



JURIDISKA FAKULTETEN

VID LUNDS UNIVERSITET

Katja Lundin

Kriteriet hederligt levnadssätt i 11 § femte punkten MedbL i ett rättshistoriskt perspektiv

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Yana Litins'ka

Termin: HT 2022

Innehåll

SUMMARY	4
SAMMANFATTNING	5
FÖRORD	6
FÖRKORTNINGAR	7
1 INTRODUKTION	8
1.1 Medborgarskap och naturalisation	8
1.2 Syfte och frågeställningar	11
1.3 Avgränsning	12
1.4 Metod och Material	12
1.5 Disposition	13
2 HISTORISK ÖVERBLICK	15
2.1 Burskap (Jus civitatis)	15
2.1.1 Burskapets historiska utveckling i Sverige	16
2.1.2 Burskaps krav och ansökan om Burskap	20
2.1.3 God frejd kravet	21
2.1.4 Överklagande processen vid avslag av burskapsansökan	23
2.2 Första lagstiftningen 1858	24
2.2.1 Förarbeten och kommentar till 28 § regeringsformen 1809.....	24
2.2.2 God frejdkriteriet.....	29
2.2.3 Försörjningskravet.....	36
2.2.4 Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet	36
2.3 1894 års lag	37
2.3.1 Förarbeten till 1894 års lag	37
2.3.2 God frejdkriteriet.....	39
2.3.3 Försörjningskravet.....	41
2.3.4 Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet	42
2.4 1924 års lag	42
2.4.1 Förarbeten till 1924 års lag	42

2.4.2	Vandels kriteriet.....	44
2.4.3	2 kap. 19 § Strafflagen avskaffning	46
2.4.4	Försörjningskravet.....	48
2.4.5	Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet	49
2.5	1950 års medborgarskapslag	50
2.5.1	Förarbeten till 1950 års lag	51
2.5.2	Vandels kriteriet.....	53
2.5.3	Försörjningskravet.....	60
2.5.4	Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet	62
2.6	Sammanfattning och slutsatser	64
3	DEN NYA MEDBORGARSKAPSLAGEN	66
3.1	2001 års medborgarskapslag	66
3.2	Förarbeten till 2001 års MedbL	67
3.3	Hederligt Levnadssätt (förr: Vandelsvillkoret och God Frejd) ...	73
3.4	Formalia angående ansökan om naturalisation och överklagande möjlighet	79
4	OFFENTLIGRÄTTSLIGA PRINCIPER.....	82
4.1	Vikten av principerna.....	82
4.2	Officialprincipen.....	82
4.3	Legalitetsprincipen	84
4.4	Proportionalitetsprincipen	84
4.5	Likabehandlingsprincipen	85
4.6	Objektivitetsprincipen: 4 § FL.....	85
5	ANALYS OCH SAMMANFATTNING	87
	KÄLLFÖRTECKNING.....	90

Summary

Citizenship is an essential status for an individual. It entails both rights and obligations for both the state and the individual. To change and gain new citizenship is a monumental occasion in an individual's life. This essay will explore the criterium of honorable living within the 11 § fifth point in the Swedish citizenship law.

This criterium has chiefly developed through praxis. This essay delves into the historical beginnings of the criterium. The historic section of the paper delves as far back as the 13th century. It details laws on citizenship that predate the citizenship law. It also explores how the criterium of honest living was interpreted during that time. It will also explore how the criterium has changed over time. The criterium has changed names over the centuries, but since there are no good translations, I will leave it at that. This essay will also explore how the application procedure has changed. It will also look at which governmental agencies have been in charge of evaluating and determining citizenship applications.

Furthermore, it will explore if the criterium has been getting more challenging or easier to fulfill for the one applying. Finally, it will also look at how the different principles will affect the interpretation of the criterium. For example, does the criterium follow the principles, or are there discrepancies, and what do they mean for the individual?

Sammanfattning

Medborgarskap är en viktig status för individen. Medborgarskap innebär både rättigheter och skyldigheter för staten och för individen. Att byta och förvärva ett nytt medborgarskap är en stor ockasion i en persons liv. Denna uppsats kommer att granska kriteriet hederligt levnadssätt som återfinns i 11 § femte punkten MedbL.

Intressant nog har detta kriterium utvecklats främst genom praxis. Denna uppsats djup dyker till kriteriets begynnelse. Den historiska delen av uppsatsen gå så lågt tillbaka som till 12 hundra talet. Det gå i detalj igenom de lagar som fördaterade medborgarlagstiftningen. Det kommer att undersökas hur kriteriet god frejd tillämpades under den tidigare epoken. Kriteriet hederligt levnadssätt har ändrat namn genom den svenska medborgarskapshistorian. På svenska kan man skriva ut dessa: god frejd, vandel samt hederligt levnadssätt. Fanns ingen god översättning, så valde att inte inkludera namnen i den engelska sammanfattningen. Den här uppsatsen kommer också att granska hur ansökningsprocessen har förändrats. Den kommer vidare att se vilka myndigheter som har haft hand om ansökningarna och beslut angående medborgarskap.

Det kommer även att granskas ifall det har blivit svårare eller lättare för individen att uppfylla kravet på hederligt levnadssätt. Slutligen kommer det att ses hur det offentliga principerna inverka på bedömningen/tillämpningen av kriteriet, samt ifall detta påverka individen på något sätt.

Förord

Det ha varit en tuff period. Trodde aldrig att skriva examensarbete skulle vara så här ansträngande. Vill särskilt tackar alla det som har hjälpt och bistått mig i denna process. Vill tacka min handläggare Yana, då hon hjälpte mig att fokusera om och stödde mig under ett viktigt moment i terminen. Vill även tacka vänner och familj. Särskilt tack till Anna som ha stått ut med mig, och ha lidit igenom skrivandet.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
EG	Europeiska Gemenskapen
EU	Europeiska unionen
FL	Förvaltningslagen
FPL	Förvaltningsprocesslag
ICJ	Internationell Domstol
KU	Konstitutions Utskottet
MedbL	Medborgarskapslag
Prop.	Statlig Offentlig Utredning
RF	Regeringsform
SOU	Proposition
SÖ	Statlig överenskommelse

1 Introduktion

1.1 Medborgarskap och naturalisation

Varje stat innehar sin egen medborgarskapsrätt. Denna medborgarskapsrätt har förändrats genom tiderna, och har skiftat med utvecklingen av nationerna och staterna så som vi känner dessa idag. Medborgarskap, enligt folkrätten, reglerar det rättsliga förhållandet mellan stat och individ. Varje stat innehar nämligen rätten att i enlighet med sina nationella regler bestämma vem som ska anses som medborgare.

Folkrätten påverkar tillämpningen av varje stats medborgarlagstiftning. Det har till exempel etablerats att varje stat måste respektera utländska medborgares rättsställning. Detta innebär till exempel att en stat inte kan negera en annan stats medborgarskap. Det finns även en konvention som skapades för att lösa konflikter mellan ländernas olika medborgarskapslagar (SÖ 1937:9). EU har också antagit en konvention angående medborgarskap (SÖ 2001:20). Även sedvanerätten spelar en viktig roll inom medborgarskapsrätten.¹

Enligt folkrätten måste det finnas ett samband eller en anknytning mellan medborgaren och staten, utan en sådan anknytning kan personen inte anses som medborgare till staten. Inom folkrätten finns det också ett rättsfall som konkretiserar, vad denna anknytning ska innebära. Den Internationella domstolen (ICJ) fastslog i rättsfallet *Nottebohm* att det krävdes att följande kriterier var uppfyllda för att det skulle anses finnas en tillräcklig anknytning: personen skulle ha en verklig hemvist i staten; personen skulle ha en känslomässig koppling och intressen i staten; det skulle finnas familjerelationer i staten eller alternativt skulle personen delta i samhällslivet.

Frågan i rättsfallet *Nottebohm* handlade om att Lichtenstein ville utöva sitt diplomatiska skydd åt Friedrich Nottebohm. Nottebohm innehade medborgarskap i Lichtenstein, dock hade han aldrig bott i landet, och hade inte heller någon annan anknytning till landet. Den internationella domstolen ifrågasatte inte att Nottebohm innehade medborgarskap i Lichtenstein enligt Lichtensteins nationella regler. Domstolen ifrågasatte däremot medborgarskapets verkningar på ett internationellt plan, då Nottebohm saknade en verklig anknytning till Lichtenstein.² Enligt ICJ fick Lichtenstein inte använda sitt diplomatiska skydd på Nottebohm, då detta skydd endast fick användas för personer som var medborgare och hade en faktisk anknytning till staten.

¹ SOU 2013:29, s. 74.

² Ibid.

För att en stat ska kunna existera krävs inte bara att det finns ett territorium utan det krävs även ett visst folk. Här menas med visst folk, folk som stadigvarande bo på territoriet och har en anknytning till landet. För att kontrollera territoriet och folket krävs det en statsmakt. Statsmakten behöver ha ett folk som lyder under den för att den ska ses som en stat. Denna lydndsplikt är dock beroende på folkets tillhörighet. Varje stat bestämmer vem som får befinna sig på deras territorium och för hur länge. Det personer som räknas som statsfolk har en särskild relation till statsmakten. Stats folket är det som inte befinner sig tillfälligt på territoriet. Statsfolket har både rättigheter och skyldigheter gentemot staten. I och med statsmakten får sin legitimation och makt från statsfolket har det också skyldigheter gentemot statsfolket vilket bland annat är att statsmakten ska beskydda befolkningen/statsfolket.³

Denna relation mellan statsfolket och statsmakten framgår nuförtiden även av vår portalparagraf till lag (2001:82) om svenskt medborgarskap. Denna portalparagraf stadgar att medborgarskapet både innebär rättigheter och skyldigheter för de båda parterna dvs. staten och individen. Medborgarskapet ska även illustrera samhörighet mellan parterna. Det utgör det formella förhållandet, och utgör grunden för det svenska folkstyret. Folkstyret kommer bland annat till uttryck i 1 kap. 1 § RF till exempel.

Medborgarskapet har en formell och en materiell innebörd. Den formella innebörden innefattar hur medborgarskapet kan förvärfvas. Den formella innebörden av medborgarskapet hittas i själva medborgarlagstiftningen. Den materiella sidan kan å andra sidan inte hittas i själva medborgarskapslagstiftningen. Denna materiella innebörd måste i stället hittas inom andra rättskällor. Den materiella delen av ett medborgarskap anger vilka rättigheter och skyldigheter som är associerade med medborgarskapet.⁴ De materiella innehållet i medborgarskapet kommer inte att diskuteras i någon större utsträckning. Det ska bara nämnas här att en av de viktigaste rättigheterna som är associerade med medborgarskapet är den absoluta rätten att vistas och bosätta sig i landet.⁵ På grund av att Sverige tillhör EU, faller även EU stadgan genom art. 6 EU-fördraget och Europeiska konventionen för mänskliga rättigheter inom den materiella delen för medborgarskapet.⁶

I Sverige kan en person förvärva svenskt medborgarskap på olika sätt. Möjligheterna för att förvärva medborgarskapet har självklart förändrats genom tiderna. De vanligast förekommande sättet har dock ändå

³ Blomberg, Hugo. 1891. Om svenskt Statsborgerskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 1 – 2.

⁴ SOU 1999:34, s. 109.

⁵ Ibid, s. 114.

⁶ SOU 2013:29, s. 79.

varit att få medborgarskap antingen genom födseln, adoption, anmälan eller ansökan (naturalisation).⁷

Denna uppsats kommer endast att fokusera på förvärv av svenskt medborgarskap genom ansökan dvs. hur en utländsk person kan förvärva svenskt medborgarskap genom naturalisation. En person som ansöker om att bli naturaliserad har ingen absolut rätt att få denna beviljad. Enligt förarbetena innebär en ansökan i stället att staten ha en diskretionär prövningsrätt, vari dess aktörer inom en lämplig tolkning av medborgarlagstiftningen bestämmer vem staten ska ta upp som svensk medborgare. Vid anmälan förhåller det sig annorlunda än hos en ansökan. Den som uppfyller villkoren vid en anmälan har däremot en absolut rätt att få medborgarskapet beviljad. En anmälan sker normalt sätt av personer som kommer från nordiska länder eller personer som tidigare har varit svenska medborgare. Utländska personer som kommer från ett tredje land och inte har någon anknytning till Sverige behöver normalt ansöka om naturalisation. Detta innebär att även ifall individen uppfyller samtliga naturalisationsvillkor, finns det inte någon garanti för att de får sin ansökan om svenskt medborgarskap beviljad.⁸

Genom tiderna ha kraven angående naturalisation förändrats i Sverige. Sverige fick sin första medborgarskapslag år 1858. Dessförinnan var det främst burskap som kunde jämföras med naturalisation, då personen dels fick ett bevis på sin formella status, dels för att personen behövde uppfylla krav inom specifika författningar för att beviljas burskapet.⁹ Burskap är ett gammalt rättsinstitut. Då det är så pass gammalt, och få vet vad det innebär, kommer detta förklaras i denna uppsats. Förklaringen av burskapet är detaljrikt, då dessa detaljer behövs för att läsaren verkligen ska förstå sig på burskapsinstitutet och dess innebörd för kravet av god frejd/hederligt levnadssätt. Det historiska perspektivet underlättar förståelsen av medborgarlagstiftningen och specifikt kravet på god frejd/vandel/hederligt levnadssätt, vilket är ett av de många kriterierna som behöver vara uppfyllda för att en individ ska kunna bli naturaliserad. Det är just detta kriterium som ska granskas och analyseras i detta arbete. Det andra naturalisationskriterierna kommer att diskuteras ytligt. Anledningen till att dessa tas med är på grund av att samtliga villkor inom naturalisationsparagrafen måste vara uppfyllda för att svenskt medborgarskap ska kunna beviljas. Uppfylls inte ett av naturalisationskraven avslås ansökan.

Hederligt levnadssätt som tidigare även kallats för god frejd och vandell, är ett intressant kriterium på grund av att man inte vet särskilt mycket om det. Kriteriet har främst utvecklats genom praxis. Det kunde inte alltid

⁷ Ibid, s. 92.

⁸ SOU 1999:34, s. 46.

⁹ Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 58 - 59.

utläsas ur lagtexten vad som skulle gälla. Normalt sätt visste var innebörden endast känd för den som hade analyserat praxis. Om en utländsk person ville ta reda på vad som gällde är, och var, det bästa alternativet att ta kontakt med myndigheten som hade hand om medborgarskapsansökan. Myndigheten har dels en serviceskyldighet, och dels har de tillgång till gällande praxis. Därigenom visste den ansvariga myndigheten vad som skulle gälla vid ansökningstillfället. Vem som har haft hand om medborgarskapsansökan, bedömningen samt överklagan har skiftat genom historien. Detta kan självklart ha lett till att praxis inte alltid varit enhetlig. Genom tiden har Sverige dock strävat efter att bli mer enhetlig angående medborgarskapsfrågorna.

För svenskt vidkommande inkluderas även ett unionsmedborgarskap i det svenska medborgarskapet. Då Sverige är en medlemsstat i Europeiska unionen förvärvar en person inte bara ett svenskt medborgarskap utan denne förvärvar även automatiskt ett unionsmedborgarskap. 1993 införde EU genom Maastrichtfördraget ett unionsmedborgarskap. Bestämmelserna om unionsmedborgarskapet finns i art. 20 – 25 i EUF-fördraget samt art. 9 i EU-fördraget. Enligt art. 20.1 EUF-fördraget ska varje medborgare i en medlemsstat även vara en unionsmedborgare. Det unionsrättsliga medborgarskapet skulle komplettera det nationella medborgarskapet. Unionsmedborgarskapet skulle inte ersätta det nationella medborgarskapet på något vis. Medlemsstaterna i EU bifogade en förklaring till slutakten angående medborgarskap och ett protokoll, den så kallade Edinburghöverenskommelsen. I dessa två dokument angavs det att medborgarskap skulle bestämmas av medlemsstaternas egen lagstiftning. Varje medlemsstat skulle genom sin lagstiftning bestämma vem som kunde förvärva ett medborgarskap. Unionsmedborgarskapet inskränkte därmed inte medlemsstatens handlingsutrymme angående detta. Art. 20.2 EUF-fördraget anger vidare att unionsmedborgare ska ha de rättigheter och skyldigheter som finns inom fördragen.¹⁰

1.2 Syfte och frågeställningar

Det övergripande syfte med denna uppsats har varit att granska hur och när kriteriet hederligt levnadssätt, som finns i 11 § femte punkten MedbL uppkom. Den huvudsakliga frågeställningen för detta arbete har varit: Hur har kriteriet hederligt levnadssätt i 11 § femte punkten MedbL förändrat sig genom den svenska historien.

Det frågeställningar som ska besvaras i denna uppsats är följande:

1. Hur har tillämpningen av kriteriet förändrats genom svensk historia?
2. Vilken roll spelar det offentlighetsrättsliga principerna vid tillämpningen av kriteriet hederligt levnadssätt?

¹⁰ SOU 2013:29, s. 137.

3. Vem och hur har ansökningsprocessen förändrats över tid?
4. Hur har överklagande processen förändrats över tid?
5. Vad har dessa förändringar inneburit för den naturalisationssökande?
6. Har det blivit svårare eller lättare med tiden att uppfylla kriteriet hederligt levnadssätt?

1.3 Avgränsning

I detta arbete har det gjorts flera viktiga avgränsningar angående närliggande eller inverkan rättsområden. Både EU-rätten samt folkrätten inverkar på medborgarlagstiftningen. Det har dock valts att bara ge den information som är absolut nödvändig för att förstå sig på kriteriet hederligt levnadssätt samt naturalisationsparagrafen där kriteriet befinner sig i. Det har lagts främst fokus på den formella sidan av medborgarskapsrätten. En avgränsning är att den materiella sidan nämns, men att det inte kommer diskuteras i någon nämnvärd detalj, detta på grund av plats- och tidsbrist. Detta innebär att det rättigheter och skyldigheter som är associerade med medborgarskap inte kommer att diskuteras i detta arbete.

En annan avgränsning som har gjorts är att det beslutats att varken gå in i straffrätten eller utlänningslagen. Dessa två lagar spelar en central roll för kontexten i vilken kriteriet hederligt levnadssätt ska tolkas, dock på grund av tidsbrist har det inte kunnat inkluderas i större detalj. I framtiden skulle det dock vara intressant att skriva om kriteriet hederligt levnadssätt med ett straffrättsligt och utlänningsrättsligt perspektiv.

Ytterligare en avgränsning som fick göras på grund av tidsbrist var att tidigare praxis inte har begärts ut. Det ska tilläggas att medborgarskapshandboken begärdes ut från Migrationsverket, men det har fortfarande inte inkommit något svar om den kunde utlämnas eller inte. Förfrågan gjordes i början av november. Detta gäller all praxis före den nya medborgarlagstiftningen trädde i kraft 2001. I nuvarande praxis har ungefär 40–50 rättsfall utlämnats på grund av tidsbrist. All praxis som har lästs har inte inkluderats i detta arbete, dock ligger det till grund för analysen.

1.4 Metod och Material

För denna uppsats har det valts en rättsdogmatisk metod med ett rättshistoriskt perspektiv. Det rättshistoriska perspektivet har använts då kriteriet analyserats från den tidpunkt det har återfunnits i svensk historia, och då källmaterial har varit tillgängligt. Anledningen till att det rättshistoriska perspektivet valdes, var på grund av att det enligt förarbetena inte hade gjorts någon förändring i sak, vilket innebar att tidigare praxis fortfarande gäller. Detta innebar då att denna tidigare praxis behövde förstås för att utreda nuvarande kriteriet. I Sverige finns det ingen enhetlig definition om vad rättsdogmatik innebär. Olika författare har olika uppfattningar. Författarna

kan inte ens enas om en minimidefinition angående rättsdogmatik. Hjerstedt skriver till exempel att rättsdogmatik avser att analysera gällande rätt, genom att använda rättskällor av auktoritet som tolkningsmedel.¹¹ Jareborg skriver å andra sidan att rättsdogmatik är en form av rekonstruktion av rättssystemet.¹² Det är också möjligt att tolka detta som att rättsdogmatiken ska hjälpa rättstillämparen med att lösa dennes problem. Det är detta som denna uppsats har för avsikt att göra. Rättsdogmatiken ska hjälpa rättstillämparen, samt naturalisationssökande med att klargöra vad som är gällande rätt. Sandgren menar att den rättsdogmatiska metoden bör väljas när det finns rikligt med material.¹³ I detta fall kan det sägas att det har funnits rikligt med förarbeten, dock kan inte samma sak sägas gällande praxis, vilket har varit ett problem för användningen av den rättsdogmatiska metoden.

Det material som använts är förarbetena, utskottsuttalanden, praxis samt lagkommentarer. Även viss doktrin har använts, detta gäller särskilt för diskussionen gällande burskap, dvs. den historiska delen. Den praxis som har använts kommer dels från JP infonet, och LIFOS som är Migrationsverkets externa databas, dels Migrationshandboken som skickades via PDF från Universitetsbiblioteket i Lund.

1.5 Disposition

I introduktionen som föregår denna dispositionsdel beskrivs den formella samt materiella sidan av medborgarskap, samt vilket syfte och vilka frågeställningar som ska besvaras genom denna uppsats. I det andra kapitlet diskuteras den historiska utvecklingen av kriteriet god frejd/vandel/hederligt levnadssätt. Den historiska delen börjar med att beskriva vad burskap är och vilken innebörd detta institut hade. Därefter presenteras de olika medborgarskapslagarna vi har haft i Sverige i kronologisk ordning. För varje lag presenteras initialt förarbeten, sedan själva kriteriet och den praxis som nämns i lagkommentarer och förarbeten. Beroende på vilken tidsepok går det även igenom ytterligare kriterier som har inverkat på kriteriet, som till exempel 1864 års strafflag och försörjningsvillkoret. Därefter beskrivs det hur en ansökan skickas in, vilken utredning myndigheten ska göra, samt vilken möjlighet personen har att överklaga beslutet. Samma upplägg gäller för den nya medborgarskapslagen i det tredje kapitlet, detta för att hålla formatet enhetligt. I fjärde kapitlet beskrivs de offentlighetsrättsliga principer som styr tillämpningen av medborgarskapslagen och även Migrationsverkets arbete.

¹¹ Hjerstedt, M., Tillgången till handlingar för brottsutredare: En rättsvetenskaplig studie av beslag med husrannsakan, myndigheters utlämnandeskyldighet samt editions- och exhibitionsplikt, Uppsala: Iustus, 2011. s. 46.

¹² Jareborg N., "Rättsdogmatik som vetenskap", Svensk Juristtidning 2004 s. 4.

¹³ Sandgren, C. "Om empiri och rättsvetenskap", del II, Juridisk tidskrift 1995/96 s. 1037.

Slutligen, i kapitel 5 framställs en analys, där frågeställningarna upprepas och besvaras.

2 Historisk överblick

2.1 Burskap (Jus civitatis)

En utländsk medborgare ansågs ha blivit en svensk medborgare efter deras ansökan om burskap hade blivit beviljad. Burskapet för en utländsk man innebar att denna hade blivit en full medlem, vilket medförde både rättigheter och skyldigheter. Genom burskapet blev en utländsk man nästan fullt jämbördig med en infödd svensk man.

På medeltiden fram till mitten av 1900-talet ansågs kvinnor inte vara självständiga personer utan de ansågs vara bipersoner till sina män.¹⁴ På grund av kvinnans ställning i samhället på den tiden var det för de mesta helt uteslutna från burskapsinstitutionen. Enligt stadslagen fick en kvinna till exempel inte ansöka om burskap.¹⁵ Detta innebar tekniskt sätt att endast män kunde ansöka och bli beviljade burskap. I denna del av examensarbetet kommer därför mest manliga pronomen att användas. I städerna kunde kvinnor som var gifta och hade förlorat sin man och därigenom blivit en änka bedriva hantverk och inneha burskap. Detta innebar att änkor hade möjligheten att ta över burskapet från sin man.¹⁶ Det ska betonas här att det tog över burskapet och inte gjorde en ny ansökan därom.

För att förstå sig på själva burskapsinstitutionen, måste dess historiska innebörd undersökas. För detta arbete behöver det därför undersökas hur burskapsinstitutionen bildades, och hur institutionen utvecklades och avvecklades, samt varför denna institution spelar en roll för medborgarskapslagen och detta examensarbete.

Exemplen angående hur burskapsinstitutionen fungerade och utvecklades kommer för det mesta utgå från Stockholms stad. Doktrinen utgick från Stockholms stad, vilket är anledningen till att det även kommer att vara en utgångspunkt i detta arbete. Det ska dock noteras här att andra städer i Sverige kan ha fungerat annorlunda. Främsta målet med denna del av arbetet, är att få en inblick hur burskapet fungerade i allmänhet och inte hur det fungerade i varje stad ock skrå.

14 Legnér, M. (ed.). 2000. Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel, Stockholm: Stockholms borgargille, s.15. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

15 Rabenius, Lars Georg. 1827. "Akademisk Afhandling Om Burskap till III Cap. Handels-Balken ... Hvilken ... under Inseende Af Lars Georg Rabenius ... För Doktorsgraden till Offentlig Granskning Framställes Af Gustaf Wilhelm Stånggren Östg. å Ekonomiska Lärosalen d. 9 juni 1827 På Vanlig Tid f.M, s. 5."

16 Legnér, M. (ed.). 2000. Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel, Stockholm: Stockholms borgargille, s.15. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

2.1.1 Burskapets historiska utveckling i Sverige

Handel och hantverk bedrevs främst i städerna. Burskap hade därför en särskild betydelse för städerna i jämförelse med landsbygden. Redan på 1200-talet hade handel och hantverk centrerats till städerna. Denna centrering utnyttjade kungamakten. Genom centreringen i städerna kunde kungamakten enklare tar upp skatter och tullar.¹⁷

Borgerskapet var ett stånd som formades över tid, och som efter hand fick alltmer makt. Det var genom bjärköarätten och Magnus Erikssons stadslag varigenom borgerskapets stånd gjordes mera permanent. Bjärköarätten innehöll sedvanor medan stadslagen innehöll detaljerade bestämmelser angående burskap, samt vilka förmåner som borgerskapet skulle vara berättigad till. Burskap i stadslagen betydde dels rättigheter, dels att ett visst penningbelopp skulle erläggas för dess förvärv. På den tiden behövde varje sökande erlægga fem öra penningar för att förvärva burskap.¹⁸ Senare reglerades burskapet även i annan lagstiftning i Sverige. Handel och hantverk i borgerskapet delades upp i olika klasser under 1200-talet fram till mitten av 1800-talet. Dessa klasser kallades för skrån. Skråens verksamhet stadfästes genom stadgar och skråordningar.¹⁹ Skråordningar stadfästes av konungen. Det utfärdades många sådana skråordningar genom Sveriges historia.²⁰

Från medeltiden fram till mitten av 1800-talet styrdes Sverige av Konungen och fyra ständer. Ståndssamhället upplöstes först 1866, då det infördes en två kammarriksdagar. Två kammarriksdagen infördes på grund av att klassamhället skulle fasas ut. Det fyra ständerna var adeln och ridderskapet, prästerna, bönderna och borgerskapet.²¹ För att få politiskt stöd gav konungen ut privilegier till de olika stånden. Privilegierna som utgavs medförde skyldigheter gentemot kungen. Kungen kunde till exempel kräva att ständerna skulle utföra militära och civila tjänster åt kungamakten.²² Varje stånd fick unika privilegier av kungen. Dessa privilegier var antingen givna eller så förhandlade ständerna fram dessa med kungamakten. Ridderskapet

17 Legnér, M. (ed.). 2000. Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel, Stockholm: Stockholms borgargille, s.11. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

18 Rabenius, Lars Georg. 1827. "Akademisk Afhandling Om Burskap till III Cap. Handels-Balken ... Hvilken ... under Inseende Af Lars Georg Rabenius ... För Doktorsgraden till Offentlig Granskning Framställes Af Gustaf Wilhelm Stånggren Östg. å Ekonomiska Lärosalen d. 9 juni 1827 På Vanlig Tid f.M, s. 3."

