



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Frida Lundgren

**Integrationskrav för permanent  
uppehållstillstånd**  
en jämförelse mellan regelverken i de skandinaviska  
länderna med fokus på skyddsbehövande

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: Henrik Wenander

Termin för examen: Period 1 HT2021

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>2</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>3</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Bakgrund och problemformulering</b>	<b>6</b>
<b>1.2 Uppsatsens syfte och frågeställningar</b>	<b>7</b>
<b>1.3 Metod och material</b>	<b>8</b>
1.3.1 Metodval	8
1.3.2 Val av jämförelseländer	9
1.3.3 Material	10
<b>1.4 Avgränsningar</b>	<b>11</b>
<b>1.5 Begrepp</b>	<b>12</b>
<b>1.6 Disposition</b>	<b>14</b>
<b>2 MIGRATIONSRÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Skyddsbehövande</b>	<b>16</b>
<b>2.2 Överblick över migrationsrättens utveckling i svensk rätt</b>	<b>18</b>
2.2.1 Tidigt 1900-tal till år 2015	18
2.2.2 2015 års flyktingsituation	21
2.2.3 Nuvarande utlänningslag	22
<b>3 KARTLÄGGNING AV JÄMFÖRELSELÄNDERNAS RÄTT</b>	<b>24</b>
<b>3.1 De tidsbegränsade tillståndens längd</b>	<b>24</b>
<b>3.2 Förnyelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd</b>	<b>24</b>
3.2.1 Grunden för uppehållstillståndet kvarstår	24
3.2.1.1 Svensk rätt	26
3.2.1.2 Dansk rätt	26
3.2.1.3 Norsk rätt	27

3.2.2	Sammanfattning och jämförelse	27
<b>3.3</b>	<b>Krav för permanent uppehållstillstånd</b>	<b>28</b>
3.3.1	Tidsmässiga och andra grundläggande krav	29
3.3.1.1	Svensk rätt	29
3.3.1.2	Dansk rätt	30
3.3.1.3	Norsk rätt	30
3.3.1.4	Sammanfattning och jämförelse	31
3.3.2	Vandelskrav	32
3.3.2.1	Svensk rätt	32
3.3.2.2	Dansk rätt	33
3.3.2.3	Norsk rätt	34
3.3.2.4	Sammanfattning och jämförelse	35
3.3.3	Försörjningskrav	36
3.3.3.1	Svensk rätt	36
3.3.3.2	Dansk rätt	38
3.3.3.3	Norsk rätt	39
3.3.3.4	Sammanfattning och jämförelse	40
3.3.4	Övriga integrationskrav	41
3.3.4.1	Svensk rätt	41
3.3.4.2	Dansk rätt	42
3.3.4.3	Norsk rätt	44
3.3.4.4	Sammanfattning och jämförelse	44
<b>3.4</b>	<b>Om ansökan om permanent uppehållstillstånd avslås</b>	<b>45</b>
<b>4</b>	<b>NÄRMARE OM INTEGRATIONSKRAV</b>	<b>46</b>
<b>4.1</b>	<b>Den aktuella intressekonflikten</b>	<b>46</b>
<b>4.2</b>	<b>Från kollektiv till individuell integration</b>	<b>47</b>
<b>4.3</b>	<b>Effekter av utvecklingen</b>	<b>49</b>
4.3.1	Integrationskraven kan användas för exkludering	49
4.3.2	Tidsbegränsade tillstånd påverkar skyddsbehövandes psykiska hälsa	50

<b>5</b>	<b>DISKUSSION</b>	<b>52</b>
5.1	<b>Kartlagda lik- och olikheter</b>	<b>52</b>
5.1.1	Tidsbegränsning, förnyelse och avslag	52
5.1.2	Kraven för permanent uppehållstillstånd	53
5.1.2.1	Tidsmässiga och grundläggande krav	53
5.1.2.2	Vandelskrav	54
5.1.2.3	Försörjningskrav	54
5.1.2.4	Övriga integrationskrav	55
5.2	<b>Ytterligare diskussion av reglerna</b>	<b>56</b>
5.2.1	De nya bestämmelserna är inte nya	56
5.2.2	Skifte i synen på integration	56
5.2.3	Upprepade förnyelseansökningar	58
<b>6</b>	<b>SLUTSATSER</b>	<b>60</b>
	<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>62</b>
	<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>69</b>

# Summary

The applicant for a permanent residence permit must, in all Scandinavian countries, fulfil certain requirements. The requirements are, among other things, that the applicant can support itself financially or that it has knowledge of the national language and society. The commonalities of these requirements are that they aim to increase the integration of the foreigners who resides in the country. By conditioning the permanent residence permit with integration requirements, the legislator aim to create incentive for the foreigner to integrate.

Conditions for permanent residence permits are new to the Swedish migration law. Similar regulations do although exist in the Danish and the Norwegian migration law. With the aim to study the Swedish migration law, a legal comparative study has been performed between the three Scandinavian countries, with focus on refugees. The comparison shows that a cohesion has taken place. The Swedish migration law has moved towards the legislation in Danish and Norwegian law. Yet, one conclusion from the comparative study is that there still are significant differences between the three countries' legislation.

The essay also discusses some effects of the integration requirements. The discussion emanates from literature within the fields of philosophy of law, political science, and sociology. The literature shows that there are many interests that need to be addressed when an individual's legal belonging to a country is conditioned by integration requirements. The requirements should preferably, among other things, not be too hard to fulfil. Such requirements would result in an unproportionally long period of temporary residence permits for the foreigner. The requirements do also carry a risk of being used for exclusion of unwanted foreigners, instead of inclusion of all foreigners. The conclusion that can be drawn from the discussion is that there is a need for balance between the opposing interests that occur when the permanent residence permit is conditioned by integration requirements.

# Sammanfattning

I samtliga skandinaviska länder ställs det krav på den enskilde för att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas. Kraven handlar bland annat om försörjningsförmåga, språkkunskaper och samhällskunskaper. Gemensamt för kraven är att de syftar till att öka integrationen av de utlänningar som befinner sig i landet. Genom att villkora det permanenta uppehållstillståndet med olika integrationskrav avser lagstiftaren att skapa motivation och incitament för utlänningen att arbeta för sin egen integration.

Att villkora det permanenta uppehållstillståndet är nytt i den svenska migrationsrätten. Liknande reglering finns dock i den danska och den norska migrationsätten. För att undersöka den svenska lagstiftningen har därför en komparativ studie gjorts mellan de skandinaviska länderna, med fokus på skyddsbehövande. Av jämförelsen framgår att den svenska rätten rört sig mot den ordning som råder i dansk rätt och norsk rätt. Slutsatsen är dock att det fortfarande är stor skillnad mellan ländernas regleringar.

I uppsatsen diskuteras även några effekter som integrationskraven kan leda till utifrån rättsfilosofisk, statsvetenskaplig och sociologisk litteratur. Av litteraturen framgår att det finns flera intressen som måste vägas in när utlänningens rättsliga tillhörighet villkoras. Kraven bör, bland annat, inte vara för svåra att uppnå med resultatet att utlänningen har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd oproportionerligt länge. Kraven bär även en risk att användas till exkludering av oönskade utlänningar i stället för inkludering av samtliga utlänningar. Den slutsats som kan dras av diskussionen är att det måste råda en balans mellan de motsatta intressena som aktualiseras när det permanenta uppehållstillståndet villkoras av integrationskrav.

# Förkortningar

Aktivloven	Bekendtgørelse af lov om aktiv socialpolitik (LBK nr 241 af 12/02/2021)
Bl.a.	Bland annat
Dnr	Diarienummer
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Europiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU	Europeiska unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
FN	Förenta nationerna
Flyktingkonventionen	1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning, med ändringar genom 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning
Integrationsloven	Bekendtgørelse af lov om integration af udlændinge i Danmark (LBK nr 1146 af 22/06/2020)
Integreringsloven	Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (LOV-2020-11-06-127)
Jfr	Jämför
Lovforslag nr. L	Lovforslag i folketinget
MIG	Migrationsöverdomstolens domar
Ot.prp.	Odelstingsproposisjon
Prop.	Proposition
Prop. L.	Proposisjon til Stortinget (lovvedtak)

Skyddsgrundsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning)
Socialtjänsteloven	Lov om sociale tjenester i arbejds- og velferdsforvaltningen (LOV-2009-12-18-131)
Socialtjänstlagen	Socialtjänstlag (2001:453)
SOU	Statens offentliga utredningar
T.ex.	Till exempel
Tillfälliga lagen	Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingar rättslig ställning
Udlændingebekendtgørelsen	Bekendtgørelse om udlændinges adgang her til landet (BEK nr 744 af 22/04/2021)
Udlændingeloven	Bekendtgørelse af udlændingeloven (LBK nr 1910 af 26/09/2021)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNHCR:s handbok	Förenta nationernas flyktingkommissaries handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingar rättslig ställning
Utlendingsforskriften	Forskrift om utlendingers adgang til riket og deres ophold her (FOR-2009-10-15-1286)



Utlendingsloven	Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (LOV-2008-05-15-35)
Utlänningsförordningen	Utlänningsförordning (2006:97)
Utlänningslagen	Utlänningslag (2005:716)
VABO-direktivet	Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund och problemformulering

Sommaren 2021 upphörde lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (härefter tillfälliga lagen) att gälla. Flera bestämmelser som fanns i den tillfälliga lagen fördes till följd av upphörandet in i utlänningslagen (2005:716) (härefter utlänningslagen). Bland annat infördes den tillfälliga lagens regel om att skyddsbehövande beviljas tidsbegränsade uppehållstillstånd vid första beslutstillfället. Bestämmelsen ersatte den tidigare huvudregeln i utlänningslagen som innan 2015 löd att skyddsbehövande beviljades permanent uppehållstillstånd direkt vid första beslutstillfället. Det fördes även in en ny typ av bestämmelse som innebär ett särskilt krav på att utlänningen ska ha en tryggad försörjning innan ett permanent uppehållstillstånd kan beviljas. Försörjningskravet utvidgar den prövning som tidigare enbart gjorts av utlänningens förväntade framtida levnadssätt.

Liknande regleringar finns i den danska och den norska migrationsrätten. I de rättsordningarna ställs det dock upp fler krav än i den svenska rätten för att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas. Utöver krav på försörjning ska utlänningen bland annat också visa att den har tillfredställande språk- och samhällskunskaper. I den danska rätten krävs bland annat också ett skriftligt åtagande från utlänningen om att respektera landets demokratiska värderingar innan ett permanent uppehållstillstånd kan beviljas. Gemensamt för samtliga krav som ställs för att få ett permanent uppehållstillstånd i något av de tre skandinaviska länderna är att kraven syftar till att öka integrationen av de utlänningar som befinner sig i landet. Genom att villkora det permanenta uppehållstillståndet med krav som svarar mot landets lagstiftares definition av integration ämnar lagstiftaren skapa incitament för utlänningen att göra insatser för sin egen integrering.<sup>1</sup>

Integrationskrav för permanent uppehållstillstånd i form av försörjningskrav är nytt i den svenska rätten. I resten av Europa kan dock en likriktning av liknande krav identifieras sedan 20 år tillbaka.<sup>2</sup> Näst intill samtliga länder i Europa ställer något krav på den enskilde för att den ska få permanent uppehållstillstånd.<sup>3</sup> I regleringen finns dock en motstående intressekonflikt mellan statens intresse av integration och den enskildes intresse av en tryggad rättslig ställning i landet. De två intressena måste balanseras, annars riskerar integrationskraven leda till andra än de önskade effekterna om ökad integration. Förhoppningen när ämnet för uppsatsen valdes var att kunna

---

<sup>1</sup> För svensk kontext se prop. 2020/21:191 s. 153.; för dansk kontext se lovforslag nr. L 87/2015-16 s. 15.; för norsk kontext se Prop. 90 L (2015-2016) s. 138.

<sup>2</sup> T.ex. de Waal 2021, s. 33–35.

<sup>3</sup> SOU 2020:54 s. 166.

belysa ett rättsområde som är relativt nytt i svensk rätt, med konkreta exempel från andra rättssystem. Resultatet blev en komparativ studie med vissa inslag av argument och diskussioner från statsvetenskapen och sociologin. Förhoppningsvis skänker uppsatsen någon ytterligare klarhet i ämnet om integrationskrav för permanent uppehållstillstånd.

## 1.2 Uppsatsens syfte och frågeställningar

Uppsatsens syfte är kartlägga hur svensk rätt, i jämförelse med dansk rätt norsk rätt, reglerar frågan när och hur en utlänning kan få ett permanent uppehållstillstånd. Därefter ska en diskussion, med utgångspunkt i svensk rätt, föras kring två identifierade effekter av att utlänningars rättsliga tillhörighet i samhället villkoras av integrationskrav. För att nå uppsatsens syfte har ett komparativt tillvägagångssätt valts där det svenska regelverket jämförs med dansk rätt och norsk rätt. Uppsatsen har ett tvärvetenskapligt drag och forskning från andra fält än det juridiska kommer studeras avseende integrationskravens innehåll och effekter. Genom jämförelsen av de tre ländernas nationella rätt ämnas kontraster mellan valda regler att synliggöras. Kontrasterna utgör en utgångspunkt som underlättar den efterföljande diskussionen.

Uppsatsen övergripande forskningsfråga är:

*Hur kan den svenska migrationsrättens krav för permanent uppehållstillstånd förstås utifrån dess likheter och olikheter jämfört med motsvarande regelverk i dansk rätt och norsk rätt samt utifrån några av de potentiella effekter som kan följa av integrationskrav?*

För att besvara den övergripande forskningsfrågan kommer följande delfrågor att undersökas närmare:

- Hur ser de tre ländernas regelsystem ut avseende när och hur en utlänning kan få ett permanent uppehållstillstånd?
- Vilka skillnader finns mellan svensk rätt å ena sidan och dansk rätt samt norsk rätt å andra sidan avseende hur regelsystemen ser ut?
- Hur förhåller sig det svenska regelsystemet till de två identifierade potentiella effekterna av integrationskraven, vilka är att de kan användas för exkludering av vissa utlänningar samt att de innebär att fler utlänningar tvingas leva under en längre tid med tidsbegränsade uppehållstillstånd?

De två första frågeställningarna kopplar till uppsatsens komparativa analys. Den sista frågeställningen är vidare i sin utformning och förutsätter en bredare ansats kopplat till hur utvecklingen av integrationskraven sett ut, vilka effekter kraven kan ha samt hur den svenska rätten förhåller sig till utvecklingen och effekterna.

## 1.3 Metod och material

### 1.3.1 Metodval

Uppsatsen undersöker hur de skandinaviska länderna valt att reglera när och hur en skyddsbehövande ska få ett permanent uppehållstillstånd samt vilka effekter som kan uppstå när den rättsliga tillhörigheten villkoras av integrationskrav. Den metod som använts för att genomföra undersökningen är således en rättsvetenskaplig och komparativ metod.

Den rättsvetenskapliga metoden kan beskrivas som att svaret på en fråga söks i de typiska juridiska källorna som lagstiftning, förarbetsuttalanden, rättspraxis och juridisk litteratur.<sup>4</sup> Det är i grunden samma metod som används när ett juridiskt problem ska lösas i praktiken.<sup>5</sup> Den som skriver med en rättsvetenskaplig ansats försöker dock i större mån att skapa en sammanfattad och lättillgänglig bild, en slags rekonstruktion, av hur rätten ter sig inom ett givet område.<sup>6</sup> Den rättsvetenskapliga metoden kan kritiseras utifrån dess deskriptiva fokus eftersom metoden enbart fokuserar på själva rättsreglerna och inte på hur de tillämpas till exempel i domstolar och på myndigheter.<sup>7</sup> Sådan kritik mot den rättsvetenskapliga metodens snävhet kan undvikas genom att anlägga ett kritiskt perspektiv på de regler som studeras.<sup>8</sup> I uppsatsen kommer en diskussion föras kring de lik- och olikheter som finns mellan den svenska rättsordningen och den danska och den norska rättsordningen vilket breddar uppsatsen från att enbart vara deskriptiv.

Uppsatsen är komparativ varför även den komparativa metoden tillämpas. Den juridiska komparativa metoden består i korthet av att en jämförelse görs mellan två eller flera rättssystem med syfte att försöka förstå dess likheter och olikheter.<sup>9</sup> En komparativ juridisk studie kan användas till att nå ökad förståelse av den egna nationella rätten. Genom att undersöka hur ett juridiskt problem hanteras i olika rättssystem sätts det egna rättssystemet i perspektiv och ses med nya ögon.<sup>10</sup> Jämförelsen kan på det sättet utgöra en grund för kritik och analys av det egna rättssystemet.<sup>11</sup> Den komparativa studien i uppsatsen ämnar ha en sådan kontrasterande funktion. Jämförelsen fyller följaktligen en tjänande funktion i relation till det övergripande syftet, vilket är att få större förståelse för den egna nationella rätten.<sup>12</sup>

---

<sup>4</sup> Kleineman 2018, s. 21.

<sup>5</sup> Graver 2008, s. 149.; Olsen 2004, s. 114.

<sup>6</sup> Jareborg 2004, s. 4.; Kleineman 2018, s. 21.

<sup>7</sup> Kleineman 2018, s. 24.

<sup>8</sup> Jfr Graver 2008, s. 173.; Bull 2004, s. 77.; Svensson 2014, s. 211.

<sup>9</sup> Zweigert & Kötz 1998, s. 2.; Valguarnera 2018, s. 143.

<sup>10</sup> Zweigert & Kötz 1998, s. 45.; Kischel 2015, s. 53.; Valguarnera 2018, s. 144.

<sup>11</sup> Olsen 2004, s. 126.

<sup>12</sup> Strömholm 1972, s. 462.

Ett sätt att säkerställa att jämförelsen av de materiella reglerna som valt ut bli givande är att använda den så kallade funktionalitetsprincipen. Funktionalitetsprincipen utgår från grundpremisen att nationella rättssystem ofta ställs inför liknande problem men löser dem på olika sätt, dock ofta med samma resultat.<sup>13</sup> En sådan jämförelse förutsätter att de regler som jämförs faktiskt fyller samma funktion i jämförelseländerna.<sup>14</sup> I uppsatsen studeras den nationella rätten som reglerar när och hur ett permanent uppehållstillstånd kan beviljas. Sådana regler finns i samtliga jämförelseländernas nationella rätt och de fyller samma funktion.<sup>15</sup>

Den kritik som lyfts mot den komparativa metoden riktar i flera avseenden in sig på studier där konstitutionella institutioner jämförs. Kritiken består i att det kan finnas aspekter av konstitutionella särdrag som är svåra att korrekt analysera utan full förståelse för ett lands historiska och politiska kontext.<sup>16</sup> Uppsatsen studerar inte konstitutionell rätt utan materiell rätt avseende en för jämförelseländerna gemensam funktion. Även här finns en risk för att fel slutsatser dras vid urvalet av regler. Regler som verkar vara ämnade att lösa samma problem kan i själva verket fylla olika funktioner eftersom den nationella kontexten kan se olika ut.<sup>17</sup> För att avhjälpa en sådan risk har det i uppsatsen i huvudsak använts bearbetad juridisk litteratur avseenden det danska och det norska rättssystemets reglering av permanent uppehållstillstånd.<sup>18</sup> Genom att utgå från nationella experters hänvisningar till lagrum minskas risken för att fel regler analyseras utifrån den funktionen som jämförs.

### 1.3.2 Val av jämförelseländer

De rättsordningar som valts ut för att jämföra den svenska rätten med är dansk rätt och norsk rätt. Inom den komparativa rättsvetenskapen har världens länder ofta delats in efter så kallade rättsfamiljer.<sup>19</sup> En sådan rättsfamilj är den nordiska rättsfamiljen, vilken kan definieras av att den inte passar in i Common Law-systemet eller i Civil Law-systemet.<sup>20</sup> Likheterna mellan de nordiska rättsordningarna gör sig dock tydligast inom civilrätten och det är främst inom det området som det framhålls att det finns en nordisk rättsfamilj.<sup>21</sup> Inom den offentliga rätten finns inte samma tydliga likheter mellan ländernas rättssystem, varför det är svårt att hävda att det skulle finnas någon gemensam nordisk statsrätt eller nordisk rättsordning.<sup>22</sup> Samtidigt finns det en gängse övertygelse om att de nordiska länderna, där

---

<sup>13</sup> Zweigert & Kötz 1998, s. 34.

<sup>14</sup> Ibid., s. 36–37.

<sup>15</sup> Se avsnitt 3.3 nedan.

<sup>16</sup> Jonsson Cornell 2020, s. 33.

<sup>17</sup> Larsson 2020, s. 27.

<sup>18</sup> För en mer utförlig redogörelse av uppsatsen material se avsnitt 1.4.3 nedan.

<sup>19</sup> Valguamera 2018, s. 149.

<sup>20</sup> Zweigert & Kötz 1998, s. 277.

<sup>21</sup> Krunke & Thorarensen 2018 s. 7.

<sup>22</sup> Björne 2002, s. 522.; Rosas 2005, s. 320.

inbegripet de skandinaviska länderna, är mycket lika. Likheter kan uttryckas som att det finns ett gemensamt nordiskt rättsarv vilket kommer till uttryck genom en delad *rättsideologi*.<sup>23</sup> Den utgår från att det i de nordiska länderna läggs stor vikt vid bland annat medborgerliga friheter, öppenhet i regeringsverksamheten och förvaltningen samt allas likhet inför lagen.<sup>24</sup> Länderna knyts följaktligen samman av att de delar samma generella principer och värderingar.<sup>25</sup> Ett annat sätt att uttrycka det på är att de nordiska länderna delar gemensamma värden om hur ett land ska organiseras och förvaltas.<sup>26</sup> De här likheterna mellan länderna bidrog till att valet föll på att jämföra de skandinaviska ländernas rättsordningar.

Även pragmatiska aspekter har spelat in i valet av länder. Juridiken tar sig främst i uttryck i skrift, varför även språkkunskaper hos den som utför den juridiska komparativa studien kommer att spela en central roll.<sup>27</sup> Således är det naturligt att studera länder där en stor del av källmaterialet finns att tillgå på språk som uppsatsförfattaren behärskar. Det språkliga urvalet leder till att de nordiska länderna Finland och Island avgränsas bort från uppsatsen. Att inkludera finsk rätt och isländsk rätt hade inte heller varit möjligt sett till uppsatsens omfattning.

### 1.3.3 Material

Det material som kommer användas i uppsatsen är de typiska juridiska källorna i form av lagtext, förarbetsuttalanden, praxis och juridisk litteratur. Vid en komparativ studie måste även beaktas att det material som är tilltänkt att användas även är en juridisk källa i det främmande rättssystemet.<sup>28</sup> I uppsatsen utgör de typiska rättskällorna som listats tidigare också de typiska rättskällorna i dansk rätt och norsk rätt.<sup>29</sup> Som nämnts ovan kommer redogörelsen av den danska och den norska rätten att i stor del utgå från bearbetad juridisk litteratur på området. Eftersom uppsatsens komparativa studie har en tjänande funktion mot det huvudsakliga syftet, att diskutera den svenska rätten, utgör det utländska materialet ett så kallat illustrationsmaterial. Det innebär att det inte ställs lika höga krav på uppsatsförfattaren att behärska de utländska rättssystemen i samma utsträckning som det egna.<sup>30</sup> Att den danska och den norska rätten utgör illustrationsmaterial speglar sig även i uppsatsens källförteckning där den förteckningen som hänvisar till svensk rätt kommer vara mer fyllig jämfört med de andra två.

