

Dnr Ju2026/00665

Till: Justitiedepartementet

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:

ju.l2@regeringskansliet.se

Svenska Röda Korsets yttrande över betänkandet Återkallelse av svenskt medborgarskap (SOU 2026:21)

Svenska Röda Korset har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet ”Skärpta och tydligare krav på vandel för uppehållstillstånd” och vill med anledning av detta framföra följande.

Sammanfattning av Svenska Röda Korsets synpunkter

Svenska Röda Korset avstyrker utredningens förslag. Förslagen innebär ett långtgående ingrepp i den mest grundläggande rättsliga relationen mellan individ och stat och är enligt vår bedömning förenade med betydande rättssäkerhetsrisker; centrala begrepp är otydligt avgränsade och konsekvenserna för enskilda – inte minst för barn – och för samhället i stort inte är tillräckligt utredda. Förslagen riskerar dessutom att stå i strid med grundläggande rättsstatliga principer, såsom likhetsprincipen, och att i praktiken skapa ett system med graderade medborgarskap. Svenska Röda Korset ifrågasätter vidare att de föreslagna åtgärderna skulle få den effekt som anförs – tvärtom ser vi en risk att förslagen urholkar medborgarskapets rättsliga och samhälleliga betydelse.

Förslagen i korthet

Utredningens förslag innebär i huvudsak att det svenska medborgarskapet får återkallas från den som också är medborgare i en annan stat och som dels har förvärvat medborgarskapet genom att medvetet ha lämnat oriktiga, ofullständiga eller annars vilseledande uppgifter, eller på annat sätt handlat otillbörligt genom att till exempel ha mutat sig till medborgarskapet, dels om personen i fråga, i Sverige eller utomlands, har dömts för vissa allvarliga brott.

Vad gäller återkallelse på grund av brott lämnar utredningen två alternativa förslag; återkallelse på grund av brott som allvarligt hotar Sveriges säkerhet, eller som omfattas av Internationella brottmålsdomstolens jurisdiktion och som avser folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelse eller aggressionsbrott, respektive återkallelse på grund av brott som allvarligt skadar Sveriges vitala intressen. Förslagen förutsätter att den grundlagsändring, innebärande ett förändrat skydd för medborgarskapet, som regeringen har föreslagit i propositionen ”En grundlagsskyddad aborträtt samt utökade möjligheter att begränsa föreningsfriheten och rätten till medborgarskap” träder i kraft¹. Svenska Röda Korset vill i sammanhanget understryka de principiella betänkligheterna med att remittera ett förslag som redan i sin utgångspunkt förutsätter en så ingripande och ovanlig åtgärd som en grundlagsändring, det vill säga ett ingrepp i den konstitutionella ordningen.

Svenska Röda Korsets utgångspunkter för yttrandet

Svenska Röda Korsets uppdrag är att förhindra och lindra mänskligt lidande, skydda liv och hälsa och att säkerställa respekt för varje människas värde. Inom ramen för det uppdraget arbetar vi bland annat för att internationell humanitär rätt, mänskliga rättigheter och humanitära värderingar och principer ska

¹ Prop. 2025/26:78, s. 4 (Nuvarande lydelse RF: ”Ingen svensk medborgare som är eller har varit bosatt i riket får fråntas sitt medborgarskap.” Regeringsformen 2 kap. 7 § andra stycket.)

respekteras. Svenska Röda Korset har under lång tid varit en aktiv del av och nära följt den svenska migrations- och asylpolitiken likväl som utvecklingen på europeisk och global nivå. Vår verksamhet inom migrationsområdet är brett; arbetet är behovsbaserat och målgruppen är främst personer i behov av skydd och migranter i särskild utsatthet. Förevarande utredning tar inte sikte på denna målgrupp. Svenska Röda Korsets uppgift är emellertid alltid att – oavsett vem det gäller och vilken juridisk status personen har – stå upp för rättssäkra processer, understryka skyddsaspekter och lyfta särskilt sårbara grupperns behov. Vi anser det därtill särskilt angeläget att kommentera utredningens förslag givet konsekvenserna för enskilda men framför allt då vi ser med stor oro på att demokratiska värden pressas tillbaka i takt med att polariseringen i samhället ökar, något som vi anser att utredningens förslag ytterligare bidrar till.

Svenska Röda Korsets synpunkter på utredningens förslag

Svenska Röda Korset vill inledningsvis understryka att medborgarskapet utgör den starkaste rättsliga relationen mellan individ och stat. Skyddet för medborgarskapet är en central del i den enskildes rättighetsskydd och har varit starkt ända sedan den svenska regeringsformen infördes. Det är en grundläggande status som bör präglas av stabilitet, förutsebarhet och likabehandling. Förslag som innebär att medborgarskap kan återkallas måste därför omges av mycket starka rättssäkerhetsgarantier och vara tydligt avgränsade. Svenska Röda Korset anser att utredningens förslag inte uppfyller dessa krav.

