

Justitiedepartementet

# Remissvar över betänkandet Återkallelse av svenskt medborgarskap (SOU 2026:21)

Ju2026/00665

Institutet för mänskliga rättigheter inkommer härmed med remissvar över betänkandet **Återkallelse av svenskt medborgarskap (SOU 2026:21)**.

## Sammanfattning

Institutet för mänskliga rättigheter **avstyrker förslaget i sin helhet** och vidhåller den bedömning som gjordes i remissvaret över 2023 års fri- och rättighetskommittés betänkande Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2) där grundlagsändringen som möjliggör återkallelse av medborgarskap behandlades. Vår bedömning är att förslaget är förenat med flera grundläggande problem ur ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv. Förslaget riskerar dessutom att få negativa konsekvenser för samhället i stort genom att bidra till en upplevelse av att det finns olika nivåer av medborgarskap.

Vi har följande synpunkter:

- Institutet för mänskliga rättigheter är **kritiskt** till direktiven som ställer krav på att utredaren ska lägga fram vissa förslag, även om utredningen talar däremot.
- Institutet **understryker** medborgarskapets betydelse för tillgången till de mänskliga rättigheterna i Sverige och den negativa påverkan ett återkallat medborgarskap kan ha på den enskildes mänskliga rättigheter.
- Institutet **anser** att möjligheten att återkalla medborgarskap innebär en försvagning av rättighetsskyddet för enskilda och de effekter det kan ha på samhällsnivå att vissa personer har ett svagare medborgarskap än

andra.

- Institutet **anser** att det inte har gjorts en tillräcklig barnkonsekvensanalys.
- Institutet **delar inte** utredningens bedömning att det inte finns ett behov av preskriptionstid. Utan en yttersta tidsgräns för återkallelse riskerar personer med dubbelt medborgarskap att leva hela livet i Sverige med osäkerhet om deras medborgarskap kan tas ifrån dem.
- Institutet **anser** att personer med dubbla medborgarskap inte ges likvärdiga möjligheter att skydda sitt svenska medborgarskap, eftersom vissa länder inte tillåter avsägelse av medborgarskap.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag att barns medborgarskap ska kunna återkallas.
- Institutet **anser** att den bristande tydligheten i fråga om vilka brott som anses allvarligt hota Sveriges vitala intressen respektive utgöra brottslighet inom kriminella nätverk medför rättssäkerhetsproblem.
- Institutet **avstyrker** utredningens förslag att möjliggöra återkallelse av medborgarskap som har förvärvats före bestämmelsernas ikraftträdande, oavsett grunden för återkallelsen.

## Övergripande synpunkter

Institutet för mänskliga rättigheter avstyrker förslaget i sin helhet med hänvisning till de skäl som anfördes i remissyttrandet över grundlagskommitténs betänkande Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2). De risker för människors tillgång till sina mänskliga rättigheter, som låg till grund för att institutet även avstyrkte förslagen i grundlagsutredningen, har inte åtgärdats i denna utredning.

Institutet vidhåller därför sin tidigare bedömning att förslaget är förenat med flera grundläggande problem ur ett rättighets- och rättssäkerhetsperspektiv.

Förslaget riskerar dessutom att få negativa konsekvenser för samhället i stort genom att bidra till en upplevelse av att det finns olika nivåer av medborgarskap.

Institutet för mänskliga rättigheter är **kritiska** till utredningens direktiv som ställer krav på att utredaren ska lägga fram vissa förslag, även om utredningen talar däremot.<sup>1</sup> Direktiv där utredaren åläggs att oavsett resultatet av analyserna lämna specifika förslag riskerar att begränsa utredningens överväganden eftersom det redan på förhand angetts vad utredningen ska utmyнна i. Det medför en risk för att konsekvenserna för mänskliga rättigheterna inte beaktas i utformningen av lagförslag och åtgärder.

Institutet har tidigare i remissyttrande över betänkandet Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2) lyft fram medborgarskapets vikt för tillgång till de mänskliga rättigheterna.<sup>2</sup> Möjligheten att återkalla medborgarskap innebär en förändring i synen på medborgarskap i Sverige som på konstitutionell nivå försvagar rättighetsskyddet. Flera mänskliga rättigheter i Sverige är knutna till det svenska medborgarskapet, så som rösträtten och rätten att vistas i landet. Medborgarskapet har också konsekvenser för andra rättigheter såsom rätten till familjeliv.