19 Ibid, s. 12.

20 Ibid, s.3."

21 Lindberg, Erik. 2001. Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 28.

22 Ibid, s. 20

och adeln var det första ståndet som fick sina unika privilegier av kungen. Dessa privilegier utlämnades av kungen redan 1569. Prästerna följde och fick sina privilegier 1650. Borgarna och bönderna fick sina privilegier först bekräftade 1789 av Gustav III. Gustav III bekräftade privilegierna genom sin konungaförsäkran.²³

Under tiden som Gustav III var kung förstärktes borgerskapets ställning i samhället. Genom 1789 års konungaförsäkran fastslogs borgerskapets näringsprivilegier i grundlag, vilket också förankrade deras makt angående handel och hantverk.²⁴ Denna konungaförsäkran stadgade följande: ”1 § att till borgerskapets privilegier skall räknas deras handel, sjöfart, näringar och rörelser.” I dess 2 § stadgas det att det ska vara förbjudet att bedriva borgerlig handel och rörelse utan burskap.²⁵ Detta förbud var dock inte totalt, då vissa rörelser undantogs burskapstvånget, åtminstone för ett tag. Mellan 1752 och början av 1800-talet, undantogs till exempel manufakturerna från burskapstvånget. Kungen ville göra en tydligare uppdelning mellan fabrikatörerna och manufakturerna. Efter 1800-talet infördes dock burskapstvång även för manufakturisterna.²⁶

Genom 1809 års regeringsform garanterades ständerna att deras privilegier, förmåner och rättigheter inte kunde ändras utan att Konungen och de fyra stånden tog ett samstämmigt beslut.²⁷ Detta innebar att varje stånd hade ett veto angående deras privilegier. Detta innebar att privilegierna inte kunde ändras utan varje stånds medgivande. Borgerskapet fick genom sina privilegier monopol på näringslivet vilket inkluderade handel och hantverk.²⁸ Subjektet av privilegierna för det borgerliga ståndet var städerna och inte själva skråen eller Kooperationerna. I själva staden delades sedan dessa privilegier upp till de olika skråen genom olika föreskrifter. Dessa föreskrifter var följande: 1720 års skråordning, 1734 års handelsförordning, handelsbalken i 1734 års lag och i diverse reglemente, kungliga brev,

23 Lindberg, Erik. 2001. *Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846*. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 28

24 Legnér, M. (ed.). 2000. *Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel*, Stockholm: Stockholms borgargille, s. 32. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

25 Lindberg, Erik. 2001. *Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846*. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 31.

26 Legnér, M. (ed.). 2000. *Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel*, Stockholm: Stockholms borgargille, s. 34. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

27 Lindberg, Erik. 2001. *Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846*. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 28.

28 Ibid, s. 21

förordningar och resolutioner som kom från Kungl. Maj:t och kommerskollegiet.²⁹

Borgerskapet införde som sagt burskapskrav i städerna så att det kunde upprätthålla sin privilegier, och sitt näringsmonopol där. Ingen fick bedriva handel eller hantverk utan burskap. Genom burskapstvånget, kunde borgerskapet bestämma vem det ville ta upp som medlem. Borgerskapets medlemmar ansåg att borgmästaren och rådet skulle göra noggranna undersökningar angående vem som skulle beviljas burskap. Varje burskapsökande undersöktes noggrant av borgmästaren och rådet på grund av att de utsåg den nya medlemmen som skulle upptas i borgerskapet.³⁰ Det var borgmästaren som signerade och stämplade burbrevet som utfärdades efter det att burskap hade beviljats.³¹ Borgerskapet ville bara ha medlemmar som uppfyllde samtliga krav och kunde vara nyttiga medlemmar. Burskapet innebar nämligen att personen blev en full medlem i borgerskapet, med all dess rättigheter och skyldigheter.

Burskapet kunde som sagt beviljas en svensk såväl som en utländsk man.³² Svenska män hade mer friheter än utländska män när det gällde att bedriva handel och hantverk i städerna. Utländska män som ville bedriva handel och hantverk utan burskap kunde bara bedriva dessa yrken sex veckor i taget enligt 1617 års handelsordning. Efter att denna tid hade löpt ut, behövde utlänningen antingen ansöka om burskap eller lämna landet. En utlänning kunde ej ansöka om att förlänga tiden för att bedriva handel och hantverk utan burskap. Tiden som en utlänning kunde bedriva handel och hantverk utan burskap förlängdes genom 1673 års handelsordning till åtta veckor i taget.³³ Den 4 oktober 1687 utfärdades ett kungligt brev varigenom tiden utsträcktes till fyra månader i taget.³⁴

Då burskapsansökan hade blivit beviljad blev personen en medlem i borgerskapet. Med medlemskapet följde inte bara rättigheter som att bedriva handel eller hantverk utan också särskilda skyldigheter. Dessa särskilda skyldigheter var att bevaka staden från fienden, hålla brandvakt och

29 Ibid.

30 Lindberg, Erik. 2001. *Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846*. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 40.

31 Rabenius, Lars Georg. 1827. "Akademisk Afhandling Om Burskap till III Cap. Handels-Balken ... Hvilken ... under Inseende Af Lars Georg Rabenius ... För Doktorsgraden till Offentlig Granskning Framställes Af Gustaf Wilhelm Stånggren Östg. å Ekonomiska Lärosalen d. 9 juni 1827 På Vanlig Tid f.M, s. 11."

32 Lindberg, Erik. 2001. *Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846*. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 28., s. 40.

33 Legnér, M. (ed.). 2000. *Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel*, Stockholm: Stockholms borgargille, s. 15. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

34 Blomberg, Hugo. 1891. *Om Svenskt Statsborgarskap*. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 44.

betala pengar till stadskassan. Det kommer dock inte gås i någon mer detalj av vad skyldigheterna innebar exakt i detta arbete, då detta inte är relevant.³⁵

Burskapet var inte en institution som var omtyckt av alla. Det fanns många som var missnöjda med institutet. Sedan 1809 års regeringsform fanns det därför diskussioner angående att det skulle införas näringsfrihet i Sverige. I borgerskapet hade några börjat bli missnöjda med burskapstvånget samt den tunga bördan som följde med burskapet. Diskussionen angående näringsfrihet dök upp lite då och då i riksdags diskussionerna. 1828 bestämde riksdagen att skråtvånget skulle luckras upp. Detta innebar att även burskapstvånget och burskapskraven skulle förändras. På många håll började det bli lättare att uppfylla kraven för att beviljas burskap. Näringsfrihetens stora reform skedde 1846.³⁶ Genom denna reform upphörde den organisation som har funnits sedan medeltiden angående handel och hantverk. Skråväsendet upphörde officiellt efter denna reform.³⁷ Burskapstvånget levde dock vidare ett tag. Det ansågs att burskapet fortfarande var behövligt, särskilt för utländska män. För städerna och en halv mil därifrån gällde fortfarande burskapstvång. 1864 inträdde full näringsfrihet. Efter 1864 kunde varje svensk bedriva handel och hantverk. Borgerskapets näringsprivilegium blev genom 1864 års reform upplöst.³⁸ Efter 1864 behövde en svensk som ville bedriva hantverk med biträde fortfarande visa att denna var hederlig och självständig. Han var vidare tvungen att anmäla sitt företag till myndigheten. En utländsk man var inte lika fri att bedriva handel och hantverk som en infödd svensk. En utländsk man behövde nu i stället uppfylla andra villkor. En utländsk man behövde även skicka in en ansökan om tillstånd hos Kungl. Maj: t.³⁹ I doktrinen beskrivs inte var dessa andra villkor fanns. En förmodan är dock att doktrinen hänvisa till den medborgarskapsförordning som skulle antas 1858.

Burskapsinstitutionen har många likheter med medborgarlagstiftningen. Kraven som uppställdes för att förvärva burskap liknade det som till exempel uppställdes för naturalisation i den Kungl. Förordningen den 27 februari 1858 (nr. 13) angående ordningen och villkoren för utländsk mans upptagande till svensk medborgare. Detta var anledningen till att man skulle kunna klassa burskap och dess lagstiftning som en föregångare till vår medborgarlagstiftning. Detta är också anledningen till att

35 Lindberg, Erik. 2001. Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 51 och 40.

36 Legnér, M. (ed.). 2000. Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel, Stockholm: Stockholms borgargille, s. 40. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

37 Ibid, s. 41.

38 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 80.

39 Legnér, M. (ed.). 2000. Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel, Stockholm: Stockholms borgargille, s. 43. Hämtad från: <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>.

burskapsinstitutionen gås igenom i detalj i detta examensarbete. Det är en gammal institution och för att verkligen förstå dess innebörd, behövde det förklaras. Utan denna bakgrund skulle det vara svårt att se hur vår första lagstiftning angående medborgarskap skapades. Av särskild vikt för detta arbete var det krav som uppställdes för den burskapssökande som var att denne skulle inneha god frejd. God frejd var också ett kriterium som uppställdes för att en utländsk person skulle kunna bli svensk medborgare. Detta kriterium, ska närmare belysas och granskas i detta arbete. God frejdekriteriet kommer därför gås igenom i detalj i nästa punkt. Det är viktigt att betona här att även om denna lagstiftning liknar den medborgerliga så har denna lagstiftning främst använts för att hindra den fria närings etableringen.

2.1.2 Burskaps krav och ansökan om Burskap

Genom tiden hade burskapskraven förändrats. Under 1700-talet verkade det som att många burskapskrav blev allt svårare att uppfylla. Efter 1846 års näringsfrihetsreform, började burskapskraven att luckras upp igen. Borgerskapet anpassade nämligen kraven på burskap efter deras behov. Ville det ha mindre medlemmar i borgerskapet, införde det strängare krav, och ville det ha fler medlemmar lättade det på burskapskraven. Borgerskapet var väl medvetna om att det behövde styra medlemskapet. Ifall det fanns för många splittringar, eller för många medlemmar, så kunde det inte vidhålla makten och monopolet som det hade skapat. Dessutom skulle incitamentet till privilegiet försvinna ifall för många blev beviljade burskap. Det skulle finnas ett incitament med att vilja bli en medlem i borgerskapet. Detta innebar emellertid att det varken kunde vara för svårt eller för lätt, utan det fick finnas en balans i kraven som behövde vara uppfyllda för att förvärva burskap.

Burskap kunde bara innehas i en stad i taget och för ett skrå eller yrke i taget. En person kunde alltså inte inneha ett flerfaldigt burskap. Ifall en person flyttade från en stad till en annan, behövde denna avsäga sig sitt burskap i sin gamla stad och ansöka om ett nytt burskap i den stad personen hade flyttat till.⁴⁰

Denna punkt kommer inte att närmare beskriva det krav som en individ behövde uppfylla för att burskap skulle beviljas. Det som ska sägas angående det krav som skulle vara uppfyllda, var att det likna det krav som senare kom att uppställas för att en utländsk man skulle beviljas svenskt medborgare genom naturalisation. Ett krav som dock kommer att gås igenom i detalj är god frejd. Detta krav verka nämligen överflyttats till medborgarskapslagstiftningen utan direkt ändring i sak. Det ska vidare nämnas att det har varit svårt att få en överblick över vad som krävdes för att få burskap. Det var svårt att hitta rättskällorna från medeltiden. Dessutom

40 Lindberg, Erik. 2001. Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 40.

fanns det svårigheter angående läsbarheten av källorna, då de använde en annan skrift. De författare som hade skrivit om ämnet var inte exakta med att ange vilka rättskällor som kraven kom ur. Det var förmodligen inte lika noggranna angående rättskällorna, då det hade en annan fokus med deras arbete. Många fokuserade på den ekonomiska delen av burskapet. Författarna har i stället valt att hålla sig generellt angående burskapskraven. Detta är anledningen till att det på vissa ställen inte anges någon exakt författningstext för var burskapskraven var hämtade ur. För vissa skrå hade författarna dock angett den exakta författningen.

En person som ville bedriva hantverk och handel i staden behövde ansöka om burskap hos magistraten. Magistraten hade sedan uppgiften att kontrollera att samtliga burskapskrav var uppfyllda. För hantverkare behövde Magistraten endast kontrollera att de uppfyllde kunskapskravet, då andra burskapskrav togs bort genom 1773 års skråreform. Det är oklart ifall några nya krav infördes för hantverk under 1800-talet. En person som ville bedriva handel kunde också lämna in sin ansökan om burskap till handelskollegiet, då det också hade befogenheten att bevilja burskap, enligt 1734 års handelsordning.⁴¹ Handelskollegiet i Stockholm undersökte då tillsammans med handels societeten ifall personen uppfyllde burskapskraven. Den handels societet som personen skulle tillhöra hade ett stort inflytande i beslutet. Handelskollegiet gick sällan eller nästan aldrig emot handels societetens opinion.⁴²

1811 infördes det en förordning som krävde att varje utländsk individ skulle ansöka hos Kungl. Maj:t för tillstånd, för att komma in i Sverige. Detta tillstånd påverkade ansökan för burskap. Utländska män kunde inte längre ansöka direkt hos magistraten, utan det fick först ansöka hos Kungl. Maj:t för tillstånd, och sedan efter detta hade beviljats kunde det ansöka om burskap hos magistraten. Detta innebar även att magistratens prövningsrätt skiftade. Det var inte längre första instans för utländska burskapsökande. 1826 gavs det ut en ny förordning som stadgade att norrmän var undantagna från att söka tillstånd hos Kungl. Maj:t för att komma in till Sverige. Detta innebar att norrmän kunde ansöka direkt om burskap hos magistraten.⁴³

2.1.3 God frejd kravet

På medeltiden fram till 1864 definierades god frejd av prästerna och domstolarna. Dessa två var dock inte överens om vad god frejd innebar.

41 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 57.

42 Lindberg, Erik. 2001. Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 78.

43 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 75.

Domstolarna ansåg att god frejd innebar att personen inte hade begått brott av ett visst slag. Prästerna å andra sidan ansåg att god frejd innebar mer än att personen inte skulle ha begått brott. De ansåg att en person var vanfrejdad när denna söp, hade ett osedligt liv och inte var en god kristen. Prästerna fäste alltså vikt vid andra omständigheter än vad domstolen gjorde. Då god frejd inte var definierad, fanns det en stor risk för godtycke i bedömningarna angående ifall god frejdkriteriet blev uppfyllt eller inte.⁴⁴

Det var prästerna som utfärdade frejdbetygen. Frejdbetygen angav ifall en person ägde god frejd eller inte. Vad som infördes i dessa betyg, var därmed upp till prästerna. Enligt historiska källor ska vissa präster ha infört information de hade fått av diverse kyrkomedlemmar dvs. genom skvaller. Frejdbetygen kompletterades också ibland efter hand, vilket innebar att diverse information kunde införas i betygen. En av de viktigaste sakerna som togs upp enligt prästerna i dessa betyg var ifall personen innehade kunskap om kristendomen. Kunskapen om kristendomen skulle bevisa ifall personen var en god kristen eller inte. Magistraten fäste vikt vid detta frejdbetyg, när det skulle bevilja burskap eller inte. Domstolarna använde också frejdbetygen som prästerna utfärdade.⁴⁵ Åklagarna skulle till exempel använda alla medel för att bevisa att personen var skyldig, detta inkluderade bedömningar angående hur personen hade levt sitt liv. Hur personerna hade levt sitt liv framgick av frejdbetygen. Prästerna skulle enligt Kungl. Förordningen från den 11 juli 1753 yttra sig angående en person och hur denna hade uppfört sig under dennes liv, vid häktning.⁴⁶ Domstolarna kunde även kräva komplettering av frejdbetyget, särskilt när något prästerna hade skrivit eller angivet var oklart.⁴⁷

God frejdkriteriet fick en särskild innebörd för de utländska personer som flydde undan sina kreditorer i Sverige. Utländska personer som flydde undan sina kreditorer fick en karenstid för att bli beviljad burskap. Denna karenstid innebar att magistraten skulle bevaka personen under en viss tid. De skulle se ifall den utländska personen kunde bli en nyttig medborgare. Ifall en utländsk person ansågs vara en nyttig medborgare efter denna karenstid, eller uppsiktstid kunde en ansökan om burskap beviljas. Ifall den utländska personen dock fortsatte med att inte göra rätt för sig, ansåg

44 Spens, C.V. 1954. Från Borås och de Sju häraderna – 1954”. Årg.9. s. 45–50. Hämtad från <https://bygdehistoria.tranemo.se/article/nagot-om-innehallet-i-prastbetygen-pa-1800-talet/>.

45 Ibid.

46 Ridderskapet och Adelsn protokolll 1862–63 nr. 7 s. 234.

47 Spens, C.V. 1954. Från Borås och de Sju häraderna – 1954”. Årg.9. s. 45–50. Hämtad från <https://bygdehistoria.tranemo.se/article/nagot-om-innehallet-i-prastbetygen-pa-1800-talet/>.

magistraten att den utländska personen inte uppfyllde god frejdkriteriet och de kunde därmed inte bevilja en ansökan om burskap.⁴⁸

Burskap kunde även förloras ifall god frejd kravet inte längre uppfylldes. En som innehade burskap och inte kunde betala tre daler till stadskassan längre förlorade sitt burskap. En person som blev fattig och inte kunde betala kontributionen på grund av slöseri, eller oanständigt beteende förlorade också sitt burskap. En person som blev fattig på grund av sig själv och hans beteende fick inte heller ingå i militären och skydda staden från dess fiende. Om någon begick brott mot heder och ära, förföll även burskapet. Personen fick inte heller göra förtal mot magistraten, eller sprida oroligheter genom ord eller skrift i staden. Personen fick inte heller agera otillbörligt gentemot andra burskapsägande borgare. En utländsk sjöman fick inte heller strida mot kravet att sin familj skulle vara inflyttat inom ett år i riket. Med den utländska sjömannen måste man dock beakta att det fanns dispensmöjlighet från kravet att sin familj skulle vara inflyttat inom ett år se punkt 3.1.2.2. Ifall den utländska sjömannen stred mot dispensen förlorades dock burskapet. Genom att bli vanfrejdad (inte äga god frejd), gick burskapet som personen innehade förlorat. Detta innebar att det för burskap krävdes att personen inte bara skulle äga god frejd när denna ansökte om burskap, utan personen skulle även äga god frejd under hela den tiden denna innehade burskapet.⁴⁹

Genom införseln av 1864 års strafflag, blev god frejd kravet mera definierad. God frejd innebar att personen inte hade blivit straffad, och förlorat sitt medborgerliga förtroende.⁵⁰ Strafflagen och dess innebörd kommer att gås igenom i en senare punkt.

2.1.4 Överklagande processen vid avslag av burskapsansökan

Ifall en ansökan om burskap blev avslagen, kunde den burskapssökande överklaga beslutet hos flera instanser. Den första instansen som den burskapssökande kunde klaga hos var magistraten. Sedan kunde de klaga hos kommerskollegiet. Ifall även kommerskollegiet avslag ansökan om burskap, kunde de som sista instans klaga hos Kungl. Maj: t. Överklagan var associerad

48 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 58.

49 Rabenius, Lars Georg. 1827. "Akademisk Afhandling Om Burskap till III Cap. Handels-Balken ... Hvilken ... under Inseende Af Lars Georg Rabenius ... För Doktorsgraden till Offentlig Granskning Framställes Af Gustaf Wilhelm Stånggren Östg. å Ekonomiska Lärosalen d. 9 juni 1827 På Vanlig Tid f.M, s. 19–20."

50 Spens, C.V. 1954. Från Borås och de Sju häraderna – 1954". Årg.9. s. 45–50. Hämtad från <https://bygdehistoria.tranemo.se/article/nagot-om-innehallet-i-prastbetygen-pa-1800-talet/>.

med kostnader. Detta innebar att vem som helst inte kunde överklaga till sista instans. Bara de som hade pengar kunde överklaga hos Kungl. Maj: t.⁵¹

Enligt doktrinen visar det sig att det endast var Kungl. Maj:t som ändrade beslut om burskap. De andra instanserna brukade hålla med den lägsta instansen angående avslag om burskap. Icke uppfylld lärlingstid, var den största anledning till avslag på en burskapsansökan. Det enda sättet för en person vid avslag att få sin ansökan beviljad, var enligt praxis att överklaga till sista instansen. Överklagande processen var därmed inte jämbördig.⁵²

2.2 Första lagstiftningen 1858

Medan burskapets slut började diskuteras, började också samtal om en separat medborgarskapslag. Rätten att naturalisera utländska personer som var myndiga har tillkommit Kungl. Maj: t. Denna rätt utövades dock sällan, då medborgarskap vanligtvis förvärvades genom långvarig vistelse i landet, genom fastighetsförvärvande eller genom beviljande av burskap. En utländsk person kunde även bli svensk medborgare genom en tjänsteställning eller genom att bli adlad. Det var först vid 1834 års riksdag som frågan väcktes angående ifall en separat lag angående en utlännings naturalisation bör antas.⁵³

2.2.1 Förarbeten och kommentar till 28 § regeringsformen 1809

Herr Friherre Ludvig Boijes från ridderskapet och adeln la fram en motion 1834 om att ständerna skulle anta en allmän lag angående en utländsk mans upptagande till svensk medborgare. Boijes ansåg att det inte var bra för Sverige att utländska personer som hade bott länge i landet, och kanske bidragit med skatt inte åtnjöt samma rättigheter som en infödd svensk. På grund av detta ansåg han, att det behövdes en lag, varigenom en utländsk person kunde bli naturaliserad. Efter naturalisationen skulle personen åtnjuta samma rättigheter som en infödd svensk. För att den utländska personen skulle kunna naturaliseras föreslog Boijes att personen behövde uppfylla två krav. Följande krav skulle vara uppfyllda: den utländska personen skulle

51 Lindberg, Erik. 2001. Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 78.

52 Lindberg, Erik. 2001. Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis, s. 88.

53 Kreüger, Johan Kristian. 1876. Hufvuddragen Af Utländingars Rättsförhållande i Sverige s. 18–19.

inneha bevis på att denne ägde god frejd, och personen skulle ha varit bosatt i Sverige i åtminstone fem år, innan denne kunde bli naturaliserad.⁵⁴

Efter Boijes motion hade lagts fram ingavs den till lagutskottet för beredning. Lagutskottet ansåg att en sådan allmän lag om naturalisation som Boijes föreslog inte kunde antas på grund av att regeringsformen behövde ändras först. De behövde vidta ändringar i 28 § RF först, innan en allmän lag kunde antas. 28§ RF infördes genom 1809 års RF. Enligt denna paragraf kunde Kungl. Maj:t använda skickliga utländska män i militära tjänster. En allmän naturalisations lag innebar enligt lagutskottet att förändringar i ordnings eller polisstadgarna behövde vidtas, samt att Kungl. Maj:t behövde utfärda en administrativ lag angående handläggningen av naturalisations ärenden.⁵⁵

Konstitutionsutskottet förslög den 12 september 1834 att det skulle göras följande tillägg till 28 § RF:

”utländsk man, som varit inom Riket under tio år bosatt samt mantals- och skattskriften, och hvars förbindelse till främmande magt, efter aflagd tro- och huldhetsed åt Sveriges Konung, under de senaste fem åren upphört, njute enahanda rättigheter med infödd svensk man dock utan att kunna till Konungens rådgifvare eller till kommandant å fästning utnämnas.”⁵⁶

Borgarståndet motsatte sig dock detta tillägg. Vid denna tidpunkt fanns det fortfarande burskapstvång angående handel och hantverk i städerna. Burskapstvånget var det sättet varigenom borgerskapet kunde upprätthålla sitt privilegium, och näringsmonopol. Detta var anledningen till att det inte ville införa en lag som skulle inkräkta på deras privilegium.⁵⁷ På grund av att borgerskapet motsatte sig detta förslag fick konstitutionsutskottet utarbeta ett nytt förslag angående ändringen av 28 § RF. Ett nytt förslag angående 28 § RF behövdes utarbetas då det behövdes ett godkännande från samtliga stånd för att kunna införa en förändring i regeringsformen.

Vid 1840 års riksdag föreslog Konstitutionsutskottet följande redaktionella ändringar i jämförelse med 1834 års förslag: rätten att bli medborgare skulle endast ges till den som var av den protestantiska trosbekännelsen och att en utländsk person som blivit svensk inte kunde utnämnas till andra civila eller ecklesiastiska ämbeten eller tjänster än vetenskapliga.⁵⁸ Tre ständer godtog detta förslag vid 1844 – 45 års riksdag. Ridderskapet och adeln förkastade

54 Ridd o. Ad. Pr. 1834 III s. 46.

55 Lag utsk. Bet. No. 36 den 17 april 1834.

56 K.U. mem. n:o 39 den 12 sept. 1834.

57 Borgarståndets protokoll 7 s. 338.

58 K.U. mem. no:24 den 21 juli 1840 jfr mem. n:o 39, o. 71 och Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 83.

dock detta förslag på grund av det ansåg att redaktionen av lagtexten var för bristfällig.⁵⁹

Vid 1845 års riksdag förslog Konstitutionsutskottet följande förslag:

”Till födseln utländing, som minst i tio år varit i riket bosatt och skattskrifven och som före de senaste fem åren icke allenast i behörig ordning till svensk medborgare upptagits utan ock, efter det hans förbindelse till främmande makt visats hafva upphört, tro- och huldheted åt Sveriges konung aflagt, må i förenämnda hänseende anses lika med infödd svensk man, dock utan att kunna till ledamot af konungens statsråd eller till kommandant å fästning utnännas.”⁶⁰

Detta förslag blev förkastad av riksdagen vid riksdagsmötet 1847–48. Vid 1844–45 års riksdag föreslogs även ett annat vilande förslag angående ändring av 28 § RF. Konstitutionsutskottet förslog att en ändring i stil med 1809 års RF skulle vidtas. Detta förslag skulle innebära att Kungl. Maj:t kunde använda fler skickliga utländska män. Enligt förslaget skulle dessa kunna få tjänster vid akademier, samt inom språk, och konst. Dock blev även detta förslag förkastad vid 1847–48 års riksdag.⁶¹

Vid 1847–48 års riksdag föreslogs igen en annan lydelse av 28 § RF. Även detta förslag blev förkastad vid nästa riksdag dvs. 1851. Detta förslag blev förkastad av samtliga stånd. Vid 1851 års riksdag föreslog konstitutionsutskottet följande förslag:

”Konungen vare likväl obetaget att, efter vederbörandes hörande eller uppå deras framställning, till lärarbefattningar vid universiteterna, de teologiska lärartjänsterna likväl undantagna, såsom ock till lärare- och andra beställningar vid andra inrättningar för vetenskap, slöjd eller skön konst, äfvensom till läkarbefattningar kalla och befodrar äfven utländska män af utmärkt förtjänst, de där den rena evangeliska läran bekänna. Likaledes må konungen kunna i militära ...”⁶²

Vid 1850–51 års riksdag tog även konstitutionsutskottet upp frågan angående en separat lag angående naturalisation. De förslog på grund av detta ett nytt moment till 28 § RF som skulle ha följande lydelse:

59 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 83.