---

<sup>23</sup> Björne 2002, s. 523.

<sup>24</sup> Ibid., s. 527.

<sup>25</sup> Krunke & Thorarensen 2018 s. 7.

<sup>26</sup> Dahl 2005, s. 165.

<sup>27</sup> Larsson 2020, s. 30.; Jonsson Cornell 2020, s. 35.

<sup>28</sup> Zweigert & Kötz 1998, s. 46.

<sup>29</sup> Bryde Andersen 2002, 36–37.; Blandhol m.fl. 2015, s. 315–316.

<sup>30</sup> Strömholm 1972, s. 464.

Uppsatsen ämnar även att föra en bredare diskussion kring integrationskrav än den som följer av en jämförelse mellan de skandinaviska ländernas rättsordningar. I de delarna av uppsatsen som behandlar integrationskraven som samhällsfenomen kommer därför även annat material än de typiska juridiska källorna att användas. Utgångspunkten för diskussionen är de tankar som de Waal presenterar i sin rättsfilosofiska studie på ämnet.<sup>31</sup> För att komplettera de Waals teorier har även litteratur från statsvetenskapen och sociologin studerats. Den litteraturen som studerats problematiserar företeelsen att villkora rättslig tillhörighet till ett land med integrationskrav. I de delar av uppsatsen som berör utlänningars psykiska hälsa har studier som undersöker sambandet mellan psykisk hälsa och tidsbegränsade uppehållstillstånd använts.

## 1.4 Avgränsningar

De nationella migrationssystemen bereder många grunder för att få ett uppehållstillstånd i något av de skandinaviska länderna. Således finns det många olika grupper av människor som efter en tid i landet kommer att vilja ansöka om ett permanent uppehållstillstånd. Valet har, vilket framgår redan av uppsatsen titel, fallit på att endast titta på den grupp som utgörs av skyddsbehövande. Anledning till att den gruppen valts ut är att den på grund av folkrättsliga regler innehar en särskild juridisk ställning. En skyddsbehövande har en stark rätt att uppehålla sig i det land som beviljat den skydd. Det innebär att skyddsbehövande ofta kommer att befinna sig i värdlandet under en mycket lång tid. Därav blir det intressant att studera vad som sker när även den gruppens rättsliga tillhörighet till landet villkoras av integrationskrav.

En särskild del av de skyddsbehövande utgörs av ensamkommande skyddsbehövande barn. Ensamkommande skyddsbehövande barn utgör en än mer skyddsvärd grupp än vuxna skyddsbehövande och regleras särskilt i många hänseenden. Uppsatsen kommer av utrymmesskäl inte att täcka in de särskilda regler som rör barns situation.

I nära anknytning till det permanenta uppehållstillståndet rör sig frågor kring medborgarskap och naturalisation. Uppsatsen kommer inte att titta på de materiella reglerna som reglerar medborgarskap efter ansökan.<sup>32</sup> Inte heller integrationskrav för att få rätt till familjeåterförening kommer att beröras i uppsatsen. Många av de frågor som berörs i uppsatsen blir dock även aktuella vid integrationskrav för medborgarskap och vid familjeåterförening.

I migrationsrätten utgör även EU-rätten en central rättskälla. EU har ett långtgående samarbete inom unionen avseende hanteringen av

---

<sup>31</sup> Dessa kommer att presenteras närmare under avsnitt 4 nedan.

<sup>32</sup> För en sådan redogörelse se Bremdal 2016, *Rätt till medborgarskap? : om de svenska naturalisationsreglerna*.

migrationsfrågan.<sup>33</sup> Frågor som rör det permanenta uppehållstillståndet regleras som utgångspunkt inte i EU-rätten. Det tillhör medlemsstaternas egen kompetens att bestämma när och hur en person ska uppbära permanent uppehållstillstånd i landet.<sup>34</sup> Det finns dock ett EU-direktiv avseende varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning inom unionen, VABO-direktivet.<sup>35</sup> VABO-direktivet ger en tredjelandsmedborgare som levt i unionen under fem år möjligheten att tillerkännas ställningen som varaktigt bosatt förutsatt att denne når upp till de villkor som krävs enligt direktivets artikel 5.<sup>36</sup> Av utrymmesskäl kommer inte VABO-direktivet eller andra delar av EU:s migrationsrätt att beröras särskilt. Uppsatsen utgångspunkt är att samtliga EU-direktiv har implementerats fullt ut i svensk rätt. Vidare lämpar det sig även att avgränsa bort EU-rätten med anledning av att Norge inte är medlemmar i EU och Danmark har valt att inte delta i det migrationsrättsliga samarbetet inom unionen<sup>37</sup>. Det bedöms därför bli fruktlöst att ta in en närmare redogörelse för och analys om EU-rätten i en komparativ studie mellan de skandinaviska länderna.

I uppsatsen kommer inte heller överprövningsprocessen av de migrationsrättsliga besluten i de tre jämförelseländerna att beröras på djupet. Den svenska ordningen för överprövning av förvaltningsrättsliga beslut organiseras annorlunda än den som sker i dansk rätt och norsk rätt. Med anledning av uppsatsen omfång kan en sådan redogörelse inte göras rättvisa här.<sup>38</sup> En kortare redogörelse av effekterna av att en ansökan om permanent uppehållstillstånd avslås kommer dock att ges med syftet att bidra till helheten i regelverket.<sup>39</sup>

## 1.5 Begrepp

Uppsatsen spänner över tre olika migrationsrättsliga ordningar vilka alla har egna utarbetade begrepp för att beskriva fenomen inom rättsområdet. Det är

---

<sup>33</sup> Den gemensamma migrationspolitiken inom EU (Common European Asylum System, CEAS) utgörs av ett knippe lagar och policydokument vars syfte är att harmonisera förfarandet efter att en person sökt internationellt skydd i unionen. Samarbetet utgår från grundtanken att EU, en union med fri rörlighet inom dess gränser, måste ha en gemensam standard för när, var och hur en person kan beredas skydd inom unionen. CEAS strävar bl.a. efter att skapa ett tydligt system för vilket land som ska hantera en asylansökan, en effektiv asylprocess och en minimistandard för mottagandet av människor som söker skydd (EASO Asylum Report 2020, s. 24).

<sup>34</sup> Jfr SOU 2020:54 s. 193.

<sup>35</sup> Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

<sup>36</sup> Det är enligt VABO-direktivets artikel 5 obligatoriskt för medlemsstaterna att ställa upp ett försörjningskrav för att tredjelandsmedborgaren ska få tillståndet och en fakultativ möjlighet att även ställa upp ytterligare integrationskrav.

<sup>37</sup> Protokoll nr 16 till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).

<sup>38</sup> För en redogörelse av skillnaderna i överprövningsprocessen av förvaltningsbeslut mellan svensk och dansk rätt se Larsson 2020, *Domstolsprövning av förvaltningsbeslut : svensk, dansk och österrikisk rätt i komparativ belysning*.

<sup>39</sup> Se avsnitt 3.4 nedan.



dock ofta enbart språkliga termer som skiljer sig åt och inte begreppen som sådana. Därav har det, för att underlätta läsningen, i största möjliga uträkning valts att använda samma term för samma fenomen i de olika jämförelseländerna. Som utgångspunkt kommer den svenska översättningen av samtliga termer att användas, dock med undantag för namn på den nationella lagstiftningen samt namn på den nationellt ansvariga myndigheten för migrationsrelaterade frågor. Nedan följer således en lista över vilka begrepp som används i uppsatsen och vad de ämnar avse.

**Alternativt skyddsbehövande.** En person som inte är att anse som flykting men som är i behov av skydd.<sup>40</sup> I svensk rätt kallas gruppen för alternativt skyddsbehövande och i dansk rätt för B-status flyktingar. I norsk rätt görs inte skillnad mellan de som erhåller skydd enligt Flyktingkonventionen och de som erhåller skydd enligt andra internationella konventioner och kallar samtliga för flyktingar.<sup>41</sup>

**Flykting.** En person som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning befinner sig utanför det land, vari personen är medborgare eller om personen är statslös har sin vanliga vistelseort, som skyddsbehovet härrör ifrån och som inte kan begagna sig av landets eget skydd.<sup>42</sup>

**Hemland.** Används som benämning på det land som utlänningen utvandrat från.

**Integration.** Begreppet integration har en bred betydelse. I uppsatsen används begreppet integration för att beskriva en tvåvägsprocess som sker mellan utlänningen och samhället den lever i, genom vilken utlänningen ska bli involverad i det sociala, ekonomiska, kulturella och politiska samhället.<sup>43</sup>

**Integrationskrav.** Avser en kategori av regler som återfinns i samtliga jämförelseländer rättsordningar vilka har gemensamt att de är avsedda att reglera vilka åtgärder som ska vidtas av utlänningen för att få permanent uppehållstillstånd.<sup>44</sup>

**Migrant.** En person som lämnat sitt hemland och bosatt sig i ett annat land.<sup>45</sup> Begreppet används i uppsatsen synonymt med begreppet utlänning.

**Migrationsverket.** Den svenska myndigheten som fattar beslut enligt utlänningslagen om bland annat uppehållstillstånd.

---

<sup>40</sup> Se avsnitt 2.1 nedan.

<sup>41</sup> Jfr Dybvik Øyen 2018, s.177.

<sup>42</sup> Se avsnitt 2.1 nedan.

<sup>43</sup> Jfr International Organization for Migration (IOM) 2019, s. 106.

<sup>44</sup> Jfr de Waal 2021, s. 1–3.

<sup>45</sup> Jfr Dane 2019, s. 71.

**Permanent uppehållstillstånd.** Ett uppehållstillstånd som inte är tidsbegränsat. Det benämns på danska tidsbegrænset opholdstilladelse och på norska permanent oppholdstillatelse.

**Skyddsbehövande.** I uppsatsen används begreppet skyddsbehövande som ett paraplybegrepp för de som beretts internationellt skydd på grund av att de anses vara antingen flyktingar enligt flyktingkonventionen eller alternativt skyddsbehövande till följd av bland annat Europadomstolens praxis.<sup>46</sup>

**Tidsbegränsat uppehållstillstånd.** Ett uppehållstillstånd som har ett datum när det slutar gälla. Det benämns på danska tidsbegrændet opholdstilladelse och på norska midlertidig oppholdstillatelse.

**Tillståndsgrund.** Den anledning med vilken utlänningen erkänns ett uppehållstillstånd. I uppsatsen rör det sig om skyddsbehov som grund för uppehållstillstånd.

**Udlændingestyrelsen.** Den danska myndigheten som fattar beslut enligt bekendtgørelse af udlændingeloven (lov nr 1910 af 26/09/2021) (härefter udlændingeloven) om bland annat uppehållstillstånd.

**Utlendingsdirektoratet.** Den norska myndigheten som fattar beslut enligt lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (LOV-2008-05-15-35) (härefter utlendingsloven) om bland annat uppehållstillstånd.

**Utlänning.** En person som inte har medborgarskap i något av jämförelseländerna.<sup>47</sup>

**Vandel.** Levnadssätt.

**Vandelsprövning.** En bedömning av utlänningens förväntade levnadssätt. Bedömningen är framåtsyftande men tar utgångspunkt i utlänningens tidigare levnadssätt.<sup>48</sup>

## 1.6 Disposition

Efter de ovan inledande delarna följer ett kortare avsnitt med syfte att skapa kontext för uppsatsen och placera den i tid och rum. Avsnitt två tar upp det centrala begreppet skyddsbehövande och vilken rättslig ställning som följer av definitionen. Avsnittet ger även en överblick av den utveckling som skett i svensk rätt avseende skyddsbehövande och deras rätt till uppehållstillstånd

---

<sup>46</sup> Se avsnitt 2.1 nedan.

<sup>47</sup> För svensk kontext se Wikrén & Sandesjö 2020 s. 68, för dansk kontext se Vedsted-Hansen 2017 s. 17 och för norsk kontext utlendingsloven § 5 första stycket.

<sup>48</sup> Jfr 1994/95:179, s. 74.

i landet. Nedslag görs specifikt i flyktingsituationen 2015 och i den lagändring som gjordes i svensk rätt under sommaren 2021.

Därefter följer i avsnitt tre en redogörelse för aktuella bestämmelser i de tre jämförelseländernas rättsordningar. Efter det komparativa avsnittet följer avsnitt fyra som tar upp tankar från bland annat statsvetare och sociologer om integrationskraven som fenomen. Avsnittet diskuterar den generella utvecklingen som skett i Europa kring integrationskrav för rättslig tillhörighet samt två effekter som kan identifieras av utvecklingen.

Under avsnitt fem följer uppsatsens diskussion, vilken är tvådelad. Den första delen fokuserar på att identifiera och analysera de tre jämförelseländernas lik- och olikheter. Diskussionen utgår från de jämförande kommentarer som gjorts löpande under arbetes utredande del under avsnitt tre. Därefter följer en diskussion kring den utveckling som skett avseende integrationskrav i hela Europa och de två effekter som identifierats samt hur de förhåller sig till svensk migrationsrätt. Avslutningsvis presenteras, under avsnitt sex, de slutsatser som uppsatsarbetet resulterat i.

## 2 Migrationsrättsliga utgångspunkter

### 2.1 Skyddsbehövande

Samtliga skandinaviska länder har ratificerat 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning och efterföljande 1967 års protokoll (härefter flyktingkonventionen). Av flyktingkonventionens artikel 1A definieras en flykting vara en person som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning befinner sig utanför det land, vari personen är medborgare eller om personen är statslös har sin vanliga vistelseort, som skyddsbehovet härrör ifrån och som inte kan begagna sig av landets eget skydd. Flyktingbegreppet utgår från att det är först när utlänningen inte längre kan åtnjuta skydd i det egna landet som den ska tillerkännas folkrättsligt skydd.<sup>49</sup> Rätten att söka skydd följer av artikel 14 i Förenta nationernas (härefter FN) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Om en person söker asyl i ett land och uppfyller kriterierna i flyktingkonventionen ska den erkännas som flykting och erhålla en fristad i landet. Skyddet ska kvarstå tills det inte längre finns ett skyddsbehov. När skyddsbehovet ska anses ha upphört regleras av flyktingkonventionen artikel 1C.<sup>50</sup> Flyktingkonventionens definition av vad som utgör en flykting har kodifierats i den nationella rätten i jämförelseländerna. I svensk lag återfinns flyktingdefinitionen i 4 kap. 1 § utlänningslagen, i dansk rätt återfinns flyktingdefinitionen i § 7 udlændingeloven och i norsk rätt återfinns flyktingdefinitionen i § 28 a utlendingsloven.

Flyktingkonventionens definition av skyddsbehövande är kopplad till skyddsgrunder som måste knytas till den enskilda individen. En person kan inte anses vara flykting utan att det föreligger en personlig individuell risk för förföljelse utifrån någon av de grunder som räknas upp i konventionen.<sup>51</sup> Det finns dock människor som lämnar sitt hemland på andra grunder som inte kan kopplas till att de personligen blir förföljda, till exempel på grund av en inre väpnad konflikt. Om de människorna söker asyl kan de inte beviljas flyktingstatus enligt flyktingkonventionen men det kan ändå strida mot internationell rätt att utvisa dem till landet där den inre väpnade konflikten pågår. Det följer av principen om non-refoulement. Principen innebär ett förbud att sända en människa till ett land där denne riskerar att

---

<sup>49</sup> UNHCR:s handbok 1996, p. 87–91.

<sup>50</sup> För en närmare diskussion kring upphörandet av skyddsbehovet se avsnitt 3.2.2 nedan.

<sup>51</sup> UNHCR:s handbok 1996, p. 66–67.

utsätts för skyddsgrundande behandling, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling.<sup>52</sup>

Principen om non-refoulement har stöd i flera internationella traktat och utgör idag internationell sedvanerätt. I flyktingkonventionens artikel 33 kommer den till uttryck genom ett förbud att, på vilket sätt det än må ske, utvisa eller avvisa en flykting till gränsen mot ett område där hans liv eller frihet skulle hotas på grund av hans ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning. Skydd från utvisning enligt flyktingkonventionens artikel 33 förutsätter dock att personen som är föremål för den eventuella utvisningen är att definieras som flykting.<sup>53</sup> Enligt flyktingkonventionens artikel 33.2 kan även undantag göras från principen i särskilda fall.<sup>54</sup>

Principen om non-refoulement har en bredare tillämpning och starkare ställning i andra internationella traktat än flyktingkonventionen. I dem krävs inte att personen är flykting för att skydd ska åtnjutas och det finns heller inga undantag från principen. I artikel 3 i FN:s konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning finns ett absolut hinder mot att utvisa någon person till ett land där det finns välgrundad anledning att tro att denne kommer att bli utsatt för tortyr. Även artikel 7 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter innehåller ett skydd mot att utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Skyddet ska tolkas som att stater inte får lov att utvisa någon till ett land där denne står risk för sådan behandling.<sup>55</sup> Slutligen återfinns även ett skydd mot tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling i artikel 3 i den Europiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (härefter Europakonventionen). Europadomstolen har utvecklat en omfattande praxis gällande skyddsbehövandes rättigheter utifrån Europakonventionens artikel 3. Praxisen innebär att det föreligger ett absolut förbud mot att utvisa någon person till ett land där personen löper risk att bli utsatt för tortyr eller annan förnedrande eller omänsklig behandling eller bestraffning.<sup>56</sup> En risk för sådan behandling anses förekomma om det på grund av en inre väpnad

---

<sup>52</sup> Boeles m.fl. 2014, s. 341.

<sup>53</sup> Seidlitz 2018, s. 159–160.

<sup>54</sup> De fall som avses är om det föreligger skälig anledning att betrakta flyktingen som en fara eller att flyktingen genom en lagakraftvunnen dom har dömts till ett synnerligen grovt brott och utgör en samhällsfara. Undantagen kan enbart tillämpas restriktivt och förutsätter en proportionalitetsbedömning där utvisning av den skyddsbehövande utgör en absolut sista utväg (Seidlitz 2018, s. 160).

<sup>55</sup> FN:s kommitté för medborgerliga och politiska rättigheter, kommentar nr. 20 till FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, den 10 mars 1992, p. 9.

<sup>56</sup> Seidlitz 2018, s. 163–164 med hänvisning till Soering mot Storbritannien, dom den 7 juli 1989, Appl. No. 140388/88 som senare bekräftats i bl.a. Chahal mot Storbritannien, dom den 15 november 1996, Appl. No. 22414/93.

konflikt föreligger en risk för alla och en var i området att drabbas av omänsklig behandling på grund av våldets intensitet och utbreddhet.<sup>57</sup>

Den internationella praxisen avseende principen om non-refoulement medför en alternativ skyddsgrund för de som inte är att anse som flyktingar men som ändå är i behov av skydd från risken att utsättas för tortyr eller annan förnedrande eller omänsklig behandling eller bestraffning. I svensk rätt återfinns den alternativa skyddsgrunden i 4 kap. 2 § utlänningslagen, i dansk rätt i § 7 stk. 2–3 udlændingeloven och i norsk rätt i § 28 b utlendingsloven.

## 2.2 Överblick över migrationsrättens utveckling i svensk rätt

Migrationsrätten är ett rättsområde som ofta är föremål för politisk debatt och lagändringar.<sup>58</sup> För att ge en kontext till ämnet följer en kort återgivning av de mest centrala delarna av migrationsrättens utveckling sedan början av 1900-talet avseende det permanenta uppehållstillståndet. Återgivningen avser enbart svensk rätt. Avgränsningen följer av att uppsatsens övergripande syfte är att studera den svenska migrationsrätten avseende permanenta uppehållstillstånd.

### 2.2.1 Tidigt 1900-tal till år 2015

Vid 1900-talets början tillämpade Sverige en oreglerad invandring med följden att vem som helst kunde uppehålla sig i landet utan pass eller särskilt tillstånd. 1914 antogs en lag som förbjöd vissa utlänningar att vistats i landet om de var kriminella eller på annat sätt att anse som asociala. Några år senare, 1918, infördes passtväng och viseringskrav för inresa i landet. 1927 infördes en tillfällig lag som begränsade invandringen till Sverige med det främsta syftet att skydda den inhemska arbetsmarknaden. Lagen kom att gälla fram till 1945.<sup>59</sup>

Efter andra världskriget började den internationella migrationsrätten att ta form. Genom flyktingkonventionen drogs 1951 de grundläggande rättigheterna för flyktingar upp. Sverige ratificerade konventionen den 28 juli 1951.<sup>60</sup> För att anpassa den svenska utlänningslagen till konventionens innehåll infördes 1954 en bestämmelse som motsvarade

---

<sup>57</sup> Boeles m.fl. 2014, s. 352–353 med hänvisning till Sulfi och Elmi mot Storbritannien, dom den 28 juni 2011, Appl. Nos. 8319/07 och 11449/07.

<sup>58</sup> Sedan nu gällande utlänningslag började gälla den 31 mars 2006 har den ändrats närmare 70 gånger (Justitiekanslerns remissyttrande avseenden SOU 2020:54 med dnr 5991-20-8.1, s. 3).

<sup>59</sup> Prop. 1954:41 s. 21–22.

<sup>60</sup> Prop. 1954:134 s. 1.

flyktingkonventionens artikel 1A. Innan dess fanns ingen bestämmelse om att en politiskt förföljd person skulle tillförsäkras skydd i landet.<sup>61</sup>

Förutom att säkerställa svensk lags överensstämmelse med flyktingkonventionen infördes 1954 det som vi idag benämner permanent uppehållstillstånd. 1949 års utlänningskommitté föreslog i sitt slutbetänkande att Sverige skulle införa ett så kallat bosättningstillstånd för utlänningar som stadigvarande vistas i landet. Tillståndet föreslogs kombineras med krav på att utlänningen skulle ha vistats i Sverige någon tid samt att det kunde antas att utlänningen skulle vara till gagn för samhället. Tidskravet syftade till att ge möjlighet att utvärdera huruvida utlänningen var önskvärd i landet. Tidskravet skulle också kunna efterges om det redan vid ansökan stod klart att utlänningen var en önskvärd person, som till exempel en framstående vetenskapsman eller tekniker.<sup>62</sup> Att vara till gagn för samhället innebar enligt utlänningskommittén att utlänningen var knuten till arbetsmarknaden. Flyktingar föreslogs vara undantagna från kravet att vara till gagn för samhället.<sup>63</sup> I den efterföljande propositionen gick regeringen inte vidare med kravet på att utlänningen skulle vara till gagn för samhället. Det ansågs av regeringen vara förenat med stora utredningskostnader att säkerställa att utlänningen faktisk skulle vara samhället till gagn. I stället uttalas i propositionen att bosättningstillståndet enbart skulle beviljas utlänningar som har för avsikt att vara bosatta i landet och som redan har ett arbete eller som med trygghet kan anses beredas ett arbete inom landet i framtiden. På så sätt kan det uttolkas ett krav på anknytning till arbetsmarknaden för att ett bosättningstillstånd ska kunna beviljas. Regeringen uttalade att bosättningstillståndet bara skulle användas vid särskilda skäl och att den huvudsakliga tillståndsformen fortsättningsvis skulle vara tidsbegränsade tillstånd. Bosättningstillståndet skulle även gälla tills vidare fram till att utlänningen inte längre var bosatt i landet.<sup>64</sup> I propositionen nämns inte något, som 1949 års utlänningskommitté föreslagit, undantag för flyktingar avseende kravet på anknytning till arbetsmarknaden.<sup>65</sup>

Bosättningstillståndet ersattes 1975 med det permanenta uppehållstillståndet. Det permanenta uppehållstillståndet beviljades utan särskild ansökan från utlänningen efter att den varit bosatt ett år i landet.<sup>66</sup> Det huvudsakliga uppehållstillståndet var vid tiden innan 1975 års reform fortfarande tidsbegränsat. Det var dock ytterst ovanligt att en ansökan om förlängning av tillståndet avslogs. För att minska den administrativa bördan för Statens invandrarverk och öka effektiviteten i statsförvaltningen infördes därför systemet där permanent uppehållstillstånd meddelades per automatik

---

<sup>61</sup> Prop. 1954:41 s. 24.