Förslaget att personer med dubbelt medborgarskap ska kunna få sitt svenska medborgarskap återkallat innebär i praktiken att medborgarskapet delas upp i två kategorier; ett absolut och ett villkorat. Detta är ett principiellt avsteg från föreställningen om medborgarskapet som en enhetlig rättslig status och är djupt problematiskt ur ett rättsstatsperspektiv. En sådan ordning står i spänning med grundläggande principer om likhet inför lagen, där likhetsprincipen ofta ses som

en fundamental princip för demokratiska och civiliserade stater och återkommer i flertalet rättsliga sammanhang².

Medborgarskapet riskerar därtill att förlora sin enhetliga betydelse och i stället bli beroende av individens bakgrund. Utredningen motiverar förslagen med att de ska stärka medborgarskapets betydelse som bärare av både rättigheter och skyldigheter. Svenska Röda Korset menar att effekten riskerar att bli den motsatta. Ett medborgarskap som kan återkallas framstår som villkorat och osäkert och förlorar därmed i stabilitet och tyngd. Detta kan i sin tur påverka uppfattningen om medborgarskapets innebörd och funktion som en inkluderande rättslig status och undergräver både dess symboliska och praktiska betydelse.

Att återkallelse enbart är möjligt för personer med dubbla medborgarskap innebär att det i princip bara är personer som inte var svenska medborgare från början som påverkas av lagstiftningen. Konsekvensen blir att förslagen får en ojämlig effekt beroende på individens ursprung, vilket ytterligare förstärker problemen ur ett likhets- och diskrimineringsperspektiv. Förslaget riskerar därtill att skapa ett indirekt tryck på individer att avsäga sig sitt andra medborgarskap för att kunna skydda det svenska. Detta är problematiskt, inte minst eftersom möjligheten att avsäga sig medborgarskap varierar kraftigt mellan olika länder. I vissa fall är det förenat med betydande praktiska hinder, i andra fall helt omöjligt. Förslagen riskerar därmed att slå olika mot olika grupper.

Svenska Röda Korset vill därefter särskilt uppmärksamma det alternativa förslag som handlar om återkallelse av svenskt medborgarskap på grund av brott som allvarligt skadar *Sveriges vitala intressen*. Begreppet är centralt i förslaget men saknar en tydlig definition. Svenska Röda Korset anser att detta är särskilt oroande när det rör en så ingripande åtgärd som återkallelse av medborgarskap. Utgångspunkten för förslaget har varit att brottslighet som på olika sätt kan sägas

² Regeringsformen 1 kap. 9 §, FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna artikel 7, Internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter artikel 26, Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna artikel 20.

vara systemhotande ska kunna medföra att det svenska medborgarskapet återkallas. Bestämmelsen om brott som allvarligt skadar Sveriges vitala intressen utgår från regeringens beskrivning av vilken brottslighet som omfattas av uttrycket³. Där konstateras att det inte finns någon definition av begreppet men att uttrycket, som hämtats från konventionen om begränsning av statslöshet⁴, markerar att det måste handla om intressen som är av helt grundläggande betydelse för en nation. Uttrycket brott som allvarligt skadar Sveriges vitala intressen omfattar därmed även viss allvarlig systemhotande brottslighet som begås inom ramen för kriminella nätverk. Som exempel anges skjutningar, sprängdåd eller andra grova våldsbrott som är av sådan omfattning att det hotar samhällets förmåga att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i en viss stadsdel eller annat geografiskt område.⁵ I betänkandet ges även exempel såsom brott mot vapenlagen, bidragsbrottslagen, lagen om brandfarliga och explosiva varor eller lagen om straff för penningtvättbrott, om det svåraste straff som är föreskrivet för brottet är fängelse i fyra år eller mer. Avseende sistnämnda rekvisit vill Svenska Röda Korset framhålla att framtida lagstiftning kring påföljder vid brott och skärpta straff kan komma att få stor betydelse⁶.

Regeringen anför i propositionen om grundlagsförändringen att begränsa rätten till medborgarskap att uttrycket brott som allvarligt skadar Sveriges vitala intressen är väl avgränsat på så sätt att lagstiftarens möjligheter att meddela föreskrifter om frångående av medborgarskap inte blir mer långtgående än nödvändigt⁷. Svenska Röda Korset ser tvärtemot ett djupgående problem i begreppets utformning då vi anser att det är rättsligt oprecist och lämnar ett alltför stort tolkningsutrymme till rättstillämparen, särskilt som det saknas förarbeten (förutom den nu aktuella propositionen) eller myndighetsavgöranden att söka

³ Prop. 2025/26:78, s. 32 ff.

