

REMISSVAR

2025-04-01

Dnr: BO 2025–0087

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L7@regeringskansliet.se

Betänkandet Skärpta krav för svenskt medborgarskap SOU 2025:1

(dnr Ju2025/00118)

Inledning och avgränsning

Barnombudsmannen yttrar sig med utgångspunkt i uppdraget att företräda barns och ungas rättigheter utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Barnombudsmannen avgränsar sitt yttrande till övergripande synpunkter samt synpunkter på vissa förslag som bedöms vara särskilt relevanta ur ett barnrättsperspektiv.

Allmänna synpunkter

Medborgarskapet är det grundläggande rättsförhållandet mellan enskilda och staten samt den yttersta garanten för skydd och upprätthållande av rättigheter, inklusive utanför Sveriges gränser. Medborgarskapet utgör även en viktig grund för barns delaktighet i det samhälle de lever i och bidrar till en känsla av samhörighet.

Även om Barnombudsmannen har förståelse för att regeringen behöver göra överväganden med hänsyn till ett förändrat säkerhetsläge vill Barnombudsmannen understryka vikten av att skärpta regler för förvärvande av svenskt medborgarskap alltid måste ske i enlighet med barnkonventionen, med beaktande av barns synpunkter och utifrån en prövning av barnets bästa.

De argument som förs fram till stöd för att skärpa möjligheterna för barn att få medborgarskap är enligt Barnombudsmannen inte övertygande och gör sig i många fall gällande i betydligt lägre grad när det gäller barn än vuxna. Det gäller tex säkerhetsärendena. Barnombudsmannen ifrågasätter att förslagen, som syftar till att göra det svårare för barn att förvärva svenskt medborgarskap, är förenliga med principen om barnets bästa i artikel 3.1 i barnkonventionen.

Barnombudsmannen påminner om att barn enligt ett flertal internationella konventioner ska behandlas särskilt förmånligt i medborgarskapshänseende.¹

Slutligen noterar Barnombudsmannen att ett stort antal såväl pågående som avslutade utredningar arbetar med att ta fram lagförslag på migrations- och medborgarskapsområdet. I vissa fall överlappar förslagen varandra och en del förslag har precis trätt i kraft. Detta leder till en situation där det är svårt att

¹ Vilket bland annat redogörs för i kapitel 4 i betänkandet.

överblicka alla konsekvenser för barn och deras rättigheter, vilket även den aktuella utredningen haft att förhålla sig till (s. 54 - 55).

Analyser av konsekvenser för barn och deras rättigheter

Betänkandet saknar tillfredsställande analyser av förslagets konsekvenser för barns rättigheter. Visserligen gör utredningen en genomgång i konsekvensavsnittet (avsnitt 18.5.10) av de olika förslagets betydelse för barn, där utredningen också noterar att förslagen bedöms få negativa konsekvenser för barn men utredningen drar ändå slutsatsen att förslagen är förenliga med barnkonventionen (s. 487–488). Hur man har nått den slutsatsen förklaras inte närmare. Barnombudsmannen saknar vidare resonemang om hur förslagen förhåller sig till barnkonventionens grundprinciper som t.ex. förbudet mot diskriminering i artikel 2, principen om barnets bästa i artikel 3.1, samt barns rätt att få sin röst hörd i enlighet med artikel 12. Barnombudsmannen saknar även en analys av hur olika möjliga förslag kan påverka barns rättigheter. Betänkandet innehåller nu endast en analys av hur de redan valda förslagen påverkar barns rättigheter. Barnombudsmannen understryker att en analys konsekvenser för barn och deras rättigheter bör påbörjas tidigt och vara en integrerad del i arbetet med att ta fram förslag.²

Angående barns rätt att komma till tals enligt artikel 12 i barnkonventionen

Barnombudsmannen saknar information om barns åsikter i betänkandet. Det framgår inte på något ställe att utredningen har träffat barn eller deras företrädare eller på annat sätt tillgodogjort sig information om barns åsikter och erfarenheter i de aktuella frågorna.

Många av förslagen i betänkandet påverkar barn i stor utsträckning och kan leda till att barns ställning försvagas avsevärt. Mot denna bakgrund och mot bakgrund av skyldigheten i artikel 12 att inhämta barns synpunkter och tillmäta dem betydelse i frågor som rör dem anser inte Barnombudsmannen att utredningen fullgjort sin lagstadgade skyldighet att låta barn komma till tals.

Barnrättskommittén har upprepade gånger understrukit vikten av barns deltagande i lagstiftningsprocessen, senast i sina avslutande slutsatser och rekommendationer till Sverige år 2023. Där rekommenderade kommittén bl.a. att Sverige ska låta barn delta i arbetet med framtagande av nya lagar och författningar av betydelse för barns rättigheter.³

Barnombudsmannen anser att barns delaktighet är central för genomförandet av barnkonventionen och de skyldigheter som Sverige åtagit sig att efterleva. Att inte inhämta barns röster i en så central fråga som medborgarskapsfrågor får anses utgöra en stor brist i utredningens arbete och undergräver styrkan i de bedömningar och förslag som läggs fram.