<sup>62</sup> SOU 1951:42 s. 66–67.

<sup>63</sup> Ibid., s. 69–70.

<sup>64</sup> Prop. 1954:41 s. 84–86.

<sup>65</sup> Jfr Ibid.

<sup>66</sup> Prop. 1975/76:18 s. 1–2.

efter ett års vistelse i landet.<sup>67</sup> Statens invandrarverk hade dock fortfarande möjlighet att i vissa fall fortsätta att tidsbegränsa uppehållstillståndet om det rädde tveksamhet kring utlänningens vandel, faktiska avsikt att vara bosatt i landet eller försörjningsförmåga.<sup>68</sup>

1984 blev permanent uppehållstillstånd den huvudsakliga tillståndformen för i utgångspunkt alla utlänningar som hade för avsikt att bosätta sig i Sverige. Det permanenta uppehållstillståndet beviljades direkt utan krav på ett års bosättning i landet.<sup>69</sup> Regeringen motiverade den ändrade ordningen med effektivitetsskäl. Innan 1984 års reform var det, återigen, ytterst få utlänningar som inte fick permanent uppehållstillstånd efter ett års vistelse i landet. Förfarandet skulle därför bli mer effektivt om det permanenta uppehållstillståndet beviljades direkt. Skyddsbehövande ansågs som utgångspunkt ha för avsikt att bosätta sig i landet och skulle därför meddelas permanent uppehållstillstånd i samband med beviljandet av asylansökan. Statens invandrarverk hade dock, precis som vid ändringen 1975, möjlighet att fortsätta att tidsbegränsa ett uppehållstillstånd om det fanns skäl för det på grund av till exempel utlänningens vandel, faktiska avsikt att vara bosatt i landet eller försörjningsförmåga.<sup>70</sup>

2005 strukturerades hela utlänningslagen om.<sup>71</sup> I den nya utlänningslagen tydliggjordes i vilka situationer uppehållstillståndet kunde tidsbegränsas.<sup>72</sup> Den lagtekniska lösningen utgick således från att det huvudsakliga tillståndet som beviljades var permanent uppehållstillstånd och att det framgick av specialreglering när tillståndet kunde tidsbegränsas. I samband med genomförandet av den första skyddsgrundsdirektivet<sup>73</sup> 2009 gjordes bestämmelsen avseende skyddsbehövande om igen. Skyddsgrundsdirektivet ställde upp minimigränser för tiden som ett land var tvunget att meddela uppehållstillstånd för skyddsbehövande. För att få full överensstämmelse med direktivet ansåg regeringen att det behövdes införas en tidsbestämmelse för skyddsbehövandes uppehållstillstånd i lagtexten, vilket inte funnits tidigare. Eftersom regeringens åsikt var att skyddsbehövande skulle få permanent uppehållstillstånd vid beviljande av asylansökan skrevs det också

---

<sup>67</sup> Ibid., s. 92 och s. 143.

<sup>68</sup> Prop. 1975/76:18 s.143.

<sup>69</sup> Prop. 1983/84:144 s. 2.

<sup>70</sup> Prop. 1983/84:144 s. 86–88.

<sup>71</sup> Bland annat så infördes en helt ny processordning för överprövning av Migrationsverkets beslut. Det upprättas fyra migrationsdomstolar samt en Migrationsöverdomstol med ansvar för praxisbildningen på det migrationsrättsliga området.

<sup>72</sup> Prop. 2004/05:170 s. 196–197.

<sup>73</sup> Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet. Numera ersatt av Europaparlamentet och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).



in i lagtexten.<sup>74</sup> Det framgick genom ändringen direkt av lagtexten att huvudregeln i svensk migrationsrätt var att skyddsbehövande beviljades permanent uppehållstillstånd direkt vid beviljandet av skydd i landet.

## 2.2.2 2015 års flyktingsituation

2015 var ett stort antal människor på flykt runt om i världen och under perioden september till december 2015 tog Migrationsverket emot cirka 114 000 asylansökningar.<sup>75</sup> Antalet asylsökande satte stor press på Migrationsverket och på andra centrala samhällsfunktioner som sjukvården, skolan och den sociala välfärden. För att hantera situationen ansåg regeringen att det behövde skapas ett, som det kallades, andrum i asylmottagandet. Med syfte att göra Sverige till ett mindre attraktivt land att söka asyl i och på så sätt minska antalet asylsökande anpassades den svenska utlänningslagen tillfälligt till de miniminivåer som krävdes av EU-rätten.<sup>76</sup> Den 20 juli 2016 började således lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (härefter den tillfälliga lagen) att gälla. Lagen tillämpades retroaktivt på samtliga utlänningslag som kommit till Sverige efter den 24 november 2015.<sup>77</sup> Den tillfälliga lagen var avsedd att gälla fram till den 19 juli 2019.<sup>78</sup> Den kom dock att förlängas två år till fram till den 19 juli 2021.<sup>79</sup>

Den tillfälliga lagens syfte var att tillfälligt anpassa den svenska migrationsrätten till lägsta möjliga nivå som tilläts enligt EU-rätten och folkrätten.<sup>80</sup> Huvudregeln att uppehållstillstånd som beviljades för skyddsbehövande skulle vara permanenta ersattes nu av en tillfällig regel om att de i stället skulle vara tidsbegränsade.<sup>81</sup> Riksdagen beslutade följaktligen att flyktingar skulle få uppehållstillstånd i tre år med möjlighet till förlängning och att alternativt skyddsbehövande skulle få uppehållstillstånd i 13 månader vid första beslutstillfället och för två år i taget vid eventuell förlängning.<sup>82</sup> Tidsgränserna som ställdes upp baserades på det omarbetade skyddsgrundsdirektivets<sup>83</sup> artikel 24.

---

<sup>74</sup> Prop. 2009/10:31 s. 141.

<sup>75</sup> Migrationsverkets statistik ”Inkomna ansökningar om asyl, 2015”, elektronisk källa, besökt 9 november 2021.

<sup>76</sup> Prop. 2015/16:174 s. 21.

<sup>77</sup> Punkt 2 i övergångsbestämmelserna till den numera upphävda tillfälliga lagen.

<sup>78</sup> Punkt 4 i övergångsbestämmelserna till den numera upphävda tillfälliga lagen.

<sup>79</sup> Prop. 2018/19:128 s. 28.

<sup>80</sup> Prop. 2015/16:174 s. 22.

<sup>81</sup> Ibid., s. 26–27.

<sup>82</sup> 5 § i den numera upphävda tillfälliga lagen.

<sup>83</sup> Europaparlamentet och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för neredjälansmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (omarbetning).

I samband med att uppehållstillstånden för skyddsbehövande tidsbegränsades infördes en möjlighet att i vissa fall få ett permanent uppehållstillstånd om utlänningen kunde försörja sig. I den numera upphävda tillfälliga lagens 17 § framgick att en utlänning som fått sitt uppehållstillstånd tidsbegränsat enligt den tillfälliga lagen kunde få ett permanent uppehållstillstånd vid utgången av det tidsbegränsade uppehållstillståndet om hen erhållit en anställning som anmälts till Skatteverket, anställningen möjliggjorde självförsörjelse och att lönen samt övriga anställningsvillkor inte var sämre än de villkor som följde av svenska kollektivavtal eller av praxis inom aktuell bransch. Detsamma gäller den som kunde försörja sig genom inkomster från näringsverksamhet. Syftet med att möjliggöra för permanent uppehållstillstånd vid egen försörjning var att öka drivkrafterna att komma i arbete bland de utlänningar som befann sig i landet. Regeringen motiverade kravet med att det var positivt för integrationen att utlänningar kom in i arbetslivet och skaffade en egen försörjning.<sup>84</sup>

### 2.2.3 Nuvarande utlänningslag

Upphörandet av den tillfälliga lagen innebar att utlänningslagen som den löd innan begränsningen av den skulle bli gällande igen. Regeringen ansåg inte att det var önskvärt att återgå till den ordning som rådde innan hösten 2015 och tillsatte 2019 en parlamentarisk kommitté (härefter migrationskommittén) med uppdrag att ta ställning till utformandet av en långsiktigt hållbar migrationspolitik.<sup>85</sup> Migrationskommittén lämnade sitt betänkande i september 2020. I betänkandet lämnades bland annat förslag på att tidsbegränsade uppehållstillstånd skulle vara huvudregeln för skyddsbehövande. Det skulle även, utöver vandelsprövningen, införas krav på försörjning och på språk- och samhällskunskap för beviljande av permanent uppehållstillstånd.<sup>86</sup> Förslagen om tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel och försörjningskrav för permanent uppehållstillstånd fördes vidare till regeringens efterföljande proposition. Propositionen resulterade i att nya bestämmelser i utlänningslagen kom att gälla från och med den 20 juli 2021.<sup>87</sup>

Genom lagändringen sommaren 2021 beviljas numera skyddsbehövande som huvudregel tidsbegränsade uppehållstillstånd. Regeringens tidigare hållning i frågan, som varit att det är önskvärt att skyddsbehövande beviljas permanent uppehållstillstånd, har således ändrats. Katalysatorn för den ändrade inställningen uttalas i propositionen vara flyktingsituationen under hösten 2015. Regeringen anser att en av huvudanledningarna till att antalet asylansökningar minskat i Sverige sedan 2015 beror på den tidsbegränsade

---

<sup>84</sup> Prop. 2015/16:174 s. 57–58.

<sup>85</sup> SOU 2020:54 s. 3.

<sup>86</sup> Ibid., s. 16–17 och 216.

<sup>87</sup> Rskr. 2020/21:412.

lagens hårdare regler om uppehållstillståndens längd.<sup>88</sup> Regeringen förväntar sig därför att nuvarande reglering ska leda till färre asylsökande i landet även i framtiden.<sup>89</sup> Regeringen uttrycker även en vilja om att den svenska migrationsrätten inte väsentligt ska avvika från ordningen i andra EU-länder.<sup>90</sup> Därför motiveras de tidsbegränsade uppehållstillstånden också med att en sådan ordning finns i nästan samtliga EU:s medlemsstater.<sup>91</sup> Även försörjningskravet för att få permanent uppehållstillstånd införs med motiveringen att liknande ordningar finns i övriga EU-länder.<sup>92</sup> Här tillkommer även en förväntad effekt av försörjningskravet som är av betydelse för uppsatsen, regeringen antar att villkoren som nu ställs för att få permanent uppehållstillstånd kan komma att uppmuntra utlänningars skötsamhet och öka deras drivkrav att komma i arbete och få en egen försörjning.<sup>93</sup>

Avseenden de av migrationskommittén tilltänka förslagen om krav på språk- och samhällskunskap för beviljande av permanent uppehållstillstånd anser regeringen att sådana bör införas.<sup>94</sup> Förslagen ska dock utredas vidare och samordnas med motsvarande förslag som lämnats om krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för förvärv av svenskt medborgarskap.<sup>95</sup>

---

<sup>88</sup> För en mer nyanserad redogörelse av anledningar till att människor väljer att söka asyl i olika länder se SOU 2020:54 s. 100–116.

<sup>89</sup> Prop. 2020/21:191 s. 56.

<sup>90</sup> Ibid., s. 1.

<sup>91</sup> Prop. 2020/21:191 s. 65.; SOU 2020:54 s. 193.

<sup>92</sup> Prop. 2020/21:191 s. 67.

<sup>93</sup> Prop. 2020/21:191 s. 153.

<sup>94</sup> Ibid., s. 68.

<sup>95</sup> Förslagen har lämnats i delbetänkandena SOU 2021:2 och SOU 2021:54.

# 3 Kartläggning av jämförelseländernas rätt

Följande del av uppsatsen kartlägger de rättsregler som ska jämföras. De bestämmelser som berörs är de som reglerar hur långa de tidsbegränsade tillstånden är, förnyelse av det tidsbegränsade tillståndet, de krav som ställs för att få permanent uppehållstillstånd och vad som händer om en ansökan om permanent uppehållstillstånd avslås.

## 3.1 De tidsbegränsade tillståndens längd

I samtliga jämförelseländer är huvudregeln att den som söker asyl och beviljas uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov erhåller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det framgår i svensk rätt av 5 kap. 1 § utlänningslagen, i dansk rätt av udlændingeloven § 7 och i norsk rätt av utlændingsloven § 60.

Tiden som det tidsbegränsade uppehållstillståndet är giltigt för skiljer sig åt mellan länderna. I svensk rätt framgår av 5 kap. 1 a § första stycket utlänningslagen att ett uppehållstillstånd som beviljas en flykting vid första beslutstillfället ska vara giltigt i tre år och därefter kan det förlängas två år åt gången. En alternativt skyddsbehövande beviljas enligt 5 kap. 1 a § andra stycket utlänningslagen vid första beslutstillfället ett tillstånd som gäller i 13 månader och därefter kan det förlängas två år åt gången. I dansk rätt framgår av bekendtgørelse om udlændinges adgang her til landet (BEK nr 744 af 22/04/2021) (härefter udlændingebekendtgørelsen) § 16 att en flykting beviljas ett tidsbegränsat tillstånd om högst två år åt gången. Av samma bestämmelse framgår att en alternativt skyddsbehövande vid första tillfället beviljas uppehållstillstånd för ett år. Därefter varierar tillståndens längd vid en förlängningsansökan mellan ett och två år beroende på vilken anledning utlänningsansökan ansetts vara alternativt skyddsbehövande. I norsk rätt framgår av utledningsforskriften § 10-13 att den som beviljats uppehållstillstånd som skyddsbehövande med stöd av någon grund som regleras i udlændingeloven § 28 får ett tidsbegränsat tillstånd som gäller i fem år.

## 3.2 Förnyelse av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd

### 3.2.1 Grunden för uppehållstillståndet kvarstår

När det tidsbegränsade tillståndet löper ut måste den skyddsbehövande få tillståndet förlängt om den ska fortsätta att uppehålla sig i landet. I samtliga jämförelseländer är utgångspunkten att den som fått ett uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl fortfarande måste ha skyddsskäl vid prövningen för att

en förlängning ska kunna beviljas.<sup>96</sup> Det framgår i svensk rätt av 5 kap. 1 a § första och andra stycket utlänningslagen, i dansk rätt av udlændingeloven § 11, stk. 2, pkt. 2, och i norsk rätt av utlendingslovens § 61.

Själva prövningen om huruvida skyddsbehovet är kvarstående eller inte begränsas av folkrättsliga regler. Till följd av principen om non-refoulement har den som är skyddsbehövande en stark rätt att få uppehålla sig det land som tillerkänt den skyddsstatusen. Som framgått ovan får enligt Europadomstolens praxis en konventionsstat inte utvisa en person till ett land där det finns grundad anledning att tro att den berörda personen löper en verklig risk att utsättas för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.<sup>97</sup> När skyddsbehovet för alternativt skyddsbehövande upphör är således beroende av huruvida de står en risk för att utsättas för konventionsstridig behandling enligt artikel 3 Europakonventionen eller inte vid ett återvändande till hemlandet.<sup>98</sup>

Av flyktingkonventionens artikel 1C framgår i vilka fall en flykting inte längre ska anses vara i behov av skydd. Listan över upphörandeklausuler i artikel 1C är uttömmande och de ska tillämpas restriktivt.<sup>99</sup> Enligt artikel 1C upphör skyddsbehovet av händelser som kan hänföras antingen till utlänningsens eget beteende eller till att omständigheter i hemlandet förändrats. Agerande från utlänningsen som resulterar i upphörande av skyddsstatusen kan till exempel vara att den skaffar en resehandling från hemlandet.<sup>100</sup> För att förändrade omständigheter i hemlandet ska föranleda att skyddsbehovet faller bort krävs att förändringarna är grundläggande och bestående. En sådan förändring förutsätter normalt att den regim som förföljt flyktingen fallit, att fria och demokratiska val inrättats och att den nya regimen förbundit sig till mänskliga rättigheter eller att motståndarna till den tidigare regimen erbjuder amnesti eller liknande. En mindre förändring i situationen i hemlandet som inte kan antas vara varaktigt leder inte till att skyddsbehovet upphör.<sup>101</sup> I Förenta nationernas flyktingkommissaries handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättslig ställning (härefter UNHCR:s handbok) anges att en flyktings rättsliga ställning inte bör göras till föremål för ofta återkommande omprövning. Det kan skapa en känsla av otrygghet hos den skyddsbehövande, något som det internationella skyddet syftar till att motverka.<sup>102</sup>

---

<sup>96</sup> Det nu sagda är en utgångspunkt i bedömningen. Det är möjligt att en person som fått uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl under sin tid i landet utvecklar en annan grund för uppehållstillstånd, t.ex. genom anknytning på grund av giftermål. De fallen omfattas dock inte av uppsatsen och kommer inte att beröras närmare.

<sup>97</sup> Se avsnitt 2.1 ovan.

<sup>98</sup> Wikrén & Sandesjö 2020, s. 257.

<sup>99</sup> UNHCR:s handbok 1996, p. 116.

<sup>100</sup> Ibid., p. 121.

<sup>101</sup> Wikrén & Sandesjö 2020, s. 255.; Wilton Wahren 2018, s. 48.

<sup>102</sup> UNHCR:s handbok 1996, p. 135.

### 3.2.1.1 Svensk rätt

En person kan upphöra att vara flykting genom att det framkommer omständigheter som göra att en person inte längre omfattas av 4 kap. 1–2 §§ utlänningslagen. Det framgår av 4 kap. 5–5 a §§ utlänningslagen. Upphörandegrunderna i den svenska rätten motsvarar bestämmelserna i flyktingkonventionen och skyddsgrundsdirektivet.<sup>103</sup>

Återkallelsebestämmelserna i svensk rätt är tvingande i sin lydelse. Frågan om återkallelse tas i regel dock bara upp till prövning om det finns en anledning till det. Enligt förarbetena till bestämmelsen kan det till exempel vara om det utreds huruvida en utvisning ska ske till följd av att utlänningen begått brott.<sup>104</sup> Migrationsverket bedriver inte någon efterforskande verksamhet om huruvida skyddsbehovet kontinuerligt är kvarstående för de med skyddsstatus i landet.<sup>105</sup> Av Migrationsverkets rättsliga ställningstagande framgår dock att om det vid en förlängningsansökan uppkommer indikationer på att sökanden upphört att vara i behov av skydd bör det utredas vidare.<sup>106</sup>

### 3.2.1.2 Dansk rätt

I dansk rätt framgår av udlændingeloven § 19, stk. 1, pkt. 1, att den som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl kan få det återkallat om de förhållanden som grundade skyddsbehovet har ändrat sig på så sätt att den inte längre riskerar förföljelse. Bestämmelsen motsvarar innehållet i flyktingkonventionens artikel 1C.<sup>107</sup> Av udlændingeloven 11 §, stk. 2, pkt. 2, framgår att den prövningen görs av Udlændingestyrelsen ex-officio vid utgång av ett uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl utan att utlänningen ansöker om förlängning. Av udlændingeloven 19 a § framgår att ett uppehållstillstånd som beviljats på grund av skyddsskäl ska återkallas om det föreligger en återkallelsegrund och återkallelsen inte strider mot Danmarks internationella förpliktelser.

I dansk rätt gjordes 2019 ändringar avseende Udlændingestyrelsens prövning av återkallande av skyddsstatus enligt udlændingelovens § 19. Prövningen som tidigare var fakultativ gjordes tvingande för myndigheten vid prövning av skyddsbehövandes förlängningsansökningar. Ändringen kräver att Udlændingestyrelsen är aktiv i att följa utvecklingen i det land som den skyddsbehövande kommer från.<sup>108</sup> Lagändringen ger uttryck för en vilja hos den danska lagstiftaren att kvantitativt kontrollera antalet

---

<sup>103</sup> Sandesjö & Wikrén, Utlänningslagen (1 sep. 2021, Version 12 B JUNO), kommentaren till 4 kap. 5 §.

<sup>104</sup> Prop. 2009/10:31 s. 113.

<sup>105</sup> Wikrén & Sandesjö 2020, s. 259.

<sup>106</sup> Migrationsverkets rättsliga ställningstagande RS/084/2021 s. 24.

<sup>107</sup> Vedsted-Hansen 2021b, s. 535.

<sup>108</sup> Lovforslag nr. L 140/2018-19, s. 25.

utlänningar som beviljats skyddsstatus i landet.<sup>109</sup> Ändringen svarar mot den danska migrationsrättsliga hållningen om att korta uppehållstillstånd som ofta måste förnyas leder till en kontinuerlig kontroll av att grunden för tillståndet är gällande under hela utlänningens tid i landet fram till att permanent uppehållstillstånd kan beviljas.<sup>110</sup> Den danska lagstiftaren ämnar genom regleringen signalera till den enskilde att uppehållstillståndet kommer att upphöra när skyddsbehovet gör det.<sup>111</sup>

### 3.2.1.3 Norsk rätt

Enligt utlendingslovens § 61 andra stycke ska en ansökan om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas om det inte föreligger skäl att tillståndet ska upphöra eller återkallas enligt utlendingsloven § 37. Utlendingsloven § 37 motsvarar upphörandeklausulerna i flyktingkonventionens artikel 1C.<sup>112</sup>

Det har varit relativt ovanligt i Norge att en ansökan om förlängning nekas på grund av skäl enligt 37 § utlendingsloven.<sup>113</sup> Men även i norsk rätt, likt dansk rätt, har det skett en skärpning avseende hur återkallelsebestämmelserna ska användas av Utlendingsdirektoratet.<sup>114</sup> Det norska justitiedepartementet har genom en instruktion 2016 till Utlendingsdirektoratet påkallat en mer frekvent användning av bestämmelserna om återkallelse av skyddsstatusen. Instruktionen innehåller ett direktiv om att Utlendingsdirektoratet ska återkalla tillfälliga uppehållstillstånd om det till följd av ändrade omständigheter i hemlandet är tryggt för den skyddsbehövande att återvända.<sup>115</sup> Instruktionen signalerar att den norska regeringen önskar en mer kontinuerlig och systematisk utvärdering om skyddsbehovet för utlänningen fortfarande är aktuellt. Syftet med instruktionen är att fokusera resurser i samhället på de människor som faktisk behöver skydd.<sup>116</sup>

## 3.2.2 Sammanfattning och jämförelse

I samtliga länder kan ett uppehållstillstånd som tidsbegränsats förlängas. En person som erhållit uppehållstillstånd som skyddsbehövande har starka folkrättsliga regler som skyddar från utvisning till ett land där den enskilde riskerar att utsättas för skyddsgrundande behandling. Det innebär att den som fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl har, om skyddsskälens fortfarande är kvarstående, rätt att få ett nytt

---

<sup>109</sup> Vedsted-Hansen 2021b, s. 536.