⁴ Artikel 8.3 a i konventionen om begränsning av statslöshet.

⁵ Prop. 2025/26:78 s. 32 f.

⁶ Jfr Betänkande ”En straffreform” (SOU 2025:66)

⁷ Prop. 2025/26:78, s. 33, s. 300

ledning i vid tolkning och tillämpning. Utrymmet för godtyckliga bedömningar riskerar att bli betydande, vilket medför att den rättsliga förutsägbarheten urholkas och att gränserna för vad som omfattas av begreppet successivt vidgas.

Svenska Röda Korsets ståndpunkt bekräftas av utredaren, som ställer sig tveksam till om den omfattande brottslighet som regeringen i sin proposition anger bör omfattas av begreppet, verkligen är förenligt med Sveriges konventionsåtaganden då rör det sig om ”en mycket omfattande brottslighet som dessutom inte är alldeles enkel att definiera”.

Baserat på förslagen i den ovan nämnda grundlagsändringen i regeringsformen har utredningen gjort bedömningen att någon fast preskriptionstid, det vill säga en tidpunkt inom vilken återkallelse kan ske, inte bör föreskrivas. Svenska Röda Korset anser att detta är anmärkningsvärt. Avsaknaden av preskriptionstid innebär att den enskildes rättsliga status kan ifrågasättas under en hel livstid. En sådan ordning är mycket svår att förena med kraven på rättslig förutsebarhet och stabilitet. Rättsordningen bör möjliggöra för individen att inrätta sitt liv i tillit till fattade beslut, både vad avser rättigheter och skyldigheter.

Svenska Röda Korset välkomnar att beslut om återkallelse måste föregås av en proportionalitetsbedömning, där bland annat handlandets allvar och tiden som förflutit sedan medborgarskapets förvärvande ska beaktas. Samtidigt innebär denna typ av bedömning ett betydande utrymme för skönsmässiga överväganden. I kombination med otydliga rekvisit ökar risken för en oförutsebar och ojämn rättstillämpning. Proportionalitetsprincipen kan enligt Svenska Röda Korset inte ensamt kompensera för brister i lagstiftningens precision. Utredningens förslag väcker därtill särskild oro ur ett barnrättsperspektiv. Barn riskerar att drabbas av återkallelse av medborgarskap på grund av omständigheter som de själva inte haft någon möjlighet att påverka och ställs därmed till svars för oriktiga uppgifter som föräldrar har lämnat. De riskerar också att drabbas av familjesplittring när en förälder förlorar sitt svenska medborgarskap och rätt att uppehålla sig i

Sverige. Detta går stick i stäv med grundläggande principer om barnets bästa och riskerar att strida mot Sveriges internationella åtaganden⁸. Att utredningen konstaterar att frågan om att återkalla ett barns medborgarskap endast torde aktualiseras i ett begränsat antal fall kan inte ses som en förmildrande omständighet, utan aktualiserar snarare frågan om behovet av regleringen som sådan.

Utredningen hänvisar till att det möjliga frångåendet av medborgarskap på grund av brott kan få effekten att vissa personer avhåller sig från att begå brott och att förslagen därför kan komma att få en viss brottspreventiv verkan. Svenska Röda Korset konstaterar att detta antagande inte är underbyggt med evidens. Det finns dessutom skäl att ifrågasätta om åtgärden ens är lämplig som brottspreventivt verktyg, då den riktar sig mot individens status snarare än mot brottsligheten som sådan.

Samhället befinner sig i en tid av tilltagande polarisering, där rasism och främlingsfientlighet normaliserats i det offentliga samtalet. I denna kontext får varje lagstiftningsförslag som har migrationsrelaterade kopplingar en symbolisk och praktisk tyngd som sträcker sig bortom juridiken. När förslag som förevarande betänkande läggs fram förstärks bilden av ett ”vi och dom” samtidigt som förutsättningarna för inkludering och integration riskerar att minska. Att rättigheter urholkas för vissa grupper undergräver den tillit och gemenskap som ett robust och resilient samhälle behöver byggas på. Att utredningen endast i synnerligen begränsad omfattning har analyserat dessa bredare konsekvenser är därför högst anmärkningsvärt. Svenska Röda Korset ser en oroande förflyttning mot ett samhälle med första och andra klassens medborgare. Detta får inte bara allvarliga effekter för de som omfattas direkt av lagstiftningen, utan riskerar att påverka hela samhällsstrukturen i negativ riktning.

⁸ Barnkonventionen artikel 8 p. 1: Konventionsstaterna förbinder sig att respektera barnets rätt att behålla sin identitet, inklusive medborgarskap, namn och släktförhållanden såsom dessa erkänns i lag, utan olagligt ingripande.



SVENSKA RÖDA KORSET

Ulrika Modéer

Generalsekreterare