Barnombudsmannens synpunkter på vissa förslag och bedömningar

5.3.1 Anmälningförfarandet bör utmönstras och ska i huvudsak omfatta statslösa personer som är födda i Sverige och nordiska medborgare

Barnombudsmannen avstyrker förslaget. Liksom utredningen noterar Barnombudsmannen att anmälningförfarandet skiljer sig från

² Jfr Ds. 2022:22 Bättre konsekvensutredningar.

³ CRC/C/SWE/CO/6-7 6 (b)

ansökningsförfarandet i flera avseenden, där det förra får anses vara ett på många sätt mer fördelaktigt och lättillgängligt sätt att förvärva svenskt medborgarskap på. Genom anmälningsförfarandet har barn som uppfyller vissa krav en ovillkorlig rätt att få svenskt medborgarskap, till skillnad från i ansökningsförfarandet där en prövning ska ske, (s. 546). I betänkandet noteras, delvis som skäl för att utmönstra anmälningsförfarandet, att anmälningsprocessen genom skärpta krav kommit att alltmer likna ansökningsförfarandet (s. 546). Barnombudsmannen anser trots denna utveckling att det fortfarande finns stora skillnader mellan förfarandena och att det är en stor fördel för barn att kunna utnyttja det mindre administrativa och tidskrävande anmälningsförfarandet. Mot denna bakgrund anser Barnombudsmannen att en utmönstring av anmälningsförfarandet och en hänvisning endast till ansökningsförfarandet innebär en försämring för många barn och det kan ifrågasättas om det är förenligt med principen om barnets bästa i artikel 3.1 i barnkonventionen.

6.3.1 Det ska införas en särskild möjlighet för barn att självständigt förvärva svenskt medborgarskap genom ansökan

Barnombudsmannen tillstyrker förslaget och välkomnar möjligheten för barn att självständigt förvärva medborgarskap genom ansökan. Detta förslag ligger i linje med barnkonventionens syn på barn som rättighetsbärare och deras rätt att få en egen prövning av sin sak. Barnombudsmannen noterar också att en prövning av rätten till medborgarskap som inte är avhängig förälders migrationsstatus är förenlig med artikel 2 i barnkonventionen om förbudet mot diskriminering. Barnombudsmannen ser fördelar med att en förälders möjlighet att förvärva medborgarskap inte påverkar barns möjlighet att förvärva medborgarskap.

I detta sammanhang vill Barnombudsmannen understryka vikten av att myndigheterna tillämpar barnvänliga förfaranden där barn fritt kan uttrycka sina åsikter, att dessa åsikter tas i beaktande och att bedömningen görs av personer med kunskap om barns rättigheter. Processen ska vidare genomsyras av hänsyn till barns bästa.

Barnombudsmannen noterar dock att samtidigt som möjligheten för barn att göra en egen ansökan öppnas så skärps kraven för sådana förfaranden. Detta kommenteras nedan.

6.3.2 Barn ska inte längre kunna omfattas av föräldrarnas förvärv av svenskt medborgarskap efter ansökan

Barnombudsmannen delar inte utredningens bedömning och avstyrker förslaget. Att möjligheten för barn att ansöka som så kallad biperson till en förälder försvinner innebär en försämring av barns rättigheter att bli svensk medborgare. Trots att det verkar råda viss oklarhet om exakt vilka krav som har ställts för barns ansökan som biperson är det tydligt att det förfarandet har inneburit en viss lättnad i förhållande till beviskraven. Genom utredningens förslag hänvisas alla barn istället till det mer komplexa och tidskrävande ansökningsförfarandet och det kan ifrågasättas om det är linje med barnets bästa enligt barnkonventionens artikel 3.1. Barnombudsmannen anser inte att utredningens farhågor om risk för oklarhet i förhållande till förslaget i 6.3.1 utgör skäl för att barn inte längre ska kunna omfattas av föräldrarnas medborgarskapsförvärv genom naturalisation. Den eventuella dubbelreglering som kan uppstå tas om hand på annat sätt.

6.3.3 Förutsättningarna för barns förvärv av svenskt medborgarskap efter ansökan

Barnombudsmannen avstyrker förslaget om att det för barn ska införas ett krav på att barnets identitet ska vara styrkt. Som utredningen konstaterar är det mycket svårt för barn från vissa delar av världen att styrka sin identitet på ett sätt som är godtagbart för svenska myndigheter (s.158–159). För dessa barn kommer det istället att krävas en längre vistelsetid i Sverige, i enlighet med 12 a § i författningsförslaget. Där anges det att hemvistkravet förlängs till sju år för de barn som inte kan styrka sin identitet. Barnombudsmannen ser en risk för att barn från vissa delar av världen kommer att diskrimineras i strid med artikel 2 i barnkonventionen.