<sup>110</sup> Starup 2012, s. 359.

<sup>111</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 216.

<sup>112</sup> Christiansen 2010, s. 298.; Dybvik Øyen 2018, s. 296.

<sup>113</sup> Bull 2010, s. 396.; Furuseth 2018, s. 158.

<sup>114</sup> Jfr Prop. 1 S Tillegg (2015-2016) s. 18.

<sup>115</sup> Justis- og beredskapsdepartementets instruks GI-14/2016. Se även efterföljande instruks GI-15/2020 och GI-16/2020.

<sup>116</sup> Dybvik Øyen 2018, s. 296.

uppehållstillstånd. Rätten att uppehålla sig i landet kommer dock att bli föremål för mer frekvent prövning eftersom de tidsbegränsade tillstånd som beviljas är korta.

En konventionsstat till flyktingkonventionen är inte tvingad att ge skydd åt människor som inte är i behov av skydd. I samtliga jämförelseländers lagstiftning finns således bestämmelser som syftar till att reglera när en person inte längre är att anses som skyddsbehövande. Samtliga länder har flyktingkonventionens artikel 1C som utgångspunkt för upphörandegrunderna. I svensk rätt har även skyddsgrundsdirektivet implementerats.

Den svenska rätten utmärker sig mot de övriga länderna i huruvida en prövning om bestående skyddsbehov faktiskt tillkommer. I svensk rätt påkallas inte någon kontinuerlig kontroll av att utlänningens skyddsbehov faktiskt kvarstår. En prövning av återkallelse av skyddsstatusen görs bara om det finns anledning till det. En kontinuerlig kontroll av kvarstående skyddsbehov förekommer dock i både dansk rätt norsk rätt. Respektive lands regering har påkallat att myndigheten ska göra en mer aktiv kontroll av huruvida de som erhållit uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov fortfarande har ett sådant behov.

### 3.3 Krav för permanent uppehållstillstånd

Vilka krav som ställs för att en utlänning ska få ett permanent uppehållstillstånd skiljer sig åt mellan länderna, både till antal och till hur detaljerade de är. De aktuella bestämmelserna som reglerar kraven är i svensk rätt 5 kap. 7 § utlänningslagen, i dansk rätt udlændingeloven § 11 och i norsk rätt utlendingslovens § 62. Bestämmelserna kompletteras även i samtliga jämförelseländer av särskilda föreskrifter som ger mer detaljerade angivelser om kravens innehåll.<sup>117</sup>

För att kunna redogöra för och jämföra kraven på ett överskådligt sätt har de delats in i fyra kategorier utifrån deras karaktär. Kategorierna är följande: tidsmässiga och andra grundläggande krav, vandelskrav, försörjningskrav samt övriga integrationskrav. Gemensamt för kraven är att de knyter an till utlänningens integration i landet. De grundläggande tidsmässiga kraven utgör en möjlighet att utvärdera utlänningens levnadssätt, försörjningsförmåga och integrationsnivå innan ett permanent uppehållstillstånd beviljas. Själva kraven på vandelsprövning, försörjningsförmåga och övrig integration är av samtliga länders lagstiftare uttalade att ha till syfte att bland annat verka för integration. De krav som

---

<sup>117</sup> Det bör även nämnas att kravens innehåll i vissa avseenden modifieras beroende på vilken grund utlänningen har uppehållstillstånd i landet på. Av naturliga skäl kommer redogörelsen i uppsatsen att se till de bestämmelser som blir aktuella för de utlänningar som har tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov.



ställs på utlännningen för att erhålla ett permanent uppehållstillstånd utgör således integrationskrav.<sup>118</sup>

### **3.3.1 Tidsmässiga och andra grundläggande krav**

Kategorin utgörs av de grundläggande kraven som måste föreligga för att en prövning av permanent uppehållstillstånd ska bli aktuell. Det är krav om antalet år som utlännningen måste varit bosatt i landet innan en ansökan kan göras och att grunden för det ursprungliga tillståndet fortfarande måste föreligga vid beviljandet av det permanenta tillståndet.

#### **3.3.1.1 Svensk rätt**

Enligt 5 kap. 1 a § tredje stycket utlänningslagen kan en skyddsbehövande ansöka om permanent uppehållstillstånd efter tre år med tidsbegränsat uppehållstillstånd. Regeringen anför i förarbetena till bestämmelsen att utgångspunkten är att det vid någon tidpunkt bör vara möjligt för en utlännning att beviljas permanent uppehållstillstånd. Att den tidpunkten infaller efter tre år motiveras med hänvisning till den bedömningen som migrationskommittén gjort vilken anges vara väl avvägd.<sup>119</sup>

För att ansökan om permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas måste skyddsbehovet, precis som vid en ansökan om förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd, fortfarande föreligga. Det framgår av 5 kap. 1 a § tredje stycket utlänningslagen. Av samma bestämmelse framgår även att det är utlännningen som måste ansöka om det permanenta uppehållstillståndet. Det görs således inte någon prövning ex-officio av Migrationsverket när utlännningen haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i tre år.

Av 5 kap. 1 a § tredje stycket utlänningslagen framgår vidare att en ansökan om permanent uppehållstillstånd enbart kan beviljas i samband med utgången av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det leder, enligt Migrationsverkets rättsliga ställningstagande, till att en ansökan om permanent uppehållstillstånd som inkommer innan det tidsbegränsade uppehållstillståndet löpt ut ska avvisas. Den som vill ansöka om permanent uppehållstillstånd måste därför vid utgången av det tidsbegränsade tillståndet först söka om förlängning av det tillståndet och därefter lämna in en ansökan om permanent uppehållstillstånd.<sup>120</sup>

---

<sup>118</sup> Jfr de Waal 2021, s. 1–3.

<sup>119</sup> Prop. 2020/21:191 s 62–63.; SOU 2020:54 s. 223.

<sup>120</sup> Migrationsverkets rättsliga ställningstagande RS/084/2021 s. 5.

### 3.3.1.2 Dansk rätt

Av utlændingeloven § 11, stk. 3, nr. 1, framgår att en skyddsbehövande kan beviljas permanent uppehållstillstånd när den haft tidsbegränsat uppehållstillstånd som skyddsbehövande under åtta år. Att tidsgränsen är satt till åtta år motiveras av den danska lagstiftaren med att det ska ställas höga krav på de som vill ha permanent uppehållstillstånd i Danmark.<sup>121</sup>

En ansökan om permanent uppehållstillstånd föregås alltid, enligt utlændingeloven § 11, stk. 3, av en prövning enligt utlændingeloven § 19 om det finns grund att ta tillbaka det tidsbegränsade tillståndet. Således föreligger ett krav på att utlänningen fortfarande ska ha skyddsskäl för att ansökan ska kunna beviljas.<sup>122</sup> Av bestämmelsen framgår även att det är utlänningen som måste ansöka om tillståndet. Det görs således inte någon prövning ex-officio av Utlændingestyrelsen när utlänningen haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i åtta år.

I vissa fall görs lättnader i tidskravet, från åtta år till fyra år, enligt utlændingeloven § 11, stk. 5–6 och 13. Enligt § 11, stk. 5, kan permanent uppehållstillstånd beviljas redan efter fyra år om utlänningen når samtliga fyra av de kompletterande integrationskraven i § 11, stk. 4, nr. 1–4.<sup>123</sup> Syftet med bestämmelsen är att ge ett klart incitament för utlänningar att göra insatser för sin egen integration.<sup>124</sup> Utlänningen ska på det sättet motiveras till att snabbt integrera sig i samhället, vilket den anses ha gjort om samtliga kompletterande krav möts.<sup>125</sup> En motsvarande regel om lättnad i tidskravet finns även i utlændingeloven § 11, stk. 6, för de som uppnått folkpensionsåldern eller tilldelats förtidspension. Tidskraven lättas även i vissa fall enligt utlændingeloven § 11, stk. 13, om den enskilda har en särskild anknytning till Danmark, till exempel att den tillhör en dansk minoritet i utlandet eller att den tidigare haft danskt medborgarskap.

### 3.3.1.3 Norsk rätt

Av utlændingsloven § 62 andra stycket framgår att en skyddsbehövande kan få ett permanent uppehållstillstånd efter att den haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i minst fem år. Enligt förarbetena till bestämmelsen syftar tidskravet till att det bör säkerställas att utlänningen har en viss anknytning till det norska samhället innan en permanent rätt att uppehålla sig i landet beviljas. Tidskravet syftar även till att möjliggöra för Utlændingsdirektoratet att vidta åtgärder om tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljats på felaktiga grunder. Tidskravet ger även Utlændingsdirektoratet tid att utvärdera

---

<sup>121</sup> Lovforsalg nr. L 154/2016-17, s. 7 med hänvisning till aftalen om finansloven for 2017 (Aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti den 18 november 2016 s. 13-14.).

<sup>122</sup> Lovforslag nr. L 152/2001-02 s. 4022.

<sup>123</sup> Se avsnitt 3.3.1.2 nedan.

<sup>124</sup> Lovforslag nr. L 87/2015-16 s. 15–16.

<sup>125</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 229.

utlänningens förväntadeandel innan permanent uppehållstillstånd beviljas.<sup>126</sup>

Av utlendingsloven § 62 första stycke bokstav b framgår att för beviljandet av ett permanent uppehållstillstånd krävs att utlänningen har ett uppehållstillstånd som kan grunda rätten till permanent uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov är ett sådant tillstånd.<sup>127</sup> Utlänningen måste alltså inte ha ett uppehållstillstånd på samma grund under de fem kvalificerande åren för att beviljas ett permanent uppehållstillstånd.<sup>128</sup> Av utlendingsloven § 62 framgår också att det är utlänningen som måste ansöka om det permanenta uppehållstillståndet. Det görs således inte någon prövning ex-officio av Utlendingsdirektoratet när utlänningen har tidsbegränsat uppehållstillstånd i fem år.

### 3.3.1.4 Sammanfattning och jämförelse

I samtliga länder ska det ha förflutit en viss tid från det att den skyddsbehövande beviljades tidsbegränsat uppehållstillstånd till att den kan få ett permanent uppehållstillstånd. Skälen för tidskravets faktiska längd tycks vara motiverade av en kombination av faktorer. Bland annat att det permanenta uppehållstillståndet är något aktat, att det krävs en viss anknytning till landet innan det kan beviljas och att det bör finnas tid att utvärdera utlänningens levnadssätt innan den beviljas permanent uppehållstillstånd. Antalet år som ska ha förflutit innan utlänningen kan få ett permanent uppehållstillstånd skiljer sig mellan länderna. Den svenska rätten ställer upp kravet på tidsbegränsat uppehållstillstånd i tre år, den norska rätten i fem år och den danska rätten i 8 år. I den danska rätten finns dock möjlighet att tidskravet lättas till fyra år.

En likhet mellan svensk rätt och norsk rätt är att tidskravet svarar mot tiden som en flykting beviljas uppehållstillstånd vid det första beslutstillfället. I den svenska och norska rättsordningen är det således möjligt att få ett permanent uppehållstillstånd redan vid första förlängningsansökan av tillståndet.<sup>129</sup> I den danska rättsordningen kan en flykting först få permanent uppehållstillstånd vid fjärde förlängningsansökan, om den inte kvalificerar sig för ett lättat tidskrav. En alternativt skyddsbehövande kan först få permanent uppehållstillstånd efter fem till sex förlängningsansökningar, om den inte kvalificerar sig för ett lättat tidskrav.<sup>130</sup>

---

<sup>126</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 248.

<sup>127</sup> Av utlendingsloven § 60 tredje stycket bokstav d framgår att utgångspunkten är att samtliga uppehållstillstånd kan grunda permanent uppehållstillstånd om inte något annat uttryckligen anges i lagen.

<sup>128</sup> Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 249.

<sup>129</sup> I svensk rätt gäller så enbart för flyktingar. Alternativt skyddsbehövande får uppehållstillstånd i 13 månader vid första beslutstillfället och når inte tidskravet på tre år genom ett uppehållstillstånd. Se avsnitt 3.1 ovan.

<sup>130</sup> Jfr avsnitt 3.1 ovan.

I samtliga länder måste utlänningen själv ansöka om det permanenta uppehållstillståndet. Någon prövning sker följaktligen inte ex-officio av ansvarig nationell myndighet. I samtliga länder är det även ett krav på att den enskilde fortfarande innehar en grund för uppehållstillstånd i landet för att ansökan ska kunna beviljas. Här finns likheter mellan svensk och dansk rätt där utlänningen måste haft uppehållstillstånd på samma grund under hela kvalificeringsperioden för att ansökan ska kunna beviljas. Den norska rättsordningen tillåter att utlänningen byter uppehållsgrund under de kvalificerande åren förutsatt att uppehållstillståndet kan grunda ett framtida permanent uppehållstillstånd.

### **3.3.2 Vandelskrav**

Vandelskrav innebär i denna uppsats att det finns ett krav på prövning av utlänningens levnadssätt. Prövningen är både bakåt- och framåtsyftande där främst brottslighet kommer att påverka möjligheten till permanent uppehållstillstånd.

#### **3.3.2.1 Svensk rätt**

Ett permanent uppehållstillstånd får enligt 5 kap. 7 § första stycket 2 utlänningslagen bara beviljas om de med hänsyn till utlänningens förväntade levnadssätt inte råder tveksamhet om huruvida tillståndet bör beviljas. Bestämmelsen medför att det innan ett permanent uppehållstillstånd beviljas ska det göras en så kallad vandelsprövning. Vandelsprövningen innebär att det görs en uttrycklig prövning i det enskilda fallet om det är lämpligt att en person, som under perioden med tidsbegränsat uppehållstillstånd har gjort sig skyldig till brottslighet eller brottslighet i förening med annan misskötsamhet i samband med det, beviljas ett permanent uppehållstillstånd.<sup>131</sup> Eftersom det permanenta uppehållstillståndet innebär fler fördelar jämfört med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd kan det enligt regeringen te sig stötande att ett sådant beviljas till en person som gjort sig skyldig till relativt allvarlig brottslighet.<sup>132</sup> Ett vandelskrav kan även fylla funktionen att undvika att en person som i framtiden kan antas komma att begå brott i landet beviljas ett permanent uppehållstillstånd.<sup>133</sup>

Regeringen har uttalat att det inte är lämpligt att genom lagtext eller förarbetsuttalanden i detalj reglera vilka brottsrubriceringar eller strafftider som kan leda till hinder för att bevilja ett permanent uppehållstillstånd. Regeringen vill att bestämmelsen ska vara hållbar över en längre tid, vilket kräver en flexibel bestämmelse som kan anpassas till det enskilda fallet och utvecklingen i rättspraxis. Viss ledningen för prövningen ges dock ändå i förarbetena. Agerande som hindrar ett permanent uppehållstillstånd ska inte vara reserverat för enbart grov brottslighet, samtidigt får det inte röra sig om

---

<sup>131</sup> Prop. 2020/21:191 s. 69.

<sup>132</sup> Prop. 2004/05:170 s. 282.

<sup>133</sup> Prop. 2020/21:191 s. 69.

allt för bagatellartade brott. Regeringen är även tydlig med att det inte ska finnas någon karenstid för när ett tidigare begånget brott inte längre ska ligga den enskilde till last. Det finns dock möjlighet att beakta misskötsamhetens karaktär och den tid som förflutit sedan händelsen inom ramen för den framåtsyftande helhetsbedömningen som ska göras i varje enskilt fall.<sup>134</sup>

Eftersom krav på vandelsprövning innan beviljande av permanent uppehållstillstånd även fanns tidigare i utlänningslagen är den nuvarande bestämmelsen utformad efter den. Regeringen har även uttalat att den praxis som tidigare utarbetats av Migrationsöverdomstolen avseende vandelsprövningen fortfarande kan ge vägledning om hur bestämmelsen ska tillämpas i praktiken.<sup>135</sup> Tidigare praxis fastställer bland annat att brott som leder till strängare påföljd än böter alternativt om den enskilde gjort sig skyldig till upprepad brottslighet kan utgöra hinder för permanent uppehållstillstånd. Även en upprepad förekomst i polisens misstankeregister utan faktisk lagförd brottslighet har också väckt sådana tveksamheter kring klagandens förväntade framtida levnadssätt att permanent uppehållstillstånd inte beviljats.<sup>136</sup> Regeringen framhåller att det ska göras en samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet där skälen för uppehållstillstånd måste vägas mot omständigheterna som väcker tveksamhet kring den framtida vandeln.<sup>137</sup>

### 3.3.2.2 Dansk rätt

I dansk rätt finns bestämmelser om att vissa grövre brott som den enskilde begått helt utesluter denne från möjligheten att få ett permanent uppehållstillstånd. Det framgår av udlændingeloven § 11, stk. 3, nr 2–3. Enligt § 11, stk. 3, nr. 2, kan permanent uppehållstillstånd inte meddelas om den enskilde, oavsett vilken typ av brott denne begått, ålagts en påföljd om minst sex månaders fängelse eller ålagts annat straff men där det fanns möjlighet att ålägga minst 6 månaders fängelse. Enligt udlændingeloven § 11, stk. 3, nr. 3, kan permanent uppehållstillstånd inte heller beviljas en person som ålagts en påföljd om minst 60 dagars fängelse och det begångna brottet är av en viss typ, till exempel brott mot rikets säkerhet eller vissa typer av sexualbrott. Kraven är absoluta och kan i regel inte läkas genom att straffet avtjänats eller att tid förflutit sedan brottet begåtts. Det innebär i praktiken att en person som någon gång begått sådan brottslighet som avses i bestämmelserna som utgångspunkt inte kan få ett permanent uppehållstillstånd i Danmark.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> Prop. 2020/21:191 s. 69–70.

<sup>135</sup> Ibid., s. 69.

<sup>136</sup> Sandesjö & Wikrén, Utlänningslagen (1 sep. 2021, Version 12 B JUNO), kommentaren till 5 kap. 7 § under rubriken Punkt 2.

<sup>137</sup> Prop. 2020/21:191 s. 70 med hänvisning till MIG 2010:19.

<sup>138</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 240.

Annan typ av brottslighet som inte omfattas av bestämmelserna ovan, men som ändå kan leda till påföljden att utlänningen frihetsberövas, resulterar i att tidpunkten för när det permanenta uppehållstillståndet kan beviljas skjuts fram. Enligt utlændingeloven § 11, stk. 9, beläggs en person som begår ett sådant brott med en karenstid som ska förflyta innan en ansökan om permanent uppehållstillstånd kan beviljas. Karenstiden regleras av utlændingeloven §§ 11 a–11 b och beror av brottets art och vilken påföljd som den enskilde dömts till, men varierar mellan 6–30 år.<sup>139</sup> Syftet med bestämmelserna är att signalera att brottslighet är oacceptabelt och att det därför ska ha konsekvenser för utlänningens framtid i landet.<sup>140</sup>

En annan typ av beteende som kan få konsekvenser för utlänningens möjlighet att få permanent uppehållstillstånd är om den under ansökan om uppehållstillstånd i landet aktivt motarbetat arbetet om klargörandet av dess identitet. Av utlændingeloven § 11, stk. 16, framgår att sådant beteende leder till uteslutning av att få ett permanent uppehållstillstånd. Bestämmelsen får störst betydelse för skyddsbehövande eftersom de kan undantas det grundläggande kravet på klarlagd identitet vid ansökan om uppehållstillstånd om de har en tillförlitlig och trovärdig asylberättelse.<sup>141</sup> Syftet med bestämmelsen är att den enskilde ska påföras konsekvenser av att ha förtigit eller ljugit om omständigheter kring sin identitet.<sup>142</sup> Centralt för bedömningen är att den enskilde genom aktiva handlingar har motarbetat klargörandet av identiteten. Att enkom förhålla sig passiv till myndighetens arbete i klargörandet är följaktligen inte tillräckligt för att uteslutas enligt bestämmelsen.<sup>143</sup> Bestämmelsen infördes efter att den danska lagstiftaren inspirerats av motsvarande bestämmelse i norsk rätt.<sup>144</sup>

### 3.3.2.3 Norsk rätt

I norsk rätt finns en generell regel om vandelsprövning i utlændingsloven § 59 som föreskriver att samtliga uppehållstillstånd kan nekas en utlänning om det är påkallat av utlänningens agerande. De ageranden som åsyftas är främst sådana som kan resultera i att utlänningen blir avvisad eller utvisad ur landet. Undantag görs dock för skyddsbehövande, vilka inte kan nekas asyl i landet på grund av vandel.<sup>145</sup>

I stället finns det uttryckliga krav i prövningen om permanent uppehållstillstånd som syftar till bedömning av även de skyddsbehövandes leverne. Enligt utlændingsloven § 62 första stycket bokstav c kan ett permanent uppehållstillstånd inte beviljas om det föreligger förhållanden

---

<sup>139</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 241.

<sup>140</sup> Lovforslag nr. L 188/2009-10 s. 26.; Lovforslag nr. L 87/2015-16, s. 17.

<sup>141</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 244.

<sup>142</sup> Lovforslag nr. L 46/2017-18 s. 7.

<sup>143</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 245.

<sup>144</sup> Lovforslag nr. L 46/2017-18 s. 7. För motsvarande bestämmelse i norsk rätt se avsnitt 3.3.2.3 nedan.

<sup>145</sup> Bull 2010, s. 389.

som kan grunda en utvisning av utlänningen enligt utlendingslovens § 66. De förhållanden som avses i utlendingsloven § 66 är till exempel att utlänningen under sin tid i landet dömts för ett brott som kan leda till fängelsestraff.<sup>146</sup> Eftersom skyddsbehövande, på grund av principen om non-refoulement, inte kan utvisas ur landet påförs de i stället en karenstid som skjuter upp tidpunkten för när permanent uppehållstillstånd kan beviljas. Det framgår av utlendingsloven § 62 femte stycket. Syftet med bestämmelsen är att de utlänningar som agerar på ett icke önskvärt sätt men som inte kan utvisas ändå ska påföras konsekvenser av sitt beteende.<sup>147</sup> Karenstidens längd regleras i forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (FOR-2009-10-15-1286) (härefter utlendingsforskriften) § 11-5 och är beroende av vilken typ av brottslighet och efterföljande straff som är aktuellt i det enskilda fallet. Karenstiden varierar mellan 6 månader och sju år.

Av utlendingsloven § 62 tredje stycket följer vidare att en ansökan om permanent uppehållstillstånd kan avslås om utlänningen vid ankomsten till landet aktivt motarbetat arbetet med att klargöra dennes identitet. Bestämmelsen motiverades utav behovet av kontrollerad invandring vilket innefattar en huvudregel om att den enskildes identitet ska vara klargjord innan uppehållstillstånd beviljas. Om den enskilde aktivt motarbetat arbetet med att klargöra dennes identitet efter ankomst till landet ska det därför få konsekvenser för möjligheten att få permanent uppehållstillstånd.<sup>148</sup>

### **3.3.2.4 Sammanfattning och jämförelse**

Samtliga jämförelseländer ställer upp någon typ av prövning av de enskildes levnadssätt vid prövningen om ett permanent uppehållstillstånd ska beviljas. I samtliga länder är det således möjligt att neka en utlänning permanent uppehållstillstånd om den begått vissa typer av brott.

