

Dnr Ju2026/00665
Justitiedepartementet

YTTRANDE ÖVER ÅTERKALLELSE AV MEDBORGARSKAP (SOU 2026:21)

SAMMANFATTNING

Civil Rights Defenders har granskat utredningens förslag och bakomliggande resonemang utifrån Sveriges internationella åtaganden att respektera och garantera mänskliga fri- och rättigheter.

Mot bakgrund av denna granskning avstyrker Civil Rights Defenders förslaget i dess helhet.

Civil Rights Defenders ser särskilt allvarliga brister i de delar av förslaget som möjliggör återkallelse av barns medborgarskap (kap. 8.8, 10.2 och 11.2), återkallelse av medborgarskap till följd av brott som anses allvarligt skada Sveriges vitala intressen – inklusive så kallad allvarlig systemhotande brottslighet som begås inom ramen för kriminella nätverk – (kap. 11), samt återkallelse av medborgarskap som har förvärvats före bestämmelsernas ikraftträdande (kap. 13.2). Dessa delar bör under inga omständigheter införas.

ALLMÄNNA SYNPUNKTER

Övergripande om återkallelse av medborgarskap

Vad gäller den övergripande frågan om att möjliggöra återkallelse av medborgarskap vidhåller Civil Rights Defenders de invändningar som utvecklades i vårt remissvar över 2023 års fri- och rättighetskommittés betänkande, där den föreslagna grundlagsändringen behandlades.¹

En möjlighet att återkalla medborgarskap innebär en genomgripande förändring av den rättsliga synen på medborgarskapet som en stabil legal status och som en bärande del av individens fri- och rättighetsskydd. Som tidigare framhållits riskerar detta att försvaga skyddet för människors och tillgång till de rättigheter som är knutna till medborgarskapet och att i praktiken skapa en ordning där medborgarskapets innehåll och styrka varierar beroende på individens bakgrund. Ett sådant system innebär en principiell förskjutning från principen om likhet inför lagen och riskerar att leda till att medborgarskapet och medborgarna delas upp i olika kategorier beroende på människors ursprung. Återkallelse medför därtill mycket långtgående konsekvenser – inte bara för den enskilde utan även för dennes närstående. Det kan påverka rätten att vistas i landet, tillgången till grundläggande rättigheter och möjligheten att upprätthålla familjeliv. I vissa fall uppstår även en risk för att personer blir kvar i Sverige utan vistelserätt men utan möjlighet till verkställighet, vilket skapar rättsligt osäkra situationer.

Utredningens argumentation för att införa ett återkallelseinstitut är långt ifrån övertygande. De skäl som anförs är i stor utsträckning allmänt hållna och saknar den fördjupade analys som krävs för att motivera denna typ av ingrepp. Att motsvarande regler finns i andra länder eller att en grundlagsändring möjliggör en sådan ordning kan inte i sig anses utgöra tillräckliga skäl.

¹ Civil Rights Defenders, Yttrande över Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2), s. 3–5.

Civil Rights Defenders anser sammantaget att det inte har presenterats tillräckligt starka skäl för att genomföra denna genomgripande förändring av den svenska medborgarskapslagstiftningen, särskilt mot bakgrund av de allvarliga betänkligheter som förslaget väcker ur ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv.

Särskilt om vissa diskrimineringsaspekter

Utöver de synpunkter som lämnats i vårt tidigare remissvar finns det här anledning att särskilt belysa vilka effekter förslaget skulle få ur ett diskriminerings- och likabehandlingsperspektiv, liksom de följder detta kan få för bland annat integration och samhällsgemenskap.

Utredningen framhåller att regleringen riktar sig mot alla personer med dubbla medborgarskap och att någon åtskillnad därmed inte görs mellan "infödda svenskar" och andra.² Detta resonemang är emellertid alltför förenklat. Att en reglering är formellt neutral utesluter inte att den i praktiken får en snedvriden effekt. I realiteten kommer förslaget huvudsakligen att träffa personer med utländsk bakgrund, då innehav av dubbelt medborgarskap i hög grad sammanfaller med migrationserfarenhet och minoritetstillhörighet. Därmed aktualiseras allvarliga frågor om indirekt diskriminering och om förenligheten med principen om likhet inför lagen.