60 K.U. mem. n:o 34 den 18 mars 1845.

61 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 85.

62 Ibid, s. 85–86.

”Konungen ege att genom naturalisation till svensk medborgare upptaga utländsk man i den ordning och under de villkor, som uti särskild därom af konung och ständer gemensamt stiftad lag bestämmas. Sålunda naturaliserad utlänning njute samma rättigheter och förmåner som infödd svensk man.”⁶³

Vid 1853–54 års riksdag blev tillägget till 28 § RF angående lärare, läkare och dylikt tjänster antaget. Två stånd avlog mom. 2 till 28 § RF. Dessa två stånd var emot antagandet av en separat naturalisationslag vid det här läget. Dessa två stånd ansåg att det inte var brådskande med grundlagsändring. Adeln ville vidare inte att en naturaliserad person skulle kunna bli statsråd. Vid samma riksdagsmöte la konstitutionsutskottet till i mom. 2 till 28 § RF följande lydelse: att en naturaliserad inte kunde utses till ledamot av statsrådet. Vid 1856–58 biföll samtliga ständer samt Kungl. Maj:t förslaget angående mom. 2 till 28 § RF. Konstitutionsutskottet passade också på att till nästa riksdag utarbeta en separat lag angående naturalisation.⁶⁴

Enligt protokollet nr. 4 från 1856 av ridderskapet och adel, framkommer det att det var justitiedepartementet som utarbetade lagen angående naturalisation. Lagen hade varken prövats av Kungl. Maj:t eller Högsta domstolen. Lagen hade utarbetats och hade sedan skickats över till ständerna för ställningstagande. Ridderskapet och adeln förde mest diskussion angående hur norrmän skulle behandlas. De var inte helt överens om att norrmän skulle behandlas likt alla andra utlänningar. En medlem ansåg att förslaget angående naturalisation var ofullständigt på grund av att det inte fanns något stadgad om vilken trosbekännelse som den utländska personen skulle tillhöra eller hur religionsfrågan skulle behandlas. Det fanns ett förslag angående 2 § i naturalisationslagen från prästerskapet var den sökanden skulle inneha god frejd och inneha bevis angående hans trosbekännelse. Det framkom dock inte av detta förslag vilken myndighet som skulle undersöka att detta villkor var uppfyllt. Därför ansåg personen att förslaget var bristfälligt. Denna medlem ansåg dock att religion skulle finnas med i naturalisations bestämmelsen.⁶⁵

Vad som kan utläsas ur förslagen till både 28 § RF och antagandet av en separat lagstiftning angående naturalisation av utländska medborgare är att ständerna inte var helt överens. Det tog till exempel över tio år för att ständerna skulle enas om vad tillägget till 28 § RF skulle innehålla. Ständerna var inte överens om vilka krav som skulle gälla, eller vilka rättigheter som en naturaliserad utländsk skulle få. Ridderskapet och Adeln ville inte att en naturaliserad utländsk skulle kunna bli ledamot i

63 K.U. mem. 1 juli 1851.

64 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksell's Boktryckeri AB, Uppsala, s. 86

65 Ridderskapet och Adeln's Prot. 1856 n:o. 4 s. 83 och 88.

stadsrådet. Detta har som sagt en historisk innebörd, då utländska hade misskött sitt ämbete inom kungariket. Ständerna skilde sig också åt när en naturaliserad utländsk skulle få samma rättigheter som en infödd svensk. Tidsspansen för när jämlikhet skulle inträda var mellan fem och tio år.⁶⁶

Prästerskapet samt vissa medlemmar av ridderskapet och adeln ansåg att religion var ett viktigt krav att ha med i naturalisationslagstiftningen. Böndernas opinion kring naturalisationslagen är oklart. Böndernas protokoll var oläsbara, och på grund av att skriften inte kunde tydas, kunde deras opinion eller diskussion kring naturalisationslagen inte inkluderas. Det skulle dock ha varit intressant att se ifall de skrev något om lagstiftningen. Anledningen till att borgerskapet motsatte sig de första förslagen var på grund av att det inkräktade på deras privilegium, vilket de inte var redo med att ge upp.

Lagutskottet beredde den separata lagstiftningen angående ordningen och villkoren för utländsk mans upptagande till svensk medborgare 1857. Den separata lagen kunde först utredas efter det att grundlagsändringen definitivt hade blivit antagen av ständerna och Kungl. Maj: t. Då 28 § RF och dess tillägg blev godkända vid 1856–57 års riksdag kunde lagutskottet granska den separata förordningen om naturalisation. Medlemmarna från ridderskapet och adeln samt prästerskapet angav olika förslag angående vilka krav som skulle gälla i den separata naturalisation lagen. Lagutskottet noterade dessa förslag, men sedan la de fram sitt eget förslag. Det var Lagutskottets förslag som blev antagen som lag.⁶⁷

Den 27 februari blev Kungl. Förordningen angående ordningen och villkoren för utländsk mans upptagande till svensk medborgare antagen. Enligt 1 § skulle en ansökan angående naturalisation lämnas in till kungen. 2 § i denna lag angav vilka krav som den utländska medborgaren skulle uppfylla. Denna paragraf innehöll fyra krav: (1) den utländska mannen skulle ha fyllt 21 år, (2) personen skulle äga god frejd, (3) personen skulle ha åtminstone bott tre år i riket, och (4) personen skulle ha en möjlighet att försörja sig. 2 § 2st. hänvisa till 28 § RF. 3 § anger vilka bevis som personen skulle lämna in med sin ansökan, samt vilken myndighet som skulle utreda dessa bevis. 3 § anger vidare att det var kungen som kunde bestämma att den utländska medborgaren behövde lämna in ytterligare upplysningar. Detta kunde kungen göra genom att utfärda förordningar till den myndighet som skulle ta hand om ansökningarna. 4 § i lagen angav att den utländska personen skulle ha sagt upp sitt förra medborgarskap och att den utländska personen

66 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 84.

67 Lag U. Bet. N:o 51 den 9 nov. 1857.

skulle avge en tro- och huldhetsed efter det att ansökan om naturalisation hade blivit beviljad. Hela lagen finns bifogad så som bihang till detta arbete.⁶⁸

Vad de olika kraven i medborgarskapslagstiftningen skulle innebära diskuterades inte närmare i förarbetena. Detta innebar särskilt att god frejdkriteriet inte blev definierad i förarbetena till förordningen. Som kunde ses föreslog Boijes från ridderskap och adel, att kravet om god frejd skulle införas. Han la dock inte fram någon definition eller vad kravet om god frejd skulle innebära. Prästerskapet anförde endast att trosbekännelse skulle finnas med gentemot kravet god frejd. Sedan diskuterade prästerna inte innebörden av kriteriet god frejd. Detta har lett till att det finns sparsam information angående innebörden av god frejdkriteriet som återfinns i 2 § 2p. Kungl. Förordning 1858. God frejdkriteriet kommer att belysas närmare i nästa punkt. De andra kraven kommer inte att gås igenom mera, förutom att försörjningskravet kommer att belysas, då det i framtiden kommer att ha en särskild betydelse för kriteriet god frejd/vandel/hederligt levnadssätt.

2.2.2 God frejdkriteriet

Boijes som la fram den första motionen angående en separat naturalisationslagstiftning föreslog att god frejd skulle finnas med som ett kriterium. Detta kriterium blev även antagen i den Kungl. Förordningen av 1858. För att en utländsk man skulle kunna upptas till svensk medborgare krävdes det enligt 2 § 2 p. Kungl. Förordning 1858 att denna ägde god frejd. En utländsk person skulle vid ansökan om naturalisation uppvisa bevis angående hans frejd. Detta stadgades i 3 § Kungl. Förordning 1858. God frejd definieras dock varken av Boijes eller förarbetena till Kungl. Förordningen. Vad god frejd innebar måste således hämtas från andra källor.

På medeltiden fram till början av 1900-talet fanns det diverse lagar som innehöll god frejdkriteriet. Detta kriterium användes oftast för att en person skulle vinna förmåner eller rättigheter. Ifall någon blev vanfrevdad skulle dessa rättigheter eller förmåner fråntas från personen.⁶⁹ God frejd förekom som sagt som kriterium för att beviljas burskap. God frejd hade liknade innebörd i samtliga lagstiftningar initialt, dock kunde praxis skilja sig åt vad den faktiska innebörden av kriteriet blev. Den innebörd av god frejd som beskrevs i punkt 2.1.3 för burskapsinstitutet kan av denna anledning även användas här. Kriteriet kommer att utvecklas på grund av att 1864 års strafflag antogs. 1864 års strafflag antogs samma år som näringsfrihet inträdde i Sverige. Burskapsinstitutet, förlorade sin huvudsakliga verkan genom näringsfrihetens inträde.

⁶⁸ Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 87–88.

⁶⁹ SOU 1935:60 s.23–24.

God frejd innebar mer än att en person inte hade begått något brott. Vid bedömningen ifall en person ägde god frejd eller inte, kunde Kungl. Maj:t enligt 1858 års förordning ta hänsyn till andra faktorer än brott.⁷⁰ Prästerna ansåg också att god frejd innebar mer än att personen inte hade begått något brott. Prästerna fästade till exempel vikt vid ifall en person inte kunde vara med i nattvarden. Nattvardshinder innebar nämligen att personen inte hade god frejd. Enligt 11 kap. 5 § 1686 kyrkolag skulle nattvarden inte missbrukas. Enligt 6 § samma lag skulle en präst inte stänga av någon från nattvarden. Prästen skulle i första hand undervisa personen och genom denna undervisning skulle personen komma till insikt om dennes synder. Personen skulle sedan förmås att medge sina synder och därefter skulle personen be om förlåtelse till Gud och församlingen. Ifall detta inte lyckades och personen envisades med att begå synder kunde personen bannlysas. Enligt 10 kap. 2 § 1686 kyrkolag kunde en person bannlysas för viss tid. Denna tid var bestämd tills bättring hade skett. Ifall någon hade blivit bannlyst fick denna person inte heller vara med i nattvarden. Detta innebar då att den hade fått ett nattvardshinder. Ifall det hade gått mer än ett år, och personen fortfarande inte hade botat för sina synder kunde denne bli landsförvisad enligt 10 kap. 4 § 1686 kyrkolag. För att kunna landsförvisas krävdes det dessutom att personen hade under det året begått mer synder. En person fick inter heller enligt 11 kap. 11 § 1686 kyrkolag vara med i nattvarden när denne var onykter eller hade fått tidigare varning. Ifall personen insisterade att vara med i nattvarden trots onykterhet och varning kunde personen straffas till 100 daler silvermynt i böter, eller till kroppsstraff. Kroppsstraffet utdelades i enlighet med strafflagen. Kroppsstraffen blev aktuella när böterna inte kunde betalas. Enligt 3 kap. 3 och 4 §§ 1686 års kyrkolag fick en präst bara utestänga den person från nattvarden som hade blivit offentligen straffad. En person fick inte utestängas från nattvarden på grund av löst tal eller rykten.⁷¹ Prästerna krävde av domstolarna att dessa upprättade förteckningar över de personer som hade blivit dömda för brott. Efter domen hade blivit kungjort skulle prästerna inteckna brottet i kyrkoböckerna. Genom anteckningen i kyrkoboken kunde de hålla koll på vem som var förhindrad att delta i nattvarden samt vem som inte innehade god frejd. Denna anteckning hjälpte också för upprättandet av frejdbetygen.⁷²

1734 års strafflag innehöll straffpåföljden ärelöshet. Denna straffpåföljd gällde dock bara för vissa brott. Denna ärelöshet ledde till att personen inte kunde vittna i domstol, avlägga parts ed eller föra talan för någon annan. Personen förlorade även sina medborgleriga rättigheter, dock blev personen inte helt rättslös. Genom ärelösheten blev personen i stort sett utstött ur samhället. Brott som ledde till ärelöshet enligt 1734 års strafflag var

⁷⁰ Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala, s. 116.

⁷¹ SOU 1935:60, samt kyrkolag från 1686 hämtad från: <http://www.mlang.name/arkisto/kyrkio-lag-1686.html>.

⁷² SOU 1961:11, s. 81–82.

till exempel: ”edsöresbrott (brott mot kyrkofrid, rättegångsfrid, hemfrid, kvinnofrid, väga frid med mera), förräderi, vissa arter av bedrägeri, förfalskning, ärekränkning och mened.”⁷³ Även vissa andra brott kan ha lett till att personen ansågs ärelös. Brott som kan ha lett till att personen ansågs ärelös var till exempel: ”mord, mordbrand, stöld, koppleri med flera”. Dessa brott hade inte ärelös som en direkt påföljd enligt strafflagen. Ärelösheten följde på grund av brottets art och samhällets reaktion till dessa brott. Efter någon av dessa brott hade begåtts, kunde en person inte längre få något rent frejdbetyg av prästerna.⁷⁴

God frejdkriteriet kunde bara uppfyllas av de personer som ägde god frejd under hela deras liv. Kriteriet uppfylldes inte ifall det fanns en tidsperiod var personen inte ägde god frejd. Vid bedömningen om kriteriet god frejd var uppfyllt, behövde myndigheten således undersöka hela livet av den som ansökte om att bli naturaliserad.⁷⁵

Anledningen till att kriteriet skulle gälla för hela livet och inte bara en viss tidsperiod, var på grund av att en brottsling inte skulle kunna undkomma. Det ansågs av riksdagen finnas en risk att personer som hade begått brott i hemlandet kunde bli svenska medborgare ifall svenska myndigheter endast kollade ifall personen innehade god frejd under tiden denna hade levt och bott i Sverige. Det var därför av vikt att myndigheten undersökte ifall den utländska personen innehade god frejd i deras hemland samt under den tiden de hade varit i Sverige.⁷⁶

Politiska förbrytare som flydde till Sverige, skulle inte utlämnas till sitt hemland, och de skulle inte heller anses vara vanfrejdade. Kungl. Maj:t samt den myndighet som var utnämnd att göra bedömningen angående medborgarskap skulle undersöka ifall den politiska flyktingen hade begått något annat som gjorde att han skulle anses vara vanfrejdad. Ifall den politiska flyktingen inte hade begått något annat som ledde till att han ansågs vara vanfrejdad skulle personen anses äga god frejd.⁷⁷

Personer som var vanfrejdade skulle endast bli detta genom en juridisk dom, dvs. det skulle vara ställt utan rimligt tvivel att denna person hade begått brottet och därigenom var skyldig. En person skulle inte bli vanfrejdad genom hörsagor eller rykten. Detta innebar att endast de som blev offentligt straffad, skulle anses vara vanfrejdade.⁷⁸

73 Ibid, s. 81.

74 Ibid, s. 81–82.

75 Kreüger, Johan Kristian. 1876. Hufvuddragen Af Utländingars Rättsförhållande i Sverige s. 19.

76 Ibid.

77 Ibid.

78 Ibid.

2.2.2.1 1864 års strafflag – medborgerligt förtroende (vanfnejdad)

Vad god frejd innebar påverkades av 1864 års strafflag. I förarbetena till 1864 års strafflag förs det dels diskussioner angående straffreformen, dels varför de valde att införa straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. Straffreformen samt straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende har påverkat god frejdkriteriet. På grund av detta har det varit av vikt att inkludera förarbetena samt diskussionerna som fördes inom dessa. Reformen av strafflagen kommer dock inte gås igenom i detalj, utan endast ytligt, då detta inte är fokuset för arbetet.

Straffen som fanns under medeltiden var grymma. Många straff var belagda med kroppsstraff eller dödsstraff. Detta ändrades redan genom 1734 års strafflag. Många straff blev mildare genom 1734 års strafflag. I jämförelse med kontinental Europa var Sveriges strafflag mild. Det tog över ett hundra år att ersätta 1734 års strafflag. Under dessa hundra år skedde en del reformer. Gustav III var en central person för straffreformarbetet. Under hans tid, försvann en del kroppsstraff samt dödsstraff från lagboken. Dessutom införde han genom en Kungl. Förordning den 20 januari 1779 en reform angående straffpåföljden förlust av äran. Efter denna förordning trädde i kraft, fanns det mindre brott som kunde leda till ärelöshet. Straffpåföljden ärelöshet hade ingen tidsbegränsning, vilket innebar att ifall någon blev ärelös, kunde denna person inte återupprätta sin ära, utan denna var förlorad för alltid. 1734 års strafflag innebar inte någon förändring angående vanfnejdens verkningar. Verkningarna för att inte inneha god frejd var fortfarande att personen inte fick vittna, avlägga parts ed, bedriva handel eller hantverk, samt föra talan för någon annan.⁷⁹

Mellan 1815 och 1832 bereddes det en ny strafflag. Denna blev dock inte antagen på grund av att riksdagen inte var överens om vilket straffsystem som skulle gälla. På den tiden fanns det två olika straffsystem, dock var riksdagen inte överens om vilken av dessa som skulle gälla i Sverige. Vid 1844–45 års riksdag framställdes det ett nytt förslag på en ny strafflag. Detta förslag innehöll en del moderniteter som till exempel att det skulle införas strafflatituder. Strafflatituder innebar att det skulle finnas ett minimum och ett maximum för hur länge ett straff kunde utdömas.⁸⁰ Många var skeptiska till denna modernitet. De trodde att strafflatituderna skulle leda till godtyckligheter hos domarna.⁸¹ Mellan 1850–60 skedde det en del partiella reformer inom straffområdet. 1862 la riksdagen fram ett förslag på en ny strafflag. Detta förslag blev antagen av riksdagen 1864. Lagen som antogs 1864 innehöll straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. Denna

⁷⁹ Lagutskottet bet. n:o 35 s. 1–2.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ 1873 andra kammarens protokoll 5 s. 573

strafflag, hjälpte som sagt med att närmare definiera innebörden av god frejdskriteriet.⁸²

Kungl. Maj:t ansåg redan 1862 att skamstraffen skulle avskaffas. Lagutskottet höll med Kungl. Maj: t. Då lagutskottet höll med Kungl. Maj:t att skamstraffen skulle avskaffas ansåg de att det var av vikt att de förklarade varför de valde att införa straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. Denna straffpåföljd ansågs nämligen vara ett skamstraff, vilket egentligen skulle avskaffas. Förklaringen som lagutskottet gav var kontroversiellt och i remissvaren fanns det en lång utläggning till varför förlust av medborgerligt förtroende inte skulle införas. Enligt lagutskottet skulle medborgarnas moraliska omdöme om varandra inte vara föremål för lagstiftning. Efter vissa brott hade begåtts förlorade personen sitt medborgerliga förtroende dock hos allmänheten. Det var alltså allmänheten som bedömde att personen var vanfrevdad. Det var som sagt inte lagstiftarens uppgift att lagstifta om medborgarnas moraliska omdöme om varandra, det var dock deras uppgift att lagstifta om vem som skulle ha tillgång till förmåner och rättigheter. En person som hade förlorat sitt medborgerliga förtroende och därmed blivit vanfrevdad skulle inte ha rätt till vissa förmåner och rättigheter. På grund av denna omständighet ansåg lagstiftaren det var av vikt att straffpåföljd 2 kap. 19 § 1864 års strafflag infördes. ⁸³2 kap. 19 § strafflagen hade följande lydelse:

”Vissa i lagen bestämda brott medföra den påföljd, att den dömd förklarar hava medborgerligt förtroende för alltid eller för viss tid förverkat.

Då sådan påföljd för viss tid stadgad är, må den ej under fem och ej över tio år ådömas.

Den, som till förlust av medborgerligt förtroende dömd är, have förverkat ämbete, tjänst eller annan allmän befattning, som av honom innehaves; vare ock, under den tid påföljden honom ådömd är, såsom vanfrevdad ansedd och förty utestängd från alla sådana rättigheter och förmåner, för vilkas tillgodonjutande god frejd erfordras.”⁸⁴

Genom denna straffpåföljd kunde det enkelt regleras vem som inte skulle få tillgång till vissa förmåner och rättigheter. En annan anledning till att denna straffpåföljd skulle införas var på grund av att god frejdskriteriet eller medborgerligt förtroende hade funnits som kriterium i flera lagstiftningar sedan en lång tid tillbaka. God frejdskriteriet var vid den här tiden både grundlagsstadgat, samt fanns som kriterium inom kommunallagar samt näringslagstiftningen med flera. I ingen av dessa lagstiftningar hade god frejdskriteriet dock blivit definierad. Enligt lagutskottet var detta en stor brist

⁸² Lagutskottet bet. n:o 35 s. 3–4.

⁸³ Lagutskottet bet. n:o 35, s. 13.

⁸⁴ SOU 1935:60, s. 24.

inom lagstiftningen. Enligt 25 § RF kunde en person som hade blivit vanfrejdad innan 1864 inte återfå sin goda frejd genom kunglig nåd. Detta innebar att personen var vanfrejdad för alltid. Straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende skulle för första gången sätta en yttre gräns av vad vanfrejd innebar. Straffpåföljden skulle fungera som en begränsning av det godtycke som hade funnits angående kriteriets tillämpning. Då det var en straffpåföljd, kunde kungen bevilja nåd, vilket innebar att även om förlust av medborgerligt förtroende hade dömts för alltid, kunde denna återfås genom nåd. Vissa brott skulle dessutom leda till att straffpåföljden bara dömdes ut under en viss tid. Viss tid innebar att straffet kunde ådömas mellan fem och tio år. Dessutom skulle bara den person anses vara vanfrejdad som var ådömd straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende.⁸⁵

1865 alltså ett år efter 1864 års strafflag hade antagits infördes det även en separat Kungl. Förordning angående frejdbetyg. Denna förordning angav vad prästerna skulle införa i betyget. Den angav också att de endast skulle ta hänsyn till vederbörandes frejd, då betyget skulle utfärdas.⁸⁶I frejdbetyget skulle det anges ifall personen åtnjöt medborgerligt förtroende eller om denna hade dömts till förlust av medborgerligt förtroende. Ifall personen hade blivit dömt till förlust av medborgerligt förtroende skulle det anges ifall personen hade blivit dömt denna straffpåföljd för alltid eller en viss tid. Om personen var dömt till en viss tid, skulle den exakta tiden anges i frejdbetyget. Genom tidsangivelsen kunde alla veta när personen återfick sin goda frejd. Denna förordning kompletterades den 28 november 1873.⁸⁷ Kompletteringen behövdes på grund av att det var oklart vad som skulle gälla för personer som hade blivit dömda före 1865. Prästerna skulle endast göra en anteckning att personen var vanfrejdad ifall denna hade blivit dömd till ärelöshet eller att denne aldrig mer kunde vittna.⁸⁸ Sedan ändrades den två gånger till, än gång i 1890 och sedan 1907, lär återkomma till den sista ändringen i en senare punkt.⁸⁹ Genom 1890 års ändring, förtydligades frejdbetygen. Det hade framförts kritik angående när och hur frejdbetygen skulle utfärdas. Nya frejdbetyg utfärdades tydligen vid olika tidpunkter av prästerna. Lagutskottet ansåg att detta inte var bra på grund av att det inte skapade en enhetlighet. Därför ville det utfärda ett cirkulär till prästerna där det angav när frejdbetygen skulle utfärdas. Lagutskottet ansåg att frejdbetygen skulle utfärdas efter en person hade fri släpps. Det ansåg att ett frejdbetyg hade mest effekt då brottslingen blev satt på fri fot igen. Ifall personen var frihetsberövad, hade ett frejdbetyg inte någon effekt. Därför

85 Lagutskottet bet. n:o 35, s. 14 och se även 2 kap. 19 § 1864 års lag.

86 SOU 1961:11, s. 82.

87 Pm 1897:1 Förslag till förordning angående straffregister jemte förslag till förändrad lydelse af 2 § 4 mom. tryckfrihetsförordningen, 1892, s. 26.

88 SOU 1961:11, s. 82.

89 Lagutskottet bet. n:o 35, s 13.

ansåg det som sagt att det från 1890 skulle gälla att de som släpps ut på fri fot skulle få ett frejdbetyg utfärdad.⁹⁰

Redan 1892 kom det ett förslag angående avskaffandet av frejdbetygen. Det skulle i stället skapa ett straffregister. De ansåg att frejdbetygen som prästerna utfärdade inte alltid var fullständiga och tillförlitliga. Frejdbetygen var bristfälliga särskilt då den personen som de gällde flyttade. Det var svårt för en präst i en annan stad att hålla sig uppdaterad, vilket var anledningen till att frejdbetygen blev bristfälliga.⁹¹

Erik Sparre, som var medlem i adeln och ridderskapet, angav att frejdbetygen hade funnits länge i Sverige, samt att det länge funnits kritik angående dess användning. Kritiken riktade sig särskilt mot vanfrejdens innebörd för personen. Efter en person hade blivit vanfrejdad, hade denna person det tämligen svårt att återgå till ett normalt liv. Erik Sparre skrev följande angående vanfrejden: ”Om en person i sin tidigaste ungdom gjort ett tillgrepp, står detta för närvarande kvar i frejdbetyget och hindrar honom att på sin sena ålderdom, förfärfva förtroende, alldenstund den, som är dermed befläckt, afskys och undvikes af alla.”⁹²

Efter påföljden förlust av medborgerligt förtroende hade införts, kom även kritiken angående påföljden. Många anförde att påföljden skulle antingen avskaffas helt eller förändras på ett mer eller mindre genomgripande sätt. Det framfördes framför allt att denna påföljd hindrade att den dömd kunde återför livas i samhället. Genom denna påföljd blev den dömd en person som stod utanför samhället, och som inte kunde integrera sig igen, särskild ifall påföljden hade ådömts för alltid. Stämpeln av att vara vanfrejdad, ledde till att personen förblev eller återföll i brottslighet, då det inte hade något annat sätt att försörja sig. På grund av dessa kritiker infördes det redan reformer i påföljden 1873. Reformen 1873 innebar att påföljden medborgerlig förlust på viss tid blev kortare. Nu sträckte sig tiden som straffpåföljden kunde ådömas mellan ett och tio år i stället för mellan fem och tio år. Det innebar helt enkelt att strafflatituden blev vidare. Detta innebar att vissa kunde åter integreras snabbare i samhället igen. 1890 skedde det en stor förändring angående påföljden.⁹³ Det året gick både riksdagen och Lagutskottet samt Högsta domstolen igenom strafflagen, och kom fram till att det ville genomföra en revision. I proposition gick de igenom samtliga brott varpå förlust av medborgerligt förtroende kunde följa. De diskuterade också själva påföljden, vad denna innebar samt ifall de var tid att avskaffa den eller om den skulle behållas. Inom propositionen fanns de tre olika förslag angående hur effekten av påföljden förlust av medborgerligt förtroende skulle

90 Lagutskottets memorial n:o 51, s. 4.

91 Pm 1897:1 Förslag till förordning angående straffregister jemte förslag till förändrad lydelse af 2 § 4 mom. tryckfrihetsförordningen, 1892, s. 23 och 28.