Rent lagtekniskt skiljer sig länderna åt i hur prövningsramen ser ut. I dansk rätt norsk rätt finns detaljerade kataloger med hänvisningar till respektive lands strafflag som reglerar vilken konsekvens vilken typ av brott ska ha för möjligheten till permanent uppehållstillstånd. I norsk rätt är det enbart brott som kan grunda utvisning som är aktuella. Eftersom skyddsbehövande inte kan utvisas på grund av principen om non-refoulement åläggs de i stället med en karenstid som skjuter fram tidpunkten när permanent uppehållstillstånd kan beviljas. I dansk rätt är det flera typer av brott som ger konsekvenser för beviljandet av det permanenta uppehållstillståndet. De grövsta brotten leder till uteslutning från möjligheten till permanent uppehållstillstånd. De mildare brotten leder till, likt den norska rätten, en

---

<sup>146</sup> Se även Prop. 83 L (2020-2021) s. 10 f. om tilläggstid vid överträdelse av bestämmelser i utlendingsloven.

<sup>147</sup> Bull 2010, s. 404.

<sup>148</sup> Prop. 90 L (2015-2016) s. 138.

karenstid som skjuter fram tidpunkten när permanent uppehållstillstånd kan beviljas.

Den svenska rättsordningen förefaller sig mycket avvikande från de skandinaviska grannländernas ordning. I svensk rätt finns inga detaljerade bestämmelser om vilka brott som faktisk ska leda till nekande av det permanenta uppehållstillståndet. Det finns inte heller regler om hur länge ett brott ska ligga den enskilde till last inför framtida prövningar. I stället eftersträvas en flexibel lagstiftning som kan anpassas till det enskilda fallet. I den flexibla bedömningen har det i praxis även ansetts finnas möjlighet att neka ett permanent uppehållstillstånd trots att personen inte är dömd till något faktiskt brott utan enkom på grund utav upprepad förekomst i misstankeregister i kombination med annan misskötsamhet.

I dansk rätt och norsk rätt finns även uttryckliga bestämmelser om hur den nationella myndigheten, vid ansökan om permanent uppehållstillstånd, ska hantera en situation där det framkommer att utlänningen aktivt motarbetat klagörandet av dennes identitet vid ankomsten till landet. Motsvarande bestämmelse finns inte i svensk rätt.

### **3.3.3 Försörjningskrav**

Försörjningskravet tar sikte på krav relaterade till att utlänningen kan försörja sig ekonomiskt. Krav ställs bland annat på hur stora inkomster den enskilde ska ha samt vart de härrör sig från.

#### **3.3.3.1 Svensk rätt**

Av 5 kap. 7 § första stycket 1 utlänningslagen framgår att ett permanent uppehållstillstånd endast får beviljas om utlänningen kan försörja sig. I förarbetena går att utläsa att inkomsterna ska komma från anställning eller näringsverksamhet eller en kombination av de båda.<sup>149</sup> Av utlänningsförordning (2006:97) (härefter utlänningsförordningen) 4 kap. 4 d § framgår att annan arbetsrelaterad ersättning förutom lön, som inkomst från subventionerad anställning, ersättning från arbetslöshetsförsäkring, annan ersättning med anledning av arbetslöshet eller aktivitetsstöd, inte får beaktas. Med ledning av att kravet förutsätter att utlänningen måste försörja sig själv har Migrationsverket i sitt rättsliga ställningstagande vidare angett instruktioner för vilka typer av inkomster som kan beaktas. Inkomster i form av olika typer av bidrag, stipendier eller avkastning på kapital kan inte tillgodoräknas. Försörjningskravet kan inte heller uppnås genom förmögenhet eller genom att någon annan som till exempel en make, maka eller förälder går in och sörjer för en.<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> Prop. 2020/21:191 s. 68.

<sup>150</sup> RS/084/2021 s. 12.



Av 4 kap. 4 d § utlänningsförordningen framgår att inkomstens storlek efter avdrag för preliminär skatt ska uppgå till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Beräkningen av förbehållsbeloppet i enlighet med utlänningslagen ska enbart göras med beaktande av att utlänningen kan försörja sig själv, inte andra eventuella familjemedlemmar.<sup>151</sup> Förbehållsbeloppet utgör den del av lönen, som vid en utmätning, inte får tas i anspråk. Beloppets storlek kommer variera i varje enskilt fall och utgörs av att normalbeloppet adderas till utlänningens boendekostnader. Normalbeloppets storlek bestäms varje år av Kronofogdemyndigheten. Beloppet var år 2021 för en vuxen person 5 016 kr för en månad.<sup>152</sup> För en person med en hyra på 6 081 kr<sup>153</sup> måste denne ha en månadsinkomst som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till 11 097 kr.

Av 4 kap. 4 d § utlänningsförordningen framgår även att försörjningskravet enbart är uppfyllt om försörjningsförmågan har en viss varaktighet. Avseende varaktighetskravet ges inga närmare riktlinjer i förarbetena till utlänningslagen. Enligt Migrationsverkets rättsliga ställningstagande ska den enskilde för att nå upp till kravet på viss varaktighet kunna visa att den har inkomst tryggad i minst 18 månader framöver. De anställningar som främst kommer att vara aktuella att beakta är enligt Migrationsverkets rättsliga ställningstagande tillsvidareanställningar.<sup>154</sup> Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden är inte bindande för överinstans men de är dock bindande för myndigheten. Det innebär att Migrationsöverdomstolen genom sin roll som prejudikatinstans kan ändra vad som ska anses vara viss varaktighet till både längre och kortare tid än 18 månader. Fram tills praxis på området har utvecklats kommer dock Migrationsverket tillämpa kravet att viss varaktighet anses finnas om en anställning kan antas fortgå i minst 18 månader framöver, vilket som utgångspunkt innebär en tillsvidareanställning.

Av 5 kap. 8 § första stycket 1–3 utlänningslagen framgår att försörjningskravet i vissa fall inte tillämpas. Undantag görs om sökanden är ett barn under 18 år, om sökanden uppbar ålderspension eller liknande eller om det föreligger särskilda skäl. Eftersom inkomsterna måste komma från arbete eller näringsverksamhet eller en kombination av de båda är det inte möjligt för de som ännu inte trätt in i arbetslivet eller de som redan trätt ur

---

<sup>151</sup> Prop. 2020/21:191 s. 68. En jämförelse kan göras med försörjningskravet som föreligger vid uppehållstillstånd på grund av anknytning vilket regleras i 4 kap. 4 c § UtlF. Där framgår emellertid att utlänningen i Sverige måste kunna försörja sig själv och samtliga familjemedlemmar, både sådana som redan bor med denne i Sverige och de som har för avsikt att flytta till Sverige.

<sup>152</sup> 2–3 §§ KFMFS 2020:1 Kronofogdemyndighetens författningssamling.

<sup>153</sup> Under 2021 var snittpriset i hela Sverige 6 081 kr för att hyra en lägenhet med två rum och kök (SCB:s hemsida under rubriken ”Hyror i bostadslägenheter”, elektronisk källa, besökt den 17 december 2021).

<sup>154</sup> RS/084/2021 s. 15.

det att nå upp till kravet på försörjning. De bör därför enligt regeringen undantas från kravet.<sup>155</sup>

Undantaget från kravet vid särskilda skäl är ämnat att möjliggöra en skälighetsbedömning av rimligheten i att ställa upp försörjningskravet i det enskilda fallet. I förarbetena till bestämmelsen anges att undantag kan göras för personer med betydande svårigheter på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller liknande att försörja sig genom arbete. Det kan även röra sig om personer nära pensionsåldern och som därför har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Undantag ska även kunna göras i vissa fall för personer som haft ett tidsbegränsat uppehållstillstånd under en längre tid och som trots ansträngningar inte lyckats uppfylla kravet.<sup>156</sup>

### 3.3.3.2 Dansk rätt

Det första försörjningskravet som ställs i den danska rätten är att utlänningen ska vara självförsörjande. Det framgår av udlændingeloven § 11, stk. 3, nr. 5. Att vara självförsörjande innebär att utlänningen inte får ha mottagit ekonomiskt stöd från det offentliga under de fyra föregående åren innan ansökan om det permanenta uppehållstillståndet samt fram till dagen som ansökan avgörs. Det ekonomiska stöd som avses och som den enskilde inte får ha mottagit är stöd som utgår från aktivloven<sup>157</sup> eller integrationsloven<sup>158</sup>. Det är både löpande utbetalningar och enskilda kontantinsatser som ska tas i beaktning.<sup>159</sup> Undantag från regeln görs om det rör sig om enstaka utbetalningar av lågt belopp eller om utbetalningarna träder in i stället för lön eller pension.<sup>160</sup> Bedömningen om en utbetalning kan undantas på grund av dess låga belopp beror på om utbetalningen har karaktären och storleken att den inte kan anses ha haft påverkan på den enskildes försörjningsförmåga.<sup>161</sup>

Därefter ska den enskilde, enligt udlændingeloven § 11, stk. 3, nr. 8, uppfylla ett sysselsättningskrav. Av bestämmelsen framgår att utlänningen måste haft en ordinär heltidsanställning, alternativt bedrivit självständig näringsverksamhet, under tre och ett halvt av de närmast fyra åren före beslutet om permanent uppehållstillstånd fattas. Enligt förarbetena till bestämmelsen beräknas en ordinär heltidsanställning uppgå till 30 timmar i veckan. Anställningen måste omfattas av avtalsenlig lön samt arbetsvillkor och får inte finansieras av något typ av offentligt stöd, till exempel lönebidrag.<sup>162</sup> De 30 timmarna behöver inte komma från samma

---

<sup>155</sup> Jfr SOU 2020:54 s. 221.

<sup>156</sup> Prop. 2020/21:191 75–76.

<sup>157</sup> Bekendtgørelse af lov om aktiv socialpolitik (LBK nr 241 af 12/02/2021). Aktivloven kan sägas motsvara den svenska socialtjänstlagen (2001:453).

<sup>158</sup> Bekendtgørelse af lov om integration af udlændinge i Danmark (integrationsloven) (LBK nr 1146 af 22/06/2020).

<sup>159</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 248–249.

<sup>160</sup> Lovforslag nr. L 180/2011-12 s. 9 och s. 33.

<sup>161</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 250.

<sup>162</sup> Lovforslag nr. L 87/2015-16 s. 19.

arbetsgivare utan den enskilde kan kombinera flera olika arbeten för att nå upp till kravet.<sup>163</sup> Den som vill uppfylla kravet genom att bedriva näringsverksamhet måste i sin tur bland annat kunna visa att näringsverksamheten motsvarar lönearbete om 30 timmar i veckan samt att näringsverksamheten inte bedrivs med stöd av offentliga medel.<sup>164</sup> Av utlændingeloven § 11, stk. 3, nr. 9 framgår ett ytterligare krav på att utlänningen måste ha en aktuell anknytning till arbetsmarknaden vid själva beslutstillfället av det permanenta uppehållstillståndet.

Enligt utlændingeloven 11 §, stk. 6, görs undantag från kraven på sysselsättning och anknytning till arbetsmarknaden för de som nått folkpensionsåldern alternativt har förtidspension. Undantag görs även, enligt utlændingeloven 11 §, stk. 17, från kraven på självförsörjelse, sysselsättning och anknytning till arbetsmarknaden om det krävs på grund av danska internationella åtaganden. Av bestämmelsen framgår att det rör sig om personer som träffas av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Av förarbetena framgår att det enbart är de kraven för permanent uppehållstillstånd som den enskilde inte kan nå på grund av den specifika funktionsnedsättningen som den undantas från.<sup>165</sup>

### 3.3.3.3 Norsk rätt

Enligt utlændingsloven § 62 första stycket bokstav f ska utlänningen ha varit självförsörjande de senaste tolv månaderna för att ett permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas. Enligt utlændingsforskriften § 11-11 andra stycke innebär kravet på självförsörjelse att utlänningen under de tolv månaderna inför ansökan inte får ha tagit emot något socialt bistånd.

Av utlændingsforskriften § 11-11 framgår att utlänningen även måste haft en viss inkomst under de närmaste tolv månaderna för att anses vara självförsörjande. Inkomsterna ska innan skatt uppgå till minst 2,5 gånger det norska årliga grundbeloppet. 2021 var det årliga grundbeloppet 106 399 norska kronor.<sup>166</sup> Det innebär att 2,5 norska grundbelopp motsvarar ett krav på inkomster om 265 998 norska kronor<sup>167</sup> före avdragen skatt under de närmaste tolv månaderna inför ansökan för att utlänningen ska uppnå försörjningskravet.

Inkomsterna måste komma från någon av de källor som räknas upp i utlændingsforskriften § 11-11 första stycket bokstav a–e eller en kombination av flera av dem. Av bestämmelsen framgår att de inkomster som kan räknas in bland annat är inkomst från arbete där antingen en eller

---

<sup>163</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 257.

<sup>164</sup> Lovforslag nr. L 87/2015-16 s. 54.

<sup>165</sup> Ibid., s. 58.

<sup>166</sup> NAV:s hemsida under rubriken ”Grunnbeløpet i folketrygden”, elektronisk källa, besökt den 9 november 2021.

<sup>167</sup> Vid uppsatsens författande motsvarar en årslön på 265 998 norska kronor ca 267 996 svenska kronor eller en månadslön på 22 333 svenska kronor.

flera anställningar tillsammans utgör en omfattning på arbetet motsvarande heltid, egen näringsverksamhet, sjukpenning, föräldrapenning, ekonomiskt bistånd efter integreringsloven<sup>168</sup> och studielån. Inkomst i form av ekonomiskt bistånd efter socialtjänsteloven<sup>169</sup> kan inte räknas in för att nå upp till försörjningskravet.

Undantag från försörjningskravet regleras i utlendingsföreskriften § 11-12 och görs till exempel för de som med läkarintyg kan visa att det inte har möjlighet att arbeta heltid. Det finns även en generell undantagsbestämmelse i utlendingsföreskriften § 11-12 andra stycket som möjliggör för undantag från kravet om särskilda skäl talat för det. Möjligheten till en skälighetsbedömning i det enskilda fallet syftar till att permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas till någon som har svårt att uppnå försörjningskravet och särskilda skäl talar för undantag.<sup>170</sup> I de norska förarbetena ges inga exempel på vad sådana särskilda skäl skulle kunna vara.

### 3.3.3.4 Sammanfattning och jämförelse

Samtliga jämförelseländer ställer upp något typ av krav på självförsörjelse från utlänningen för att den ska kunna beviljas permanent uppehållstillstånd. Den lagtekniska utformningen varierar dock mellan länderna. I svensk rätt utgår beräkningen från utlänningens månadsinkomst, bostadskostnad och förbehållsbeloppet vid utmätning. I dansk rätt anges inget specifikt belopp som inkomsterna ska nå upp till utan hänvisning görs i stället till omfattningen på arbetet vilket ska motsvara en heltidsanställning. I norsk rätt utgår försörjningskravet från en fast summa som fastställs varje år och är densamma för alla som ansöker om permanent uppehållstillstånd.

I samtliga länder ska inkomsterna även vara av viss varaktighet. I svensk rätt görs en framåtsyftande bedömning och den enskilde ska kunna visa att denne kommer ha en anställning i minst 18 månader framöver. I dansk rätt ställs kravet att den enskilde ska ha arbetat under tre och ett halvt år av de närmast föregående fyra åren för att nå upp till kravet. Utlänningen måste även ha en aktuell anknytning till arbetsmarknaden vid avgörandetidpunkten. I norsk rätt ska den enskilde visa att den haft inkomst i tolv månader innan ansökan om permanent uppehållstillstånd lämnas in.

I samtliga länder ställs det även upp krav på vilka inkomster som får beaktas vid prövningen om kravet är uppfyllt. Huvudregeln i samtliga länder är att inkomsten ska komma från arbete eller egen näringsverksamhet. I samtliga länder kan den enskilde inte tillgodoräkna inkomster i form av socialbidrag. I dansk rätt och norsk rätt får utlänningen i tillägg inte heller ha uppburit

---

<sup>168</sup> Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (LOV-2020-11-06-127).

<sup>169</sup> Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2009-12-18-131). Socialtjensteloven kan sägas motsvara den svenska socialtjänstlagen (2001:453).

<sup>170</sup> Prop. 90 L (2015–2016) s. 137.

sådant ekonomiskt stöd under en tid, fyra år i dansk rätt och ett år i norsk rätt, inför ansökan.

I samtliga länder görs någon form av undantag för pensionärer avseende försörjningskravet. Det förefaller naturligt eftersom de inte längre är aktiva på arbetsmarknaden. Undantag görs även i samtliga länder för utlänningar som på grund av funktionsnedsättning inte kan nå upp till kravet. I svensk och norsk rätt finns även, till skillnad från i dansk rätt, en generell bestämmelse för undantag från försörjningskravet om det krävs på grund av särskilda skäl.

### 3.3.4 Övriga integrationskrav

De övriga integrationskraven kännetecknas av att de fokuserar på åtgärder som den enskilde ska vidta för att bli en del av samhället. Det kan röra sig om krav på språk- och samhällskunskap, aktivt deltagande i samhällslivet eller underskrift av en självförsörjelsedeklaration.

#### 3.3.4.1 Svensk rätt

I den svenska rätten föreligger inga övriga integrationskrav utöver de tidsmässiga kraven, vandelskravet och försörjningskravet. I utredningen inför införandet av försörjningskrav för permanent uppehållstillstånd föreslog migrationskommittén att det även skulle införas krav på kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället. Migrationskommittén anförde att kunskaper i det svenska språket och om det svenska samhället är centralt för utlänningens möjlighet att få arbete i landet och för att i övrigt integreras. Språkkunskaper är även väsentliga för att en person ska kunna förstå sina skyldigheter och rättigheter i samhället. En person som lever i Sverige bör ha grundläggande kunskap om de lagar och principer som ligger till grund för det svenska samhällskicket. Migrationskommittén anförde även att det är viktigt att det svenska migrationssystemet inte avviker från sina grannländer i Europa och att liknade krav ställs i många länder inom EU.<sup>171</sup>

Migrationskommittén föreslog även att det för beviljande av permanent uppehållstillstånd skulle krävas att den enskilde har språkkunskaper som krävs för att klara ett enklare arbete. Det ansågs motsvaras av kunskaperna som nås genom kurs C i svenska för invandrare. Kraven på kunskaper om det svenska samhället anser migrationskommittén bör utgå från de frivilliga utbildningar som redan erbjuds till vissa utlänningar i samhällsorientering och kombineras med ett prov på de förvärvade kunskaperna.<sup>172</sup> Migrationskommittén utredde dock inte frågan vidare eftersom de bedömde att utformningen av tester för språk- och samhällskunskap för beviljande av permanent uppehållstillstånd borde samordnas med motsvarande utredning

---

<sup>171</sup> SOU 2020:54 s. 216–217.

<sup>172</sup> SOU 2020:54, s. 218.

om sådana krav för svenskt medborgarskap.<sup>173</sup> Den inställningen delades av regeringen.<sup>174</sup>

### 3.3.4.2 Dansk rätt

I den danska rätten delas integrationskraven in i generella integrationskrav, vilka regleras i udlændingeloven § 11, stk. 3, nr 4–9 och kompletterande integrationskrav, vilka regleras i udlændingeloven § 11, stk. 4, nr 1–4. De generella integrationskraven måste som utgångspunkt uppfyllas av samtliga utlänningar om inte ett särskilt undantag finns. De innefattar ovan redogjorda krav på självförsörjelse, sysselsättning och anknytning till arbetsmarknaden men även ytterligare krav som kommer redogöras för nedan. De kompletterande integrationskraven utgör ett tillägg till de generella kraven och den enskilde måste enbart uppnå två av de totalt fyra kompletterande kraven för att få ett permanent uppehållstillstånd.

Ett av de generella integrationskraven är, enligt udlændingeloven § 11, stk. 3, nr. 4, att utlänningen inte har någon skuld till det offentliga. De skulder som avses är skulder som till exempel hänför sig till för mycket utbetalt bostadsbidrag eller barnbidrag.<sup>175</sup> Om den enskilde har en avbetalningsplan för skulden utgör det fortfarande hinder för permanent uppehållstillstånd. Skulden måste vara avbetalad eller avskriven innan utlänningen kan få ett permanent uppehållstillstånd.<sup>176</sup>

Enligt § 11, stk. 3, nr. 7 ska den som vill ha ett permanent uppehållstillstånd även klara ett språkprov. I förarbetena till bestämmelsen anges att det är väsentligt att utlänningen kan kommunicera på det danska språket för att få kontakt med både arbetsmarknaden och det danska samhället i övrigt. Kunskaper i det danska språket anges även vara centralt för utlänningens integration.<sup>177</sup>

Av udlændingeloven § 11, stk. 3, nr. 6, ska den enskilde även skrivit under en opholds- og selvforsørgelseserklæring (härefter självförsörjelsedeklaration) alternativt visa att den på annat sätt accepterat innehållet av deklarationen. Genom att skriva under deklarationen förklarar utlänningen bland annat att den ska följa danska lagar, att den erkänner ett ansvar att försörja sig själv, att den erkänner att män och kvinnor är jämställda och att den är medveten om att uppehållstillstånd som flykting inte ger en rätt att stanna i landet om skyddsbehovet faller bort.<sup>178</sup>

---

<sup>173</sup> SOU 2020:54 s. 219. Utredningen om språk- och samhällskunskapskrav för svenskt medborgarskap och andra frågor om medborgarskap (USSMA) har lämnat två delbetänkanden, SOU 2021:2 samt SOU 2021:54, vilka båda varit på remiss. Någon proposition har till dags dato ännu inte presenterats. Se även avsnitt 2.2.3 ovan.

<sup>174</sup> Prop. 2020/21:191 s. 68.

<sup>175</sup> Lovforslag nr. L 188/2009-10 s. 28.

<sup>176</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 247.

<sup>177</sup> Lovforslag nr. L 87/2015-16 s. 18.

<sup>178</sup> Udlændinge- og Integrationsministeriets hemsida under rubriken ”Kontrakt og opholds- og selvforsørgelseserklæring”, elektronisk källa, besökt den 17 december 2021.