FN:s särskilda rapportör om rasism har framhållit att lagstiftning om återkallelse av medborgarskap, även när den är formellt neutral, ofta får oproportionerliga effekter för vissa etniska eller nationella grupper och därmed kan utgöra indirekt diskriminering. Rapportören har vidare pekat på att sådana regelverk riskerar att förstärka stereotyper genom att koppla frågor om kriminalitet och nationell säkerhet till vissa grupper.³ Även UNHCR har betonat att stater måste säkerställa att återkallelse av medborgarskap inte i praktiken träffar vissa grupper oproportionerligt.⁴

Mot denna bakgrund framstår utredningens analys av diskrimineringsfrågan som otillräcklig. Bedömningen inskränker sig i huvudsak till att konstatera att regleringen endast gäller för personer med dubbla medborgarskap för att undvika statslöshet, utan att närmare analysera de faktiska effekterna av denna avgränsning. Frågan om huruvida det överhuvudtaget är befogat att införa en sådan differentiering – och vilka konsekvenser den får – behandlas inte.

Förslaget riskerar därutöver att få betydande negativa effekter ur ett bredare samhällsperspektiv. I en tid präglad av ökad polarisering och där frågor om migration och tillhörighet är föremål för intensiv offentlig debatt, riskerar en lagstiftning av detta slag att ytterligare förstärka uppdelningar mellan ett "vi" och ett "dem". För personer med utländsk bakgrund kan den innebära en ökad känsla av otrygghet, stigmatisering och att vara villkorligt accepterade i samhällsgemenskapen. Detta kan i sin tur påverka tilliten till rättsstaten och försämra förutsättningarna för integration och social sammanhållning.

Dessa risker har också uppmärksammats av FN:s rasdiskrimineringskommitté, som i sina senaste rekommendationer till Sverige har betonat vikten av att säkerställa att lagstiftningsåtgärder som följer av Tidöavtalet inte får diskriminerande effekter för etniska minoriteter, samt efterfrågat en systematisk människorättsbaserad granskning av sådana reformer.⁵

² SOU 2026:21 s. 149.

³ FN:s särskilda rapportör för samtida former av rasism, rasdiskriminering, xenofobi och relaterad intolerans, *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance*, 25 april 2018, A/HRC/38/52, samt *Report of a Visit to the Netherlands*, 2 juli 2020, A/HRC/44/57/Add.2, punkt 60.

⁴ UNHCR, *Guidelines on Statelessness No. 5: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5-9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*, maj 2020, HCR/GS/20/05, punkt 111.

⁵ FN:s kommitté mot rasdiskriminering, *Concluding observations on the combined twenty-fourth and twenty-fifth periodic reports of Sweden*, CERD/C/SWE/CO/24-25, punkt 45.

Mot denna bakgrund framstår utredningens förslag som en utveckling i motsatt riktning. I stället för att värna likabehandling, rättighetsskydd och samhällelig sammanhållning riskerar det att förstärka ojämlikheter och bidra till ökad polarisering. En sådan ordning är i grunden oförenlig med de krav som följer av såväl nationella som internationella rättsliga normer och kan därför inte godtas.

Synpunkter på lagstiftningsprocessen

Civil Rights Defenders har i tidigare remissvar framfört kritik mot hur lagstiftningsprocesser på migrationsområdet bedrivits, bl.a. vad gäller direktivens styrande utformning och den parallella hanteringen av närliggande reformer.⁶ Dessa invändningar gör sig gällande även i förhållande till detta förslag.

Det bör därutöver uppmärksammas att utredningen i praktiken har bedrivits parallellt med och delvis i förväg i förhållande till en ännu inte slutligt beslutad grundlagsändring. Att utforma detaljerad lagstiftning som förutsätter en konstitutionell ändring innan denna har antagits i behörig ordning framstår som problematiskt ur ett berednings- och legitimitetsperspektiv. Detta förstärks av att utredningen har inhämtat synpunkter från externa aktörer – bland annat genom en hearing – innan den aktuella grundlagspropositionen ens förelåg.⁷ Det har därmed saknats reella förutsättningar för att ta ställning till den lagstiftning som utredningen i praktiken bygger på, vilket försvårar en meningsfull delaktighet i processen. En mer ansvarsfull ordning hade enligt Civil Rights Defenders mening varit att invänta den slutliga utformningen av grundlagsändringen innan en eventuell utredning inleddes.