92 Ridderskapet och Adelsn protokolll 1862–63 nr. 7, s. 230.

93 SOU 1935:60 s. 24.

minskas. Det första förslaget var att ordet vanfrejdad skulle tas bort ur lagtexten. De ansågs dock att detta förslag inte var lösningen, då även om ordet inte fanns, effekten skulle kvarstå så länge som god frejd fanns kvar i annan lagstiftning. Den legala påföljden av vanfrejd skulle alltså finnas kvar på grund av att de fortfarande fanns lagstiftning där god frejd krävdes för att få rättigheter och förmåner. De andra förslaget innebar en inskränkning för vad prästerna kunde notera i frejdbetygen. De ansåg inte att det var en lösning att en person kunde dölja sin frejd, särskilt då samhället på ett eller annat sätt ändå få reda på ifall en person innehade god frejd eller inte. Det tredje förslaget var att brotten som hade påföljden förlust av medborgerligt förtroende skulle minskas. Detta ansågs som en bra lösning, då det fick den effekt de ville åstadkomma. De ville minska effekten av påföljden, vilket skulle åstadkommas ifall mindre brott hade denna påföljd. Det diskuterades även ifall påföljden skulle tas bort helt, dock kom det fram till att så länge de fanns god frejd som kriterium i annan lagstiftning, denna påföljd inte kunde tas bort.⁹⁴ Detta innebar alltså att förlust av medborgerligt förtroende och god fred var ihop kopplade.

2.2.3 Försörjningskravet

Det fanns inte direkt angivet i lagen vilken förmögenhet som den utländska personen skulle inneha för att uppfylla försörjningskravet. Enligt förordning skulle Kungl. Maj:t göra en diskretionär prövning angående personens försörjningsmöjlighet. För att kunna utföra denna prövning utsåg Kungl. Maj:t en myndighet. Denna myndighet skulle inhämta och sammanställa informationen från medborgarskapsansökningarna. Denna myndighet skulle också ge Kungl. Maj:t upplysningar angående den utländska personens försörjningsmöjligheter. De som inte kunde försörja sig själva samt det dem hade underhållsskyldighet gentemot kunde inte upptas till svensk medborgare. Sverige ville inte att utländska personer eller nyligen naturaliserade personer blev till en last för fattigvården.⁹⁵

Enligt Blomberg fanns det brister inom den svenska rätten angående försörjningskravet. Bristen bestod av att kommunerna där den utländska personen skulle bosätta sig inte frågades i förhand. Kommunerna skulle frågas i förhand på grund av att de hade ansvaret angående personen. Det är kommunerna som ta hand om personen ifall denne bli fattig.⁹⁶

2.2.4 Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet

94 Kong. Maj:ts Nåd Proposition n:o 21, s. 1–4.

95 Blomberg, Hugo. 1891. Om Svenskt Statsborgarskap. Almqvist & Wiksell's Boktryckeri AB, Uppsala, s. 121.

96 Ibid, s. 121-122.

Den 3 § i Kungl. Förordning 1858 stadga vilka handlingar den utländska personen behövde bifoga till sin naturalisationsansökan. Den utländska personen behövde bifoga bevis angående: hans ålder; från vilket land han kom från; hur länge han hade varit bosatt i Sverige samt vilka orter han hade varit bosatt i, i Sverige; hans frejd och trosbekännelse. Ifall personen hade varit inskriven hos en kyrka i Sverige, kunde personen lämna in utdrag ur kyrkoboken som bevis för åldern, trosbekännelse och frejd. Ifall personen inte uppfyllde hemvistkravet, så kunde denne bifoga handlingar som skulle bevisa att denne var behörig till dispens. Ska noteras här att det på den tiden bara var möjligt att få dispens från hemvistkravet, det andra kraven var ovillkorliga och det kunde således inte göras någon dispens. Dessa handlingar skulle inlämnas till Kungl. Maj: t. I detta fall var Kungl. Maj:t justitiedepartementet. Kungl. Maj:t remitterade dessa handlingar till ämbetsmyndigheterna dvs. kungens befallningshavande i länen för behandling. Dessa ämbetsmyndigheter skulle erhålla ytterligare upplysningar ifall det behövdes.⁹⁷

Efter att den remitterades var det dags att ta ett beslut. En naturalisationsansökan kunde antingen beviljas eller avslås. Ansökan kunde avslås på grund av att villkoren inte var uppfyllda eller på grund av att det fanns något annat hinder. Vid avslag kunde myndigheten bestämma att förnya ansökan. Bifölls denna andra ansökan, blev den villkorlig, och den sökande behövde uppfylla enligt praxis alla villkor inom ett år. Efter detta år skulle personen avlägga tro och huldhetseden för att bekräfta naturalisationen. Ifall den naturalisationssökanden inte uppfyllde villkoren i tid, förlorade den dess verkningar, och personen behövde därmed lämna in en helt ny ansökan till Kungl. Maj: t.⁹⁸

2.3 1894 års lag

Lag om förvärvande och förlust av medborgarrätt antogs den 1 oktober 1894 i Sverige. Denna lag tillkom genom förhandlingar med Norge och Danmark. Dessa tre nordiska länder ville förhandla nästintill identiska medborgarskapslagar. För att åstadkomma detta tillsattes de en kommitté. Denna kommitté skulle utarbeta ett lagförslag för respektive land. För svensk del överlämnades ett lagförslag 1889 till Kungl. Maj: t. Vid sidan av denna nya lag behölls för svensk del den Kungl. Förordningen från 1858 angående utländsk mans upptagande till svensk medborgare.⁹⁹

2.3.1 Förarbeten till 1894 års lag

⁹⁷ Ibid, s. 124-126.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Blomberg, Hugo, and Hugo Blomberg. 1911. *Ur Föreläsningar i Svensk Statsrätt*. 2. uppl. / efter författarens död utgiven i delvis förkortad form, s. 75.

Lag om förvärvande och förlust av medborgarrätt blev som sagt förhandlat mellan Sverige, Norge och Danmark. Enligt kommittén kom dessa tre länder nästan överens om samtliga villkor som skulle gälla i lagstiftningarna. Det fanns dock vissa paragrafer i lagen var länderna inte kunde komma överens. De valde att det skulle skilja sig åt i de paragrafer de inte kunde komma överens om. Anledningen till att paragraferna behövde skilja sig åt, var på grund av ländernas skiljaktiga grundlagar. Grundlagarna var dels svåra att ändra, dels ansåg länderna inte någon anledning att ändra dessa vid den här tidpunkten.

En viktig skiljaktighet som uppstod mellan de tre länderna, och var ingen överenskommelse kunde träffas var villkoren varpå en utländsk person skulle naturaliseras. I Danmark fodrades till exempel att den utländska personen skulle vara bosatt i femton år, medan det i Sverige endast krävdes tre år. Danmark ville inte ändra sitt hemvistkrav.¹⁰⁰ I Sverige behöll man den Kungl. Förordningen angående utländsk mans upptagande till svensk medborgare av 1858. Den nya medborgarskapslagen hänvisade till denna Kungl. Förordning och kompletterade eller närmare klargjorde vissa delar av denna lag. Danmark och Norge behöll också sina respektive lagar och bestämmelser angående naturalisation.¹⁰¹ Länderna ansåg inte att det var nödvändigt eller lämpligt att ändra sina naturalisationslagar för utländska personer.¹⁰² Hänvisningen för naturalisation återfanns i 4 § av den ny medborgarskapslagen. För svensk del hade denna paragraf följande lydelse:

”4 § svensk medborgarerätt förvärfvas vidare genom naturalisation i den ordning och under de vilkor, som finnas bestämda genom särskild lag.

Naturalisation af utländsk man medför, om dervid ej annorlunda bestämts, svensk medborgarerätt äfven för hans hustru och omyndiga äkta barn.”¹⁰³

I denna paragraf fanns alltså ett nytt andra stycke, som innebar att frun och barn kunde behandlas i samma naturalisationsansökan. I motiven till lagstiftningen ange de att det ankommer Kungl. Maj:t att undersöka ifall dessa familjemedlemmar uppfyller villkoren för naturalisation och därigenom skulle beviljas naturalisation eller om det fanns ett hinder. Motiven till lagen förtydligade att kvinnor som var myndiga eller var änkor kunde ansöka om naturalisation med deras barn. Detta var ett förtydligande i jämförelse med 1858 års Förordning, då endast män nämndes och deras möjlighet att

¹⁰⁰ SOU 1894:1, s. 4.

¹⁰¹ Blomberg, Hugo, and Hugo Blomberg. 1911. *Ur Föreläsningar i Svensk Statsrätt*. 2. uppl. / efter författarens död utgiven i delvis förkortad form, s. 75.

¹⁰² SOU 1894:1, s. 22.

¹⁰³ Ibid, s. 9.

naturaliseras. Detta förtydligande fanns endast i praxis och inte i lagtexten.¹⁰⁴

2.3.2 God frejdkriteriet

Enligt förarbetena och kommittén skulle det inte ske en ändring angående naturalisationsvillkoren, detta inkluderade god frejdkriteriet för svensk del. Detta innebar att det tekniskt sätt inte skulle ske någon förändring i sak. I nästa punkt ska det dock förklaras de förändringar som skedde i 1864 års strafflag. Strafflagen och straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende genomgick flera reformer. Straffpåföljden samt Kungl. Förordningen angående frejdbetygen påverkade god frejdkriteriet i medborgarskapslagen. På grund av denna påverkan måste straffpåföljden och förordningen angående frejdbetygen förklaras i detalj.

Första gången det skedde en revision av kriteriet god frejd var 1918. Det bestämdes att god frejdkriteriet skulle omnämnas. 1918 föreslogs och antogs den redaktionella förändringen angående 2 och 3 §§ Kungl. Förordningen 1858. Denna redaktionella förändring vidtogs på grund av straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende hade genomgått en reform. 1918 års förslag innehåller följande ändring till 2 och 3 §§. Den 2 § av Kungl. Förordningen 1858 skulle få följande lydelse:

”svensk medborgarrätt må kunna vinnas av utländsk man, som (1) uppnått 21 års ålder, (2) ej är på grund av honom ådömd straffpåföljd utestängd behörighet och rättigheter, som omförmäles i 2 kap. 19 § strafflagen, (3) varit boende trenne år i riket och (4) har utväg att sig försörja.

Har utländsk man enligt vad 28 § regeringsformen medgivet är, blivit i rikets tjänst anställd, eller har han gjort sig känd för utmärkt skicklighet i vetenskap eller konst, eller i lantbruk, bergsbruk eller annan näring, eller finnes hans upptagande till svensk medborgare eljest för riket medföra gagn, då må medborgarrätt även tidigare efter inflyttningen i riket, än ovan sagt är, kunna honom beviljas”¹⁰⁵

3 § Kungl. Förordning 1858 skulle få följande lydelse:

”Ansökning om svensk medborgarrätt skall vara åtföljd av bevis om sökandens ålder och från vilket land han är, om tiden då han i riket inkommit och den eller de orter, där han sedermera varit boende, samt om hans trosbekännelse.

¹⁰⁴ Ibid, s. 38.

¹⁰⁵ Konstitutionsutskottet utlåtande n:o 8, 1918, s. 1. (5 saml.)

Härom skall ock den ämbetsmyndighet, vars utlåtande över ansökningen Konungen infordrar, söka att inhämta och meddela de ytterligare upplysningar, som kunna finnas av nöden.”¹⁰⁶

Konstitutionsutskottet ansåg att denna redaktionella ändring skulle bifallas av Kungl. Maj: t. Enligt propositionen skulle dessa två paragrafer ändras för att överensstämma med strafflagen. Det skriver tydligt i förarbetena till strafflagen att god frejdskriteriet och förlust av medborgerligt förtroende hänger samman. Detta betyder att ett kriterium inte kan ändras utan det andra kriteriet ändras.¹⁰⁷

2.3.2.1 Reform 1864 års strafflag 2 kap. 19 § och Kungl. Förordning angående frejdbetygen

Efter 1890 års straffpåföljds reform, tog det inte lång tid innan en ytterligare reform tog plats. Redan 1905 vidtogs det en ytterligare reform angående 2 kap. 19 § strafflagen. Denna reform vidtogs på grund av att det ville åstadkomma en mildring av straffpåföljden. Enligt denna reform skulle färre personer få straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. Det åstadkom denna förändring genom att ändra vilka brott som skulle få straffpåföljden. Enligt 1905 års reform skulle endast de personer som hade blivit dömda till sex månaders straffarbete ådömas straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. Detta innebar att alla andra brott som inte hade denna straffpåföljd skulle bli undantagna från straffpåföljden medborgerligt förtroende. Brott som inte ansågs som allvarliga, innehade därigenom inte längre straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. Konsekvensen av denna reform blev att färre personer fick straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. Enligt den statliga utredningen som gjordes 1935, halverades det de personer som ådömdes straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende redan 1906. Halveringen jämfördes med 1904, då reformen ännu inte hade antagits¹⁰⁸

1909 började det redan föras motioner angående straffpåföljdens borttagande. Många ansåg att straffpåföljden var inhuman, och att den hindrade återrehabilitering till samhället för den som hade begått brott. Dessa motioner ledde till ett reformarbete 1918. 1918 ändrade de lydelsen av straffpåföljden för att tydliggöra vad den innebar. Straffpåföljden innebar att personen förlorade behörighet att rösta i allmänna val samt att denna inte kunde arbeta inom vissa offentliga ämbeten och tjänster. På grund av denna ändring fick de även ändra all annan lagstiftning som hade kopplingar till 2 kap. 19 § strafflagen. Detta inkluderade medborgarlagsstiftningen. Det skriver i propositionen att god frejd och 2 kap. 19 § strafflagen inte kan skiljas åt, och att ifall den ena ändras, den andra

¹⁰⁶ Ibid, s. 2.

¹⁰⁷ Kungl. Maj:ts nåd proposition nr.63, s. 55.

¹⁰⁸ SOU 1935:60, s. 25.

också måste ändras. Då 2 kap. 19 § strafflagen förtydligades, ansågs det lämpligt att även göra det med 2 § och 3 § Kungl. Förordning 1858 som redan har förklarats i föregående punkt.¹⁰⁹ 1921 gjordes det en ytterligare redaktionell ändring av 2 kap. 19 § strafflagen. Denna redaktionella ändring skedde på grund av att Sverige officiellt hade avskaffat alla dödsstraff.¹¹⁰ 2 kap. 19 § strafflagen skulle nu ha följande lydelse:

” »Vissa i lagen bestämda brott kunna medföra, att den brottslige för tid, som nedan sägs, ådömes den påföljd, att han ej må utöva ämbete, tjänst eller annan allmän befattning saint ej är berättigad avgiva röst vid val av riksdagsman eller präst eller att deltaga i kommunal- eller municipalstämmas eller allmän rådstugas eller kyrkostämmas överläggningar och beslut eller eljest rösta i allmänna ärenden, i vilkas avgörande endast den må deltaga, som är i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigad. Är någon till sådan påföljd dömd, havé han ock förverkat allmän befattning, som av honom innehaves.

Ej må påföljd enligt denna paragraf ådömas, där ej brottet varder belagt med straffarbete i minst sex månader. Påföljden ådömes för alltid, där den dömde gjort sig skyldig till straffarbete på livstid, men i annat fall intill dess viss tid, minst ett och högst tio år, förflutit från det han efter utståndet straff blivit frigiven.”¹¹¹

Redan på slutet av 1800-talet ville de avskaffa frejdbetygen på grund av att dessa ansågs som ofullständiga och bristfälliga. Anledningen till att frejdbetygen inte kunde tas bort var på grund av att god frejd fortfarande fanns som ett kriterium i flera lagstiftningarna. Under samma tid som straffpåföljden medborgerligt förtroende reformerades funderade de på hur frejdbetygen skulle kunna ersättas. Det kom på idén med att skapa ett straffregister. Den första lagen angående ett straffregister antogs 1900. Denna lag skulle så småningom ersätta frejdbetygen helt.¹¹² Först 1918 lyckades det att ta bort frejdbetygen helt. Genom reformarbetet inom näringslagstiftningen och strafflagen, försvann god frejd som kriterium och därigenom vanfrejd. På grund av att god frejd inte längre fanns som kriterium behövdes inte heller frejdbetygen längre.¹¹³

2.3.3 Försörjningskravet

109 Kungl. Maj:ts nåd proposition nr. 63, s. 55.

110 SOU 1935:60, s. 27.

111 Ibid.

112 Kungl. Maj:ts nåd proposition nr. 63, s. 53.

113 SOU 1935:60, s. 26.

Det skedde inte någon förändring i sak. Kravet skulle ha samma innebörd som Kungl. Förordning 1858, se punkt 2.2.3.

2.3.4 Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet

Det skedde inte någon förändring av hur och var ansökan skulle lämnas in. Det skedde inte heller någon förändring i sak angående hur en utländsk person skulle gå till väga ifall denna hade fått avslag på sin ansökan. Se vad som gällde i punkt 2.2.4.¹¹⁴

2.4 1924 års lag

Det har sedan antagandet av 1894 års lag gällande förvärv och förlust av svensk medborgarrätt, diskuterats ifall det var tid att genomföra en genomgående reform av medborgarlagstiftningen.¹¹⁵ Kungl. Maj:t frågade både den norska och danska regeringen 1920, ifall dessa ville utarbeta en reform angående de gemensamma medborgarlagstiftningarna. Regeringarna i Norge och Danmark svarade jakande på denna förfrågan och de tre länderna började utarbeta nya medborgarskapslagar 1921. Reformarbetet slutfördes samma år. Kommittén för svensk del lämnade sitt betänkande den 15 december 1921. Betänkandet skickades även ut till diverse remissinstanser.

De tre medborgarlagstiftningarna som skapades stämmer huvudsakligen överens, dock fanns det mindre skiljaktigheter. Danmark skiljer sig fortfarande åt angående naturalisation, på grund av deras grundlag. Reformen skulle leda till väsentliga förändringar i den svenska medborgarskapslagstiftningen. Den nya medborgarskapslagen skulle både ersätta den Kungl. Förordningen från 1858 och medborgarskapslagen från 1894. Sverige skulle även följa norskt exempel och föra in samtliga bestämmelser angående medborgarskap i en lag.¹¹⁶ Sverige ville genom den nya lagen skärpa naturalisationsvillkoren. Sedan skulle de även införa fler dispensmöjligheter för de olika naturalisationsvillkoren. Den utökade dispensmöjligheten var något remissinstanserna uppskattade med lagförslaget som kommittén hade utarbetat 1921 i Sverige.¹¹⁷

2.4.1 Förarbeten till 1924 års lag

I propositionen till den nya medborgarlagstiftningen går de igenom samtliga paragrafer, och beskriver vilka förändringar som skett. Vissa förändringar går

¹¹⁴ Blomberg, Hugo, and Hugo Blomberg. 1911. Ur Föreläsningar i Svensk Statsrätt. 2. uppl. / efter författarens död utgiven i delvis förkortad form, s. 79–80.

¹¹⁵ Kungl. Maj:ts proposition Nr. 29, s. 8.

¹¹⁶ Kungl. Maj:ts proposition Nr. 29, s. 11–12.

¹¹⁷ Ibid, s. 13.

det igenom i mer detalj än andra. För svensk del innebar 1924 års lag en väsentlig förändring, detta var särskilt märkbart angående naturalisationsvillkoren. Förändringarna kommer att gå igenom i denna punkt och vandel, försörjning samt formalia kommer att gå igenom i det näst kommande punkterna.

En utländskt gift kvinna i Sverige kunde bara naturaliseras ifall hennes man redan var svensk medborgare. En gift kvinna kunde inte naturaliseras självständigt. Vid den här tiden ansågs en gift kvinna fortfarande som en biperson.¹¹⁸ Det började dock diskuteras i förarbetena ifall gifta kvinnor skulle få en självständig ställning i medborgarskapslagstiftningen. Diskussionen angående kvinnornas självständiga ställning ledde dock inte till någon ändring i 1924 års lag.¹¹⁹ Denna diskussion ledde dock till att första kammaren inte antog kommitténs lagförslag. Första kammaren ansåg vidare att det svenska lagförslaget skiljde sig åt för mycket från det danska och norska lagförslagen. Det svenska lagförslaget, skulle likna det andra mer. Sedan ansåg första kammaren också att det svenska lagförslaget behövdes förenklas rent språkmässigt.¹²⁰

Konstitutionsutskottet ansåg att rubriken till den svenska medborgarskapslagen skulle ändras från medborgarrätt till medborgarskap. Anledningen till att de ansåg att rubriken skulle ändras var på grund av att det inte framgick av 1894 års lag, vad lagen innebar för individen. Genom rubriksändringen ville de förtydliga att medborgarskap inte bara innebar att personen innehade rättigheter utom också skyldigheter. Medborgarrätt innebar rättigheter i form av rösträtt och särskilda medborgerliga rättigheter. Rösträtten och de särskilda medborgerliga rättigheterna hade en särskild innebörd. Denna innebörd har till exempel förklarats genom 2 kap. 19 § strafflagen och god frejdskriteriet i tidigare punkter.¹²¹

I lagförslaget fanns det en tydlig skärpning angående villkoren som skulle vara uppfyllda för naturalisation. För att kunna naturaliseras behövde fyra villkor vara uppfyllda. Dessa fyra villkor var följande: Personen skulle inneha en viss ålder, bott ett visst antal år i riket, inneha hederlig vandel (innan god frejd) samt att personen skulle kunna försörja sig. Försörjningskravet samt ålderskravet på 21 år skulle kvarstå som oförändrade naturalisationsvillkor. Dessa två kriterier skulle därmed inte ändras i sak genom den nya medborgarskapslagen. God frejdskriteriet skulle dock genomgå en väsentlig förändring, denna kommer att gå igenom i mer detalj i nästa punkt. Sedan skulle hemvistkravet skärpas. Hemvistkravet skulle förlängas från tre till fem år. Dessa fem år skulle dessutom vara oavbrutna. Tiden ansågs inte bruten på grund av kortare vistelse utomlands. I

118 Ibid, s. 27.

119 Ibid, s. 84.

120 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 137, s. 8 – 9.

¹²¹ Konstitutionsutskottets utlåtande Nr. 15, s. 6.

lagmotiven framförde det att hemvistkravet på fem år skulle ses som en minimum tid.¹²² Sedan skulle även kravet angående att personen skulle ha sagt upp sitt tidigare medborgarskap ändras. Bevis angående uppsagt medborgarskap behövdes bara inges ifall personen kom från ett land där det krävdes att myndigheten eller regeringen godkände en sådan uppsägelse.

Diskussionerna angående medborgarlagstiftningen fördes efter första världskriget. Detta påverkade hur diskussionerna angående lagförslagen fördes. För svensk del innebar det att lagstiftaren ville utöka dispensmöjligheterna från naturalisationsvillkoren. Dispensmöjligheterna i den Kungl. Förordningen 1858 samt 1894 års lag, var tämligen små. Det kunde endast göras dispens från hemvistkravet. Kommittén föreslog i sitt lagförslag att det skulle kunna ges dispens från samtliga naturalisationsvillkor. Genom den utökade dispensmöjlighet skulle Kungl. Maj:t i sina beslut angående naturalisation kunna ta mer hänsyn till individen som ansöker om att bli naturaliserad.¹²³ Sedan ansågs det även att dispensmöjligheter skulle införas ifall det fanns synnerliga skäl och ifall någon hade tidigare varit en svensk medborgare.

I kommitténs lagförslag fördes det en diskussion ifall tro- och huldhetseden skulle bytas ut till en trohetsed eller om den skulle tas bort helt ur lagstiftningen.¹²⁴ Genom det andra lagförslaget valdes det att ta bort trohetseden helt från den svenska medborgarskapslagstiftningen.¹²⁵

2.4.2 Vandels kriteriet

Kriteriet god frejd hade som sagt ändrats 1918 till påföljd enligt 2 kap. 19 § strafflagen. Genom strafflagen förlorade personen som sagt vissa medborgerliga rättigheter och behörigheter. Denna lydelse ville kommittén ändra i sitt lagförslag. Det ville att detta kriterium nu skulle få följande lydelse: ”personen skall under sin vistelse här i landet fört en hederlig vandel.”¹²⁶ I det andra lagförslaget som kom ett år senare föreslog Lagrådet att kriteriet skulle få följande lydelse i stället: ”gjort sig känd för hederlig vandel.”¹²⁷ Lagrådet ansåg att denna lydelse ledde till mindre missförstånd. Lagrådet ansåg att missförstånd kunde uppstå angående den bedömning som myndigheten skulle göra angående ifall personen uppfyllde kriteriet hederlig vandel. Vid bedömningen ifall kriteriet hederlig vandel var uppfyllt skulle myndigheten även beakta omständigheter som hade skett i personens hemland. Då de kunde ges dispens från hemvistvillkoret ledde detta till att personen som skulle naturaliseras potentiellt bara hade bott i riket en kort tid. I denna korta tid kunde den bedömande myndigheten inte göra en riktig

¹²² Ibid, s. 24–25.

¹²³ Kungl. Proposition Nr. 29, s. 27.

¹²⁴ Ibid, s. 25.

¹²⁵ Ibid, s. 74.

¹²⁶ Kungl. Proposition Nr. 29, s. 24.

¹²⁷ Ibid, s. 74.

bedömning angående personensandel. Lagrådet ansåg vidare att den lydelse de föreslog stämde bättre överens med annan lagstiftning som hade liknade kriterium.¹²⁸ Konstitutionsutskottet ansåg precis som Lagrådet att vandelskriteriet inte bara skulle vara bestämt till här i riket utan även innefattaandel från den tiden då personen bodde i utlandet eller sitt hemland. De ansåg precis som Lagrådet att dispensmöjligheten från hemvistvillkoret påverkade vandelsbedömningen. Dispensmöjligheten från hemvistkravet ledde till att myndigheterna och Kungl. Maj:t inte kunde göra en grundläggande bedömning angående personensandel.¹²⁹ Myndigheten behövde förlita sig på det uppgifter personen lämnade i sin naturalisationsansökan angående hans/hennesandel enligt praxis. Dennaandel kunde hänföra sig både till hans/hennes tid i riket som i sitt hemland. Angående hemlandet, fick myndigheten förlita sig mer på de uppgifter som personen lämnade. Ifall myndigheten hade misstanke angående den naturalisationssökande hindrade det inte myndigheten att göra en undersökning i personens hemland ex officio. Detta kunde ske genom att myndigheten tog kontakt med hemlandets myndigheter för att få upplysningar angående personensandel.¹³⁰

Vid bedömningen ifall en person uppfyllde hederligandel gällde i praxis att inte varje klandervärdaktion som en utländsk person hade utfört skulle beaktas. Ifall den klandervärdaaktionen hade begåtts långt bak i tiden skulle denna inte beaktas, eller beaktas till en mindre grad än om den hade begåtts nyligen. Det räckte till exempel inte att denna hade en polisförseelse av oväsentlig art. För att vandelsvillkoret skulle anses vara uppfyllt krävdes mer än att personen inte var straffad. Det krävdes att personen hade levt ett fläckfritt liv. Ifall personen hade underhållsskyldighet, skulle denna inte ha några anmärkningar angående dessa betalningar. Detta innebar att personen inte kunde eftersätta denna betalningsskyldighet. För att uppfylla vandelsvillkoret gällde att personen hade betalat sin skatt till de allmänna. Enligt dåvarande praxis gällde att personen skulle ha betalat skatt de senaste tio åren.¹³¹ För att uppfylla vandelsvillkoret gällde alltså att personen inte skulle inneha några anmärkningar, varken här i riket eller i sitt hemland. Det skulle säkerställas att personen var en god och laglydig medborgare.¹³²

Dispensmöjligheten skulle enligt proposition nr. 29 gälla samtliga villkor. Konstitutionsutskottet höll dock inte med. Konstitutionsutskottet ansåg att det endast skulle kunna göra dispens från åldersvillkoret och hemvistkravet, dock inte från vandelsvillkoret. Enligt

128 Ibid.

129 Konstitutionsutskottets utlåtande Nr. 15, s. 10.

130 Nytt Juridiskt Arkiv. 1925. Avd. II, s. 129–130.

131 Fahlbeck, Erik, and Halvar G. F. Sundberg. 1947. Medborgarrätt. [Skrifter] / [Utgivna Av Institutet För Offentlig Och Internationell Rätt]: [3]. Institutet för offentlig och internationell rätt s, 93.