7.4.4 Hemvisttidens längd för barn i ansökningsförfarandet

Barnombudsmannen noterar att det krav på en viss hemvisttid som nyligen införts i anmälningsförfarandet, föreslås överföras till ansökningsförfarandet. Utredningen föreslår dock att hemvisttiden ska förlängas. Barnombudsmannen noterar att de faktorer som utredningen har beaktat som skäl för att hemvisttiden ska förlängas gör sig gällande i betydligt högre utsträckning för vuxna än barn. Det gäller bland annat säkerhetspolisens synpunkter om att chansen att upptäcka vissa typer av säkerhetsshotande verksamhet, t.ex. olovlig underrättelseverksamhet ökar med hemvisttidens längd (s. 533). Utredningen noterar även att det saknas forskning som tyder på att ett krav på längre hemvisttid för förvärv av medborgarskap har en positiv effekt på integrationen (s. 183). Barnombudsmannen anser att detta, i kombination med de negativa effekter som långa hemvisttider kan medföra för det enskilda barnet med styrka talar emot att kravet på hemvisttidens ska förlängas i förhållande till vad som nu krävs i anmälningsförfarandet.

Barnombudsmannen noterar även att utredningen föreslår att det för barn över femton år ska krävas en längre hemvisttid än för barn under femton år. Barnombudsmannen erinrar om att alla personer under 18 år är barn i barnkonventionens mening och att särskild hänsyn ska visas barn i medborgarskapsärenden. Barnrättskommittén har i en allmän kommentar uttryckt oro över att barn mellan 15 och 18 års ålder tenderar att få skydd på betydligt lägre nivå och att de ibland betraktas som vuxna. Kommittén har därför rekommenderat staterna att säkerställa att alla barn får samma skyddsstandard, vare sig de har fyllt femton år eller inte.⁴

8.5.3 Kravet på ett skötsamt och hederligt levnadssätt i och utanför Sverige ska lagfästas för barn i ansökningsförfarandet

De föreslagna ändringarna innebär att alla barn över 15 år som ansöker om svenskt medborgarskap måste uppfylla kravet på ett skötsamt och hederligt levnadssätt. Av författningskommentaren framgår att uttrycket är tänkt att motsvara vad som i 11 § 5 punkten föreskrivs för vuxna. (se s. 494 jfr 497).

Barnombudsmannen motsätter sig en ordning där barn ska behandlas som vuxna och hänvisar till ovan redovisade synpunkter avseende principen om barnets bästa, barns rätt att behandlas förmånligt i medborgarskapsärenden samt uppdelning mellan barn över och under 15 år.

Barnombudsmannen noterar vidare att kraven på ett skötsamt och hederligt levnadssätt för barn över 15 år innebär att tiden för när en ansökan kan om medborgarskap förskjuts på så sätt att personen, när ansökan kan göras, inte längre ska betraktas som barn.

⁴ Se CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, p. 3.

9.5.2 Ämnesområdena i delprovet i samhällskunskap

Barnombudsmannen delar utredningens bedömning och tillstyrker förslaget om att kunskap om barns rättigheter enligt barnkonventionen ska ingå i det prov i samhällskunskap som föreslås ingå som en del i processen att bli svensk medborgare.

13.6.1 Förfarandet vid prövningen av ärenden om barns befrielse från svenskt medborgarskap bör inte ändras

Barnombudsmannen anser till skillnad från utredningen att förfarandet vid prövning om barns befrielse från svenskt medborgarskap bör ändras. Barnombudsmannen anser att starka rättssäkerhetsskäl talar för att frågan åtminstone bör underställas en domstol för prövning.

13.6.2 Prövning av barns befrielse från svenskt medborgarskap i domstol

Barnombudsmannen framhåller vikten av att beslut om befrielse från svenskt medborgarskap för barn, på ansökan av deras vårdnadshavare, inte görs utan mycket noggranna överväganden. Av särskild vikt blir det att bedöma om det ansökande barnets samtycke är verkligt (*reellt*). Om ett barn befrias från sitt svenska medborgarskap och därefter förs ut ur landet i olika syften som kränker barns rättigheter har Sverige mycket begränsade möjligheter att bistå det barnet vare sig rättsligt eller konsulärt.

Det bästa sättet att säkerställa att ett barns befrielse från svenskt medborgarskap inte innebär risker för barnet är enligt Barnombudsmannens mening att beslutet underställs en domstol för prövning. Att det endast rör sig om ett begränsat antal fall anser inte Barnombudsmannen har betydelse för frågan om beslutet ska vara rättssäkert.

Beslut har fattats av ställföreträdande barnombudsman Erik Henriksson. Föredragande i ärendet har varit juristen Helen Ronen. I den slutliga handläggningen av ärendet har även chefsjuristen Tove Björnheden deltagit.

Erik Henriksson
Ställföreträdande barnombudsman