Det kan därtill konstateras att utredningstiden varit enbart tio månader, vilket enligt utredningen själv har påverkat möjligheten att analysera centrala frågor. Detta blir särskilt tydligt i fråga om de rättsliga följderna av ett återkallat medborgarskap. Utredningen lämnar flera grundläggande frågor obesvarade, såsom hur den enskildes rätt att vistas i Sverige ska bedömas efter en återkallelse, om tidigare uppehållstillstånd påverkas, och på vilka grunder en eventuell ansökan om nytt tillstånd ska prövas. Inte heller analyseras hur regleringen förhåller sig till utlänningslagens systematik i övrigt. Avsaknaden av en samlad och genomarbetad analys är ytterst problematisk och innebär en påtaglig risk för att enskilda hamnar i rättsligt oklara situationer utan tydlig tillgång till vare sig medborgarskap eller uppehållsrätt.

Övrigt

När det gäller jämställdhets- och barnrättsperspektiven ställer Civil Rights Defenders sig bakom den kritik mot utredningen som framförts av Jämställdhetsmyndigheten respektive flera barnrättsaktörer, däribland Barnrättsbyrån och Rädda Barnen.⁸

Sammantagen bedömning

Mot bakgrund av ovan avstyrker vi utredningens förslag i dess helhet. I det följande finns det därutöver anledning att särskilt framhålla ett antal allvariga brister i vissa delar av förslaget.

⁶ Se t.ex. Civil Rights Defenders, Yttrande över Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd (SOU 2025:33), s. 3–4.

⁷ SOU 2026:21 s. 50.

⁸ Se remissvar över SOU 2026:21 inlämnade av Jämställdhetsmyndigheten, Barnrättsbyrån respektive Rädda Barnen.

NÄRMARE OM UTREDNINGENS FÖRSLAG

Återkallelse på grund av oriktiga uppgifter (kap. 8)

Allmänna synpunkter

Regleringen är över lag bristfälligt preciserad. De centrala begreppen ges en vid och öppen utformning utan att det klargörs var gränsen ska dras i tillämpningen. Det saknas närmare vägledning om vilka typer av felaktigheter eller brister som är tillräckligt allvarliga för att motivera återkallelse, liksom hur bedömningen ska göras i situationer präglade av osäkerhet, ofullständiga handlingar eller missuppfattningar i en ofta komplex handläggningsprocess.⁹ Förslaget förutsätter därtill att uppgifterna eller handlandet kan hänföras till den enskilde, men det preciseras inte vilken grad av kännedom, kontroll eller medverkan som ska krävas, särskilt när tredje man varit involverad. Sammantaget innebär detta att bedömningen i hög grad överläts på rättstillämpningen, med en påtaglig risk för oförutsebara och varierande utfall.

Det saknas också en tillräckligt fördjupad analys av att oriktiga uppgifter kan ha lämnats av skyddsskäl, exempelvis på grund av rädsla för förföljelse eller repressalier mot anhöriga.

Avsaknaden av en uttrycklig preskriptionstid innebär därtill att enskilda under obestämd tid riskerar att få sitt medborgarskap omprövat. Detta skapar en situation där även den som har förvärvat sitt medborgarskap på korrekta grunder kan känna oro för omprövning, exempelvis till följd av uppgifter eller anklagelser från andra som senare visar sig sakna grund. Osäkerheten och oron förstärks ytterligare av att de aktuella rekvisiten är otydligt avgränsade.