132 Ibid.

proposition nr. 137 bibehölls konstitutionsutskottets förslag. Lagrådet ansåg att det inte skulle kunna göra dispens från vandelsvillkoret.¹³³

Det fanns reservationer i konstitutionsutskottets utlåtande angående naturalisation samt medborgarskapslagstiftningen. I denna reservation skriver de till exempel att hederlig vandel inte är en bra definition. Hederlig vandel var för tånjbart som begrepp. Dessutom kunde innebörden av begreppet inte säkerställas. Det var inte heller tydligt vad som krävdes av personen för att uppfylla villkoret. Den som skrev reservationen var införstådd med att god frejd inte kunde återinföras som ett kriterium i medborgarlagstiftning. Personen ansåg dock straffpåföljden 2 kap. 19 § strafflagen skulle bibehållas, då den fortfarande fyllde sin funktion, särskilt på grund av att denna straffpåföljd ännu inte hade upphävts.¹³⁴ Lagrådet angav inte någon definition för hederlig vandel. De skriver inte heller varför det valde att byta ordalydelsen av kriteriet till hederlig vandel.

2.4.3 2 kap. 19 § Strafflagen avskaffning

Ända sedan straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende antogs 1864, har det förts diskussioner angående ifall denna straffpåföljd skulle avskaffas eller inte. Sedan 1864, har straffpåföljden mildrats till sin effekt. Denna mildring har främst skett genom att straffpåföljden medföljde färre brott. Under 1936 bestämde sig två kammarriksdagen att det var dags för en ny strafflagsreform, samt att det var dags att ta bort straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende. I förarbetena till strafflagsreformen gick det igenom vilken nytta och funktion straffpåföljden hade, och ifall den fortfarande uppfyllde denna nytta och funktion eller inte. 1937 antogs den nya strafflagen, vari straffpåföljden förlust av medborgerligt förtroende inte längre fanns. Straffpåföljden hade därigenom, officiellt blivit upphävd.

Enligt 1937 års strafflag, skulle 2 kap. 19 § strafflagen som sagt tas bort. 2 kap. 21 § strafflagen skulle behållas, dock med en ändrad lydelse. 2 kap. 21 § strafflagen hade betydelse för brott som hade begåtts utomlands. Sedan infogades också övergångsbestämmelser, samt vad som skulle gälla angående 2 kap. 19 § strafflagen.¹³⁵ 2 kap. 21 § strafflagen skulle nu få följande lydelse:

”Är någon utom riket straffad för brott och förty, efter 1 kap. 3 §, från straff här i riket fri, må dock förlust av ämbete, tjänst eller annan allmän befattning honom här ådömas, där brottet efter denna lag bör medföra förlust av befattning eller obehörighet att

133 Kungl. Propositionen Nr. 137, s. 32.

134 Konstitutionsutskottets utlåtande Nr. 15, s. 33.

135 Första lagutskottets utlåtande N:o 38, s. 1.

inträda däri; bör å brottet följa mistning av befattning på viss tid må därtill dömas.”¹³⁶

Övergångsbestämmelsen angående 2 kap. 19 § strafflagen skulle få följande lydelse:

”Vad i lag eller annan allmän författning är stadgad om verkan därav, att någon dömts medborgerligt förtroende förlust eller dömts till påföljd enligt 2 kap. 19 § strafflagen eller ock förklaras ovärdig att i rikets tjänst vidare nyttjas eller att föra andras talan inför rätta, skall från den dag Konungen förordna upphöra att gälla.”¹³⁷

Denna övergångsbestämmelse innebar att det var upp till Kungl. Maj:t att bestämma när straffpåföljden 2 kap. 19 § strafflagen inte skulle gälla längre.

Den statliga utredningen från 1933, gick igenom vad det innebar för den frigivna ifall påföljden 2 kap. 19 § avskaffades. I denna utredning skrev de att det största hinder som en frigiven mötte var medmänniskornas oförståelse. Staten hjälpte inte heller den frigivna då det utestängde honom från offentlig tjänst samt nekade bistånd. Det var inte förvånansvärt då att privata företag ibland följde statens exempel. Detta ledde till att det i stort sett blev omöjligt för personen som blev frisläppt från fängelse att göra rätt för sig, och tjäna pengar på ett ärligt sätt. Utredningen menar att staten hade försvärat för den frigivna att återintegrera sig i samhället då det införde straffpåföljden 2 kap. 19 §. Denna straffpåföljd ledde till att personen förlorade sitt medborgliga förtroende, sin rösträtt till allmänna val, samt att denna inte kunde bli anställd i offentlig tjänst. Även om effekten av straffpåföljden hade mildrats över åren, var skameffekten kvar. Under 1909 ansågs det att påföljden skulle behållas på grund av att den uppfyllde en viktig funktion. Denna viktiga funktion var att vissa brottslingar inte skulle ha medborgerligt förtroende, det hade förbrukat denna och det skulle därigenom inte kunna delta i samhället på det sätt som andra icke brottsliga kunde. Den statliga utredningen ifrågasätter denna funktion dock. Det undrade vad syftet med skamstraffet var. Det ansåg att det var tid att staten avskaffade straffpåföljden. Genom avskaffandet skulle det underlätta för den frigivna att återintegrera sig in i samhället.¹³⁸

I propositionen till straffreformen som ledde till att straffpåföljden 2 kap. 19 § upphävdes, skrev de att straffpåföljden var en kvarleva av fördom och inhumanitet, som nu äntligen skulle tas bort.¹³⁹ Genom avskaffandet av straffpåföljden skulle brottslingar också återfå sin rösträtt till allmänna val. Detta innebar också att deras straff inte längre kunde

136 Ibid, s. 2.

137 Ibid, s. 3.

138 SOU 1933:11, s. 117-119.

139 Kungl. Maj:t proposition Nr. 190, s. 16.

ses i röstlängderna. Röstlängderna noterade ifall någon kunde rösta eller inte. Genom denna anteckning blev det lätt för andra att veta att en person hade blivit dömd till straffpåföljden 2 kap. 19 § strafflagen.¹⁴⁰

Remissinstanserna var dock inte lika övertygade om att straffpåföljden skulle tas bort. Länsstyrelserna ansåg till exempel att denna straffpåföljd inte skulle tas bort helt. Det ansåg att för vissa grövre brott medborgerligt förtroende skulle åtminstone vara förlorat för en viss tid. Under den tid som medborgerligt förtroende var förlorat skulle det inte kunna inta en position var detta förtroende krävdes.¹⁴¹ I propositionen fördes det en debatt angående 2 kap. 25 § strafflagen och påföljden av att tappa allmän befattning på grund av brott. Det fördes en ingående debatt angående ifall någon skulle förlora allmän befattning eller inte. Denna debatt kommer dock inte att beröras här mer, då den inte är relevant till arbetet.

2.4.4 Försörjningskravet

Försörjningskravet flyttades över från 1894 års lag utan förändring i sak. Enligt förarbetena innebar detta att Kungl. Maj:t skulle fortsätta med att göra en diskretionär prövning angående ifall den naturalisationssökande uppfyllde försörjningsvillkoret eller inte. Kriteriet innebar att personen inte skulle ta fattigvård i anspråk eller falla bosättningskommunen till last.¹⁴² Enligt Konstitutionsutskottet innebar kriteriet att personen skulle kunna försörja sig själv och sin familj.¹⁴³ Försörjningen av familj var självklart beroende ifall den naturalisationssökande hade familj eller inte. Familjen innebar fru och omyndiga barn på den tiden.

I förarbetena till det första lagförslaget diskuterades det möjligheten att införa en dispensmöjlighet angående försörjningskravet. I diskussion som fördes i förarbetena framkom det att det inte skulle göras undantag från försörjningsvillkoret. Ifall det skulle göras undantag från detta kriterium skulle det endast göras i särskilda fall. Försörjningskravet innebar som sagt att personen inte skulle falla staten till last, och ifall dispens skulle ges från detta kriterium, så skulle det inte uppfylla någon funktion längre.¹⁴⁴ Konstitutionsutskottet ansåg också att det inte skulle kunna ges någon dispens från försörjningskravet.¹⁴⁵ Det andra lagförslaget höll med.¹⁴⁶ Detta innebar teoretiskt att personen alltid behövde uppfylla försörjningskravet. Enligt praxis infördes det dock ett visst undantag. Det ansåg att en person som i hög

140 Ibid, s. 9.

141 Ibid, s. 19–20.

142 Fahlbeck, Erik, and Halvar G. F. Sundberg. 1947. Medborgarrätt. [Skrifter] / [Utgivna Av Institutet För Offentlig Och Internationell Rätt]: [3]. Institutet för offentlig och internationell rätt s, 93.

143 Konstitutionsutskottet utlåtande Nr. 15, s. 10.

144 Kungl. Maj:t propositionen Nr. 29, s. 75.

145 Konstitutionsutskottet utlåtande Nr. 15, s. 11.

146 Kungl. Maj:t propositionen Nr. 137, s. 32.

ålder inte längre kunde försörja sig själv skulle bli undantaget kravet. Detta undantag skulle dock endast gälla ifall personen hade levt länge i riket, bidraget med skatt, haft en god vandel samt i övrigt införlivat sig i samhället. Ifall denna person skulle bli nekad medborgarskap på grund av att denna inte uppfyllde försörjningskravet ansågs det som obilligt.¹⁴⁷Sedan införde det också ett undantag till tidigare svenska som hade förlorat sitt medborgarskap, och som sedan ansökte om att bli medborgare på nytt. Ifall en tidigare svensk medborgare under ansökningstiden behövde fattigvård, skulle detta inte sätta hinder för att bli svensk medborgare igen. Detta innebar att en tidigare svensk medborgare inte behövde uppfylla försörjningsvillkor enligt praxis.¹⁴⁸ Undantaget för tidigare svenska infördes genom en lagändring 1944 i lagtext. Denna ändring skulle förtydliga den praxis som hade funnits sedan länge. I denna lagändring inrättades det en andra punkt i andra stycket, där dispensmöjligheterna till naturalisationsvillkoren fanns reglerad.¹⁴⁹

2.4.5 Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet

I och med trohetseden togs bort, behövde de införa en paragraf angående bevis om medborgarskap. De skulle helt enkelt vara möjligt för den utländska personen att få veta att denna hade officiellt blivit en svensk medborgare. Detta bevis infördes i 12 § i den nya medborgarlagstiftningen. Enligt 12 § kunde den utländska personen ansöka om bevis angående svenskt medborgarskap hos Kungl. Maj:t.¹⁵⁰ Den 12 § genomgick en redaktionell ändring i det andra lagförslaget. Den innehöll nu även att de var Kungl. Maj:t som utfärdade föreskrifter angående medborgarskap. Det var Kungl. Maj:t som skulle göra den nödvändiga utredningen angående ifall den naturalisationssökande uppfyllde alla naturalisationsvillkor eller inte.¹⁵¹

Det fanns en särskild förordning som angav vad som skulle iakttas vid ansökan om svenskt medborgarskap. Denna administrativa förordning utfärdades samma år som det andra lagförslaget antogs, alltså 1924.¹⁵² Enligt denna särskilda förordning skulle ansökan ställas till Kungl. Maj:t. Enligt 1 § av denna förordning skulle ansökan lämnas till den Kungliga Befälhavaren i det län där den utländska personen var bosatt. Enligt 2 § av denna förordning skulle mannen ifall denne var gift bifoga ett yttrande av sin fru till ansökan,

147 Nytt Juridiskt Arkiv. 1925. Avd. II, s. 131.

148 Fahlbeck, Erik, and Halvar G. F. Sundberg. 1947. Medborgarrätt. [Skrifter] / [Utgivna Av Institutet För Offentlig Och Internationell Rätt]: [3]. Institutet för offentlig och internationell rätt s, 93.

149 Lundvall, Lars, and Peter Svensson. 1996. Lagen Om Svenskt Medborgarskap: En Kommentar. 1. uppl. Norstedts juridik, s. 115.

150 Kungl. Maj:t propositionen Nr. 29, s. 6.

151 Kungl. Maj:t propositionen Nr. 137, s. 36–37.

152 Fahlbeck, Erik, and Halvar G. F. Sundberg. 1947. Medborgarrätt. [Skrifter] / [Utgivna Av Institutet För Offentlig Och Internationell Rätt]: [3]. Institutet för offentlig och internationell rätt s, 97.

eller en förklaring till varför denne inte bifogades. 3 § angav vilka bevis som skulle bifogas till ansökan. Det bevis som skulle bifogas var följande: bevis angående personens ålder, födelseorten, medborgarskap, civilstånd, trosbekännelse och kyrkobokföringen i riket. Ifall personen hade familj behövdes det även bifogas bevis över samtliga omständigheter för frun och det omyndiga barnet eller barnen. Sedan behövde den naturalisationssökande även bifoga bevis angående hur denne uppfyllde samtliga naturalisationsvillkoren enligt 4 och 5 §§. I 6 § av denna särskilda förordning angavs de att det var upp till Kungliga Befälhavaren att se till att utredningen angående naturaliseringen var fullständig. Ifall denna utredning inte var fullständig skulle den låtas kompletteras av den sökande. Efter det att samtliga handlingar hade ingivits och utlåtande hade skrivits skulle dessa dokument skickas till justitiedepartementet. Utlåtandet som skrevs av Kungliga Befälhavaren var ifall ansökan skulle bifallas eller avslås. Justitiedepartementet skulle sedan ta det slutgiltiga beslutet i ärendet.¹⁵³

Då trohetseden togs bort, behövde datumet för när svenskt medborgarskap förvärvades bestämmas på ett annorlunda sätt. Ifall personen uppfyllde samtliga krav, och Kungl. Maj:t tog ett ovillkorat beslut, innebar detta att personen var svensk medborgare från det datumet beslutet togs. Ifall inga villkor uppställdes skickade Kungliga Befälhavaren till folkbokföraren för anteckning. Detta reglerades i 7 § i den särskilda förordningen. Ifall det var villkorat och sedan villkoren uppfylldes skickades det till Kungl. Maj:t, folkbokföraren och justitiedepartementet. Om det var ett villkorat beslut behövde personen uppfylla dessa krav inom en viss tid. Normalt sätt behövde kraven från ett villkorat beslut uppfyllas inom ett år.¹⁵⁴

Det har inte skrivits någonstans i förarbetena om överklagande möjligheterna, men det skulle förmodas att ifall ansökan avslås, personen hade möjligheten att ansöka på nytt. Det betyder helt enkelt att personen behövde skicka in en ny ansökan. Det var denna ordning som gällde förr, och det verka inte som denna ändrades genom den nya medborgarskapslagstiftningen.

I den nya medborgarslagstiftningen infördes även 15 §. I denna stadgades det att 1858 års Kungl. Förordning samt lagen av 1894 var upphävda. Denna paragraf ledde till att det tidigare medborgarskapslagarna hade officiellt blivit upphävda i Sverige. Det ska dock betonas att den praxis som hade utvecklats, fortfarande hade betydelse.

2.5 1950 års medborgarskapslag

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Fahlbeck, Erik, and Halvar G. F. Sundberg. 1947. Medborgarrätt. [Skrifter] / [Utgivna Av Institutet För Offentlig Och Internationell Rätt]: [3]. Institutet för offentlig och internationell rätt s, 100–101.

Under 1940-talet kom de nordiska länderna överens om att de skulle förhandla och skapa nya medborgarskapslagar. Lagarna skulle precis som förr stämma överens så mycket som möjligt. Det skulle även bli enklare för nordiska medborgare att flytta mellan de nordiska länderna. För svensk del antogs lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap den 22 juni 1950. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1951. Sedan denna lag antogs har den genomgått en del formella samt materiella förändringar. Vad som kommer att beröras i det nästa punkterna är en kort genomgång av förändringarna angående naturalisationsvillkoren med särskilt fokus på vandelsvillkoret, och försörjningsvillkoret samt formalia angående ansökning dels förändringen angående överklagande möjligheten.¹⁵⁵

2.5.1 Förarbeten till 1950 års lag

Redan 1946 bestämde sig Sverige för att tillsätta delegerade till den nordiska kommittén som skulle utarbeta ett förslag till en ny medborgarskapslag. 1946 träffades kommittén för första gången. Vid 1948 års möte beslutade sig de nordiska länderna för att det skulle slutföra reformarbetet angående medborgarlagstiftningen. 1949 slutfördes reformarbetet och de olika medborgarlagstiftningarna redovisades till regeringarna.¹⁵⁶

De skedde tre väsentliga ändringar inom den nya medborgarlagstiftningen: (1) kvinnan skulle bli självständig i medborgarhänseende, vilket innebar att män och kvinnor skulle behandlas lika; (2) det skulle införas särskilda bestämmelser angående nordiska medborgare, dvs. det skulle bli lättare för nordiska medborgare att bli medborgare i ett annat nordiskt land; (3) åldern när barn skulle medfölja föräldrarna i medborgarskapshänseende skulle ändras.¹⁵⁷ Den största ändringen i medborgarskapshänseende var självklart att den gifta kvinnan blev jämbördig med mannen. Denna diskussion hade redan förts under förarbetena till 1924 års lag, men då inträdde de inte några förändringar. På grund av växande kritik ansåg lagstiftaren att det var dags att ändra ordningen.¹⁵⁸ För en utländsk kvinna som gifte sig med en svensk man, skulle äktenskapet nu endast leda till att det underlättade hennes naturalisationsansökan.¹⁵⁹

I den statliga utredningen från 1949, gick det igenom samtliga ändringar som hade vidtagits i medborgarskapslagen. Ålderskravet i naturalisationsparagrafen skulle sänkas från 21 år till 18 år. Vidare skulle hemvistkravet ändras på följande sätt: För nordiska medborgare skulle ett hemvistkrav på fem år gälla, medan hemvistkravet för andra utländska

¹⁵⁵ Lundvall, Lars, and Peter Svensson. 1996. Lagen Om Svenskt Medborgarskap: En Kommentar. 1. uppl. Norstedts juridik, s. 11–13.

¹⁵⁶ SOU 1949:45, s. 4 och 6.

¹⁵⁷ SOU 1949:45, s. 25.

¹⁵⁸ Ibid, s. 33.

¹⁵⁹ Kungl. Maj: t. Proposition Nr. 217, s. 1.

medborgare skulle förlängas till sju år. Vandel och försörjningskravet skulle inte ändras i sak i den nya medborgarskapslagen. Dispensmöjligheterna skulle utökas i Sverige. I stället för att bara kunna ge dispens från hemvist och ålderskravet, skulle nu alla naturalisationskrav omfattas. Det ville även mjuka upp kravet angående bevis av upphävt medborgarskap.¹⁶⁰

Genom en grundlagsändring 1965, ändrades 33 § RF. Inom denna stadgades att det var Kungl. Maj:t som kunde naturalisera utländska medborgare. Genom grundlagsändringen öppnades möjligheten för att andra myndigheter än Kungl. Maj:t att besluta och bevilja naturalisationsansökningar. Dessutom ledde grundlagsändringen till att medborgarskapslagen kunde ändras utan att grundlagen behövde ändras.¹⁶¹

1975 föreslogs att hemvistkravet skulle sänkas för såväl nordiska medborgare som andra utländska medborgare. Det var även i detta förslag som det föreslogs att försörjningskravet skulle tas bort som ett naturalisationsvillkor.¹⁶² Det framkommer i 1975 års proposition att medborgarskap inte är en absolut rätt. Det skrivs att naturalisation ifall vissa förutsättningar är uppfyllda kan leda till att svenskt medborgarskap beviljas. Även ifall alla villkor är uppfyllda innebär detta inte att personen ha en absolut rätt att få svenskt medborgarskap beviljad. Det ska göras en diskretionär prövning av myndigheten.¹⁶³ Efter det att en diskretionär prövning har gjorts avgörs det ifall naturalisationsansökan ska beviljas eller inte. Under 1970-talet infördes det också krav på uppehållstillstånd för att resa in till Sverige. Detta uppehållstillstånd skulle senare leda till att kraven angående naturalisation och medborgarskap ändrades. Denna förändring kommer dock först att gås igenom i nästa kapitel.¹⁶⁴ Permanent uppehållstillstånd, har en viss inverkan på kriteriet hederlig vandel varför det kommer att gås igenom i lite mer detalj än det andra kriterierna.

1994 vidtogs flera väsentliga sak ändringar i vandelsvillkoret. Dessa förändringar innebar dels att prövningen skulle göras annorlunda dels att karenstiderna och dess bedömning skulle ändras.¹⁶⁵

1997 infördes det ett nytt kriterium i medborgarskapslagen. Detta kriterium fanns redan i praxis men nu ville regeringen förtydliga vad som gällde i själva lagtexten. En utländsk person skulle styrka sin identitet. Det skulle även införas dispens från detta villkor ifall personen hade bott längre än åtta år i riket och gjort sannolikt sin identitet under denna tid.¹⁶⁶

160 SOU 1949:45, s. 57–61 och 78.

161 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 67.

162 Prop. 1975/76:136, s. 1.

163 Prop. 1975/76:136, s. 34.

164 Prop. 1999/2000:43, s. 26.

165 Prop. 1994/95:179, s. 1.

166 Prop. 1997/98:178, s. 1.

1999 föreslogs att Statens invandrarverk skulle byta namn till Migrationsverk. Anledningen till att namnet på myndigheten skulle ändras var på grund av att regeringen inte ansåg att verkets namn återspeglade dess arbetsuppgifter längre. Denna namnändring innebar självklart att även medborgarskapslagen behövde förändras.¹⁶⁷ Vid denna tidpunkt gällde också att det krävdes för andra än EES medborgare och nordiska medborgare att det behövde ett uppehållstillstånd innan det kunde resa in till Sverige. Sverige blev medlem i den Europeiska unionen 1995. Denna ordning innebar att en medborgare som kom från ett tredje land behövde ansöka om anstånd före inresan, först efter detta hade beviljats kunde personen resa in till Sverige.¹⁶⁸

2.5.2 Vandels kriteriet

Enligt det delegerades förslag samt propositionen, skulle vandelsvillkoret inte ändras i sak. Detta innebar att den skulle ha samma innebörd som 1924 års lag, se punkt. 3.4.2.¹⁶⁹ Enligt propositionen skulle en person inte uteslutas för alltid på grund av denne hade begått ett brott. En person som hade begått mindre klandervärda aktioner en gång i tiden dvs. ligger långt bak i tiden borde anses uppfylla kravet på hederlig vandel.¹⁷⁰ Vilka brott som skulle anses vara diskvalificerande för hederlig vandel berodde dels på tidpunkten av när brottet hade begåtts, dels brottets art. Genom praxis fastställdes att kravet på hederlig vandel inte kunde anses vara uppfyllt när den sökande hade begått upprepad brottslighet och denne inte hade upphört åtminstone några år före naturalisationsansökan.¹⁷¹ 1966 gick en statlig utredning igenom all praxis angående naturalisationsvillkorna. Enligt denna utredning skulle straffmätningen vid brott endast vara vägledande. I naturalisationsärenden kunde myndigheten även beakta andra omständigheter än de domstolen kunnat beakta vid domen. Dessa andra omständigheter kunde därigenom få betydelse för bedömningen angående ifall hederlig vandel var uppfyllt eller inte. Enligt praxis gällde att ifall någon hade dömts till en enstaka villkorlig dom och inte hade några andra vandelsanmärkningar, att han eller hon uppfyllde hederlig vandels kravet efter det att prövotiden hade gått ut.¹⁷² Vid den här tiden kunde misstanke om brott även om full polisutredning hade tagit plats, inte läggas den naturalisationssökanden till last. Ifall en sådan misstanke fanns borde myndigheten avvakta med att ta ett beslut angående naturalisationen. Det skulle finnas en domstolsprövning eller ett beslut angående åtalet. Först efter det att dom eller beslut fattats från domstolen kunde personens vandel bedömas av myndigheten. Någon som dömts för spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet, ansågs ha allvarligt brustit i sin hederliga vandel, och enligt den statliga utredningen borde det ta en lång

167 Prop. 1999/2000:43, s. 61.

168 Ibid, s. 1–2.

169 SOU 1949:45, s. 60 och Kungl. Maj:t proposition Nr. 217, s. 35

170 Kungl. Maj:t proposition Nr. 217, s. 42.

171 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 84 - 85.

172 SOU 1966:20, s. 14.

tid innan personen kunde naturaliseras.¹⁷³ De angav dock inte hur lång tid som skulle förflyta för att personen skulle kunna naturaliseras i dessa fall. Ifall en person utgjorde en säkerhetsrisk skulle detta beaktas särskilt vid vandelsbedömningen.¹⁷⁴

Ifall någon hade begått brott skulle det gå en viss tid innan denne kunde tas upp som svensk medborgare. Denna tid som skulle gå, kallades för en karenstid. Vilken karenstid som skulle gälla utvecklades i praxis. Karenstiden inom praxis berodde på vilken straffpåföljd som följde brottet som hade begåtts. Denna karenstid har genom tiden förändrats både i praxis, och förarbetena. Ifall en person hade blivit dömd för ett kortare fängelsestraff, skulle det gå åtminstone tre år, innan denne kunde anses uppfylla vandelsvillkoret. Ifall verkställigheten eller domen la nära i tidpunkten för naturalisation, ansågs det lämpligt att myndigheten väntade med att ta ett beslut. Vid villkorlig dom och skyddstillsyn gällde för karenstiden att prøvotiden hade gått ut. För skyddstillsyn hade praxis ändrats och nu krävdes det att det skulle ha gått två år sedan domen utfärdades samt att övervakningen skulle ha upphört.¹⁷⁵ I propositionen 1975 diskuterades ifall karenstiden skulle sänkas. Det diskuterades även ifall riktlinjer angående karenstiderna skulle utarbetas.