Deklarationen är inte juridiskt bindande för utlänningen men den utgör en affirmation från den enskilde att den har intention och ambition att anpassa sig till det danska samhällets värderingar.<sup>179</sup>

De kompletterande integrationskraven i den danska rättsordningen infördes 2016. I förarbetena till bestämmelserna anger den danska lagstiftaren att det är viktigt att de som kommer till Danmark och vill stanna i landet gör en insats att integrera sig. Kraven syftar därför till att ge ett klart incitament att snabbt integrera sig i det danska samhället.<sup>180</sup> De kompletterande kraven har en dubbel funktion. Samtliga utlänningar som vill ha permanent uppehållstillstånd måste uppfylla minst två av de totalt fyra kraven för att få sin ansökan beviljad. I det fall utlänningen uppfyller samtliga fyra kompletterande integrationskrav kan den få ett permanent uppehållstillstånd redan efter fyra år, i stället för huvudregeln om åtta år, i landet.<sup>181</sup>

Enligt § 11, stk. 4, nr. 1 utgör det första av de kompletterande integrationskraven att utlänningen antingen ska ha klarat ett samhällsmedborgarprov alternativt kan visa att denne varit en aktiv samhällsmedborgare under minst ett år. Samhällsmedborgarprovet ska visa hur väl utlänningen integrerat sig och består av frågor kring vardagliga förhållanden i relation till arbete, utbildning och fritid men även av frågor om dansk demokrati, kultur och historia.<sup>182</sup> Det alternativa kravet att under minst ett år ha varit en aktiv samhällsmedborgare kan uppfyllas av många olika aktiviteter. I förarbetena nämner den danska lagstiftaren flera exempel, till exempel att sitta i styrelsen för en skola eller att vara tränare i en idrottsförening. Det centrala är att utlänningen kan visa att den deltagit i någon aktivitet som stödjer danska grundläggande demokratiska värderingar och rättsprinciper.<sup>183</sup>

Enligt § 11, stk. 4, nr. 2 kan den enskilde också nå ett av de kompletterande integrationskraven om den haft en heltidsanställning alternativt bedrivit självständig näringsverksamhet i minst fyra av de närmsta fyra och ett halvt år som föreligger innan beslutstidpunkten. Kravet ersätter det generella sysselsättningskravet som kräver en anställning i minst tre och ett halvt år under de närmast föregående fyra åren. Heltidsanställning och självständig näringsverksamhet har här samma betydelse som beskrivits ovan i samband med sysselsättningskravet i § 11, stk. 3, nr. 8.<sup>184</sup>

Enligt § 11, stk. 4, nr. 3 kan den enskilde även nå ett av de kompletterande integrationskraven om den haft en årsinkomst på minst 270 000 danska

---

<sup>179</sup> Adamo 2021, s. 7.

<sup>180</sup> Lovforslag nr. L 87/2015-16 s. 19.

<sup>181</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 268.

<sup>182</sup> Ibid., s. 269.

<sup>183</sup> Lovforslag nr. L 87/2015-16 s. 55–56.

<sup>184</sup> Ibid., s. 56.

kronor under minst två år innan beslutstillfället.<sup>185</sup> Det sista kompletterande integrationskravet återfinns i § 11, stk. 4, nr. 4 och består i att den enskilde klarar ett prov i danska språkkunskaper som motsvarar den högsta nivån av danska som lärs ut till utlänningar i landet. Den språknivån lärs generellt enbart ut till de som har en mellanlång alternativt lång utbildning från hemlandet.<sup>186</sup>

### 3.3.4.3 Norsk rätt

Enligt utlendingslovens § 62 första stycke bokstav d ska den som vill ha ett permanent uppehållstillstånd i Norge genomgått en språkutbildning samt klarat ett efterföljande prov. I förarbetena till bestämmelsen anger den norska lagstiftaren att skälet för kravet är att säkerställa att de som beviljas permanent uppehållstillstånd i landet även besitter en viss kunskap i det norska språket. Att det permanenta uppehållstillståndet villkoras av språkkrav ämnar tydliggöra för utlänningen att det är dennes eget ansvar att skaffa sig nödvändiga språkkunskaper.<sup>187</sup> Närmare föreskrifter om vilka språkkunskaper den enskilde ska ha framgår av utlendingsforskriften. Av utlendingsforskriften § 11-9 första stycket framgår att utlänningen ska kunna ett minimum av muntlig norska vilket motsvarar det som i norsk rätt kallas nivå A1.

Enligt utlendingslovens § 62 första stycke bokstav e ska den som vill ha ett permanent uppehållstillstånd även ha genomgått en samhällskunskapsutbildning samt klarat ett efterföljande prov. Syftet med utbildningen är att ge den enskilde grundläggande kunskaper om historiska, sociala, ekonomiska och politiska förhållanden i Norge samt kunskap om de grundläggande rättigheterna och skyldigheterna. I förarbetena till bestämmelsen uttalar den norska lagstiftaren att sådana kunskaper stärker den enskildes förutsättningar för att kunna ta del i arbetslivet och i samhället genom att öka dennes möjligheter att ta vara på sin egen rätt, sina egna förpliktelser och sina egna möjligheter.<sup>188</sup>

### 3.3.4.4 Sammanfattning och jämförelse

Vid jämförelse av de övriga integrationskraven är det tydligt att den danska och den norska rättsordningen har ett mer utvecklat regelsystem än den svenska rättsordningen. I dansk rätt och norsk rätt finns krav på både språk- och samhällskunskap för att få ett permanent uppehållstillstånd. Kraven motiveras på samma sätt i de båda länderna. Kraven anses gynna den enskilde eftersom de kan underlätta för en etablering på arbetsmarknaden samt utgör en förutsättning för att ta vara på sin egen rätt. Samtidigt är det tydligt att kraven ställs som ett villkor för att ge utlänningen incitament att

---

<sup>185</sup> Vid uppsatsens författande motsvarar en årslön på 270 000 danska kronor ca 359 000 svenska kronor eller en månadslön på ca 29 900 svenska kronor.

<sup>186</sup> Vedsted-Hansen 2021a, s. 272.

<sup>187</sup> Prop. 90 L (2015-2016) s. 135.

<sup>188</sup> Prop. 90 L (2015-2016) s. 135–136.



lära sig om landets språk och grundläggande statskick. På så sätt anges av respektive lagstiftare att kraven kan leda till en ökad integration.

I svensk rätt finns inte några faktiska språk- och samhällskunskapsprov på plats ännu. Den svenska regeringen har uttalat att sådana är önskvärda. I migrationskommitténs utredning motiveras kraven på samma sätt som vi ser i den danska och den norska rättsordningen. Kraven ämnar hjälpa den enskilde på vägen mot ett mer självständigt liv men kan också spela en central roll i integrationen.

I jämförelsen av regler kring övriga integrationskrav sticker särskilt den danska rätten ut. En utlänning måste enligt den danska rättsordningen nå minst fem integrationskrav utöver de tidsmässiga och grundläggande kraven, vandelskravet och försörjningskraven för att få permanent uppehållstillstånd i Danmark. Om utlänningen lyckas nå samtliga av de övriga integrationskraven kan de få ett permanent uppehållstillstånd efter hälften av tiden i normala fall.

### **3.4 Om ansökan om permanent uppehållstillstånd avslås**

Som framgått ovan är det i samtliga länder en förutsättning för att få ett permanent uppehållstillstånd att någon grund för uppehållstillstånd fortfarande föreligger. Den som erhållit ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl och fortfarande anses ha skyddsskäl vid prövningen om permanent uppehållstillstånd kan inte utvisas ur landet på grund av att kraven för att det permanenta uppehållet inte är uppfyllt. Det följer av jämförelseländernas internationella åtaganden och principen om non-refoulement. Den som inte når upp till samtliga krav för att få ett permanent uppehållstillstånd kommer därför att få ett nytt tidsbegränsat tillstånd. Det framgår i svensk rätt av förarbetsuttalanden till 5 kap. 7 § utlänningslagen<sup>189</sup>, i dansk rätt av udlændingeloven § 11, stk. 2, och i norsk rätt av utlendingsforskriften § 11-1 sjunde stycket.

I samtliga skandinaviska länder är det även möjligt att överklaga myndighetens beslut att inte bevilja ett permanent uppehållstillstånd. Det framgår i svensk rätt av 14 kap. 3 a § utlänningslagen, i dansk rätt av udlændingeloven § 46 a, stk 1, och av norsk rätt av utlendingsloven § 76 första stycket. Med hänvisning till uppsatsens avgränsningar kommer det inte göras en närmare redogörelse av själva överprövningsförfarandet i jämförelseländerna.

---

<sup>189</sup> Prop. 2020/21:191 s. 70–71.

# 4 Närmare om integrationskrav

## 4.1 Den aktuella intressekonflikten

Integrationskraven kan sägas utgöra krav från staten på utlänningen att agera på ett visst sätt. Att staten har ett intresse av att ställa krav på samhällets medlemmar motiveras av det generella intresset av att alla som befinner sig i samhället ska vara produktiva och bidra till samhällets ekonomiska välfärd, lyda lagen samt anpassa sig till de värderingar som verkar gynnsamma för samhällets utveckling.<sup>190</sup> Genom krav på nyanlända i samhället som svarar mot dessa intressen kan integrationskraven bidra till att kommunicera vad som förväntas av utlänningen i form av ansvarstagande och kunskap för att i framtiden kunna bli medborgare i landet.<sup>191</sup> Integrationskraven svarar även ofta mot ett ansvar från staten att tillhandahålla utbildningar och program som ger utlänningen den efterfrågade kunskapen. På så sätt kan kraven medföra att utlänningen får en ökad möjlighet att aktivt delta i samhället socialt, ekonomiskt och politiskt.<sup>192</sup>

Å andra sidan finns det ett intresse för den utlänning som har för avsikt, eller som på grund av skyddsskäl är tvingad till, att under en längre tid vara bosatt i ett land att få ett permanent uppehållstillstånd. Det tillståndet behöver inte förnyas, det innebär en säkrare ställning i förhållande till en potentiell utvisning och det utgör en förutsättning för att i ett senare skede erhålla medborgarskap. Statens intressen av att ställa upp krav för beviljande av permanent uppehållstillstånd måste balanseras mot utlänningens intresse av att vid någon tidpunkt få en tryggad rättslig ställning i landet.<sup>193</sup> Om de aktuella intressena inte balanseras kan integrationskraven leda till negativa effekter för den enskilde, i stället för den av lagstiftaren önskade ökade integrationen. Flera forskare har fört fram argument om hur integrationskraven potentiellt kan få negativa effekter. Sådana effekter är bland annat att integrationskraven kan användas för exkludering av vissa utlänningar eller till att fler utlänningar tvingas leva med tidsbegränsat uppehållstillstånd under en lång tid. Några argument och tankar om den rättsliga utvecklingen på området och dess potentiella effekter ska belysas närmare nedan.

---

<sup>190</sup> Calder & Seglow 2010, s. 161.

<sup>191</sup> de Waal 2021, s. 58.

<sup>192</sup> Kiwan 2008, s. 73.

<sup>193</sup> Jfr van Oers 2014, s. 15.

## 4.2 Från kollektiv till individuell integration

Begreppet integration har en bred betydelse varför något inledningsvis bör sägas om dess innehåll. Enligt nationalencyklopedin utgör integration en process som leder till att skilda enheter förenas.<sup>194</sup> Integration som ett statsvetenskapligt begrepp kan förenklat sägas utgöra resultatet av processen där två enheter ska sammanfogas till en enhet.<sup>195</sup> Inom sociologin sammankopplas integrationsbegreppet ofta med samhället som helhet och har en bredare betydelse.<sup>196</sup> Den grundläggande idén är att samhället består av flera delar i form av olika grupper som tillsammans, genom ömsesidig anpassning (integration) bildar en enhet där grupperna har ett gemensamt ansvar för att integreringen ska ske.<sup>197</sup> Integrationsbegreppet används dock i samhällsdebatten främst i samband med diskussion om migration och vilka åtgärder som ska vidtas rörande mottagandet av nyanlända till ett land.<sup>198</sup> Integrationen som faktiskt skeende ute i samhället har på så sätt gått från att vara något som rör samhället som en enhet till något som i stället åligger den enskilda individen att genomföra.<sup>199</sup>

Efter millenniumskiftet kunde en utveckling observeras i Europas västländer avseende hur migrationsfrågan hanterades i länderna. Det fanns särskilt en ökad likriktning i att införa olika typer av introduktionsprogram och integrationstester för nyanlända.<sup>200</sup> Det observerades även en harmonisering kring införandet av integrationskrav vid prövningen om medborgarskap. Prövningen syftade till att säkerställa att de framtida medborgarna i landet visar en vilja att anpassa sig till samhället.<sup>201</sup> Utvecklingen i Europa ansågs tala för en uppfattning om att framgångsrik integration av nyanlända inte enbart kunde uppnås genom en anställning och samhällsengagemang från utlänningen. En framgångsrik integration krävde även ett individuellt åtagande från utlänningen att ta till sig av typiska egenskaper hos landets övriga medborgare. Sådana egenskaper identifierades utgöras av bland annat kunskap om landet, språklig skicklighet och anammande av demokratiska och sociala värderingar. För att säkerställa att utlänningarna tog åt sig av de önskvärda egenskaperna villkorades de olika rättsliga tillhörigheterna som en utlänning kan ha med integrationskrav. Kraven kan till exempel vara att

---

<sup>194</sup> Nationalencyklopedins hemsida under rubriken ”Integration”, elektronisk källa, besökt den 26 oktober 2021.

<sup>195</sup> Rauhut 2019, s. 144.

<sup>196</sup> Amnå & Stigendal 2021, s. 35.

<sup>197</sup> Schinkel 2018, s. 2.

<sup>198</sup> Amnå & Stigendal 2021, s. 31.; Rauhut 2019, s. 144.

<sup>199</sup> Schinkel 2018, s. 3.; de Waal 2021, s. 33.

<sup>200</sup> Joppke 2007, s. 1.

<sup>201</sup> Odmalm 2007, s. 30.

utlänningen ska skriva under ett integrationskontrakt eller delta i integrerande undervisning, tester och ceremonier.<sup>202</sup>

I sin rättsfilosofiska studie från 2021 har även de Waal tagit fasta på den utveckling som skett i Europa under de senaste 20 åren. de Waal beskriver utvecklingen i Europa som ett grundläggande skifte i inställningen till integration som samhällsfenomen. Skiftet kan sammanfattas till att det skett en utveckling från kollektiv integration<sup>203</sup> till individuell integration. Utvecklingen resulterar i att ansvaret för integrationen flyttats från samhället till den enskilde individen. de Waal menar att innan skiftet utgjordes integration av något som skedde mellan människor i samhället som ett kollektiv. Statens roll var att utgöra en koordinator med övergripande ansvar för att möjliggöra de nödvändiga sammanlänkande processerna. Den kollektiva integrationen kan sammanfattas till att integrationen rör samhället som helhet vilket leder till ett behov av kollektiva sociala processer mellan samhällets samtliga medlemmar. Den kollektiva integrationen har enligt de Waal bytts ut mot en integration som utgår från att det är den enskilde utlänningens ansvar att integrera sig. Det individualistiska synsättet på integrationen resulterar i att fokus hamnar på hur kompatibel utlänningen är med samhället, eller i vart fall den gängse bilden av vad samhället är.<sup>204</sup> Enligt de Waal uttrycks skiftet från en kollektiv integration till individuell integration av att den utbredda företeelsen i Europa att ställa krav på den enskilde individen för att den ska få tillgång till olika rättigheter som familjeåterförening, permanent uppehållstillstånd eller medborgarskap.<sup>205</sup>

Forskning visar att även de skandinaviska länderna har påverkats av den utveckling som skett i Europa. Länderna skiljer sig dock åt i hur långtgående de harmoniserat sig med strömningarna i övriga Europa. Vid en jämförelse av de tre länderna skiljer sig den danska och den svenska hållningen mest åt. Den svenska hållning ter sig vara extremt tolerant samtidigt som den danska hållning ter sig vara extremt restriktivt. Norge, i sin tur, placerar sig någonstans mellan de två.<sup>206</sup> Att det finns en gradskala mellan de skandinaviska länderna när det kommer till migrationsfrågan, där Sverige är mest tillåtande följt av Norge och därefter Danmark, bekräftas av flera statsvetare i andra studier om hur de skandinaviska länderna förhållit sig till olika aspekter av migrationsfrågan.<sup>207</sup> Det står således klart att Sverige, som tidigare framhållits som det land som inte påverkats av

---

<sup>202</sup> Goodman 2010, s. 754.

<sup>203</sup> Översatt från "societal integration".

<sup>204</sup> de Waal 2021, s. 33–35.

<sup>205</sup> Ibid., s. 37.

<sup>206</sup> Borevi m.fl. 2017, s. 6–7.

<sup>207</sup> Breidahl 2017, s. 13 och 17.; Hagelund 2020, s. 5.

utvecklingen Europa<sup>208</sup>, har påverkats av utvecklingen och att det speglas i hur migrationsfrågan hanteras nationellt.<sup>209</sup>

## 4.3 Effekter av utvecklingen

Nedan studeras två effekter som observerats till följd av den rättsliga utvecklingen som kartlagts i uppsatsen.<sup>210</sup> Den första effekten som kommer studeras, att integrationskraven kan användas för exkludering, har uppmärksammats i flera av de texter som studerats.<sup>211</sup> Den andra effekten, att tidsbegränsade uppehållstillstånd leder till ökad psykisk ohälsa hos skyddsbehövande, har lyfts av flertalet remissinstanser vid införandet av de nya bestämmelserna i utlänningslagen.<sup>212</sup>

### 4.3.1 Integrationskraven kan användas för exkludering

Den individuella integrationen innebär att den enskilde individen måste visa att den personligen blivit integrerad för att få tillgång till en säkrare rättslig ställning i landet, som permanent uppehållstillstånd. Det ligger dock i integrationsbegreppets öppna natur att det svårligen låter sig definieras vad som utgör en välintegrerad person. Det utgör enligt de Waal en risk för att den tryggade rättsliga ställningen i landet tillförs utlännningar på godtyckliga grunder. Det är landets lagstiftare som bestämmer vilka krav som den enskilde ska nå för att få rättslig tillhörighet till samhället. Möjligheten finns att utforma mycket omfattande och detaljerade krav med resultatet att få utlännningar har möjlighet att nå samtliga kraven.<sup>213</sup> Genom integrationskraven skapas en tydlig maktobalans mellan utlänningen och den lagstiftande makten vilken bär en potentiell möjlighet att använda reglerna för exkludering i stället för inkludering av nyanlända. Integrationskraven ger lagstiftaren ett verktyg att när den helst vill omdefiniera vilka prestationer och åstadkommande från den enskilde som ska leda till ökad rättslig status. Integrationskraven kan på så sätt, om lagstiftaren har den ambitionen, vändas från att ha till syfte att verka för inkludering av samtliga nyanlända till att verka för exkludering av vissa.<sup>214</sup> Ett annat sätt att uttrycka det är att integrationskraven premierar egenskaper

---

<sup>208</sup> Som exempel kan nämnas en studie från 2012 där slutsatsen drogs att Sverige inte tagit del av utvecklingen som skett i Europa eftersom Sverige inte infört t.ex. obligatoriska introduktionskurser för nyanlända eller formella integrationstester (Goodman 2012, s. 665–667).

<sup>209</sup> Borevi m.fl. 2017, s. 2.

<sup>210</sup> För fler exempel på hur integrationskraven kan påverka den enskilde och samhället se t.ex. de Waal s. 119 f.

<sup>211</sup> T.ex. Borevi m.fl. 2017, s. 1.; Breidahl 2017, s. 1–2.; Tjernberg 2020, s. 137.

<sup>212</sup> Se t.ex. remissyttranden till SOU 2020:54 från Amnesty International s. 3, Asylrättscentrum s. 28 och 41, Civil Rights Defenders s. 4, FARR s. 61, Socialstyrelsen s. 1–2 och UNHCR s. 5.

<sup>213</sup> de Waal 2021, s. 76–78.

<sup>214</sup> Ibid., s. 119–120.

som svarar mot vad lagstiftaren anser är en god samhällsmedborgare.<sup>215</sup> De som når upp till integrationskraven anses vara välintegrerade och belönas med en tryggad rättslig tillhörighet till landet. De som inte når upp till kraven får fortsätta leva i landet med en sämre rättslig tillhörighet tills de innehar de önskvärda egenskaperna.<sup>216</sup>

Integrationskraven kommunicerar att det finns egenskaper som individen måste besitta för att förtjäna sin plats i samhället. När tillhörigheten i samhället villkoras skapas ett samhälle där individer som inte når upp till kraven fysiskt befinner sig i samhällskroppen men rättslig fortfarande står utanför den. Samhället blir på så vis något som den enskilde kan befinna sig inuti eller utanför och där utlänningen förtjänar sin plats på insidan genom att agera på ett välintegrerat sätt. Att individen måste nå vissa krav för att få vara på insidan av samhället skapar dessutom en falsk bild av att samtliga människor som befinner sig inuti samhället faktiskt har de egenskaper som integrationskraven ställer upp.<sup>217</sup> Som exempel kan nämnas kravet på anställning av viss omfattning för att få permanent uppehållstillstånd. Det skapar en bild av att samtliga människor som befinner sig i samhället också har en anställning av en viss omfattning och att det följaktligen inte finns människor i samhället som till exempel studerar, arbetar deltid eller är arbetslösa.<sup>218</sup> Det är givetvis inte fallet. Men utifrån statens intresse av samhällsmedborgare som bidrar till den ekonomiska välfärden framstår kravet ändå som motiverat. Effekten blir likväl att vissa utlänningar exkluderas från den rättsliga tillhörigheten i landet samtidigt som andra som har enkelt att nå kraven inkluderas.

### **4.3.2 Tidsbegränsade tillstånd påverkar skyddsbehövandes psykiska hälsa**

En förutsättning för att kunna villkora de permanenta uppehållstillstånden med integrationskrav är att den enskilde innan den beviljas det permanenta tillståndet innehar ett tidsbegränsat tillstånd. Med krav för att få permanent uppehållstillstånd kommer det i Sverige för det första bli fler som har tidsbegränsade tillstånd och det kan eventuellt, om det är svårt för individen att nå kraven, bli fler som har det tidsbegränsade tillståndet en längre tid.

Det tidsbegränsade tillståndet utgör ofta en psykisk påfrestning för den enskilde. En intervjustudie från 2018, som svenska Röda Korset gjort efter att den tillfälliga lagen infördes och de tidsbegränsade tillstånden för skyddsbehövande introducerades, visar att det tidsbegränsade tillståndet har negativa konsekvenser på den enskildes psykiska hälsa. De som medverkat i studien och som beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd beskriver att de lider av oro och stress. De har även andra problem som sömnsvårigheter,

---

<sup>215</sup> Borevi m.fl. 2017, s. 1.; Tjernberg 2020, s. 137.; Breidahl 2017, s. 1–2.

<sup>216</sup> Jfr de Waal 2021, s. 121.

<sup>217</sup> de Waal 2021, s. 101–104.

<sup>218</sup> Jfr de Waal 2020, s. 38–39.

nervositet, en ökad prestationsångest och svårigheter att planera livet.<sup>219</sup> Resultatet av Röda Korsets intervjustudie, att tidsbegränsade tillstånd har negativ effekt på migranters psykiska hälsa, får även stöd av internationell forskning avseende migranter i Australien respektive migranter från forna Jugoslavien, som visar att tidsbegränsade uppehållstillstånd har en negativ effekt på migranten psykiska hälsa och ökar risken för ångestsjukdomar och posttraumatiskt stressyndrom.<sup>220</sup>

Samma resultat återfinns i en svensk enkätstudie från 2019. Av undersökningen framgår att det föreligger mer än dubbelt så stor risk för psykisk ohälsa hos de migranter som har tidsbegränsat uppehållstillstånd jämfört med de som har permanent uppehållstillstånd. Resultatet pekar på att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd leder till ytterligare psykisk påfrestning i en grupp där den psykiska hälsan generellt redan är låg jämfört med befolkningen i stort.<sup>221</sup> Även den studien finner stöd för resultatet i internationell forskning. En brittisk intervjustudie av nyanlända med tidsbegränsat uppehållstillstånd visar att migranter med tidsbegränsade uppehållstillstånd känner stress och ångest samt rädsla över att behöva åka tillbaka till hemlandet.<sup>222</sup>

---

<sup>219</sup> Svenska Röda Korset 2018, s. 26.