Särskilt om återkallelse av barns medborgarskap

Särskilt allvarliga invändningar gör sig gällande mot förslaget att barns medborgarskap ska kunna återkallas till följd av en förälders handlande. Förslaget innebär att barn kan förlora en grundläggande rättighet på grund av omständigheter som de själva helt saknar möjlighet att påverka, vilket är principiellt oacceptabelt. Ordningen är oförenlig med barnrättsliga utgångspunkter om barnet som en självständig rättighetsbärare och att barn inte ska lastas för föräldrars agerande.

Förslaget att barn, fram till 18 års ålder, kan fråntas sitt medborgarskap till följd av en förälders agerande innebär också i praktiken att skyddet mot återkallelse är starkare efter uppnådd myndighetsålder. Detta framstår som svårt att förena med grundprincipen att barn ska åtnjuta ett särskilt skydd.

De skäl som anförs till stöd för ordningen – såsom att det i vissa fall kan vara ”bäst” för barnet att ha samma medborgarskap som sina föräldrar, att dubbla medborgarskap kan medföra praktiska svårigheter eller att detta kan stärka familjesammanhållningen – låter sig svårigen förenas med förslagets faktiska innebörd. Att beröva ett barn dess medborgarskap kan inte motiveras med sådana hänsyn. Resonemanget ger intryck av att ett mycket ingripande rättighetsingrepp rättfärdigas genom en hänvisning till barnets bästa, samtidigt som åtgärden i praktiken innebär en begränsning av barnets rättigheter. En sådan argumentation riskerar att förskjuta barnrättsperspektivet från att utgöra ett skydd för barnet till att användas för att

⁹ Om brister i rättslig kvalitet och utmaningar i handläggningen av komplexa migrationsärenden, se t.ex. Statskontoret, *Många är små – Migrationsverkets styrning och uppföljning av den rättsliga kvaliteten i asylprocessen*, dnr. 2023/188-5; Riksrevisionen, *Migrationsverkets hantering av medborgarskapsärenden*, RIR 2025:5, s. 23–43.

legitimera åtgärder som går barnet emot. Att på detta sätt försöka ge legitimitet till långtgående rättighetsinskränkningar är inte godtagbart.

Om det i det enskilda fallet bedöms finnas skäl för att ett barn inte bör behålla sitt svenska medborgarskap, finns redan möjligheten att å barnets vägnar ansöka om befrielse från medborgarskap. Detta understryker ytterligare att den föreslagna ordningen inte är nödvändig.

Förslaget leder avslutningsvis även till svårförsvarligen skillnader mellan barn beroende på föräldrarnas medborgarskapsstatus. Enligt förslaget ska ett barn inte fråntas sitt medborgarskap om den andra föräldern behåller sitt svenska medborgarskap. Detta innebär att barn som endast har en förälder, liksom barn vars andra förälder saknar svenskt medborgarskap, ges ett svagare skydd än andra barn. Förslaget drabbar därmed vissa grupper av barn hårdare än andra, på grund av omständigheter som barnet inte råder över. De diskrimineringsrättsliga implikationerna av en sådan ordning behandlas inte i utredningen.

Återkallelse på grund av brott (kap. 9–11)

Principiella invändningar

När återkallelse av medborgarskap kopplas till brott uppkommer särskilda problem, utöver de mer generella invändningar som redovisats inledningsvis.

Återkallelse av medborgarskap är inte ett straff i juridisk mening, men innebär i praktiken en mycket ingripande rättsverkan som endast kommer drabba personer med dubbelt medborgarskap. Därmed kan samma gärning leda till olika och mer långtgående konsekvenser beroende på individens bakgrund. Detta väcker allvarliga frågor om likhet inför lagen och om proportionalitet i den samlade reaktionen på brott, och innebär i praktiken en form av ytterligare sanktion för samma gärning.

Regeringen har i prop. 2025/26:78 framhållit att den föreslagna ordningen inte innebär införandet av en ny straffrättslig påföljd, utan att syftet i stället är att markera att samhällskontraktet mellan individen och staten har brutits.¹⁰ Mot denna bakgrund gör utredningen bedömningen att regleringen inte strider mot förbudet mot dubbelbestraffning.¹¹ Detta resonemang framstår enligt Civil Rights Defenders emellertid inte som övertygande. Frågan om en åtgärd i praktiken innebär en ytterligare sanktion för samma gärning kan inte avgöras enbart utifrån hur den klassificeras eller vilket syfte som anges i förarbetena. Avgörande måste i stället vara de faktiska konsekvenserna för den enskilde. Mot denna bakgrund kvarstår att återkallelse av medborgarskap, i kombination med en straffrättslig påföljd, kan leda till en samlad reaktion som i praktiken närmar sig dubbelbestraffning.