Även andra anmärkningar kunde leda till att personen inte ansågs uppfylla vandelsvillkoret. Anmärkningar som kunde leda till att vandel inte ansågs vara uppfylld var till exempel att någon inte skötte sig i sitt arbete, försummade sin underhållsplikt eller annars hade en ovillighet att göra rätt för sig.¹⁷⁶ Även alkoholmissbruk eller annat missbruk kunde påverka vandelsbedömningen.¹⁷⁷ Myndigheten såg särskilt allvarligt på ifall den naturalisationssökande inte uppfyllde sin underhållsskyldighet gentemot sina barn. Enligt propositionen ansågs hederlig vandel aldrig uppfyllt ifall underhållsskyldighet till barn/en inte betalades.¹⁷⁸ Enligt praxis från 1924 års medborgarskapslag och början av 1950 års medborgarskapslag ansågs det viktigt att den naturalisationssökanden hade betalat sin skatt. Ifall skatten inte hade betalats kunde personen inte uppfylla kravet på hederlig vandel. Efter 1966 la myndigheten inte någon vikt längre vid skatteskuld som hade preskriberats. Att myndigheten inte la någon vikt vid preskription berodde dock på omständigheterna i det enskilda fallet. I 1995 avlog utlänningsnämnden en naturalisationsansökan, på grund av att personen hade preskriberade skatteskulder. Personen hade i detta fall inte gjort tillräckligt för att reglera sin skuld med kronofogden. På grund av att personen inte hade gjort tillräckligt för att reglera skulden innan den blev preskriberat, ledde detta till att myndigheten ansåg att personen inte uppfyllde kravet på hederlig

173 Ibid, s. 14 – 15.

174 Prop. 1975/76:136, s. 35.

175 Ibid, s. 33.

176 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 85.

177 SOU 1966:20, s. 14.

178 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 85.

vandel.¹⁷⁹ Det skulle inte heller fästas någon vikt vid obetydlig skatteskuld. Ifall en person ådragit sig en större skatteskuld, krävdes det dock av den naturalisationssökanden att denne reglerade denna skuld innan naturalisation kunde beviljas.¹⁸⁰ Beslutsmyndigheten skulle göra en skönmässig bedömning angående ifall kravet på hederlig vandell var uppfyllt eller inte.¹⁸¹

1975 funderade det att avskaffa försörjningsvillkoret. Frågor angående icke betalning av skatt, böter och underhållsskyldighet samt fall då personen inte gjorde rätt för sig skulle nu falla under vandellvillkoret i stället för försörjningskravet.¹⁸² Då försörjningskravet skulle tas bort, innebar detta att vissa bedömningar angående försörjningskravet nu skulle flyttas till vandellvillkoret i stället. Enligt propositionen och promorian som fanns som bihang, angavs det att ifall någon håller sig undan från myndigheten eller visa bristande vilja att iaktta en avbetalningsplan eller liknade ska de anses att denne inte uppfyller kravet på hederlig vandell. Enligt promorian krävdes det vidare att det skulle vara tydligt dokumenterad att personen innehade en brist eller ovilja att betala. Dessutom skulle tidsperioden som beaktades inte vara allt för kort för vandell.¹⁸³ Enligt ett mål från 1994 avslogs en ansökan om svenskt medborgarskap på grund av att personen inte hade avbetalat tillräckligt mycket på sin skuld. Personen hade en skuld angående mervärdesskatt. Personen hade gjort fyra frivilliga avbetalningar på denna skuld under 1994. Myndigheten ansåg att avbetalningen på skulden var för liten samt att den hade gjorts på för kort tid. Personen behövde bevisa att denna hade gjort avbetalningar under en betydligt längre tid än vad som framkom i målet.¹⁸⁴ Utlänningsnämnden tog ett beslut 1995, där det förklarade hur bedömningen skulle gå till vid ifall skuld och betalningar hade gjorts. I sitt beslut skriver det att det borde göra en avvägning mellan tidigare ovilja att betala mot personens visade vilja att göra rätt för sig vid ett senare tillfälle. Det skulle vidare tas i beaktning personens totala skuld, hur mycket personen hade betalat och personens betalningsförmåga. Dessutom skulle det beaktas ifall betalningarna gjorts på frivillig väg eller genom utmätning. I detta fall hade personen demonstrerat en vilja att göra rätt för sig. Personen hade betalat in en väsentlig summa gentemot skulden som denne hade särskild med beaktning med dennes betalningsförmåga då personen var arbetslös och hade fått socialbidrag.¹⁸⁵ I ett annat mål från 1996 skriver utlänningsnämnden följande: det anger att tidpunkten för när skulden till det

179 Statens invandrarverk. SIV, Vandellvillkoret i ärende om svenskt medborgarskap. Preskriberade skulder. Praxis- och exempelsamling. Medborgarskap, 1995-09-25. Hämtad från: <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=3901>.

180 SOU 1966:20, s. 15.

181 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 83.

182 Prop. 1975/76:136, s. 32.

183 Ibid, s. 33 – 34.

184 Sandesjö, Håkan, and Kurt Björk. 2009. Nya Medborgarskapslagen Med Kommentarer. 2., [Utök.] uppl. Norstedts Juridik, s. 122.

185 Statens invandrarverk. SIV, Vandellvillkoret i ärende om svenskt medborgarskap. Skulder. Praxis- och exempelsamling. Medborgarskap, 1995-05-02. Hämtad från: <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=3902>.

allmänna måste tas i beaktning. Ifall någon betala vid tidpunkten för naturalisation bör en viss karenstid gälla, då personen betalade för att få en förmån. Bör beakta en karenstid för att se ifall personen kan leva en hederlig vandel. Dessutom skrev det att personliga skulder kan beaktas vid vandelsprövningen.¹⁸⁶

Vandelsvillkorets innebörd skulle enligt förarbetena definieras genom praxis. Praxis fanns inte direkt tillgängligt, utan mycket av den äldre praxis måste utläsas ur förarbetena. Det som funnits tillgängligt där beskrivs i denna punkt. Praxis från 1990-talet har kunnat hittas på Migrationsverkets sida.¹⁸⁷ Vid 1990-talet hade personer fått avslag på sin ansökan om svenskt medborgarskap på grund av att det inte kunde redovisa på ett adekvat sätt hur dessa kunde försörja sig. På grund av att det inte kunde förklara hur det försörjde sig antogs det att personen försörjde sig på ett oärligt eller asocialt sätt. Denna oärlighet samt asocialitet ledde till att myndigheten ansåg att personen inte uppfyllde kravet på hederlig vandel.¹⁸⁸ Omständigheterna i detta mål var följande: personen var arbetslös under tiden som regeringen skulle ta sitt beslut angående svenskt medborgarskap, på grund av att personen påstod sig inte klara sig på det bidrag han fick av staten. Under arbetslösheten sålde han tavlor för att få in en extra inkomst. Denna extra inkomst kunde han dock inte redovisa till regeringen. Personen bodde i husvagn och hade under flera år uppburit socialbidrag. På grund av att personen inte kunde redovisa för sina inkomster och personliga omständigheter avlog regeringen ansökan om svenskt medborgarskap, då vandelsvillkoret inte ansågs uppfyllt.¹⁸⁹ Vid asocialitet, eller missbruk skulle också en viss karenstid gälla. Enligt en statlig utredning skulle en person som till exempel inte hade skött sig eller hade ett missbruksproblem ha en karenstid på två år. Under dessa två år skulle personen uppföra sig, samt inte missbruka. Efter denna tid kunde de evalueras ifall personen kunde tas upp till svensk medborgare. Myndigheten skulle vidare se ifall en person hade blivit dömt till en skadeståndspåföljd. Ifall en person hade blivit dömd till en sådan påföljd skulle skadeståndet vara avbetalat innan personen kunde tas upp till svensk medborgare.¹⁹⁰

1994 föreslogs det att vandelsvillkoret skulle ändras redaktionellt samt materiellt. 6 § 3p. MedbL skulle nu i stället få följande lydelse: ”har levt skötsamt och hederligt och kan förväntas även i framtiden iaktta ett sådant levnadssätt.”¹⁹¹ Lagrådet ansåg att ordet vandel hade blivit

186 Statens invandrarverk. SIV, Vandelsvillkoret i ärende om svenskt medborgarskap. Skulder, allmänna och enskilda. Praxis- och exempelsamling. Medborgarskap, 1996-11-13. Hämtad från: <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=3900>.

187 Prop. 1975/76:136, s. 35.

188 Prop. 1994/95:179, s. 31.

189 Lundvall, Lars, and Peter Svensson. 1996. Lagen Om Svenskt Medborgarskap: En Kommentar. 1. uppl. Norstedts juridik, s. 62 – 63.

190 SOU 1994:33, s. 55.

191 Prop. 1994/95:179, s. 14.

föråldrat, och på grund av detta ville det utröna ordet från lagtexten.¹⁹² Sedan ville det också ändra ordalydelsen på grund av att det ville att Statens invandrarverk skulle göra en annorlunda vandelsbedömning. Regeringen ville att Statens invandrarverk skulle göra en framtidsprognos angående personensandel. Denna prognos skulle se ifall personen kunde leva ett hederligt liv även i framtiden. Denna framtida bedömning skulle göras med beaktning av personens tidigare levnadssätt. I praxis hade myndigheten redan gjort en sådana framtidsprognoser angående personsandel. Regeringen ville genom ändringen i lagtexten klargöra praxis.¹⁹³ Ordalydelsen förkastades och lagtexten behöll vandelsandel vid den tidpunkten. Dock ändrades lydelsen på det sättet att framtidsprognosen framgick, så lydelsen blev i stället att personen haft och kunde förväntas ha en hederlig vandelsandel.¹⁹⁴ På grund av att praxis hade ändrats kunde nu även misstanke om brott vägas in i bedömningen om vandelsandel.

De gavs också för första gången riktlinjer angående karenstiderna i förarbetena. Följande karenstider angavs i förarbetena:

” De som dömts... till kan tas upp till svensk medborgare tidigast (karenstid): Dagsböter 60 – 79 (1 år efter brottets begående); Dagsböter 80 – Fängelse 14 dagar (2 år efter brottets begående); Fängelse 1 mån – (3 år efter brottets begående); Fängelse 4 mån – (4 år efter brottets begående); Fängelse 8 mån – (5 år efter brottets begående); Fängelse 1 år – (6 år efter brottets begående); Fängelse 2 – 3 år (7 år efter brottets begående); Fängelse 4 – 5 år (8 år efter brottets begående); Fängelse 6 år – (10 år eller mer efter brottets begående); Villkorlig dom (1 år från det att den lagstadgade prøvotiden om 2 år gått till ända, dvs. minst 3 år från lagkraftvunnen dom; Skyddstillsyn (1 år från det att den lagstadgade prøvotiden om 3 år gått till ända, dvs. minst 4 år från den dag då påföljden började verkställas.)”¹⁹⁵

Det angavs vidare att fast praxis hade utvecklats angående hur karenstiderna skulle uträknas när villkorlig dom eller skyddstillsyn hade kombinerats med böter eller fängelse. Enligt praxis gällde att ifall villkorlig dom eller skyddstillsyn hade förenats med fängelse eller med mer än 80 dagsböter skulle karenstiden utökas med halva tiden som gällde för bötes- respektive fängelsepåföljden.¹⁹⁶ Hade sökanden till exempel gjort sig skyldig till upprepade brottsligheter gällde en längre karenstid än vad som var angivet i riktlinjerna.¹⁹⁷ Den som skulle överlämnas till särskild vård hade andra riktlinjer än övriga brottslingar. Dessa riktlinjer var följande: Det brott som personen begick och den straffskalan som brottet innehöll spelade en viktig

192 Ibid, s. 118.

193 Ibid, s. 57.

194 Prop. 1999/2000:147, s. 47.

196 SOU 1994:33, s. 29.

197 Prop. 1994/95:179, s. 31.

roll i bedömningen angående vilken karenstid som skulle gälla. I den statliga utredningen nämns till exempel att ifall personen blivit dömd till sluten psykiatrisk vård för grov misshandel som 1994 innebar att påföljden låg mellan ett och tio år, så skulle man anta att ifall fängelse skulle ådömts att åtminstone ett års fängelse skulle blivit utdömt. Detta innebar att personen skulle fått en karenstid på sex år. Det krävdes vidare att personen skulle ha blivit utskrivet från vården. Enligt praxis fick en person sällan en karenstid under tre år ifall denne hade blivit dömd för sluten vård. Vidare kunde åtalsunderlåtelse enligt 20 kap. 7 § RB eller ifall någon dömts enligt lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser för unga lagöverträdare påverka vandelsbedömningen.¹⁹⁸

Då lagtexten skulle ändras ansåg regeringen också att det var tid att se över karenstiderna. Vid beräkningen av karenstiden för personer som hade begått brott skulle enligt regeringen samtliga omständigheter i det enskilda fallet tas i beaktning. Karenstiderna skulle anses som riktlinjer. Myndigheten behövde alltid göra en individuell prövning av samtliga omständigheter. Myndigheten kunde i det enskilda fallet bestämma att en längre karenstid än riktlinjerna skulle gälla för en naturalisationssökande som hade begått brott. Det angavs att grövre brott alltid skulle leda till att längre karenstider än det som fanns angivna i riktlinjerna skulle användas.¹⁹⁹ Regeringen föreslog att följande karenstider skulle gälla som riktlinjer:

”Penningböter (individuell prövning); Dagsböter 30 – (1 år efter brottets begående); Dagsböter 60 – (2 år efter brottets begående); Dagsböter 100 – (3 år efter brottets begående); Fängelse 1 mån – (4 år efter brottets begående); Fängelse 4 mån – (5 år efter brottets begående); Fängelse 8 mån – (6 år efter brottets begående); Fängelse 1 år (7 år efter brottets begående); Fängelse 2 år – (8 år efter verkställt straff); Fängelse 4 år (9 år efter verkställt straff); Fängelse 6 år – (10 år eller mer efter verkställt straff); Villkorlig dom (1 år från det att den lagstadgade prøvotiden om 2 år gått till ända, dvs. tidigast 3 år från lagakraftvunnen dom; Skyddstillsyn (1 år från det att den lagstadgade prøvotiden om 3 år gått till ända, dvs. tidigast 4 år från den dag påföljden började verkställas); Övriga vandelsanmärkningar (individuell prövning av karenstiden, dock tidigast två år efter det att vandelsanmärkningen upphört).”²⁰⁰

Dessa karenstider var väsentligt strängare än det som hade funnits i praxis som riktlinjer. Regeringen påpekade dock att dessa endast var riktmärken och inte måste följas slaviskt av myndigheten. Karenstiderna som fanns angivna i riktlinjerna kunde inom ett individuellt fall antingen underskridas eller

¹⁹⁸ SOU 1994:33, s. 26 – 27.

¹⁹⁹ Prop. 1994/95:179, s. 58.

²⁰⁰ Prop. 1994/95:179, s. 59.

överstigas.²⁰¹ Ifall det fanns särskilda omständigheter i det enskilda målet, och på grund av dessa omständigheter en person hade fått ett särskilt lågt straff, så skulle dessa särskilda omständigheter inte påverka karenstiden. Denna person skulle få den karenstid som skulle utsatts ifall det särskilda omständigheterna inte fanns.²⁰² Det ifrågasattes också ifall en person som fått ett långt fängelsestraff någonsin bör få beviljad svenskt medborgarskap.²⁰³

En person som undanhöll sig från lagföring för brott, ansågs inte kunna uppfylla vandelsvillkort. Enligt regeringen påverkade inte beviljad nåd på karenstidens längd. Ifall en person hade dömts i utlandet kunde detta påverka bedömningen, dock kunde straffpåföljden ha en annorlunda påverkan på karenstiden. I ett mål från 1993 beaktades att personen hade begått brottet utomlands. Personen hade deltagit i en ockupation av en ambassad. På grund av att det fanns en Förenta nationernas konvention ansåg regeringen att detta brott skulle bedömas som mycket allvarligt. Karenstiden som skulle förflyta för att personen skulle upptas som svensk medborgare skulle vara beaktansvärd. Enligt ansökan hade redan mer än sex år förflutet, dock ansåg regeringen att detta inte var tillräckligt lång tid. Personens ansökan blev avslagen, då denne inte uppfyllde kravet på en hederlig vandel.²⁰⁴ Sedan ifall det brottet personen begick var straff fritt i Sverige, så skulle brottet inte beaktas vid vandelsbedömningen.²⁰⁵ I ett mål från 1979 beslutade regeringen att en finländsk medborgare uppfyllde vandelsvillkoret trots att han hade blivit dömd till nio månaders i Finland för att ha undvikit civiltjänstgöring. Personen var medlem i sekten Jehovas vittnen. Anledningen till att detta straff inte beaktades var på grund av att han enligt svenska regler inte hade inkallats till tjänstgöring, vilket innebar att han inte heller kunde bli straffad.²⁰⁶

Enligt den statliga utredningen från 1949, diskuterades dispensmöjligheterna, och möjligheten att göra dispens från vandelsvillkoret. Det fanns en betydande könsdebatt angående dispens från vandelsvillkoret. Det ansåg att vandelskravet skulle vara lägre för kvinnor än för män, särskilt de som var gifta. För kvinnor skulle det dels kräva att grövre brott hade begåtts, dels att det låg närmare i tiden för naturalisationsansökan för att hederlig vandel inte skulle anses föreligga. Sedan var de svenska delegerade osäkra ifall dispensmöjlighet angående vandel verkligen skulle införas.²⁰⁷ Departementschefen ansåg att dispensmöjligheten angående hederlig vandel skulle behandlas separat från det andra naturalisationsvillkoren. Han ansåg att

²⁰¹ Ibid.

²⁰² SOU 1994:33, s. 54.

²⁰³ Ibid.

²⁰⁴ Sandesjö, Håkan, and Kurt Björk. 2009. Nya Medborgarskapslagen Med Kommentarer. 2., [Utök.] uppl. Norstedts Juridik, s. 122.

²⁰⁵ SOU 1994:33, s. 30.

²⁰⁶ Sandesjö, Håkan, and Kurt Björk. 2009. Nya Medborgarskapslagen Med Kommentarer. 2., [Utök.] uppl. Norstedts Juridik, s. 121.

²⁰⁷ SOU 1949:45, s. 60.

det skulle finnas starka skäl för att ge dispens.²⁰⁸ Dispens enligt praxis gavs endast ifall någon hade bott länge i riket, normalt sätt betydligt längre än hemvistkravet. Dispens gavs även i äktenskap eller äktenskapsliknande förhållande med svensk medborgare, samt för den som hade tidigare varit svensk medborgare.²⁰⁹ Beslutsmyndigheten skulle göra en skönsmässig bedömning angående ifall dispens för vandelsvillkoret skulle beviljas eller inte.²¹⁰

2.5.3 Försörjningskravet

Enligt det delegerades förslag samt propositionen skulle försörjningskravet tas upp utan att ändras i sak. Detta innebar att den skulle ha samma innebörd som 1924 års lag, se punkt. 2.4.3.

Enligt propositionen 1968 hade praxis angående försörjningskravet blivit alltmer nyanserad. Personer som ansågs uppfylla försörjningskravet nu var studenter, personer som var berättigade till ålderspension eller förtidsperson så som svensk medborgare, en änka som var i arbetande ålder men som kunde försörja sig och sina barn genom pensionsförmåner, samt en person som på grund av arbetsbrist blivit permitterad.²¹¹

Statens utredning från 1966 gick igenom praxis angående försörjningsvillkoret. Det skrev i denna utredning att en person kunde anses uppfylla kravet ifall denna under sin vistelse hade uppburet samhällsunderstöd, dock skulle detta understöd ha betalats tillbaka. Ifall personen inte hade betalat tillbaka denne så uppfylldes inte heller försörjningskravet. Vid tidpunkten då utredningen framlades gällde att endast frivillig socialhjälp behövdes återbetalas. En person som uppbar obligatorisk socialhjälp behövde inte återbetala denna. Praxis stadgade på den tiden att det inte skulle kollas längre ifall personen återbetalt socialhjälp eller inte. Ifall personen eftersatte sin underhållsskyldighet gentemot sina barn eller sin make eller att betala för omhändertagande av barn för samhällsvård, så skulle detta beaktas vid naturalisationsprövningen. Försörjningskravet gällde inte för kvinnor som gifte sig med en svensk man.²¹² Enligt proposition nr. 158 från 1968, skulle beslutsmyndigheten göra en sköns bedömning angående ifall försörjningsvillkoret var uppfyllt eller inte.

Enligt den statliga utredningen från 1949, diskuterades möjligheten att utvidga dispensmöjligheterna och då även kunna göra dispens från försörjningskravet.²¹³ Departementschefen hade inte samma betänkligheter angående dispensmöjligheten såsom de andra i

208 Kungl. Maj:t proposition Nr. 217, s. 43.

209 Prop. 1975/676:136, s. 33.

210 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 83.

211 Ibid, s. 85.

212 SOU 1966:20, s. 15 – 16.

213 SOU 1949:45, s. 60.

propositionen. Han ansåg att det fanns flera skäl att ge dispens, detta särskilt för flyktingar som var äldre samt kvinnor som hade förlorat sin man och därigenom inte kunde försörja sig. Han ansåg att så länge det inte fanns några andra anmärkningar angående de andra naturalisationsvillkoren, så skulle försörjningskravet inte utgöra ett hinder till att bevilja naturalisationsansökan.²¹⁴ Myndigheten kunde på grund av humanitära skäl ge dispens från försörjningsvillkoret.²¹⁵ Enligt 1950 års praxis borde försörjningsvillkoret efterges när någon tappat arbetsförmågan på grund av en olycka här i riket. Sedan kunde det även efterges ifall någon inte kunde försörja sig själv på grund av en funktionsnedsättning.²¹⁶ Sköns bedömningen skulle även göras ifall dispens kunde ges angående försörjningsvillkoret eller inte.²¹⁷

1975 föreslog det att försörjningsvillkoret skulle tas bort som ett naturalisationsvillkor. Anledningen till att försörjningsvillkoret skulle tas bort var på grund av det hade tappat sin verkningskraft. Över tid fick allt fler villkoret beviljad eller så fick de dispens från det. I promorian gick det igenom dels vilka som uppfyllde försörjningsvillkoret dels de som hade fått dispens från kravet. Dessa var följande:

”(1) Personer som uppbär ATP i form av ålderspension eller förtidspension; (2) Personer som inte uppbär pension (ATP inte intjänad) men som skulle få folkpension om de hade varit svenska medborgare; (3) personer som uppbär sjukbidrag; (4) personer som efter några års anställning permitteras från sitt arbete på grund av arbetsbrist; (5) personer som genomgår arbetsmarknadsutbildning; (6) personer som arbetar i skyddad verkstad; (7) Personer som anvisats arkivarbete; (8) unga studerande med normal studieprestation; (9) Vuxenstuderande med normal studieprestation; (10) ”Handikapp fall” (oftast personer som överförts till Sverige från flyktingläger); (11) Personer som vistats mycket lång tid i Sverige; (12) personer som uppbär sjukpenning; (13) Med utlänning gift kvinna, som tidigare har yrkesarbetat men nu är hemma och sköter småbarn och som söker ensam; (14) med utlänning gift kvinna med yrkesutbildning som är hemma och sköter småbarn och som söker ensam; (15) Personer som under längre tid regelbundet betalar av på underhålls eller skatteskulder eller ådömda böter; (16) Kvinna som är gift med svensk eller som söker svenskt medborgarskap samtidigt med mannen.”²¹⁸

214 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 217, s. 42.

215 SOU 1966:20, s. 16.

216 Ibid.

217 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 83.

218 Prop. 1975/76:136, s. 60.

Det fanns endast tre kategorier som inte ansågs uppfylla försörjningsvillkoret och det var: (1) personer som var helt beroende av socialhjälp, (2) personer som inte gjorde rätt för sig angående skatt, underhåll och böter, (3) hemmafruar som inte hade barn och ensamt ansökte om naturalisation. En fråga som uppstod var ifall villkoret skulle finnas kvar i lagen på grund av dessa tre kategorier eller om det skulle tas bort helt.²¹⁹ Utlänningar under 1970-talet kunde uppbära socialhjälp på samma sätt som svenska medborgare. Utredningen ansåg att socialhjälpen inte skulle läggas personen till last ifall denne inte kunde hjälpa det. Ifall dock personen uppbär socialhjälp på grund av förhållanden som kunde läggas personen till last som till exempel på grund av slöseri eller missbruk, så skulle detta förhållande bedömas under vandelsvillkoret. Det ansågs vidare att ifall en person vid upprepade tillfällen inte betalade skatt, underhållsskulder eller böter så borde detta vara en vandelsfråga och inte en försörjningsfråga. Bristande försörjningsmöjlighet skulle inte utgöra något hinder till naturalisation längre.²²⁰

2.5.4 Naturalisationsansökan samt överklagande möjlighet

Enligt 14 § var det Kungen som förordnade om föreskrifter angående ansökan om naturalisation. Det var även Kungen som bestämde vilken utredning som skulle vidtas vid naturalisation.²²¹ Genom 1950 ersattes den särskilda förordningen angående ansökningar för svenskt medborgarskap. Nu skulle i stället kungörelsen från den 24 november 1950 (nr 614) med vissa bestämmelser rörande tillämpningen av lagen den 22 juni 1950 om svenskt medborgarskap gälla.²²² Enligt denna kungörelse skulle ansökan ställas till Kungl. Maj:t men skickas in till de län där personen var kyrkobokförd eller bosatt. Dessutom fanns det nu specifika formulär som angav vad ansökan om medborgarskap skulle innehålla. Länsstyrelsen skulle se till att ansökan var komplett, ifall den inte var detta, skulle länsstyrelsen förelägga sökanden att komplettera ansökan. Det var upp till myndigheten att införskaffa nödvändig information angående personens förhållanden. Länsstyrelsen kunde göra detta genom att inhämta uppgifter från polismyndigheten. Myndigheten skulle särskilt kontrollera personens vandel, försörjningsmöjligheter samt ifall personen hade betalat skatt det senaste åren. Det skulle även se ifall det fanns andra omständigheter som kunde inverka på ansökan. Myndigheten skulle även ha förhör med sökanden och personer som kunde ge upplysningar angående sökandes vandel. Efter detta skulle länsstyrelsen yttra sig och skicka samtliga handlingar till justitiedepartementet för slutlig handläggning. Justitiedepartementet skulle ta kontakt med både rikspolisstyrelsen och den

219 Ibid, s. 31.

220 Ibid, s. 32.

221 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 217, s. 11.