<sup>220</sup> Svenska Röda Korset 2018, s. 28 med hänvisning till Nickersson m.fl. 2011 samt Bogic m.fl. 2012.

<sup>221</sup> Johannesson & Westerling 2019, s. 17.

<sup>222</sup> Ibid., s. 18 med hänvisning till Refugee Council 2010.

# 5 Diskussion

Diskussionen nedan är tvådelad. Först identifieras och analyseras hur den svenska rätten, i jämförelse med dansk rätt och norsk rätt, reglerar när och hur en skyddsbehövande kan få ett permanent uppehållstillstånd. Därefter följer en diskussion, med utgångspunkt i det svenska rättsläget, kring den utveckling som skett avseende integrationskrav och de två effekterna som identifierats att de kan ha. I den diskussionen berörs även dansk rätt och norsk rätt delvis för att kontrastera den valda ordningen i svensk rätt.

## 5.1 Kartlagda lik- och olikheter

Utifrån de jämförelsepunkter som studerats under avsnitt tre kan följande sägas om skillnader och likheter i den svenska rättsordningen jämfört med den danska rättsordningen och den norska rättsordningen.

### 5.1.1 Tidsbegränsning, förnyelse och avslag

I samtliga jämförelseländer är huvudregeln att skyddsbehövande erhåller ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid första beslutstillfället. Avseende tillståndens faktiska längd har det svenska systemet mer likheter med det danska systemet än det norska. I både svensk rätt och dansk rätt tillämpas kortare tillståndstider än i norsk rätt. I svensk rätt och dansk rätt görs även en skillnad i tillståndstidens längd beroende på vilken grund utlänningen ansetts vara skyddsbehövande. I norsk rätt tillämpas längre tillståndstider, fem år, och det görs ingen skillnad mellan de skyddsbehövandes tillståndslängd.<sup>223</sup>

I samtliga länder är det även en förutsättning för ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd att någon grund för uppehållstillstånd fortfarande föreligger. För skyddsbehövande innebär det att skyddsbehovet fortfarande måste föreligga. I samtliga länder återfinns en rättsordning som baseras på folkrätt avseende när en person kan förlora sin status som skyddsbehövande, med följd att det blir möjligt att utvisa personen ur landet. Här noteras en utveckling som skett i dansk rätt och norsk rätt om att lagstiftaren vill att upphörandegrunderna för skydd ska användas mer av de beslutsfattande myndigheterna.<sup>224</sup> En sådan utveckling har inte identifierats i den svenska rätten.

Om en ansökan om permanent uppehållstillstånd avslås blir effekten i de tre jämförelseländerna mycket lik. Först beviljas den skyddsbehövande ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Det följer av att skyddsbehövande inte kan utvisas om det fortfarande föreligger ett skyddsbehov. I samtliga länder kan

---

<sup>223</sup> Se avsnitt 3.1 ovan.

<sup>224</sup> Se avsnitt 3.2.2.2 och 3.2.2.3 ovan.



den enskilde även överklaga avslagsbeslutet och få en ny prövning i högre instans.<sup>225</sup>

## 5.1.2 Kraven för permanent uppehållstillstånd

### 5.1.2.1 Tidsmässiga och grundläggande krav

I samtliga jämförelseländer ska utlänningen ha levt i landet en viss tid innan ett permanent uppehållstillstånd kan beviljas. Tidskravet motiveras av en kombination av faktorer som att det permanenta tillståndet är aktat och inte ska ges bort för enkelt, att det krävs en viss anknytning till landet för beviljande och att det bör finnas tid att utvärdera utlänningens levnadssätt innan den beviljas permanent uppehållstillstånd.<sup>226</sup> Det har dock gjorts olika avvägningar i jämförelseländerna om hur lång tid som krävs för att svara mot de syftena. I svensk rätt krävs minst tre år av tidsbegränsat uppehållstillstånd för att kunna ansöka om permanent uppehållstillstånd.<sup>227</sup> Det är en stor förändring mot den tidigare regeln om att permanenta uppehållstillstånd beviljades direkt. Tiden är dock kortare än de fem åren som krävs i norsk rätt och de, som utgångspunkt, åtta åren som krävs i dansk rätt.<sup>228</sup> I den danska rätten finns även en ordning där utlänningen, om den agerar på ett av den danska lagstiftaren definierat välintegrerat sätt, kan få ett permanent uppehållstillstånd redan efter fyra år.<sup>229</sup> Den danska ordningen är i det avseendet tydligt utformad för att premiera de utlänningar som agerar på ett välintegrerat sätt. Samma typ av direkt premiering känns inte igen i svensk rätt och norsk rätt.

I samtliga länder måste utlänningen själv ansöka om det permanenta uppehållstillståndet. I svensk rätt kan en flykting ansöka om permanent uppehållstillstånd redan vid första förlängningsansökan. En alternativt skyddsbehövande kan ansöka om uppehållstillstånd vid sin andra förlängningsansökan. I norsk rätt kan samtliga skyddsbehövande ansöka om permanent uppehållstillstånd redan vid första förlängningsansökan. I dansk rätt kan en flykting först ansöka om ett permanent uppehållstillstånd vid den fjärde förlängningsansökningen. En alternativt skyddsbehövande kan i sin tur kan först ansöka efter den femte eller sjätte förlängningsansökan.<sup>230</sup>

I samtliga länder är det även ett krav på att den enskilde har en grund för uppehållstillstånd i landet för att ansökan om permanent uppehållstillstånd ska kunna beviljas. Här finns likheter mellan svensk och dansk rätt där utlänningen måste haft uppehållstillstånd på samma grund under hela kvalificeringsperioden för att ansökan ska kunna beviljas.<sup>231</sup> Den norska

---

<sup>225</sup> Se avsnitt 3.4 ovan.

<sup>226</sup> Se avsnitt 3.3.1.4 ovan.

<sup>227</sup> Se avsnitt 3.3.1.1 ovan.

<sup>228</sup> Se avsnitt 3.3.1.2 och 3.3.1.3 ovan.

<sup>229</sup> Se avsnitt 3.3.1.2 ovan.

<sup>230</sup> Jfr avsnitt 3.1 ovan.

<sup>231</sup> Se avsnitt 3.3.1.1 och 3.3.1.2 ovan.

rättsordningen skiljer sig och är mer tillåtande i sin utformning. I norsk rätt kan utlänningen byta uppehållsgrund under de kvalificerande åren förutsatt att uppehållsgrunden kan grunda ett framtida permanent uppehållstillstånd.<sup>232</sup>

### 5.1.2.2 Vandelskrav

I samtliga jämförelseländer prövas utlänningens levnadssätt innan det permanenta uppehållstillståndet beviljas. I samtliga länder är det således möjligt att neka utlänningen permanent uppehållstillstånd om det finns tveksamheter kring dennes förväntade levnadssätt. Sådana tveksamheter utgörs i samtliga jämförelseländer av att utlänningen begått brott under sin tid i landet med tidsbegränsat uppehållstillstånd. I dansk rätt och norsk rätt finns även en uttrycklig bestämmelse om att permanent uppehållstillstånd kan nekas om den enskilde aktivt motverkat arbetet med klagörande av dennes identitet. En sådan bestämmelse finns inte i svensk rätt.<sup>233</sup>

Avseende vandelskravet finns stora skillnader i den lagtekniska utformningen i svensk rätt jämfört med dansk rätt och norsk rätt. I den danska och den norska rätten finns detaljerade kataloger med hänvisningar till respektive lands strafflag som reglerar vilken konsekvens ett brott ska ha för möjligheten till permanent uppehållstillstånd. Det finns även tydliga bestämmelser om hur lång tid som ska förflutit innan den skyddsbehövande kan ansöka om permanent uppehållstillstånd på nytt.<sup>234</sup> Enligt svensk rätt ska en samlad bedömning göras av omständigheterna i det enskilda fallet där skälen för uppehållstillstånd måste vägas mot omständigheterna som väcker tveksamheter kring det framtida levnadssättet. Tveksamhet kan uppstå även om en person inte lagförts för något brott utan enbart vid upprepade tillfällen funnits i polisens misstankeregister.<sup>235</sup> Den svenska rättsordningen är i denna aspekt mycket avvikande från dansk rätt och norsk rätt.

### 5.1.2.3 Försörjningskrav

Samtliga jämförelseländer ställer upp något krav på självförsörjelse från utlänningen för att den ska kunna beviljas permanent uppehållstillstånd. Den lagtekniska utformningen skiljer sig dock åt. I svensk rätt utgår beräkningen från utlänningens månadsinkomst, bostadskostnad och förbehållsbeloppet vid utmätning. I dansk rätt anges inget specifikt belopp som inkomsterna ska nå utan hänvisning görs i stället till omfattningen på arbetet vilket ska motsvara en heltidsanställning. I norsk rätt utgår försörjningskravet från en fast summa som fastställs varje år.<sup>236</sup> I samtliga länder måste inkomsterna även vara av viss varaktighet. Även här finns skillnader mellan länderna. I

---

<sup>232</sup> Se avsnitt 3.3.1.3 ovan.

<sup>233</sup> Se avsnitt 3.3.2.4 ovan.

<sup>234</sup> Se avsnitt 3.3.2.2 och 3.3.2.3 ovan.

<sup>235</sup> Se avsnitt 3.3.2.1 ovan.

<sup>236</sup> Se avsnitt 3.3.3.4 ovan.

den svenska rätten görs en framåtsyftande bedömning där den enskilde ska kunna visa att den kommer ha tryggad inkomst i minst 18 månader framåt.<sup>237</sup> I dansk rätt och norsk rätt utgår prövningen i stället från vilka inkomster den enskilde tidigare haft under perioden inför ansökan.<sup>238</sup> I samtliga jämförelseländer ställs det även upp krav på vart inkomsterna kommer från och gemensamt för länderna är att de som huvudregel ska komma från arbete eller egen näringsverksamhet. Ländernas reglering har även gemensamt att inkomsterna inte får komma från ekonomiskt bistånd.<sup>239</sup>

I samtliga jämförelseländer görs undantag för de som på grund av ålder eller funktionshinder inte kan förväntas försörja sig själva. I svensk rätt finns även en möjlighet till skälighetsbedömning i det enskilda fallet om det förefaller sig orimligt att ställa upp ett försörjningskrav. Samma möjlighet finns i norsk rätt, men inte i dansk rätt.<sup>240</sup>

#### 5.1.2.4 Övriga integrationskrav

När det kommer till övriga integrationskrav är det tydligt att dansk rätt och norsk rätt har ett mer utvecklat regelsystem än den svenska rätten. Det finns i dagsläget inte några övriga integrationskrav på plats i den svenska rätten, men det finns en politisk vilja att införa sådana i framtiden.<sup>241</sup> Om det införs språk- och samhällskunskaps krav i den svenska rätten kommer den svenska rätten tydligast att närma sig ordningen som gäller i norsk rätt.<sup>242</sup> Flest övriga integrationskrav finns i den danska rätten.<sup>243</sup> Sverige tycks i även stå längst bort från den danska rättsliga ordningen.

Gemensamt för samtliga jämförelseländer är syftet som de övriga integrationskraven ämnar att ha och hur de motiveras. Kraven anses gynna den enskilde eftersom de kan underlätta för en etablering på arbetsmarknaden samt utgör en förutsättning för att ta vara på sin egen rätt. Samtidigt är det tydligt att kraven ställs som ett villkor för att ge utlänningen incitament att lära sig om landets språk och grundläggande statsskick. På så sätt anges av respektive lagstiftare att kraven kan leda till en ökad integration.<sup>244</sup>

---

<sup>237</sup> Se avsnitt 3.3.3.1 ovan.

<sup>238</sup> Se avsnitt 3.3.3.2 och 3.3.3.3 ovan.

<sup>239</sup> Se avsnitt 3.3.3.4 ovan.

<sup>240</sup> Se avsnitt 3.3.3.4 ovan.

<sup>241</sup> Se avsnitt 3.3.4.1 ovan.

<sup>242</sup> Se avsnitt 3.3.4.3 ovan.

<sup>243</sup> Se avsnitt 3.3.4.2 ovan.

<sup>244</sup> Se avsnitt 3.3.4.4 ovan.

## 5.2 Ytterligare diskussion av reglerna

### 5.2.1 De nya bestämmelserna är inte nya

I och med den tidsbegränsade lagens upphörande infördes nya regler i den svenska utlänningslagen avseende de tidsbegränsade uppehållstillståndens längd samt när och hur en utlänning kan få permanent uppehållstillstånd. Reglerna skiljer sig till stor del från de regler som gällde innan flyktingsituationen 2015 och den tidsbegränsade lagens införande. Reglerna är dock inte nya som sådana för den svenska migrationsrätten.

Som redogjorts för ovan infördes 1954 bosättningsstillståndet, föregångaren till det permanenta uppehållstillståndet. Bosättningsstillståndet föreslogs förenas med krav på att utlänningen skulle vara samhället till gagn. I det slutliga lagförslaget infördes dock inte kravet på att vara samhället till gagn eftersom det ansågs vara förenat med stora utredningskostnader. Samtidigt uttalades det i förarbetena att bosättningsstillståndet enbart skulle bli aktuellt för den som faktisk har ett arbete. På så sätt var även bosättningsstillståndet var förenat med ett slags krav på försörjning. Avseende huvudregeln om permanent uppehållstillstånd för skyddsbehövande var det först 1984 som en sådan ordning infördes. Då främst med motiveringen att de tidsbegränsade uppehållstillstånden utgjorde en administrativ börda som kunde effektiviseras. Det var egentligen inte fören 2009 som det framgick av lagtexten att huvudregeln var att skyddsbehövande beviljades permanent uppehållstillstånd vid första beslutstillfället.<sup>245</sup>

De för uppsatsen aktuella lagändringarna medför i att den nuvarande reglering har likheter med det rättsläge som rådde i mitten av 1950-talet. Huvudregeln var då, som nu, tidsbegränsade tillstånd. Bosättningsstillståndet villkorades då, som nu, av krav på arbete från den enskilde. Den rättsliga ordningen ledde då, och kan förväntas återigen, leda till att fler prövningar om utlänningars rättsliga ställning i landet måste göras av Migrationsverket. Fler prövningar var inte önskvärt under 1980-talet och utgjorde det huvudsakliga skälet att införa huvudregeln om permanenta uppehållstillstånd vid första beslutstillfället.<sup>246</sup> Den lagändring som nu skett verkar leda till att den svenska migrationsrätten rör sig mot en plats där den redan befunnit sig tidigare.

### 5.2.2 Skifte i synen på integration

Ovan har redogjorts för ett identifierat skifte i Europa kring hur integrationsfrågan hanteras. de Waal beskriver skiftet som en utveckling från kollektiv integration till individuell integration.<sup>247</sup> Utredningen i

---

<sup>245</sup> Se avsnitt 2.2.1 ovan.

<sup>246</sup> Se avsnitt 2.2.1 ovan.

<sup>247</sup> Se avsnitt 4.2 ovan.

uppsatsen av den svenska rätten i jämförelse med den danska och den norska rätten talar för att Sverige har anslutit sig till den utvecklingen. Genom att införa, utöver tidsmässiga krav och vandelskrav, ett försörjningskrav för att få permanent uppehållstillstånd visar den svenska lagstiftaren att det är viktigt att vara självförsörjande för att få en mer permanent rättslig ställning i landet. Eftersom kravet kopplas till den enskilda individens ansökan om permanent uppehållstillstånd blir det individens ansvar att nå kravet. Det har på så sätt skett ett ökat fokus på den enskilda individens ansvar och förmåga att integrera sig i samhället. Det bekräftar den bild som presenterats ovan att den svenska migrationsrätten, även om integrationskrav inte anammats i samma utsträckning som i övrig Europa, ändå påverkats av utvecklingen.<sup>248</sup>

I jämförelse med de två övriga skandinaviska länderna sticker den svenska regleringen dock fortfarande ut. Införandet av försörjningskrav för permanent uppehållstillstånd i den svenska rätten framstår fortfarande vara långt bort från de omfattande kraven på integration som främst presenteras i dansk rätt. Frånvaron av krav språk- och samhällskunskap gör att den svenska rätten även placerar sig en bit ifrån ordningen i norsk rätt. Sett till kravens antal, detaljrikedom och omfattning kan länderna, utifrån den del av jämförelseländernas migrationsrättsliga lagstiftning som studerats, rangordnas mellan varandra. Det framgår av uppsatsens komparativa studie att den svenska rätten fortfarande ställer upp det lägsta antalet krav i Skandinavien för att få ett permanent uppehållstillstånd.<sup>249</sup> Den danska rätten ställer i sin tur upp flest krav i Skandinavien och den norska rättsordningen placerar sig någonstans mitt i mellan. Det bekräftar den bild som redogjorts för ovan att det finns en skillnad i hur länderna hanterar migrationsfrågan och därför även i hur migrationsrätten ser ut.<sup>250</sup>

Ovan presenteras även argumentation kring att integrationskraven kan användas för exkludering i stället för inkludering av utlänningar. Genom att ställa upp krav för att få rättslig tillhörighet i ett land ges landets lagstiftare ett verktyg att sortera mellan önskvärda och icke önskvärda potentiella medborgare. Det permanenta uppehållstillståndet blir en slags belöning som bara kan fås om utlänningen agerar på ett sätt som av lagstiftaren definierats som välintegrerat. Vad som är välintegrerat låter sig svårligen definieras varför de krav som ställs riskerar att bli godtyckliga. Den lagstiftaren som har ambitionen att minska möjligheten för rättslig tillhörighet till landet för utlänningar kan också låta kraven bli orimligt omfattande och detaljerade med resultatet att få utlänningar kan nå upp till dem.<sup>251</sup> Risker att integrationskraven används för exkludering i stället för inkludering kan även appliceras på svensk rätt. Eftersom det nu öppnats upp för att förena det permanenta uppehållstillståndet med fler integrationskrav på den enskilde

---

<sup>248</sup> Se avsnitt 4.2 ovan.

<sup>249</sup> Jfr avsnitt 3.3 ovan.

<sup>250</sup> Se avsnitt 4.2 ovan.

<sup>251</sup> Se avsnitt 4.3.1 ovan.

individens finns risken att de krav som ställs blir långtgående och mycket detaljerade. Det nu införda försörjningskravet regleras i detalj i regeringens förordning. Innehållet i kravet kan följaktligen förändras över tid utifrån vilken regering som sitter vid makten och kan på så sätt både höjas och sänkas från nuvarande nivå. I den svenska utlänningslagen är försörjningskravet för permanent uppehållstillstånd dock förenat med en möjlighet till skälighetsbedömning i det enskilda fallet. Skälighetsbedömningen regleras i lag och låter sig inte ändras lika enkelt som en förordning. Att det i det enskilda fallet går att väga statens intresse av integration mot den enskildes intresse av permanent uppehållstillstånd talar för att det finns en strävan mot att nå balans mellan intressena i den svenska rättsordningen.

### 5.2.3 Upprepade förnyelseansökningar

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljas en skyddsbehövande kommer att behöva förlängas vid utgången av tillståndet. En förutsättning för förlängningen är att grunden för skyddsbehovet fortfarande kvarstår. Det är folkrätten som reglerar när ett skyddsbehov ska anses ha upphört, inte den nationella rätten. Skyddsbehovet upphör först när det inte längre föreligger något skyddsbehov för den enskilde och det därför också är säkert för densamma att återvända till landet som skyddsskälens ursprungligen härrörde sig från. Det förutsätter enligt folkrätten att det skett omfattande och varaktiga förändringar i den skyddsbehövandes hemland eller livssituation.<sup>252</sup> Fram till dess har den skyddsbehövande en mycket säker rättslig ställning i landet eftersom principen om non-refoulement förbjuder utvisning av en person till ett land där den riskerar att utsättas för tortyr eller annan omänsklig behandling.<sup>253</sup>

Vid förlängningsansökan av uppehållstillståndet kommer dock en prövning att behöva göras om den enskilde fortfarande har behov av internationellt skydd. Korta tidsbegränsade uppehållstillstånd leder till att den enskilde måste förnya sitt tillstånd oftare och därför också genomgå fler prövningar av skyddsstatusen. Av UNHCR:s handbok framgår att en flyktings rättsliga ställning inte bör göras till föremål för ofta återkommande omprövning. Det kan skapa en känsla av otrygghet hos den skyddsbehövande, något som det internationella skyddet syftar till att motverka.<sup>254</sup> Forskning visar även att skyddsbehövandes psykiska hälsa påverkats negativt av de tidsbegränsade uppehållstillstånden och följden att deras tillstånd måste omprövas kontinuerligt.<sup>255</sup> I dansk rätt och norsk rätt kan även en utveckling identifieras av att lagstiftaren vill se en mer ingående prövning än tidigare vid förnyelse av uppehållstillstånd om den enskildes skyddsskäl kvarstår. Den ansvariga myndigheten ska därför vara mer aktiv i sitt eftersökande av information i det

---

<sup>252</sup> Se avsnitt 3.2.1 ovan.

<sup>253</sup> Se avsnitt 2.1 ovan.

<sup>254</sup> Se avsnitt 3.2.1 ovan.

<sup>255</sup> Se avsnitt 4.3.2 ovan.

specifika ärendet och om det föreligger skäl för återkallelse ska den enskildes skyddsstatus återtas.<sup>256</sup> Den utvecklingen har inte identifierats i svensk rätt. Den påfrestning som det innebär för den skyddsbehövande att vara föremål för upprepade förnyelseansökningar innan det permanenta uppehållstillståndet kan beviljas utgör dock fortfarande en negativ effekt som bör beaktas om fler integrationskrav ska införas i framtiden.

---

<sup>256</sup> Se avsnitt 3.2.2.2 och 3.2.2.3 ovan.

## 6 Slutsatser

Av uppsatsens kan följande slutsatser dras kring hur den svenska migrationsrättens krav för permanent uppehållstillstånd kan förstås utifrån dess historiska utveckling, dess likheter och olikheter med motsvarande regelverk i dansk rätt och norsk rätt samt utifrån de potentiella effekterna av integrationskraven som identifierats.

Först bör nämnas att de ändringar som infördes i utlänningslagen sommaren 2021 avseende tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel i kombination med krav på permanent uppehållstillstånd visserligen utgjorde en stor kontrast mot den hållning som funnit i den svenska migrationsrätten tidigare. Det är dock av uppsatsen visat att det inte är nytt i den svenska migrationsrätten med tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel eller att det permanenta uppehållstillståndet förenas med olika krav på den enskilde.