Även i vilken utsträckning en person kan åtnjuta rättigheterna i regeringsformen påverkas av medborgarskapet. Icke-medborgares rättigheter får enligt 2 kap. 25 § regeringsformen begränsas i större utsträckning än medborgares. Ett svenskt medborgarskap är därmed en förutsättning för att få full tillgång till de mänskliga rättigheterna i Sverige. Att frånta någon sitt medborgarskap kommer således ha en betydande påverkan på den enskildes mänskliga rättigheter.

Rätten till en nationalitet är en grundläggande mänsklig rättighet som slås fast i artikel 15 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Det ger uttryck för att nationalitet i grunden är ett uttryck för tillhörighet och rättslig identitet – inte en förmån.

---

<sup>1</sup> Dir. 2025:51.

<sup>22</sup> Institutet för mänskliga rättigheter, remissyttrande över betänkandet Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter (SOU 2025:2).

Institutet noterar att förslaget, om det genomförs, skapar ett system där vissa svenska medborgare har ett svagare och mer villkorat medborgarskap än andra. Detta riskerar att urholka medborgarskapets ställning som grundläggande rättslig och politisk tillhörighet. Institutet anser att förslaget innebär en försvagning av rättighetskyddet för enskilda och de effekter det kan ha på samhällsnivå att vissa personer har ett svagare medborgarskap än andra.

## Synpunkter på vissa förslag

### Utredningens övervägande (avsnitt 8.5.3)

Institutet **delar inte** utredningens bedömning att det inte finns ett behov av preskriptionstid. Utan en preskription riskerar personer med dubbelt medborgarskap att leva hela livet i Sverige med osäkerhet om deras medborgarskap kan tas ifrån dem. Det kan skapa otrygghet och en känsla av att inte ha samma status som andra medborgare som kan fortgå hela livet. Att väga in tiden som gått i proportionalitetsbedömningen räcker inte, eftersom individen aldrig kan vara säker på att medborgarskapet inte återkallas.

För den enskilde kvarstår en betydande osäkerhet kring om medborgarskapet kan komma att återkallas, vilket i sig undergräver möjligheten att känna rättslig trygghet. När avgörandet ytterst vilar på en bedömning i det enskilda fallet blir det svårt för individen att förutse utfallet och kan därmed känna en livslång osäkerhet om sitt medborgarskap.

Institutet anser på att personer med dubbla medborgarskap inte ges likvärdiga möjligheter att skydda sitt svenska medborgarskap, eftersom vissa länder inte tillåter avsägelse av medborgarskap. Det argument som utredningen för fram, att återkallelse endast kommer att ske i begränsad omfattning, saknar betydelse ur ett rättighetsperspektiv för den enskilde. För de personer som inte kan avsäga sig det medborgarskap de har utöver det svenska finns det inget sätt för dem att skydda sig från att få sitt medborgarskap återkallat.

## Återkallelse av barns medborgarskap (avsnitt 8.8) och Grundläggande förutsättningar för återkallelse av svenskt medborgarskap på grund av brott (avsnitt 10.2)

Institutet **avstyrker** att barns medborgarskap ska återkallas med anledning av att deras föräldrars medborgarskap återkallas på grund av oriktiga uppgifter eller otillbörligt förfarande och med anledning av att de begått brottslighet som kan ligga till grund för återkallelse av medborgarskap.

Utredningen föreslår bland annat att barns medborgarskap ska kunna återkallas när båda föräldrarnas medborgarskap återkallas på grund av oriktiga uppgifter eller otillbörligt förfarande. Förslaget innebär att barns rättigheter i stor utsträckning skulle påverkas till följd av deras föräldrars handlande. Även om barnets bästa ska beaktas i bedömningen riskerar barn att drabbas av betydande rättighetsförluster till följd av ageranden som ligger helt utanför deras egen kontroll. Detta strider mot en grundläggande princip i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), nämligen att barn ska erkännas som självständiga rättighetsbärare. Barnets rättigheter blir därmed endast en del av den samlade bedömningen, i stället för att barnet betraktas som en fristående individ med egna, självständiga rättigheter.

Utredningen föreslår även att barns medborgarskap ska kunna återkallas med anledning av att de döms för brott som kan ligga till grund för återkallelse. Enligt artikel 40 i barnkonventionen ska barn som begått brott behandlas på ett sätt som främjar deras återanpassning i samhället. Artikel 40 i barnkonventionen slår fast att åtgärder mot barn som begått brott ska syfta till återanpassning och rehabilitering. Att frånta ett barn dess medborgarskap är svårförenligt med rehabiliteringsperspektivet eftersom svaret på barns brottslighet är permanent uteslutning snarare än återintegration i samhället.