222 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 42.

centrala utlänningsmyndigheten för att ta ett slutgiltigt beslut angående ifall personen skulle förvärva svenskt medborgarskap.²²³

1969 infördes det en ny medborgarskapskungörelse (SFS 1969:235). Nu skulle en ansökan om naturalisation lämnas in till polismyndigheten i stället för länsstyrelsen. Det var invandrarverket som skulle hantera naturalisationsansökningarna och se till att utredning samt komplettering vidtogs. Efter denna ändring skulle länsstyrelsen endast arbeta med bevis angående befrielse från tidigare medborgarskap. 1971 skulle länsstyrelsen helt befrias från sina uppgifter, och invandrarverket skulle i stället ta hand om bevis angående befrielse från tidigare medborgarskap. Anledningen till att länsstyrelsen befriades från sina uppgifter helt var på grund av att regeringen ville att handläggningen av medborgarskapsärenden skulle förbättras.²²⁴ Denna kungörelse ändrades ett flertal gånger, fram tills den blev upphävd 2001.²²⁵

1963 tillsattes det en utredare som skulle undersöka hur en decentralisering av medborgarskap skulle kunna ske. Det föreslogs att Kungl. Maj:t inte skulle vara första instans längre utan den centrala utlänningsmyndigheten.²²⁶ Utredningen från 1966 föreslog att samtliga medborgarskapsärenden skulle flyttas från Kungl. Maj:t till den centrala utlänningsmyndigheten.²²⁷ 1968 bestämde sig riksdagen att beslut angående medborgarskap och naturalisation skulle flyttas från Kungl. Maj:t till den centrala utlänningsmyndigheten som hade inrättats. Denna myndighet reglerades i utlänningslagen från 1954. Den centrala utlänningsmyndighetens beslut skulle kunna överklagas till Kungl. Maj:t. Dessutom skulle denna centrala utlänningsmyndighet kunna hänskjuta mål till Kungl. Maj:t. Denna hänskjutning skulle ske när det var mål av principiell betydelse samt ifall den hade geopolitiska inslag.²²⁸ Hänskjutningen skulle regleras genom att det fanns en ny paragraf i medborgarskapslagen. Denna skulle finnas i 9a §, som stadgade att myndigheten kunde hänskjuta mål enligt 6 § till kungen.²²⁹

Genom 1981 inrättades det möjligheten för socialnämnden att på begäran av Statens invandrarverk att lämna ut uppgifter om den naturalisationssökanden. Denna möjlighet fanns inte innan på grund av sekretessbestämmelser. Denna möjlighet infördes i 6a § MedbL. Denna ändring innebar att myndigheten kunde utföra en bättre utredning, särskilt angående personens vandring.²³⁰ På 1990-talet hade denna paragraf flyttat plats och återfanns nu i 14a §. Sedan denna paragraf infördes har den

223 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 42 - 43

224 Prop. 1971:155, s. 49 – 50 och 67.

225 Hämtad från: <https://rkrattsbaser.gov.se/sfsr?bet=1969:235>.

226 Prop. 1964: 140 s. 245 samt Kungl. Maj:t propositionen Nr. 158, s. 44–51.

227 Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158, s. 12 – 13.

228 Ibid, s. 2.

229 Ibid, s. 8.

230 Prop. 1981/82:186, s. 6.

genomgått en del redaktionella ändringar. Dessa förändringar har berott på att myndigheterna som ha haft hand om utlännings/medborgarskapsärenden har förändrats.²³¹

Då försörjningsvillkoret skulle tas bort ur lagstiftningen innebar detta också att den utredning som myndigheten behövde göra i naturalisationsärenden behövde ändras och anpassas. Vilken utredning som myndigheten skulle göras reglerades i 3 § medborgarskapskungörelsen. Det föreslogs att myndigheten nu endast skulle utreda ifall personen uppfyllde sina förpliktelser mot de allmänna som till exempel betala skatt, samt ifall personen betalade ålagt underhåll.²³²

1992 inrättades det en utlänningsnämnd. Denna nämnd skulle ta över som överklagande instans för regeringen. Utlänningsnämnden skulle dock kunna ha möjligheten att i särskilda fall hänskjuta ärenden till regeringen för avgörande.²³³ Frågor som skulle fortsättas att hänskjutas till regeringen var frågor som hade att göra med rikets säkerhet och ärenden som hade starka utrikespoliska aspekter. Andra frågor som skulle hänskjutas till regeringen var att personen var till gagn för riket samt att det skulle vara vägledande för praxis.²³⁴ 1992 överflyttades även utredningsskyldigheten från polisen till Statens invandrarverk.²³⁵

Regeringen ville 1994 göra det tydligare vilken utredning som skulle göras vid naturalisationsansökningar. De ville att utredningen som myndigheten utförde var fylligare, särskilt angående personensandel. Statens invandrarverk samt Utlänningsnämnden skulle göra en omsorgsfull utredning då svenskt medborgarskap inte kunde återkallas. Regeringen ansåg att dessa två myndigheter borde få en terminalåtkomst till polisregistret.²³⁶

2.6 Sammanfattning och slutsatser

I detta kapitel har det täckts en vid span av svensk rättshistoria angående burskap och naturalisation. Vidare har kriteriet god frejd samt hederligandel undersökts. Något som kan utläsas ur historien, är att kriteriet hederligandel/god frejd har blivit alltmer definierad med tiden, samt att det tydligare kan utläsas vad som ska gällas, detta framkommer särskild angående karenstiderna. Det finns nu tydligt angivet vilka riktlinjer som ska gälla. Något som dock ska bemärkas här är att det har varit svårt att få tag på praxis. I förarbetena hänvisa det till exempel till praxis, dock ange inte var denna skulle finnas. Det ange inte heller några datum eller någon annan hint, så att

231 Prop. 1991/92:30, s. 9.

232 Prop. 1975/76:136, s. 85.

233 Prop. 1991/92:30, s. 18.

234 Ibid, s. 29.

235 Prop. 1993/94:94, s. 23.

236 Prop. 1994/95:179, s. 61.

man skulle kunna begära ut den hos rätt myndighet. Den praxis som har funnits, har sammanfattats av andra, så är svårt ifall det finns tolkningsfel eller andra misstag. På grund av tidsbrist under denna termin med examensarbete, har det inte funnits tid att begära ut dessa. Det har valts i stället att använda den praxis som lagkommentarerna samt förarbetena hänvisa till. Det har ändå framkommit en ganska tydlig bild angående hur kriteriet har utvecklats, samt hur myndigheten ska gå till väga vid vissa bedömningar.

I nästa kapitel kommer det gås igenom vår nuvarande medborgarskapslag och den praxis som har utvecklats. Genom digitaliseringen i samhället har det blivit enklare att få tag på praxis. Sedan har det ena beslut som ha tagits av regeringen begärts ut, detta gjordes genom att ha arbetat på en Juristbyrå, vilket underlättade att få ut dokumentet, då det skedde i en officiell kapacitet.

3 Den nya medborgarskapslagen

3.1 2001 års medborgarskapslag

När Sverige skulle implementera en ny medborgarskapslag hade det gått 50 år sedan lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap hade antagits. Under dessa 50 år hade en del materiella och redaktionella förändringar vidtagits inom medborgarlagstiftningen. Världen hade blivit alltmer internationell, vilket även påverkade medborgarlagstiftningen. År 1995 gick Sverige med i den Europeiska Gemenskapen (EG) eller också kallad den Europeiska unionen (EU).²³⁷

Sveriges medlemskap i den Europeiska Gemenskapen innebar att Sverige avstod från en del av sin nationella suveränitet. EU får dock enbart agera inom den ram och de mål som är uppsatta inom fördragen. Det framgår av EUF-fördraget vilka befogenheter som medlemsstaterna har lämnat över åt EU. De befogenheter som medlemsstaterna inte hade överlämnat åt EU innebar att det själva fick bestämma. Detta innebar alltså att varje medlemsstat fick bestämma när och på vilket sätt något skulle regleras. Det finns dock även områden där EU och medlemsstaterna delar på befogenheterna. Sverige skulle nu även följa fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), fördraget om Europeiska unionens Funktionssätt (EUF-fördraget) och europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget), samt den lagstiftning som skapats genom dessa fördrag. Medborgarskap finns inte inom EUF-fördraget vilket innebär att det är upp till varje medlemsstat att bestämma vem som ska förvärva ett medborgarskap samt när någon ska upphöra att vara en medborgare i den medlemsstaten. Även om medborgarskap inte är reglerad av EU, måste medlemsstaterna ändå beakta unionsrättsliga principer och rättigheter.²³⁸

EU införde år 1993 genom Maastrichtfördraget ett unionsmedborgarskap. Bestämmelserna om unionsmedborgarskapet återfinns i art. 20 – 25 i EUF-fördraget samt art. 9 i EU-fördraget. Enligt art. 20.1 EUF-fördraget ska varje medborgare i en medlemsstat vara en unionsmedborgare. Det unionsrättsliga medborgarskapet skulle komplettera det nationella medborgarskapet. Unionsmedborgarskapet skulle inte ersätta det nationella medborgarskapet på något vis. Medlemsstaterna i EU bifogade en förklaring till slutakten angående medborgarskap och ett protokoll det så kallade Edinburghöverenskommelsen. Dessa två dokument anger att medborgarskap skulle bestämmas av varje medlemsstats egen nationella

²³⁷ Sandesjö, Håkan, and Kurt Björk. 2009. Nya Medborgarskapslagen Med Kommentarer. 2., [Utök.] uppl. Norstedts Juridik, s. 34 – 35.

²³⁸ SOU 2013:29, s. 137.

lagstiftning. Varje medlemsstat skulle genom sin lagstiftning bestämma vem som kunde förvärva ett medborgarskap. Unionsmedborgarskapet inskränkte därmed inte medlemsstaternas handlingsutrymme angående detta. Art. 20.2 EUF-fördraget anger att unionsmedborgare ska ha de rättigheter och skyldigheter som återfinns inom fördragen.²³⁹

Sverige etablerade år 1997 en medborgarskapskommitté. Det skulle bli första gången som Sverige utarbetade en ny medborgarskapslag utan att samarbeta med sina nordiska grannar. 1894, 1924 och 1950 års medborgarskapslag hade som sagt utarbetats genom ett nordiskt samarbete. Sverige ville dock gärna utarbeta en egen medborgarskapslagstiftning denna gång. Medborgarskapskommittén påverkades av både Sveriges EU-medlemskap samt den nya konventionen angående medborgarskap som EU hade antagit. År 1997 skapade Europarådet en konvention angående medborgarskap. Denna konvention skulle skapa principer och regler angående medborgarskap för fysiska personer. Det skulle hjälpa till med vilka rättigheter och skyldigheter som gällde för personer med ett dubbelt medborgarskap. Medborgarskapskommitté skulle se över medborgarlagstiftningen och undersöka specifika medborgarskapsfrågor. Det skulle även undersöka hur det kunde förstärka medborgarskapets betydelse. Bara ett år senare tillsattes ett tilläggsdirektiv åt kommittén. Kommittén skulle nu även undersöka möjligheten för Sverige att implementera ett dubbelt medborgarskap för en individ.²⁴⁰ Undersökningen ledde till att Sverige för första gången tillät att en person innehade ett dubbelt medborgarskap.

I nästa punkt kommer förarbetena till den nya medborgarskapslagen belysas. Därefter kommer kravet på hederligt levnadssätt att undersökas och beskriva vilka förändringar som har skett inom praxis. Sedan kommer formalia och överklagande möjligheterna förklaras. Det skedde till exempel en väsentlig förändring angående instansordningen, vilket påverkade överklagande möjligheten för den naturalisationssökande till exempel.

3.2 Förarbeten till 2001 års MedbL

Naturalisationsparagrafen skulle flyttas från 6 § till 11 § i MedbL. Sedan skulle dispensgrunderna i naturalisationsparagrafen flyttas till en egen paragraf. Dessa skulle inte längre återfinnas i samma paragraf som naturalisationsvillkoren. Dispensgrunderna för naturalisation skulle nu återfinnas i 12 § MedbL. Naturalisationsvillkoren genomgick endast redaktionella ändringar. Enligt förarbetena skulle de inte ske någon förändring i sak. Enligt förarbetena skedde det ett förtydligande angående

²³⁹ SOU 2013:29, s. 137.

²⁴⁰ SOU 1999:34, s. 1

naturalisationsvillkoren, dock innebar dessa förtydligande inte någon ändring i sak. Regeringen ville genom förtydligandet klargöra praxis i lagstiftningen. I den nya medborgarskapslagen behövde den naturalisationsökande nu uppfylla fem naturalisationsvillkor i stället för fyra naturalisationsvillkor. Enligt 6 § 1950 års MedbL var de fyra naturalisationsvillkoren följande: personen skulle ha styrkt sin identitet; personen skulle ha fyllt arton år; ifall personen hade utländskt medborgarskap skulle personen ha bott i riket för fem år, ifall personen hade ett nordiskt medborgarskap behövde personen endast ha bott i riket för två år, och personen skulle haft och förväntas ha en hederlig vandel. Regeringen ville som sagt förtydliga den praxis som hade tillämpats i lagstiftningen. Detta innebar att kravet på permanent uppehållstillstånd skulle läggas till. Detta ledde till att personen behövde nu uppfylla fem naturalisationsvillkor. Dessa var följande: personen skulle ha styrkt sin identitet; personen skulle vara 18 år; en utländsk person behövde ha ett permanent uppehållstillstånd; personen som var flykting eller statslös enligt 3 kap. 2 § UtL (Utlänningslagen 1989:529) skulle ha bott i riket för fyra år, för nordiska medborgare krävdes en hemvist på två år och för andra utländska medborgare krävdes en hemvist på fem år; sedan skulle personen ha och kunna ha ett hederligt levnadssätt. Kravet angående permanent uppehållstillstånd hade dock undantag. Detta undantag gällde framför allt för nordiska medborgare. På grund av EU:s lagstiftning behövde Sverige även införa särskilda krav eller undantag angående permanent uppehållstillstånd för EES-medborgare och EU-medborgare. I jämförelse med tidigare medborgarlagstiftning fanns det nu flera olika personkategorier i naturalisationsparagrafen.²⁴¹

Hemvistkravet genomgick en väsentlig förändring. Denna förändring kans ses i föregående stycke. I den nya medborgarlagstiftningen skulle det inte bara göras åtskillnad mellan nordiska och andra utländska personer. Nu skulle även flyktingstatus och ofrivillig statslöshet beaktas.²⁴² Kommer dock inte belysa vidare varför dessa förändringar vidtogs då detta inte är relevant för detta arbete.

Medborgarskapskommittén gick även igenom dispensgrunderna för naturalisationsvillkoren. Kommittén ansåg att dispensgrunden ”gagn för riket” skulle tas bort. Som tidigare belysts i detta arbete hade endast regeringen rätt att bevilja denna dispensgrund. Kommittén ansåg att dispensgrunden ”gagn för riket” inte fyllde någon funktion längre, vilket var anledningen till varför den nu skulle tas bort ur lagstiftningen. Regeringen hade inte beviljat denna dispensgrund sedan år 1986. Det hade alltså gått mer än tio år sedan en person hade beviljats dispensgrunden ”gagn för riket”. Kommittén ansåg vidare att Sverige inte skulle bestämma vem som skulle kunna vara en tillgång till riket. De diskuterade även ifall idrottare som deltog i OS och VM skulle undantas, eller ges dispens, men detta blev

241 Prop. 1999/2000:147, s. 46 – 47.

242 Ibid, s. 47.

förkastad av samma anledning som för ”gagn för riket. Kommittén ansåg att det räckte med att ha en dispensgrund var myndigheten kunde beakta särskilda skäl.²⁴³

Sverige hade antagit en lag varigenom samkönade par kunde ingå i en registrerad partnerskap. Det registrerade partnerskapet skulle jämföras med ett äktenskap. På grund av denna lag behövde även medborgarskapslagen ändras. Även i medborgarskapslagshänseende skulle nu ett registrerat partnerskap jämföras med äktenskap. Denna förändring var förenlig med 1997 års konvention om medborgarskap som Europarådet hade antagit. Detta innebar till exempel att samkönade par kunde på samma villkor som gifta få dispens från naturalisationsvillkoren.²⁴⁴

År 2006 skulle det införas en ny instansordning för utlännings- och medborgarskapsärenden. I förarbetena till den nya instansordning föreslogs även att en helt ny utlänningslag skulle antas. Denna skulle ersätta utlänningslagen från 1989. Den nya utlänningslagen innebar att paragrafen angående flyktingskap och statslöshet flyttades. Nu skulle denna paragraf återfinnas i 4 kap. 1 § utlänningslagen i stället för 3 kap. 2 § utlänningslagen. Då utlänningslagen ändrades behövde även medborgarskapslagen ändras. Dessa två lagstiftningarna hör ihop och har samband med varandra.²⁴⁵ På grund av att en ny instansordning skulle införas, skulle utlänningsnämnden upphöra att existera som myndighet. Utlännings- och medborgarskapsärenden skulle nu i stället överklagas till Migrationsdomstolar och en Migrationsöverdomstol. Migrationsdomstolarna skulle inrättas i specifika länsrätter. Migrationsöverdomstolen skulle inrättas i kammarrätten i Stockholm. I övergångsbestämmelserna utsattes det också en tid, då ärenden från utlänningsnämnden skulle överföras till rätt Migrationsdomstol.²⁴⁶ År 2006 skulle även rikspolisstyrelsen byta namn till säkerhetspolis på grund av en omorganisation. Detta namnbyte innebar att även medborgarlagstiftningen behövde ändras.²⁴⁷

Samma år som det skulle inrättas en ny instansordning föreslogs det även att Sverige skulle anta och implementera EU:s rörlighetsdirektiv. Rörlighetsdirektivet ersatte två förordningar och nio stycken direktiv. Direktivet skulle underlätta den fria rörligheten i EU. Detta direktiv skulle vidare förtydliga vilka rättigheter och skyldigheter en unionsmedborgare hade vid inresa och vistelse i en annan medlemsstat. Det ansågs i detta direktiv att en unionsmedborgare skulle jämföras med medlemsstatens egna medborgare.²⁴⁸ Vid införlivandet av rörlighetsdirektivet i Sverige skulle följande personer omfattas: EU-medborgare, EES

243 Ibid, s. 48.

244 Prop. 1999/2000:147, s. 48.

245 Prop. 2004/05:170, s. 65.

246 Ibid, s. 1.

247 Ibid, s. 57.

248 Prop. 2005/06:77, s. 1 och 35.

medborgare dvs. Norge, Island och Lichtenstein, och dessutom skulle schweiziska medborgare inkluderas. Dessa medborgare skulle inte behöva uppehållstillstånd längre när det reste in till Sverige.²⁴⁹ I Sverige var huvudregeln att personer som befann sig längre än tre månader i landet behövde ett uppehållstillstånd. Nordiska medborgare var dock undantagna från denna regel om uppehållstillstånd, då de hade gjort en internationell överenskommelse år 1954. Genom rörlighetsdirektivet skulle EU-medborgare, EES-medborgare samt schweiziska medborgare bli undantagna från denna huvudregel om uppehållstillstånd.²⁵⁰ Unionsmedborgare skulle nu inneha en uppehållsrätt. Denna uppehållsrätt innebar att det inte behövde ansöka om uppehållstillstånd ifall det stannade längre än tre månader i riket. Denna uppehållsrätt inkluderade även familjemedlemmarna. I rörelsedirektivet definieras vem som ska anses vara en familjemedlem. Det ska dock betonas att det fanns krav angående uppehållsrätten, som till exempel att personen skulle kunna försörja sig samt att denne innehade en full sjukförsäkring. På grund av uppehållsrätten behövde det vidtas genomgående förändringar i reglerna om uppehållstillstånd. Reglerna om uppehållstillstånd återfinns i utlänningslagen. Dessa förändringar innebar att förändringar behövde vidtas i medborgarlagstiftningen. Ändringarna behövde vidtas då ett av kraven för naturalisation var att personen behövde ett permanent uppehållstillstånd.²⁵¹ Det ska betonas här att den fria rörligheten kan begränsas. Denna begränsningsrätt föreligger till exempel när det finns en fara angående befolkningens hälsa (pandemi t.ex.), samt ifall det finns ett hot angående den allmänna ordningen och säkerheten. Ifall en persons fria rörlighet begränsas av en medlemsstat ha personen rätten att överklaga ett sådant begränsningsbeslut. För svensk del innebär detta att ett begränsningsbeslut ska kunna överklagas till det ny inrättade Migrationsdomstolarna.²⁵²

Regeringen föreslog under 2013/2014 att det skulle vidtas en rad förändringar i medborgarlagstiftningen. Anledningen till dessa förändringar var främst att regeringen ville stärka medborgarskapets betydelse. Regeringen ville införa en portalparagraf till medborgarlagstiftningen. I denna portalparagraf skulle det framgå att det finns både rättigheter och skyldigheter som är associerade med medborgarskapet, samt att medborgarskapet ledde till en samhörighet mellan staten och individen. Denna samhörighet var det starkaste som fanns, på grund av att denne utgjorde grundbulten till folkstyret i Sverige. Sedan ville Sverige även införa årliga medborgarskapsceremonier. Det ville även införa lättnader för det personer som hade tappat sitt svenska medborgarskap på

249 Ibid, s. 37.

250 Ibid, s. 57 – 58.

251 Prop. 2005/06:77, s. 45.

252 Ibid, s. 51 och 53.

grund av att Sverige inte tillät ett dubbelt medborgarskap. Alla dessa ändringar skulle träda i kraft 2015.²⁵³

Kommunerna skulle enligt det nya lagförslaget bli tvungna att hålla en medborgarskapsceremoni varje år för de personer som hade förvärvat svenskt medborgarskap på annat sätt än födsel. Kommunerna skulle bjuda in de personer som under det senaste 18 månaderna hade förvärvat svenskt medborgarskap. Kommunerna fick bestämma hur och när det utfördes medborgarskapsceremonin. Kommunerna kunde även bestämma ifall den nya medborgaren fick ta med sina familjemedlemmar till ceremonin. Det enda lagkravet som fanns var att kommunen nämnde medborgarskapslagens portalparagraf samt belyste om medborgarskapets betydelse till den nya medborgaren. Det ville välkomna de nya medborgarna och värna om samhörigheten och integrationen. Ceremonierna skulle vara frivilliga för de nya medborgarna. Denna ceremoni skulle vara högtidlig, på grund av att ett förvärv av ett nytt medborgarskap var en viktig händelse för både staten och individen.²⁵⁴

En annan förändring som skulle vidtas var att uppehållsrätten skulle jämföras med ett permanent uppehållstillstånd. Anledningen till att en förändring behövde vidtas var på grund av att EES-medborgare inte skulle hamna i en sämre situation, särskilt angående utnyttjandet av dispensvillkoren. Ifall en EES-medborgare ville utnyttja dispens angående hemvist till exempel så kunde det inte göras detta, så länge det inte hade åtminstone bott fem år i riket, det var nämligen först då det uppfyllde kravet på permanent uppehållstillstånd. Detta innebar dock att fem år krävdes oavsett, och att dispenskravet på hemvist blev verkningslöst. Av denna anledning ansåg regeringen att den uppehållsrätt som EES-medborgare innehade skulle jämföras med ett permanent uppehållstillstånd. Denna ändring ledde till att EES-medborgare kunde utnyttja dispensvillkoren för naturalisation på samma villkor som andra utlänningar.²⁵⁵

2016 införde Sverige en lag som tillfälligt begränsade möjligheterna att få uppehållstillstånd i Sverige. Denna begränsning gällde dock bara för vissa personkategorier. Anledningen till att Sverige implementerade denna tillfälliga lag, var på grund av den stora flyktningskrisen som skedde 2015. Denna lag upphörde att gälla 2021. På grund av att denna lag upphörde att gälla behövde det vidtas ändringar i utlänningslagen. Sverige ville i samband med detta överser utlänningslagen då det ville ha en hållbar migrations politik som var human. Förändringar i utlänningslagen påverkar alltid till viss mån medborgarskapslagen. Huvudregeln angående uppehållstillstånd skulle vara att det skulle bli tidsbegränsade. För att få permanent uppehållstillstånd skulle särskilda krav

253 Prop. 2013/14:143, s. 1.

254 Ibid, s. 14 – 15.

255 Prop. 2013/14:143, s. 26.

ställas. Denna ändring innebar att färre personer fick permanent uppehållstillstånd, vilket också innebar att färre personer har en möjlighet att uppfylla naturalisationsvillkoren för svenskt medborgarskap.²⁵⁶

2019 tillsattes det en särskild utredare som skulle undersöka ifall ett språkkrav samt samhällskunskapsprov kunde uppställas som krav för att förvärva svenskt medborgarskap. Utredaren skulle även överse regelverket angående förvärv och förlust av svenskt medborgarskap. I denna utredning föreslog det att det skulle införas ett krav på hederligt levnadssätt i anmälningsärenden som främst berör nordiska medborgare, unga personer samt personer som tidigare varit svenska medborgare. Detta kriterium skulle dock inte vara helt likt det som fanns i naturalisationsparagrafen. För anmälningsärenden skulle endast hänsyn tas, till allvarlig brottslighet, som det definierade som ett fängelsestraff över fyra år. Denna allvarliga brottslighet kunde även innebära mindre brottslighet. Detta ifall den mindre brottsligheten begicks upprepade gånger och därmed hamnade på samma straffskala.²⁵⁷ Säkerhetsärenden skulle kunna diskvalificera en som anmäler sig för svenskt medborgarskap. Denna säkerhetsbedömning skulle göras på samma sätt som inom naturalisationsärenden.²⁵⁸ Dessa förslag skulle leda till att anmälningsärenden och naturalisationsärenden bli mer likställt.

2020 bestämde sig Förenade Kungariket att träda ut ur EU. På grund av att Förenade Kungariket inte längre tillhörde EU innebar detta också att deras medborgare och deras familjemedlemmar förlorade deras unionsmedborgarskap. Då som sagt en medlemsstats medborgarskap är ihop kopplat med unionsmedborgarskapet. Förenade Kungariket hade förhandlat ett utträdesavtal med EU. Detta avtal skulle gälla under en övergångsperiod. Detta avtal skulle hjälpa till med att utträdet skedde under ordnade former. Då det utträdde, behövde Sverige ändra deras status i både utlänningslagen samt medborgarskapslagen. Förenade Kungarikets medborgare och dess familjemedlemmar skulle nu behandlas på samma sätt som EES-medborgare. Efter denna övergångsperiod enligt utträdesavtalet hade gått ut skulle Förenade Kungarikets medborgare behandlas på samma sätt som utlänningar som kommer utanför EU, så kallade tredjelandsmedborgare, vilket till exempel innebär att det måste uppfylla kravet på permanent uppehållstillstånd.²⁵⁹

Läsaren kanske undrar varför det har valts att beskriva rörlighetsdirektivet samt permanent uppehållstillstånd på ett sådant ingående sätt. Anledningen är för att permanent uppehållstillstånd, och den bedömning som ska göras enligt utlänningslagen, spelar en roll för ifall personen uppfyller kravet på hederligt levnadssätt (vandel/god frejd). Det ska till

256 Prop. 2020/21:191, s. 1 – 2 och 44, 50–51.

257 SOU 2021:54, s. 1 och 15.

258 Ibid, s. 16.

259 Prop. 2019/20:178, s. 1 och 13–15.

exempel nämnas här att en flykting till exempel, genom att beviljas asyl i Sverige få permanent uppehållstillstånd. Den utredning som görs angående ifall asyl ska beviljas eller inte, tas hänsyn till i bedömningen ifall hederligt levnadssätt är uppfyllt eller inte. Anledning lär framkommer mer genom nästa punkt, där praxis går igenom angående hederligt levnadssätt.