Av den rättsliga kartläggningen framgår att den svenska rätten närmar sig den ordning som råder i dansk rätt och norsk rätt. Det som talar för en sådan slutsats är att det i svensk rätt återinförts tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel. Det har även införts tydliga krav på försörjning för samtliga som vill ansöka om permanent uppehållstillstånd. Reglerna har motsvarande bestämmelser i dansk rätt och norsk rätt. Svensk rätt skiljer sig dock fortfarande mycket från dansk rätt och norsk rätt. Det framgår av att många av de krav som ställs i de rättsordningarna inte har några motsvarande bestämmelser i den svenska rättsordningen. Sett till helheten i jämförelseländernas rättsordningar kan slutsatsen dras att Sverige tillämpar till antalet minst integrationskrav för beviljande av permanent uppehållstillstånd och därför också har det minst reglerade rättssystemet. Kartläggningen visar att Danmark är det land som tillämpar flest krav för att få permanent uppehållstillstånd och därför har den mest reglerade lagstiftningen. Norge i sin tur hamnar någonstans mellan de två.

Av uppsatsen är det även visat att de tidsbegränsade uppehållstillstånden leder till fler förlängningsansökningar. De som innehar ett uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl kommer därför behöva få sina skyddsskäl omprövade i samband med förlängningsansökan. Ofta återkommande omprövningar av skyddsskäl är något som inte bör ske enligt UNHCR:s handbok om tillämpningen av flyktingkonventionen. Samtidigt har uppsatsen också visat att skyddsbehövande har en stark rätt att uppehålla sig i landet och att det finns folkrättsliga instrument som skyddar dem från utvisning. Att ställa krav för permanent uppehållstillstånd som är svåra för den enskilde individen att nå kommer inte leda till att skyddsbehövande måste lämna landet. Det kommer bara leda till att de befinner sig i landet under en längre tid i landet med tidsbegränsat uppehållstillstånd och därför också en sämre rättslig ställning. Forskning visar även att skyddsbehövandes psykiska hälsa påverkas negativt av tidsbegränsade tillstånd som förenas med upprepade förnyelse ansökningar. Även om



skyddet mot utvisning av skyddsbehövande är starkt är det risken att potentiellt blir föremål för en utvisning som påverkar den enskilde. Att Sverige nu infört som huvudregel att skyddsbehövande erhåller tidsbegränsade uppehållstillstånd med korta tillståndtider vilka kommer att behöva förnyas ofta kan, enligt den forskning som presenterats i uppsatsen, leda till att migranters psykiska hälsa påverkas negativt.

Sett till den utveckling som identifierats i hela Europa avseende individuell integration visar uppsatsen att Sverige även rör sig mot en sådan ordning. De senaste ändringarna i utlänningslagen tyder på att integrationen är något som den enskilde ansvarar för själv, inte samhället som ett kollektiv. Uppsatsen redovisar även argument för att integrationskraven när de kopplas samman med rättslig tillhörighet i landet kan användas för exkludering av vissa utlänningar i stället för inkludering av samtliga utlänningar. Slutsatsen kan dras att även det svenska reglersystemet medför en sådan risk. Vandelskravet, och numera försörjningskravet, som ställs för att få permanent uppehållstillstånd indikerar att lagstiftaren vill premiera de migranter som har ett arbete och som lever ett hederligt liv. Att ha de egenskaperna belönas med permanent uppehållstillstånd. De som uppvisar tveksamhet i sitt levnadssätt eller de som inte lyckas få ett arbete alternativt inte lyckas få ett arbete som genererar tillräckligt stora inkomster, får fortsätta att leva i landet med tidsbegränsade uppehållstillstånd.

Sammanfattat kan sägas att den svenska rätten har närmat sig ordningen i de skandinaviska grannländerna. Regleringen att låta skyddsbehövande få tidsbegränsade tillstånd vid första beslutstillfället och sedan ställa krav om hederligt leverne och arbete med viss inkomst för att få ett permanent uppehållstillstånd motsvarar reglerna i dansk rätt norsk rätt. Viktigt att notera är dock att det finns legitima intressen för staten att ställa krav på dess samhällsmedborgare och att verka för integration mellan samhällets grupper. Men det finns samtidigt legitima intressen för utlänningar som levt länge i landet att få en tryggad rättslig ställning och inte leva oproportionerligt länge med tidsbegränsat uppehållstillstånd. Som i många andra fall måste det skapas en balans mellan de aktuella intressena. Faktorer som bör beaktas när balans ska nås är till exempel risken för att regelverket kan användas exkluderande och risken som de tidsbegränsade uppehållstillståndet innebär för den enskildes psykiska hälsa.

Det återstår att se hur långtgående kraven i den svenska migrationsrätten kommer bli för att få permanent uppehållstillstånd. Det återstår även att se hur rättsordningen i framtiden kommer att balansera de motstående intressena. Att Sverige numer tillämpar en ordning, likt de övriga skandinaviska länderna, med integrationskrav för att få ett permanent uppehållstillstånd står dock klart.

# Käll- och litteraturförteckning

## Litteratur

- Adamo, Silvia (2021), ”Please Sign Here”: Integration Contracts Between Municipalities and Foreigners in Denmark’, *Journal of international Migration and Integration*, s. 1–22
- Amná, Erik & Stigendal, Mikael (2021), *Samhällsorientering – För en hållbar integration*, Komlitt
- Björg, *The Nordic Constitutions: A Comparative and Contextual Study*, Hart Publishing, s. 1–8
- Björne, Lars (2002), ’Det nordiska rättsarvet – myt eller verklighet?’ i: Gisela Knuts (red.), *Förhandlingarna vid det 36 nordiska juristmötet i Helsingfors 15.-17. augusti 2002. Del 2*, s. 519–529
- Blandhol, Sverre, Tøssebro, N., Henriette & Skotheim, Øystein (2015), ’Innføring i juridisk metode’, *Jussens Venner*, vol. 50, nr. 6, s. 310–345
- Boeles, Pieter, den Heijer, Martin, Lodde, Gerrie & Wouters, Kees (2014), *European Migration Law*, 2. uppl., Intersentia
- Bogic, Marija, Ajdukovic, Dean, Bremner, Stephen, Franciskovic, Tanja, Galeazzi, Gian Maria, Kucukalic, Abdulah, Lecic-Tosevski, Dusica, Morina, Nexhmedin, Popovski, Mihajlo, Schützwohl, Matthias, Wang, Duolao & Priebe, Stefan (2012), ’Factors Associated with Mental Disorders in Long-Settled War Refugees: Refugees from the Former Yugoslavia in Germany, Italy and the UK’, *The British Journal of Psychiatry*, vol. 200, nr. 3, s. 216–223
- Breidahl, Nielsen Karen (2017), ’Scandinavian exceptionalism? Civic integration and labour market activation for newly arrived immigrants’, *Comparative Migration Studies*, vol. 5, nr. 1, s. 1–19
- Bremdal, Patrik (2016), *Rätt till medborgarskap? : om de svenska naturalisationsreglerna*, Iustus
- Bryde Andersen, Mads (2002), *Ret og metode*, Gads Forlag
- Bull, Henrik (2010), ’Allmenne regel om oppholdtillatelse mv.’, i: Vevstad, Vigdis (red.), *Utledningsloven – Kommentarutgave*, Univeristetsforlaget, s. 370–421
- Bull, Thomas (2004), ’Vinklar och vrår’, i: Asp, Petter & Nuotio, Kimmo (red.), *Konsten att rättsvetenskap*, Iustus, s. 69–86
- Calder, Gideon & Seglow Jonathan (2010), ’Conclusion: Practice and Policy’ i: Calder, Gideon, Cole, Phillip & Seglow, Jonathan (red.), *Citizenship Acquisition and National Belonging – Migrations, Membership and the Liberal Democratic State*, Palgrave Macmillan, s. 156–167
- Christiansen, Mi (2010), ’Beskyttelse – § 37’ i: Vevstad, Vigdis (red.), *Utledningsloven – Kommentarutgave*, Univeristetsforlaget, s. 298–301
- Dahl, Børge (2005), ’Har det nordiske lovsamarbejde udspillet sin rolle?’ i: Mads Bryde Andersen (red.), *Forhandlingerne ved det 37. nordiske Juristmøde i Reykjavik 18.-20. august 2005. Bind 1*, s. 155–173
- Dane, Louise (2019), *Den regelrade invandringen och barnets bästa – Barns rätt till familjeliv och privatliv enligt barnkonventionen*,

- Europakonventionen, EU-rätten och svensk utlänningslagstiftning*,  
Universitetsservice US-AB
- de Waal, Tamar (2021), *Integration Requirements for Immigrants in Europe – A Legal-Philosophical Inquiry*, Hart Publishing
- Dybvik Øyen, Øyvind (2018), 'Rett til flyktingstatus og asyl' i: Dybvik Øyen, Øyvind (red.), *Lærebok i utlendingsrett*, 2. oppl., Universitetsforlaget, s. 171–300
- Furuseth, Andreas (2018), 'Fornyelse av oppholdstillatelse' i: Dybvik Øyen, Øyvind (red.), *Lærebok i utlendingsrett*, 2. oppl., Universitetsforlaget, s. 157–160
- Förenta nationernas flyktingkommissarie (1996), *Förenta nationernas flyktingkommissariats handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingar rättsliga ställning (UNHCR:s handbok)*, Norstedts Juridik
- Goodman, Wallace Sara (2010), 'Integration Requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies', *Journal of Ethnic and Migrations Studies*, vo. 36, nr. 5, s. 753–772
- Goodman, Wallace Sara (2012), 'Fortifying Citizenship: Policy Strategies for Civic Integration in Western Europe', *World Politics*, vol. 64, nr. 4, s. 659–698
- Graver, Hans Petter (2008), 'Vanlig juridik metode? Om rettsdogmatikken som juridisk sjanger', *Tidskrift for rettsvittenskap*, s. 140–178
- Jareborg, Nils (2004), 'Rättsdogmatik som vetenskap', *SvJT*, s. 1–10
- Johannesson, Linnea & Westerling, Ragnar (2019), 'Hur mår nyanlända med tillfälligt uppehållstillstånd?', *Socialmedicinsk tidskrift*, vol. 96, nr. 1, s. 13–21
- Jonsson Cornell, Anna (2020), 'Den komparativa konstitutionella rättens teori och metod – en introduktion', i: Jonsson Cornell, Anna (red.), *Komparativ konstitutionell rätt*, 3. oppl., Iustus, s. 17–40
- Joppke, Christian (2007), 'Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe', *West European Politics*, vol. 30, nr. 1, s. 1–22
- Kischel, Uwe (2019), *Comparative Law*, Oxford University Press
- Kiwan, Dina (2008), 'A Journey to Citizenship in the UK', i: *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)*, Titel: *Citizenship Test in a Post-National Era*, vol. 10, nr. 1, s. 60–75
- Kleineman, Jan (2018), 'Rättsdogmatisk metode' i: Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2. oppl., Studentlitteratur, s. 21–46
- Krunke, Helle & Thoraremsen, Bjørg (2018), 'Introduction', i: Krunke, Helle & Thoraremsen,
- Larsson, Torvald (2020), *Domstolsprövning av förvaltningsbeslut : svensk, dansk och österrikisk rätt i komparativ belysning*, Lunds universitet
- Nickerson, Angela, Steel, Zachary, Bryant, Richard, Brooks, Robert & Solvoe, Derrick (2011), 'Change in visa status amongst Mandaeen refugees: Relationship to psychological symptoms and living difficulties', *Psychiatry Research*, vol. 187, nr. 1, s. 267–274.

- Odmalm, Pontus (2007), 'One size fits all? European citizenship, national citizenship policies and integration requirements', *Representation*, vol. 43, nr. 1, s. 19–34
- Olsen, Lena (2004), 'Rättsvetenskapliga perspektiv', *SvJT*, s. 105–145
- Rauhut, Daniel (2019), 'Sverige, invandrarna och integrationen 1947-1967' i: Rauhut, Daniel & Broström, Lovisa (red.), *Med öppna armar? – Om integration och invandringen till Sverige 1945–1970*, Daidalos AB, s. 141–162
- Rosas, Allan (2005), 'Tolknings- och tillämpningsproblem i mötet mellan nordisk och internationell juridisk metod' i: Mads Bryde Andersen (red.), *Forhandlingerne ved det 37. nordiske Juristmøde i Reykjavík 18.-20. august 2005. Bind 1*, s. 317–345
- Sandesjö, Håkan & Wikrén, Gerhard (2021), *Utlänningslagen med kommentarer*, (1 sep. 2021, version 12 B, JUNO), Norstedts Juridik
- Schinkel, Willem (2018), 'Against 'immigrant integration': for an end to neocolonial knowledge production', *Comparative Migration Studies*, vol. 6, nr. 1, s. 1–17
- Seidlitz, Madelaine (2018), 'Den internationella flyktingrätten', i Andersson, Simon, Diesen, Christian, Lagerqvist Veloz Roca, Annika, Seidlitz, Madelaine & Wilton Wahren, Alexandra, *Prövning av migrationsärenden – Bevis 8*, 3. uppl., Norstedts Juridik, s. 119–172
- Starup, Peter (2012), *Grundläggande udlændingeret I*, 1. uppl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Strömholm, Stig (1972), 'Har den komparativa rätten en metod?', *SvJT*, s. 456-465
- Svensson, Eva-Maria (2014), 'De lege interpretata – om behovet av metodologisk reflektion', *Juridisk publikation Jubileumsnummer 2014*, s. 211–226
- Tjernberg, Mats (2020), 'Rättslig inkludering av nyanlända : Från uppehållstillstånd till medborgarskap', *Förvaltningsrättslig tidskrift*, s. 109–137
- Valguarnera, Filippo (2018), 'Komparativ juridisk metod' i: Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2. uppl., Studentlitteratur, s. 143–176
- van Oers, Ricky (2014), *Deserving Citizenship – Citizenship Tests in Germany, the Netherlands and the United Kingdom*, Martinus Nijhoff Publishers
- Vedsted-Hansen, Jens (2021), 'Tidbegrænsning, forlængelse og tidsbegrænset opholdtilladelse' i: Ersbøll, Eva, Homann, Gunnar, Omar Rosenberg Khawaja, Eddie, Larsen, Niels Henrik, Iben Nørgaard, Ulla Spang, Bettina & Vedsted-Hansen, Jens, *Udlændingeret – Bind 2*, 4. uppl., Djørf Forlag, s. 215–273 (cit. Vedsted-Hansen 2021a)
- Vedsted-Hansen, Jens (2021), 'Bortfald og indragelse af opholdtilladelser' i: Ersbøll, Eva, Homann, Gunnar, Omar Rosenberg Khawaja, Eddie, Larsen, Niels Henrik, Iben Nørgaard, Ulla Spang, Bettina & Vedsted-Hansen, Jens, *Udlændingeret bind 2*, 4. uppl., Djørf Forlag, s. 443–542 (cit. Vedsted-Hansen 2021b)
- Vedsted-Hansen, Jens (2017), 'Udlændingerettens grundbegreber, retskilder og myndighedsstruktur' i: Dilou Jacobsen, Bjørn, Larsen, Niels Henrik,

- Lassen, Nina Marie, Lindholm, Jesper & Vedsted-Hansen, Jens, *Udlændingeret : Indrejse, visum, asyl, familiesammenføring*, 4 uppl., Jurist- og Økonomforbundetsforlag, s. 17–37
- Wikrén, Gerhard & Sandesjö, Håkan (2020), *Utlänningslagen – med kommentarer*, 12. uppl., Norstedts Juridik
- Wilton Wharen, Alexandra (2018), 'Introduktion till migrationsrätten' i: i Andersson, Simon, Diesen, Christian, Lagerqvist Veloz Roca, Annika, Seidlitz, Madelaine & Wilton Wharen, Alexandra, *Prövning av migrationsärenden – Bevis* 8, 3. uppl., Norstedts Juridik, s. 19–118
- Zweigert, Konrad & Kötz, Heinz (1998), *Introduction to Comparative Law*, 3. uppl., Clarendon Press

## Källor

### Sverige

#### Offentligt tryck

##### *Utredningsbetänkanden och skrivelser*

SOU 2021:54 Ändrade regler i medborgarskapslagen

SOU 2021:2 Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap

SOU 2020:54 En långsiktigt hållbar migrationspolitik

SOU 1951:42 Betänkande med förslag till utlänningslag m.m.

Rskr. 2020/21:412

##### *Propositioner*

Prop. 2020/21:191 Ändrade regler i utlänningslagen

Prop. 2018/19:128 Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Prop. 2015/16:174 Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Prop. 2009/10:31 Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet

Prop. 2004/05:170 Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden

Prop. 1983/84:144 Regeringens proposition om invandrings- och flyktingpolitiken

Prop. 1975/76:18 Regeringens proposition om ändring i utlänningslagen (1954:193) m.m.

Prop. 1994/95:179 Ändringar i utlänningslagen (1989:529)

Prop. 1954:134 Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen rörande ratifikation av Förenta Nationernas konvention angående flyktingars rättsliga ställning

Prop. 1954:41 Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till utlänningslag

#### Övriga källor

##### *Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden*

RS/084/2021 Särskilda krav för att beviljas permanent uppehållstillstånd

### *Remissyttranden*

- Amnesty International (svenska sektionen) remissyttrande avseende betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik, SOU 2020:54 (Dnr Ju2020/03215) den 7 december 2020
- Asylrättscentrums remissyttrande avseende betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik, SOU 2020:54 (Dnr Ju2020/03215) den 7 december 2020
- Civil Rights Defenders remissyttrande avseende betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik, SOU 2020:54 (Dnr Ju2020/03215) den 7 december 2020
- FARR (flyktinggruppernas riksråd) remissyttrande avseende betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik, SOU 2020:54 (Dnr Ju2020/03215) den 7 december 2020
- Justitiekanslerns remissyttrande avseende betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik, SOU 2020:54 (Dnr Ju2020/03215) med eget diarienummer 5991-20-8.1
- Socialstyrelsens remissyttrande avseende betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik, SOU 2020:54 (Dnr Ju2020/03215) med eget diarienummer 32782/2020
- UNHCR:s remissyttrande avseende betänkandet En långsiktigt hållbar migrationspolitik, SOU 2020:54 (Dnr Ju2020/03215) den 7 december 2020

## **Danmark**

### Offentligt tryck

- Lovforslag nr. L 140/2018-19 Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven, integrationsloven, repatrieringsloven og forskellige andre love (Videre adgang til inddragelse af opholdstilladelser for flygtninge, loft over antallet af familiesammenføringer, skærpet straf for overtrædelse af indrejseforbud og overtrædelse af opholds-, underretnings- og meldepligt, ydelsesnedsættelse for forsørgere m.v.)
- Lovforslag nr. L 46/2017-18 Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Skærpelse af muligheden for at opnå tidsubegrænset opholdstilladelse for udlændinge, der aktivt har modarbejdet afklaringen af deres identitet i forbindelse med ansøgning om opholdstilladelse her i landet)
- Lovforslag nr. L 154/2016-17 Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Skærpelse af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse)
- Lovforslag nr. L 87/2015-16 Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Udskydelse af retten til familiesammenføring for personer med midlertidig beskyttelsesstatus, skærpelse af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, skærpelse af reglerne om inddragelse af flygtnings opholdstilladelse m.v.)
- Lovforslag nr. L 180/2011-12 Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Revision af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, ændring af kravene til herboende udlændinge for

opnåelse af ægtefællesammenføring, udvidelse af Flygtningenævnet, ændring af udvisningsreglerne og langtidsvisum til adoptivbørn)  
Lovforslag nr. L 188/2009-10 Forslag til Lov om ændring af udlændingeloven (Skærpede udvisningsregler, samkøring af registre med henblik på styrket kontrol, reform af reglerne om tidsubegrænset opholdstilladelse, inddragelse af studieopholdstilladelser ved ulovligt arbejde, skærpede regler om indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter indrejse her i landet og opsættende virkning, m.v.)  
Lovforslag nr. L 152/2001-02 Forslag till Lov om ændring af udlændingeloven og ægteskabsloven (Afskaffelse af de facto-flygtningebegrebet, effektivisering af asylsagsbehandlingen, skærpede betingelser for meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse og stramning af betingelserne for familiesammenføring m.v.)

### Övriga källor

Aftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti, *Finansloven for 2017*, den 18 november 2016

## **Norge**

### Offentligt tryck

#### *Propositioner*

Prop. 83 L (2020-2021) Endringer i utlendingsloven (nytt tiltak ved brudd på utlendingsloven m.m.)

Prop. 90 L (2015–2016) Innstramninger i utlendingsloven mv. (innstramninger II)

Prop. 1 S Tillegg (2015-2016) Endring av Prop. 1 S (2015–2016) Statsbudsjettet 2016 og Prop. 1 LS (2015–2016) Skatter, avgifter og toll 2016 (økt antall asylankomster)

Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

#### *Justis- og beredskapsdepartementets instruksjoner*

GI-16/2020 Revidert instruks om skjæringstidspunktet for rett til permanent oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 62 første ledd bokstav b i saker som behandles etter instruks GI-15/2020

GI-15/2020 Revidert instruks om opphør og tilbakekall av flyktningstatus og oppholdstillatelse når beskyttelsesbehovet er bortfalt, jf. utlendingsloven § 37 første ledd bokstav e og f

GI-14/2016 Revidert instruks om tilbakekall av flyktningstatus og oppholdstillatelse når beskyttelsesbehovet er bortfalt, jf. utlendingsloven § 37 første ledd bokstav e og f

## **Elektroniska källor**

Migrationsverket, *Inkomna ansökningar om asyl, 2015*, <<https://www.migrationsverket.se/download/18.7c00d8e6143101d166d1aab/1485556214938/Inkomna%20ansökningar%20om%20asyl%202015%20-%20Applications%20for%20asylum%20received%202015.pdf>>, besökt den 9 november 2021

- Nationalencyklopedin, *Integration*, <<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/integration>>, besökt den 26 oktober 2021
- NAV, *Grunnbeløpet i folketrygden*, <<https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/utbetalinger/grunnbeløpet-i-folketrygden>>, besökt den 9 november 2021
- SCB, *Hyrer i bostadslägenheter 2021*, <<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-byggande-och-bebyggelse/bostads-och-hyresuppgifter/hyrer-i-bostadslagenheter/pong/statistiknyhet/hyrer-i-bostadslagenheter-2021/>>, besökt den 17 december 2021
- Udlændinge- og Integrationsministerie, *Kontrakt og opholds- og selvforsørgelseserklæring*, <<https://uim.dk/arbejdsomraader/integration-af-nye-borgere/kontrakt-og-opholds-og-selvforsoergelseserklæring/>>, besökt den 17 december 2021

## Rapporter och övriga källor

- European Asylum Support Office (2020), *EASO Asylum Report 2020 – Annual Report on the situation of Asylum in the European Union*
- Förenta nationernas kommitté för medborgerliga och politiska rättigheter, *CCPR General Comment No. 20: Article 7 (Prohibition of Torture, or Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment)*, den 10 mars 1992
- International Organization for Migration, IOM (2019), ‘Glossary on Migration’, *Interantional Migration Law*, vol. 34
- Refugee Council report (2010), *The impact of limited leave on refugees in the UK*
- Röda Korset (2018), *Humanitära konsekvenser av den tillfälliga utlänningslagen*



# Rättsfallsförteckning

## Migrationsöverdomstolen

MIG 2010:19

## Europadomstolen

*Sulfi och Elmi mot Storbritannien*, dom den 28 juni 2011, Appl. Nos.  
8319/07 och 11449/07

*Chahal mot Storbritannien*, dom den 15 november 1996, Appl. No.  
22414/93

*Soering mot Storbritannien*, dom den 7 juli 1989, Appl. No. 140388/88