt nätverk och allvarligt skadar Sveriges vitala intressen" (andra stycket). Den sistnämnda bedömningen ska enligt utredningen utgå från "karaktären av brottet tillsammans med dess följdverkningar", med utgångspunkt i "den beskrivning av brottsligheten som framgår av brottmålsdomens domskäl". (Se s. 305 samt 391 ff. i betänkandet.)
- 3.3 Centrum för rättvisa delar den uppfattning som kommer till uttryck i både utredningen och utredningsdirektiven, där det framgår att en reglering om återkallelse av medborgarskap måste vara tydlig, förutsebar och väl avgränsad (se s. 234 och 285 i betänkandet). Det kan dock ifrågasättas om utredningens

utformning av bestämmelsen – med svårdefinierade bedömningskriterier som ”allvarligt skadar Sveriges vitala intressen” – tillmötesgår de kraven. Som utredningen konstaterar innefattar den föreslagna regleringen ”en mycket omfattande brottslighet som [...] inte är alldeles enkel att definiera”, och dess förenlighet med Sveriges konventionsåtaganden kommer därför, i förlängningen, att bli en fråga för domstolarna att avgöra (se s. 306 i betänkandet).

- 3.4 Tillämpningsområdet för bestämmelsen framstår alltså inte som tillräckligt tydligt, förutsägbart och välavgränsat.
- 3.5 Centrum för rättvisa anser därför att utredningens första förslag, avseende brott som ”allvarligt hotar Sveriges säkerhet” (avsnitt 10 samt s. 386 f. i betänkandet) är att föredra framför det alternativa regleringsförslaget, avseende brott som ”allvarligt skadar Sveriges vitala intressen” (avsnitt 11 samt s. 391 f. i betänkandet) ur rättssäkerhetssynpunkt.
- 3.6 Om en bestämmelse om återkallelse på grund av brott som ”allvarligt skadar Sveriges vitala intressen” ändå införs vore det ur rättssäkerhetssynpunkt att föredra om bestämmelsen, likt det första förslaget, avgränsades till en uttömmande uppräkningslista av sådana brott som *till sin karaktär* anses ”allvarligt skada Sveriges vitala intressen” – utan tillkommande, mer skönsmässiga, bedömningskriterier. Det faktum att den systemhotande brottsligheten och hoten mot Sveriges vitala intressen är föränderliga (jfr s. 286 i betänkandet) utgör inget starkt skäl mot en sådan utformning, eftersom det nu rör sig om reglering på lagnivå. Om den systemhotande brottsligheten förändras kan lagtexten förhållandevis enkelt och omgående följdändras.

- 3.7 Om tillämpningsområdet för en sådan bestämmelse därtill avgränsas till att enbart avse brott som begåtts t.ex. ”inom ramen för ett kriminellt nätverk”, bör bedömningen i denna del inte baseras på en ”helhetsbedömning av vad som framgår av brottmålsdomen”, inklusive ”brottmålsdomens domskäl” (se s. 299 i betänkandet). Bedömningen bör i stället baseras på mer objektivt konstaterbara förhållanden, som att domstolen uttryckligen tillämpat t.ex. en straffskärpningsbestämmelse som utgår från en tydlig definition av vad som är att anse som ett brott begånget ”inom ramen för ett kriminellt nätverk” (se s. 298 f. i betänkandet). En sådan ordning framstår som lämpligare ur rättssäkerhetssynpunkt. Det bör beaktas att domstolar har att ange de lagrum eller rättsregler som tillämpas i ett brottmål, medan uttalanden i t.ex. domskälen som saknar betydelse för en utdömd rättsföljd i princip inte får överklagas av den tilltalade, även om de kan medföra en oförmånlig bevisverkan i ett administrativt förfarande eller i en framtida process (se Ekelöf, *Rättegång. Femte häftet*, 9 uppl., 2024, s. 306 ff. samt NJA 1993 s. 693).
- 3.8 Centrum för rättvisa anser sammanfattningsvis att utredningens första förslag, avseende brott som ”allvarligt hotar Sveriges säkerhet” (avsnitt 10 samt s. 386 f. i betänkandet) är att föredra framför det alternativa förslaget, avseende brott som ”allvarligt skadar Sveriges vitala intressen” (avsnitt 11 samt s. 391 f. i betänkandet) ur rättssäkerhetssynpunkt. Om en bestämmelse om återkallelse på grund av brott som ”allvarligt skadar Sveriges vitala intressen” ändå införs bör bestämmelsen förtydligas och preciseras.

**4 CENTRUM FÖR RÄTTVISA TILLSTYRKER ATT
BESLUT OM ÅTERKALLELSE AV MEDBORGARSKAP
ALLTID SKA KUNNA ÖVERKLAGAS TILL DOMSTOL
(AVSNITT 12.3 I BETÄNKANDET)**

- 4.1 I sitt remissyttrande över grundlagsbetänkandet (SOU 2025:2) efterfrågade Centrum för rättvisa att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet skulle säkerställas att beslut om återkallelse av medborgarskap alltid ska kunna bli föremål för en domstolsprövning.
- 4.2 Utredningen förslår nu att reglerna i medborgarskapslagen om överklagande ska gälla för beslut om återkallelse av medborgarskap, vilket innebär att Migrationsverkets beslut i ärenden om återkallelse alltid ska kunna överklagas till migrationsdomstol. Utredningen anger att det är ”i det närmaste självklart” att ”ett så ingripande beslut som återkallelse av svenskt medborgarskap ska kunna överklagas till domstol”. (Se s. 342 i betänkandet.)
- 4.3 Centrum för rättvisa instämmer i utredningens bedömning och tillstyrker förslaget i denna del.