Det finns också en risk att återkallelseförfarandet suddar ut gränsen mellan den straffrättsliga och den förvaltningsrättsliga prövningen. Om den efterföljande bedömningen innefattar värderingar av brottets karaktär, sammanhang eller allvar utöver vad som framgår av brottmålsdomen, finns en risk att åtgärden framstår som en ny prövning av samma gärning.

Utredningen gör gällande att förslagen kan bidra till brottsprevention och stärkt nationell säkerhet.¹² Något underlag som ger stöd för denna bedömning redovisas dock inte, och det görs inte heller någon analys av om motsvarande resultat skulle kunna uppnås genom mindre

¹⁰ Prop. 2025/26:78 s. 29.

¹¹ SOU 2026:21 s. 270.

¹² SOU 2026:21 s. 379–380.

ingripande åtgärder.¹³ Detta är särskilt anmärkningsvärt mot bakgrund av att återkallelse av medborgarskap utgör ett mycket långtgående ingrepp.

Särskilt om återkallelse på grund av brott som allvarligt skadar Sveriges vitala intressen

Särskilda och allvarliga invändningar gör sig gällande mot förslaget om återkallelse på grund av "brott som allvarligt skadar Sveriges vitala intressen", liksom kopplingen till "allvarlig systemhotande brottslighet som begås inom ramen för kriminella nätverk".

Enligt Civil Rights Defenders bedömning präglas förslaget av flera grundläggande brister i utformningen. Den föreslagna bestämmelsen avgränsar inte tillräckligt tydligt vilken brottslighet som kan läggas till grund för återkallelse. Det gäller dels den mycket breda och heterogena brottskatalog som omfattas, dels de centrala rekvisit som ska begränsa tillämpningsområdet. Begreppet "Sveriges vitala intressen" är vagt och saknar en tydlig rättslig definition, samtidigt som det ges en avgörande betydelse för tillämpningen.

Vidare delar vi utredningens egen tveksamhet i fråga om huruvida den brottslighet av mer allmän karaktär som omfattas av förslaget verkligen kan anses utgöra sådant uppförande som allvarligt skadar statens vitala intressen i den mening som avses i internationell rätt.¹⁴ Av de relevanta konventionerna och deras förklarande material framgår att bestämmelser om återkallelse av medborgarskap på denna grund typiskt sett tar sikte på kvalificerat illojalt handlande riktat mot staten, såsom förräderi, spioneri eller liknande angrepp på statens grundläggande funktioner. Brott av allmän karaktär, oavsett allvarlighetsgrad, faller däremot i princip utanför detta ramverk.¹⁵

Trots detta bygger förslaget i stor utsträckning på en tolkning enligt vilken även mer generell samhällsskadlig brottslighet – i synnerhet brottslighet som "begås inom ramen för kriminella nätverk" – kan anses skada statens vitala intressen. Denna tolkning vilar närmast uteslutande på regeringens egna uttalanden i propositionen samt i skrivelsen *Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet* (skr. 2023/24:67), snarare än på etablerade folkrättsliga källor. Att på detta sätt utvidga ett i grunden restriktivt tillämpningsområde innebär en betydande förskjutning av begreppets innebörd och tycks enbart vila på politiska överväganden. En sådan tolkning saknar stöd i folkrätten och står i strid med de ramar som uppställs för återkallelse av medborgarskap enligt tillämpliga konventioner, och är därmed helt oacceptabel som rättslig utgångspunkt.