Staten ska vid alla åtgärder som rör barn i första hand beakta vad som bedöms vara barnets bästa. I en sådan bedömning ska alla de rättigheter som omfattas av konventionen respekteras och beaktas. Ett konventionsåtagande innebär att en stat ska säkerställa rättigheterna och sträva efter en ständig utveckling och förbättring med utgångspunkt i bestämmelserna och inte sträva efter att endast uppnå en miniminivå (jmf. artiklarna 4 och 41 i barnkonventionen).

Om lagstiftaren föreslår åtgärder som innebär en försämring för barn, vilken återkallelse av medborgarskap får sägas utgöra, är det nödvändigt att en analys av barnets bästa utifrån förslagen görs tillsammans med en tydlig proportionalitetsavvägning. Institutet menar att proportionalitetsavvägningen i detta förslag är otillräcklig och inte visar på att förslagen är ändamålsenliga i förhållande till det angivna syftet och inte visar hur rättigheterna för barn säkerställs. En analys och bedömning av barnets bästa är dessutom en lagstadgad skyldighet då barnkonventionen blev svensk lag den 1 januari 2020. Institutet vill understryka att rätten till skydd, som är absolut, aldrig kan motiveras att försämrars då det strider mot barnkonventionens syfte och ändamål.

### Återkallelse på grund av brott som allvarligt skadar Sveriges vitala intressen (avsnitt 11.2, 11.4)

Utredningen föreslår att ett svenskt medborgarskap ska få återkallas från den som är dubbelmedborgare vid brott som allvarligt hotar rikets säkerhet eller allvarligt hotar Sveriges vitala intressen. För att återkallelse ska bli aktuell ska det finnas en lagkraftvunnen brottmålsdom.

Det är inte etablerat i svensk rätt vad som anses vara brott som allvarligt hotar Sveriges vitala intressen. För att återkallelse av medborgarskap ska bli aktuell krävs dessutom att brottet ska ha begåtts inom ramen för ett kriminellt nätverk, vilket det också saknas en legaldefinition av. Det är ett begrepp som förekommer i kriminalpolitiska sammanhang och i förarbeten men är inte ett rättsligt begrepp som kan anses kunna ligga till grund för ett så ingripande beslut som återkallelse av medborgarskap får anses utgöra.

Det ska finnas en lagkraftvunnen brottmålsdom från allmän domstol. Det är dock Migrationsverket som ska bedöma om brottet har begåtts inom ramen för ett kriminellt nätverk och om det utgör ett allvarligt hot mot Sveriges vitala intressen. Migrationsverket saknar erfarenhet av denna typ av bedömningar, och förarbetena ger inte heller någon tydlig vägledning om vilka konkreta gärningar som ska anses omfattas av respektive falla utanför de aktuella brottstyperna eller hur gränsdragningen ska göras i praktiken.

Institutet **anser** att den bristande tydligheten i fråga om vilka brott som anses allvarligt hota Sveriges vitala intressen respektive utgöra brottslighet inom kriminella nätverk medför rättssäkerhetsproblem. Rekvisiten är inte tillräckligt tydligt utformade och saknar motsvarigheter i svensk rättspraxis. Därtill ska bedömningarna göras av Migrationsverket, trots att myndigheten saknar erfarenhet av prövningar av denna straffrättsliga karaktär och att det saknas vägledning i förarbetena, vilket medför ytterligare risker för rättssäkerheten.

## 13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Institutet **avstyrker** utredningens förslag att möjliggöra återkallelse av medborgarskap som har förvärvats före bestämmelsernas ikraftträdande, oavsett grunden för återkallelsen.

Enligt utredningens förslag ska medborgarskap kunna återkallas på grund av brott som begås efter att bestämmelserna har trätt i kraft. Även om reglerna endast ska tillämpas på brott som begås efter ikraftträdandet innebär de att tryggheten och stabiliteten i ett redan förvärvat medborgarskap kan komma att påverkas. Medborgarskapet utgör en grundläggande del av den enskildes identitet och har en nära koppling till de mänskliga rättigheterna. Mot denna bakgrund bör stor restriktivitet iakttas. Medborgarskap som har förvärvats innan bestämmelser om återkallelse trätt i kraft bör därför inte omfattas av reglerna.

## Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredarna Alina Anderberg och Hanin Shakrah. I den slutliga beredningen har tillförordnad chef för enheten utredning och analys Charlotte Palmstierna deltagit.

Fredrik Malmberg  
Direktör