**5 CENTRUM FÖR RÄTTVISA AVSTYRKER FÖRSLAGET
OM ATT BEVISKRAVET VID ÅTERKALLELSE-
ÄRENDEN SKA SÄTTAS TILL ”SANNOLIKT”
(AVSNITT 12.3 I BETÄNKANDET)**

- 5.1 Utredningen konstaterar att processen i ärenden om återkallelse av medborgarskap ska följa sedvanliga förvaltningsrättsliga principer och att Migrationsverket ska ha bevisbördan för att förutsättningarna för återkallelse är uppfyllda i ett enskilt fall (se

s. 341 f. i betänkandet). Centrum för rättvisa instämmer i utredningens bedömning i denna del.

- 5.2 I fråga om beviskravet i sådana ärenden föreslår utredningen dock att det enbart bör krävas att Migrationsverket ”gjort *sannolikt* att förutsättningarna för återkallelse föreligger” för att återkallelse ska få ske (vår kursivering). Utredningen konstaterar att det rör sig om ett ”medelhögt beviskrav” och att beviskravet inte bör sättas högre än så – till exempel att det måste vara ”uppenbart” eller ”mycket sannolikt” att förutsättningarna för återkallelse föreligger. (Se s. 342 i betänkandet.)
- 5.3 I denna del instämmer Centrum för rättvisa inte i utredningens bedömning.
- 5.4 Att återkalla en enskilds medborgarskap är ett av de mest ingripande besluten som en stat kan fatta. Ett sådant beslut påverkar inte bara den enskildes formella medlemskap i samhället, utan betar också den drabbade många av de centrala rättigheter som följer av ett medborgarskap – innefattande bl.a. rätten att delta i allmänna val och påverka hur den offentliga makten i Sverige utövas, att anställas till vissa offentliga uppdrag, eller att åtnjuta vissa rättigheter av folkrättslig karaktär i förhållande till staten. (Jfr Högsta domstolens avgörande ”Medborgarskapet I” NJA 2014 s. 323.) Som utredningen konstaterar innebär en återkallelse av medborgarskapet även i regel att den enskilde inte längre har rätt att vistas här i landet eller i övriga EU – vilket i sin tur kan få ingripande konsekvenser även för den enskildes familjemedlemmar, eller för den enskildes möjligheter att vistas tillsammans med sina familjemedlemmar (se s. 169 och 377 f. i betänkandet).

- 5.5 Det framstår inte heller som osannolikt att bevissvårigheter kan komma att uppstå i ärenden om återkallelse av medborgarskap. Det gäller till exempel i fråga om medborgarskapet kan anses ha förvärvats genom ”oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller genom annat otillbörligt förfarande” – vilket regelmässigt får antas vara en tvistig sakfråga i den här typen av ärenden – eller i fråga om ett i och för sig konstaterat brott, som fastställts i en lagakraftvunnen dom, ska anses ha ”skadat Sveriges vitala intressen” – vilket det enligt utredningen ska åligga Migrationsverket att bedöma inom ramen för ett ärende om återkallelse (se s. 333 f. i betänkandet).
- 5.6 Mot den bakgrunden – och mot bakgrund av att det rör sig om ett för den enskilde mycket ingripande beslut – framstår det som olämpligt att uppställa ett så lågt beviskrav som ”sannolikt” i ärenden om återkallelse av medborgarskap. (Som jämförelse kan nämnas att beviskravet ”sannolikt” antas motsvara en numerär sannolikhet på cirka 60–75 procent, se Lindkvist, *Utrednings-skyldighet, bevisbörda och beviskrav i förvaltningsprocessen*, 2018, avsnitt 5.6.8.1. Att godta en osäkerhetsfaktor om cirka 25–40 procent, vid bedömning av om det föreligger förutsättningar för att återkalla en enskilds medborgarskap, framstår som olämpligt ur ett rättssäkerhetsperspektiv.)
- 5.7 Att samma beviskrav ofta tillämpas i exempelvis asylärenden (se s. 343 i betänkandet) ändrar inte den bedömningen. I en sådan situation rör det sig typiskt sett om ett för den enskilde *gynnande* beslut, medan det i fråga om återkallelse av medborgarskap rör sig om ett *ingripande och betungande* beslut där en enskild fräntas sina befintliga rättigheter. Vid jämförelse med beviskravet

vid återkallelse av *uppehållstillstånd* – där beviskraven genomgående är högt eller relativt högt ställda (se Lindkvist, *Utredningsskyldighet, bevisbörda och beviskrav i förvaltningsprocessen*, 2018, avsnitt 5.4.3.2.3) – kan dessutom konstateras att återkallelse av *medborgarskap* innebär ett ännu större ingrepp i den enskildes rättsställning (se ovan p. 5.4). Det tillämpliga beviskravet i ärenden om återkallelse av medborgarskap bör rimligen återspegla dessa förhållanden.

- 5.8 Mot bakgrund av det sagda är Centrum för rättvisas uppfattning att beviskravet vid ärenden om återkallelse av medborgarskap bör sättas väsentligt betydligt högre än vad utredningen föreslår. Att tillämpa ett beviskrav motsvarande t.ex. det som tillämpas i brottmål framstår inte som orimligt, givet beslutets mycket ingripande karaktär.
- 5.9 Centrum för rättvisa avstyrker därför förslaget om att beviskravet i återkallelseärenden ska sättas till ”sannolikt”.

Som ovan,

Fredrik Bergman Evans
Chef för Centrum för rättvisa

Föredraget av juristerna Helena Myrin och Fredrik Bäärnhielm Thorslund