Utöver att kopplingen till statens vitala intressen är principiellt felaktig, är begreppet "kriminella nätverk" i sig förenat med betydande rättssäkerhetsproblem. Begreppet saknar legaldefinition och är samtidigt föremål för pågående lagstiftnings- och utredningsarbete i andra delar av rättsordningen. Att i detta läge använda ett sådant obestämt begrepp som ett bärande rekvisit för återkallelse av medborgarskap framstår som högst olämpligt. Lika problematiskt är att det inte klargörs vad som närmare avses med att ett brott ska ha begåtts "inom ramen för" ett kriminellt nätverk. Formuleringen öppnar för en rad tolkningsfrågor – exempelvis vilken grad av anknytning, medverkan eller organisatorisk koppling som ska krävas – utan att dessa besvaras i lag eller förarbeten. Det finns därmed en betydande risk att tillämpningen blir inkonsekvent och beroende av skönsmässiga bedömningar.

¹³ Jfr. UNHCR, *Guidelines on Statelessness No. 5: Loss and Deprivation of Nationality under Articles 5-9 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness*, maj 2020, HCR/GS/20/05, punkt 62.

¹⁴ Se SOU 2026:21 s. 293.

¹⁵ Se Europarådet, *European Convention on Nationality - Explanatory Report*, punkt 67; UNHCR, punkt 61–62.

Kombinationen av vaga rekvisit, en bred brottskatalog och ett betydande tolkningsutrymme medför att centrala avgränsningar i praktiken överläts till rättstillämpningen. Migrationsverket ges härvid en avgörande roll i att bedöma både om brottet omfattas av begreppet kriminella nätverk och om det samtidigt når upp till tröskeln att allvarligt skada Sveriges vitala intressen. Därmed ges myndigheten ett långtgående utrymme att göra kvalificerade bedömningar av en straffrättsliknande karaktär, utan att det finns tillräckligt tydliga materiella kriterier att utgå från.

Utredningen konstaterar själv att den föreslagna regleringens förenlighet med Sveriges konventionsåtaganden i förlängningen blir en fråga för domstolarna att bedöma.¹⁶ Detta är inte en godtagbar lagstiftningsmetod; denna fråga bör vara utredd i sådan grad att det inte råder något tvivel om ställningstagandet innan förslaget genomförs.

Slutligen bör det uppmärksammas att förslaget inte i tillräcklig utsträckning beaktar situationer där personer som omfattas av regleringen i själva verket är utnyttjade eller annars befinner sig i en brottsofferposition. Detta gäller exempelvis barn som involveras i brottslighet för kriminella nätverk eller personer som utsätts för exploatering. Det saknas en närmare analys av hur sådana situationer ska identifieras och hanteras, trots att detta är avgörande för att undvika att bestämmelsen träffar personer som inte rimligen kan hållas ansvariga på samma sätt.

Sammantaget anser Civil Rights Defenders att regleringen varken uppfyller kraven på tydlighet och förutsebarhet eller ger en tillräckligt avgränsad tillämpning för en så ingripande åtgärd som återkallelse av medborgarskap. Mot denna bakgrund bedömer vi att förslaget inte är förenligt med Sveriges konventionsåtaganden och därmed inte bör genomföras.

Övriga synpunkter

En tydlig och uttömmande brottskatalog är en nödvändig utgångspunkt. Den föreslagna avgränsningen av vilka brott som ska omfattas, genom hänvisning till brottens straffmaximum, är emellertid problematisk. En sådan ordning innebär att det är brottstypens abstrakta straffskala, snarare än den konkreta gärningens art och det faktiska hotet utgjort mot Sveriges säkerhet eller vitala intressen, som blir avgörande. Detta riskerar att leda till att även gärningar som i det enskilda fallet inte kan anses utgöra ett sådant kvalificerat hot ändå omfattas av regleringen, vilket är svårt att förena med krav på proportionalitet och precision.

Vi delar vidare Åklagarmyndighetens uppfattning att det är oklart hur de föreslagna bestämmelserna ska tillämpas i förhållande till utländska domar. Skillnader i rättssystem, brottsrubriceringar och rättssäkerhetsgarantier aktualiserar betydande problem.¹⁷

Avslutningsvis är det visserligen positivt att proportionalitetsbedömningen kommer till uttryck i lagtext, men en sådan bedömning kan inte kompensera för brister i lagstiftnings utformning. I en reglering som präglas av otydliga rekvisit och ett brett tillämpningsområde riskerar proportionalitetsbedömningen att bli alltför skönsmässig, vilket i sin tur försvårar förutsebarheten och kan leda till en ojämn rättstillämpning. För att ordningen över huvud taget ska framstå som godtagbar krävs att det tydligare framgår vilka faktorer som ska beaktas. I förarbetena bör detta utvecklas och problematiseras ytterligare. Det gäller exempelvis situationer där den enskilde saknar faktisk möjlighet att avsäga sig sitt andra medborgarskap eller i praktiken riskerar att bli *de facto* statslös.

¹⁶ SOU 2026:21 s. 306.

¹⁷ Se *Åklagarmyndighetens yttrande över Återkallelse av svenskt medborgarskap (SOU 2026:21)*.

Processen vid återkallelse av medborgarskap (kap. 12)

Utredningen föreslår att det ska vara tillräckligt att Migrationsverket gör "sannolikt" att förutsättningarna för återkallelse är uppfyllda. Mot bakgrund av de mycket ingripande konsekvenser som ett sådant beslut kan få framstår det som ett alltför lågt ställt beviskrav. För att säkerställa att återkallelse ej sker på felaktiga grunder krävs högre krav på utredningens styrka.

Den föreslagna underrättelseskyldigheten för domstolarna aktualiserar vidare frågor om hur bedömningen av vilka som kan "antas" ha ytterligare medborgarskap ska göras. Att underrättelseskyldigheten knyts till sådana antaganden innebär en risk för att vissa grupper i praktiken uppmärksammas i högre utsträckning än andra, vilket kan få snedvridande effekter och väcka frågor om såväl likabehandling som risken för ras-/etnisk profilering.¹⁸

När det gäller möjligheten för Migrationsverket att inhämta uppgifter från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen är det problematiskt att regleringen inte avgränsas tydligare. Utredningen förklarar inte varför en sådan avgränsning inte är möjlig. Därtill saknas en analys av hur den enskildes rätt att ta del av och bemöta det underlag som läggs till grund för beslutet ska säkerställas i situationer där uppgifter omfattas av sekretess, vilket ofta är fallet i fråga om uppgifter från Säkerhetspolisen. Detta riskerar att begränsa möjligheten till ett effektivt försvar.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser (kap. 13)

Retroaktiv tillämpning av lagbestämmelser som enskilda inte haft möjlighet att förutse är svår att förena med legalitetsprincipens krav på förutsebarhet. Även om något generellt förbud mot retroaktiv lagstiftning saknas, talar starka skäl mot att låta nya bestämmelser omfatta rättigheter som uppkommit före ikraftträdandet. Detta gäller med särskild styrka i fråga om det svenska medborgarskapet, som utgör en grundläggande och sedan lång tid grundlagsskyddad rättighet. Rättssäkerhetsintresset och den enskildes berättigade tillit till att ett en gång förvärvat medborgarskap består väger därför tungt.

Att återkallelse enligt förslaget endast ska kunna ske med anledning av brott som begås efter ikraftträdandet förändrar inte denna bedömning. Redan genom att regelverket görs tillämpligt på tidigare förvärvade medborgarskap rubbas stabiliteten, vilket riskerar att allvarligt skada förtroendet för rättsstaten. Mot denna bakgrund bör medborgarskap som förvärvats före ikraftträdandet inte kunna återkallas, oavsett grunden för återkallelse.

Den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande framstår även som alltför tidig. Bristerna i utredningen och de kvarstående frågorna – inte minst behovet av kompletterande lagstiftning och de omfattande anpassningar som krävs i tillämpningen – talar för att reformen inte bör genomföras utan föregående ytterligare grundligt berednings- och förberedelsearbete. Ett eventuellt ikraftträdande bör därför senareläggas.

Remissvaret har beretts av Fredrika Blume.

Stockholm som ovan,

John Stauffer
Chefsjurist

¹⁸ Jfr. t.ex. Leandro Schclarek Mulinari, *Slumpvis utvald – ras-/etnisk profilering i Sverige*, Civil Rights Defenders, 2017.