3.3 Hederligt Levnadssätt (förr: Vandelsvillkoret och God Frejd)

Genom den nya medborgarskapslagen skulle språket i naturalisationsparagrafen moderniseras. Detta gällde särskilt för vandelsvillkoret som fanns tidigare i 6 § MedbL (1950:382). Regeringen ville utvärdera vandel ur lagstiftningen. Det ville i stället införa ett synonym till vandel, som var modernare och som bättre återspeglade vad kravet faktiskt innebar. Därför skulle vandelskriteriet nu döpas om till hederligt levnadssätt.²⁶⁰

Det framkommer inte ur vandelskriteriet vilken misskötsamhet som inkluderas. I förarbetena till medborgarlagstiftningen har det diskuterats ifall det skulle tydliggöras vilken misskötsamhet som ingick i vandelskriteriet. I förarbetena kommer det dock till slutsatsen att detta inte är önskvärt, och att det är bättre ifall det utarbetas i praxis vilken misskötsamhet som ska inkluderas i vandelskriteriet. Det ville undvika att göra kriteriet statiskt, och det ansåg att ifall misskötsamheten inte inkluderades det skulle vara enklare att anpassa de till det särskilda omständigheterna i det enskilda fallet.²⁶¹

I förarbetena angavs det att kriteriet inte skulle ändras i sak. Det upprepade att det skulle göras en framtidsprognos angående ifall personen kunde anses ha ett hederligt levnadssätt. I denna framtidsprognos skulle det tas hänsyn till personens tidigare levnadssätt. Det upprepade även den praxis som hade utvecklats angående vandel. Det framförde att den tidigare praxis fortfarande skulle gälla. Det förtydligade även vilka karenstider som skulle gälla ifall personen hade begått brott. Det är värt att upprepa dessa i detta kapitel, då det spelar en viktig roll. Följande karenstider etablerades år 1995 som riktlinjer:

”Penningböter (individuell prövning av karenstiden); Dagsböter 30 – (1 år efter brottets begående); Dagsböter 60 – (2 år efter brottets begående); Dagsböter 100 – (3 år efter brottets begående); Fängelse 1 mån – (4 år efter brottets begående); Fängelse 4 mån – (5 år efter brottets begående); Fängelse 8 mån

²⁶⁰ SOU 2021:54, s. 112.

²⁶¹ SOU 2021:54, s. 112 och prop. 1999/2000:147, s. 46.

– (6 år efter brottets begående); Fängelse 1 år – (7 år efter brottets begående); Fängelse 2 år – (8 år efter verkställt straff); Fängelse 4 år – (9 år efter verkställt straff); Fängelse 6 år – (10 år eller mer efter verkställt straff); Villkorlig dom (1 år från det att den lagstadsade prövotiden om år gått till ända, dvs. tidigast 3 år från lagakraftvunnen dom); skyddstillsyn (1 år från det att den lagstadsade prövotiden om 3 år gått till ända, dvs. tidigast 4 år från den dag påföljden började verkställas.”²⁶²

Dessa karenstider skulle som sagt endast gälla som riktlinjer. Migrationsverket behövde göra en individuell prövning i varje enskilt fall. Detta betydde att Migrationsverket kunde i det individuella fallet både underskrida samt överskrida karenstiden som fanns angivet i förarbetena. Personen som hade uppfyllt karenstiden, kunde beviljas svenskt medborgarskap ifall också alla andra kriterier i naturalisationsparagrafen var uppfyllda.²⁶³

Ifall någon hade blivit dömd till samhällstjänst utöver ett straff, eller personen hade blivit föremål för rättspsykiatrisk vård eller blivit dömd till ungdomstjänst fanns det enligt förarbetena inga riktlinjer angående vilken karenstid som skulle gälla. Vilken karenstid som skulle gälla har i stället utvecklats i praxis i dessa fall. I mål UM 2268–11 var personen dömd enligt 32 kap. 2 § BrB till ungdomstjänst. Enligt Migrationsdomstolen skulle beräkningen av karenstiden ske enligt följande: 60 dagsböter skulle motsvara 20 timmar av ungdomstjänst, medan omkring sex månaders fängelse skulle motsvara 150 timmars ungdomstjänst. Det gjordes en individuell prövning i målet och personen fick för 30 timmars ungdomstjänst en karenstid på två och ett halvt år. I målet togs hänsyn till att personen var sexton år då brottet begicks, samt att ingen mer brottslighet hade förekommit. Personen hade inte heller ådragit sig en skuld, därför ansåg Migrationsdomstolen att personen uppfyllde vid det här läget kravet på hederligt levnadssätt och målet skulle återförvisas till Migrationsverket för bedömning ifall resterande naturalisationsvillkor var uppfyllda. I mål UM 1424–12 E och UM 1202–12 E dömdes personer till skyddstillsyn plus samhällstjänst och villkorlig dom och samhällstjänst. I både målen angav Migrationsdomstolen att ifall någon av dessa två straffpåföljder kombineras med samhällstjänst ska karenstiden beräknas som om domstolen hade valt att utdöma ett fängelsestraff i stället. Migrationsverket ska i bedömningen ta hänsyn till vilket straff som skulle valts om inte skyddstillsyn eller villkorlig dom med samhällstjänst skulle ha valts. Ifall en person hade blivit överlämnad till rättspsykiatrisk vård, var det lite oklart vad som skulle gälla. Det fanns mål i Migrationsdomstolen såväl som ett från Migrationsöverdomstolen. Då Migrationsöverdomstolens uttalande väger tyngre kommer det att beskrivas först. I MIG 2019:2 skriver

²⁶² SOU 1999:34, s. 65.

²⁶³ Ibid, s. 65.

Migrationsöverdomstolen att ifall en person vårdas enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning, och det bedöms att personen fortfarande utgör en risk för återfall i brott, samt vårdas utan att ha blivit utskriven, ska personen inte anses uppfylla kravet på hederligt levnadssätt. Det anmärker dock att rättspsykiatrisk vård inte är att jämföras med fängelse, och att det därmed är svårare att bestämma karenstiden. Rättspsykiatrisk vård utgör dock inte i sig självt ett hinder att bevilja svenskt medborgarskap. Detta kan till exempel ses i mål UM 3669–11 där personen vårdades i öppen vård enligt lagen om rättspsykiatrisk vård, och beviljades svenskt medborgarskap. I MIG 2019:2 skriver Migrationsöverdomstolen att slutlig utskrivning inte är ett absolut krav, för svenskt medborgarskap. Slutlig utskrivning var något som regeringen tidigare hade uppställt som krav, dock hade lagen samt samhället förändrats, därför behövde Migrationsöverdomstolen ge vägledning vad som skulle gälla i stället.

I MIG 2007:39 skrev Migrationsöverdomstolen att det skulle göras en helhetsbedömning angående vilken karenstid som skulle gälla i det enskilda fallet. Detta innebär att det vid bedömning om vilken karenstid som ska gälla, både förmildrande samt försvarande omständigheter ska tas hänsyn till i det enskilda fallet. Det skrev vidare att flerfaldig brottslighet ska anses som en försvarande omständighet. Denna försvarande omständighet ska leda till att karenstiderna i förarbetena ska förlängas. Karenstiden vid ett fängelsestraff ska beräknas från tidpunkten då straffet är verkställt. I målet hänvisade domstolen till då gällande 26 kap. 24 § BrB som stadgade när ett straff skulle anses vara verkställt. Enligt denna paragraf skulle ett straff anses verkställt då prövotiden hade gått ut. Vid en villkorad frigivning gällde i stället att denna inte längre kunde förverkas. I detta mål beräknade det vilken karenstid som skulle gälla för personen. Enligt målet kunde personen först efter 11 år förvärva svenskt medborgarskap. På grund av den flerfaldiga brottsligheten personen hade begått, förlängde domstolen karenstiden med två och ett halvt år utöver den karenstid som annars skulle gällt ifall bara ett brott skulle ha begåtts.

På grund av att ett svenskt medborgarskap inte kan återkallas, behöver myndigheten göra en ordentlig prövning angående personensandel eller nu hederligt levnadssätt. Att ett medborgarskap inte kan återkallas finns angivet i 2 kap. 7 § RF. Detta innebär att Migrationsverket ska kontrollera ifall personen har begått ett brott utomlands som är straffbart här i Sverige. Det ska vidare kontrolleras ifall personen ha fullföljt sin betalningsförmåga till de allmänna som till exempel ifall personen betalade sin skatt och sin underhållsskyldighet ifall denna existerade.²⁶⁴ Enligt praxis kan även enskilda skulder beaktas vid prövningen angående ifall personen har gjort rätt för sig angående betalning. Detta framkommer från ett fall från Migrationsöverdomstolen angående skulder samt misstanke om brott. I MIG 2007:24 skriver det att har skulder till det allmänna eller till enskilda kan

²⁶⁴ SOU 1999:34, s. 65.

utgöra ett hinder för att beviljas svenskt medborgarskap på grund av att kravet på hederligt levnadssätt inte är uppfyllt. Det ska kontrolleras ifall personen gjort vad som kan rimligen krävas av honom för att göra rätt för sig angående betalningen. Denna vilja att göra rätt för sig ska vara väl dokumenterad som till exempel genom en avbetalningsplan. I MIG 2007:24 skriver det angående misstanke om brott, att en sådan aldrig bör ligga till grund för en bedömning så länge det inte finns ett beslut eller dom i ärendet. Vid misstanke, ska beslutsmyndigheten avvakta med att ta ett beslut helt enkelt, detta framkommer även av förarbetena, se andra kapitel 2.5.2 till exempel. Enligt samma mål framkom också att ifall någon lider av psykisk ohälsa detta inte kvalificera någon för dispensgrunden "särskilda skäl". Psykisk ohälsa utgör inte en sådan omständighet att dispens från villkoret hederligt levnadssätt kan beviljas.²⁶⁵ I MIG 2016:12 skriver Migrationsöverdomstolen att följande ska beaktas vid skuldsättning och ifall personen uppfyller kravet på hederligt levnadssätt eller inte: det ska tas hänsyn till skuldernas antal, omfattning och när skulderna upptogs. Migrationsverket ska vidare beakta hur skulderna ha utvecklats över tiden samt se ifall personen ansträngde sig för att frivilligt reglera sina skulder. Förhållanden kring hur skulden uppkom kan också tas i beaktning. Migrationsverket ska göra en helhetsbedömning angående skuldsättningen och se ifall agerandet av personen är förenligt eller inte med ett sätt att göra rätt för sig.

Innan den nya instansordningen infördes 2006, hade regeringen fortfarande beslutsrätt i vissa typer av ärenden. Regeringen hade främst beslutanderätt angående naturalisationssökande som utgjorde ett hot mot rikets säkerhet. Sedan kunde dock Migrationsverket även hänskjuta ärenden i andra fall, som till exempel när det var av vikt för praxis, dvs. prejudikatbildning. 2004 tog regeringen beslut i Ju2003/262/IM, som var av vikt för tolkningen av kriteriet hederligt levnadssätt.²⁶⁶ Anledningen till att regeringen tog ett beslut i detta ärende var på grund av att Migrationsverket hade hänskjutit ärendet enligt dåvarande 25 § första stycket lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. Migrationsverket ville veta ifall en person som hade varit verksam inom den afghanska säkerhetstjänsten Khadimat-e Atal'at-e Dowlati eller Wazarat-e Amaniati-e Dolwalti kunde beviljas svenskt medborgarskap. Migrationsverket ville ha vägledning inom denna typ av fall. Regeringen skulle ta ett beslut för att hjälpa Migrationsverket med tolkningen angående hederligt levnadssätt. För ärendet hade även yttranden från dåvarande utlänningsnämnd och rikskriminalpolis inhämtats. I skälen till beslutet framförde regeringen följande: regeringen upprepade faktumet att även om villkoren angående naturalisation i 11 § MedbL var uppfyllda, att detta inte innebär att en person hade en absolut rätt att få sin ansökan angående svenskt medborgarskap beviljat. "Kan beviljas" i lagtexten indikera nämligen att staten har en diskretionär prövningsrätt, vilket innebär att en ansökan kan nekas även om samtliga naturalisationsvillkoren är uppfyllda.

²⁶⁵ MIG 2007:24.

²⁶⁶ SOU 2021:54, s. 112.

Sedan besvara regeringen den fråga som Migrationsverket hade i ärendet. Regeringen skriver: att ifall den sökande

”har varit verksam i eller haft ett bestämmande inflytande över en organisation om vilken det är känt att verksamheten innefattat systematiska, omfattande och grova övergrepp såsom tortyr, mord och utomrättsliga avrättningar inte bör beviljas svenskt medborgarskap förrän en avsevärd tid har förflutit sedan sökanden lämnade verksamheten eller sedan verksamheten upphörde.”²⁶⁷

Den tid som skulle förflyta var 25 år. Detta innebar att en person som hade varit verksam i eller hade ett bestämmande inflytande över en sådan organisation skulle ha en karenstid på 25 år. Personen i detta fall ansågs inte uppfylla kravet på hederligt levnadssätt, då den hade varit verksam i en sådan organisation som hade utfört de aktioner som nämndes, dvs. omfattande och grova övergrepp osv. Detta innebär för framtida fall att en person som är verksam i eller har ett betydande inflytande i sådan organisation inte ska anses uppfylla kravet på hederligt levnadssätt förrän 25 år har förflutit sedan personen lämnade organisationen.²⁶⁸

Efter det att regeringen hade tagit detta beslut kom det fler ärenden av liknade slag. I och med den nya instansordningen hade inrättats vid det läge var det nu upp till Migrationsdomstolen och Migrationsöverdomstolen att ta beslut i sådana ärenden. Migrationsöverdomstolen, som är den högsta instansen och den som är prejudikatskapande, slog fast den praxis som regeringen hade skapat. Migrationsöverdomstolen fastslog regeringens praxis i MIG 2007:40 I och II samt MIG 2019:11.

I MIG 2007:40 I och II kompletterade och förtydligade Migrationsöverdomstolen den praxis som regeringen hade fastslagit angående hederligt levnadssätt i Ju2003/262/IM. I MIG 2007:40 I skriver Migrationsöverdomstolen att regeringen inom sin praxis inte uppställde något krav på att den enskilde skulle antingen ha deltagit direkt eller indirekt i de övergrepp som en organisation med verksamhet inom grova övergrepp gjort sig skyldig till. Det räckte med att personen antingen var ”verksam i” eller ”hade betydande inflytande” i organisationen. Att vara verksam i eller ha betydande inflytande utesluter dock fall var den sökande bara hade en vag koppling eller endast hyste sympatier till en sådan organisation. Det krävdes enligt regeringens praxis att personen hade agerat aktivt för att delta i organisationen för att denne skulle omfattas av den 25 åriga karenstiden. Det anges i MIG 2007:40 I vidare att de uppgifter som framkommer under asylutredningen väger tungt inom en ansökan om naturalisation för svenskt

267 JU2003/262/IM.

268 Ibid.

medborgarskap. Det är den sökanden som har bevisbördan för att samtliga naturalisationsvillkor är uppfyllda. Migrationsverket har dock både en skyldighet att vägleda samt utreda ärendet i den mån det behövs i det enskilda fallet. I MIG 2007:40 II utökade Migrationsöverdomstolen den kategorier av personer som omfattades av 25 års karenstiden. I detta fall ansåg det att personer som hade varit verksamma i eller haft ett bestämmande inflytande över en enhet eller grupp inom en terroristorganisation inte skulle anses uppfylla kravet på hederligt levnadssätt. Inom EU finns det en konvention som innehåller en bilaga där det listas organisationer, enheter och grupper som anses utföra terroristhandlingar. Denna lista kan återfinnas i EU 2001/931/GUSP. Viktigt att nämna att denna konvention har uppdaterats över åren. Migrationsverket samt Migrationsdomstolarna ska därför alltid rådgöra med den aktuella konventionen men kan även beakta äldre versioner. De äldre versionerna kan vara relevanta beroende på när personen har varit aktiv i en sådan terroristorganisation. Det ska kollas ifall den grupp, enhet eller organisationen som personen har varit verksam i finns i någon av konventionens bilagor. Ifall den dyker upp i en av versionerna ska personen inte anses uppfylla kravet på hederligt levnadssätt. Vidare anger Migrationsöverdomstolen att vägledning kan finnas i själva konventionen angående ifall personen ska omfattas av karenstiden eller inte. Det ska kolla på art. 1 punkt 3 iii k i själva konventionen. Denna anger:

”att delta i en terroristgrupps verksamhet, vari inbegrips att förse den med upplysningar eller ge den materiellt stöd eller bidra med vilken form av finansiering som helst av denna verksamhet, med kännedom att deltagande kommer att bidra till gruppens brottsliga verksamhet.”

Som kan utläsas ur denna artikel, framgår att vissa aktioner ska anses som deltagande i terroristverksamhet. Vidare anger Migrationsöverdomstolen i både MIG 2007:40 I och II att det vid beräkningen av karenstiden ska göras en helhetsbedömning, dock ska 25 år gälla som riktmärke för dessa fall. Detta innebär att tiden kan både överskridas och underskridas. Vidare ska det vid prövningen om den sökanden varit verksam i eller haft betydande inflytande i en organisation, grupp eller enhet av nämnd slag tas hänsyn till det uppgifter personen lämnade vid ansökan om uppehållstillstånd. Ifall sökanden anser att det uppgifter som lämnades vid ansökan om uppehållstillstånd var felaktiga, ska sökanden framlägga bevis därom. Det är alltså sökanden som har bevisbördan ifall uppgifterna var felaktiga.

I MIG 2019:11 förtydligades hur karenstiden skulle bestämmas och vad som skulle ingå i bedömningen angående karenstidens längd. Det angav att 25 år fortfarande skulle vara ett riktmärke dock förtydligade de vad som skulle ingå i helhetsbedömningen, och hur och när karenstiden kunde överskridas eller underskridas. Enligt Migrationsöverdomstolen skulle dock karenstiden endast i sällsynta fall kunna understiga en karenstid på 15 år. Sedan ansåg det också att det kunde finnas fall där svenskt medborgarskap

aldrig skulle beviljas. Detta innebar alltså att karenstiden i dessa fall kunde vara allt från ingen karenstid tekniskt sätt till en livstid utan svenskt medborgarskap. Vid bedömningen ifall personen ha haft eller i framtiden kunde inneha ett hederligt levnadssätt skulle följande faktorer iakttagas vid ifall personen hade varit verksam i eller haft betydande inflytande i en organisation, enhet eller grupp av nämnd slag i MIG 2007:40 I och II: det skulle iakttagas ifall personen hade kännedom om och var delaktig i de övergrepp som organisationen hade gjort sig skyldig till. Det skulle vidare beaktas ifall personen hade ett bestämmande inflytande över övergreppen eller personen hade en framträdande position inom organisationen, enheten eller gruppen. Det skulle vidare vägas in i bedömningen hur aktiv personen hade varit i organisationen, enheten eller gruppen, samt vilken karaktär denna aktivitet hade. Andra faktorer som skulle vägas in i bedömningen var till exempel ifall personen var ett barn då den var verksam i organisationen, enheten eller gruppen, samt ifall detta deltagande skedde frivilligt eller genom tvång. Sedan skulle det även beaktas ifall sökanden kunde utgöra en säkerhetsrisk. Säkerhetsrisken hade en särskild betydelse vid bedömningen, detta gällde särskilt för karenstidens bedömning. Alla dessa faktorer har inte bara en inverkan i karenstiden utan också ifall personen uppfyller kravet på hederligt levnadssätt.

3.4 Formalia angående ansökan om naturalisation och överklagande möjlighet

Medborgarskapskungörelsen från 1969, skulle upphävas. Då denna kungörelse tillhörde medborgarskapslagen från 1950, ansåg regeringen att den skulle upphöra i samband med att lagen upphörde. Det ville skapa en ny förordning med den nya medborgarskapslagen. I samband med den nya medborgarskapslagen skapades Medborgarskapsförordning (2001:218). Genom denna nya medborgarskapsförordning skulle diverse regler angående ansökan ändras.²⁶⁹

Enligt 1969 medborgarskapskungörelse var regeringen i säkerhetsärenden den enda instansen. Detta skulle ändras i den nya medborgarskapsförordningen. Migrationsverket skulle nu bli första instans i stället för regeringen i säkerhetsärenden. Regeringen skulle nu i stället bli sista instans i säkerhetsärenden. Rikspolisstyrelsen samt den enskilde skulle kunna överklaga ett beslut som gått personen emot. Ett säkerhetsärende är då rikspolisstyrelsen har gjort ett uttalande angående att den naturalisationssökande utgör en allmän fara eller en fara till rikets säkerhet. Det är nämligen så att Migrationsverket skicka varje naturalisationsärende var

²⁶⁹ Prop. 1999/2000:147, s. 2.

personen är över femton år till rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen ska då göra en kontroll på om personen förekommer i någon av deras register som till exempel misstankeregister. När rikspolisstyrelsen gjort denna kontroll ska det skicka tillbaka ärendet till Migrationsverket. Ifall rikspolisstyrelsen anser att det finns en säkerhetsrisk ska det bifoga ett yttrande i sitt kontrollbesked till Migrationsverket. Ifall det fanns ett sådant yttrande från rikspolisstyrelsen skulle Migrationsverket avslå ansökan om svenskt medborgarskap. Detta innebar då att personen skulle överklaga ärendet till regeringen för avgörande. Migrationsverket kunde dock också välja att i stället för att avslå, direkt hänskjuta ärendet för avgörande till regeringen enligt 9a § MedbL. Anledningen till att det nu skulle finnas två instanser var på grund av att kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) ansåg att det skulle förbättra rättssäkerheten. Det var även på grund av att NIPU ville att säkerhetsärenden behandlades i enlighet med 1997 års konvention om medborgarskap. Enligt art. 12 i den konventionen skulle nämligen varje konventionsstat ha möjligheten att ompröva förvärv av medborgarskap i enlighet med nationell lag. Denna omprövning kunde ske antingen genom administrativ eller judiciell väg. Det var därför det ville att Migrationsverket skulle bli första instans.²⁷⁰

För säkerhetsärenden som för andra typer av medborgarskapsärenden ska Migrationsverket följa förvaltningslagen (2017:900) (FL). Enligt 10 § FL har part rätt till partsinsyn, dvs. rätt till sådant material som tillförs dennes ärende, dock finns begränsningar för denna rätt inom offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Detta innebär också att Migrationsverket ska följa god förvaltning och därigenom de offentlighetsrättsliga principerna. Dessa kommer att beläggas i nästa kapitel. Det ska dock komma ihåg att förvaltningslagen är dispositiv detta innebär att ifall det finns en speciallag att denna har företräde. Migrationsdomstolen samt Migrationsöverdomstolen ska följa förvaltningsprocesslagen (1971:291) i och med det anses som förvaltningsdomstolar.²⁷¹

En annan ändring som infördes i den nya medborgarskapsförordningen var att den naturalisationssökande inte behövde lämna in ett bevis angående uppsagt medborgarskap längre. Anledningen till att ett sådant bevis inte längre behövde lämnas in med ansökan var på grund av att villkorad medborgarskap hade slopats inom den nya medborgarskapslagen. Villkorad medborgarskap innebar att tills personen inte hade befriats från sitt tidigare medborgarskap denne inte kunde förvärva svenskt medborgarskap. Då Sverige genom den nya medborgarskapslagen tillät dubbelt medborgarskap, behövde detta krav slopas.²⁷²

270 Ibid, s. 57 – 58.

271 SOU 1999:34, s. 60.

272 Prop. 1999/2000:147, s. 51.

4 Offentlighetsrättsliga principer

4.1 Vikten av principerna

De offentlighetsrättsliga principerna spela en viktig roll för hur förvaltningsmyndigheterna samt förvaltningsdomstolarna ska hantera enskilda ärenden. Dessa principer sätter upp ramarna för det allmänna så att det inte gå för långt och utnyttja sin maktposition mot enskilda. Det ska värna om rättssäkerhet, demokrati och de mänskliga fri och rättigheterna.

EU-rätten inverkar också på utvecklingen samt användningen av principerna. Ska bara nämna här att varje medlemsstat i den Europeiska unionen måste iaktta vissa allmänna principer. Detta innebär till exempel att medlemsstaterna måste iaktta de grundläggande fri- och rättigheterna som finns upptagna i den Europeiska konventionen se art. 6 EU-fördraget.²⁷³

Detta innebär att en förvaltningsmyndighet inte bara har att förhålla sig till nationella offentlighetsrättsliga principer utan måste även iaktta EU-rättsliga principer.

4.2 Officialprincipen

Inom officialprincipen inryms det så kallade utredningsansvaret. Officialprincipen har sedan 70-talet varit lagstadfast inom förvaltningsprocesslagen. Den tidigare förvaltningslagen saknade en liknade paragraf, vilket innebar att principen inte var lagstadfast tidigare. Enligt doktrin och praxis gällde dock officialprincipen även för förvaltningsmyndigheterna. En statlig utredning som utfördes när en ny förvaltningslag skulle antas angav att det var tid att principen även blev lagstadfast inom förvaltningslagen, så att det blev tydligare att principen gällde.²⁷⁴

Varje förvaltningsmyndighet och förvaltningsdomstol har ett utredningsansvar, med detta menas att myndigheten/domstolen ska se till att ärendet är så utrett det bara kan bli i det enskilda fallet. Den första instansen i ärendet ska utreda det så gott det går. Anledningen till att myndigheten har detta ansvar är på grund av att ärendet ska bli så utrett som möjligt i första instans. Den sökande ska helst undvika en domstolsprocess, och även överklagandekostnader. Ärendet ska vara så pass utrett att det kan ta ett materiellt riktigt beslut i det enskilda ärendet. Utredningsansvaret ligger dock inte bara på myndigheten utan den sökanden har också ett ansvar.²⁷⁵ Utredningsansvaret ligger både på myndigheten och den sökanden. Frågan

²⁷³ SOU 2013:29, s. 138.

²⁷⁴ SOU 2010:29, s. 399.

²⁷⁵ Ibid, s. 398.

som självklart uppstår är hur mycket varje part måste bidra till utredningen, så att officialprincipen uppfylls? Vilken utredningsskyldighet myndigheten ha framgår antingen av förvaltningsmyndigheternas instruktioner eller specialförfattningarna.²⁷⁶

Ärendets beskaffenhet avgör hur långt utredningsansvaret sträcker sig för myndigheten respektive domstolen. Ärendets beskaffenhet skiljer sig åt då det handlar om ”ett ansökningsärende, ett ingripandeärende, ett en parts ärende eller ett ärende med särskilda partsintressen.”²⁷⁷ I ett gynnande ansökningsärende har parten normalt sätt en tyngre börda, då det är upp till den sökande att framlägga bevis och rättsfakta som gör att ansökan ska bifallas. I ett betungande förvaltningsbeslut har dock myndigheten att bevisa att beslutet är nödvändigt. När det föreligger skyddsintressen, som till exempel asyl har förvaltningsmyndigheterna ett så kallat utvidgat utredningsansvar.²⁷⁸ Av praxis framgår att domstolen har en större utredningsplikt när parterna inte är jämbördiga. Dock måste domstolen vara försiktig med att inte hjälpa en part alltför mycket då den inte ska framstå såsom opartisk i målet. Rättshjälp enligt rättshjälpslagen är tämligen begränsad i förvaltningsrättsliga mål, vilket kan leda till att de som är ekonomiskt svaga och behöver hjälp inte få detta.²⁷⁹

Skulle till exempel en ansökan om naturalisation i ett medborgarskapsärende sakna information eller vara bristfälligt på något annat till exempel bevis, ska myndigheten/domstolen påpeka detta för den sökanden. Myndigheten/domstolen ska vidare hjälpa personen med att avhjälpa bristen genom att ge anvisningar i den mån det behövs för att beslutsunderlaget ska bli så komplett som möjligt. Anvisningar angående utredningsskyldigheten kan återfinnas i både 1 kap. 9 § och 23 § FL. Domstolens utredningsansvar återfinns i 1 kap. 8 § FPL.

Det finns inga direkta konsekvenser ifall myndigheten eller domstolen inte skulle uppfylla sitt utredningsansvar. En person kan överklaga dock krävs i vissa fall att personen ha ett ombud för att få framgång, och även då kan det ibland vara svårt.²⁸⁰ I MIG 2008:5 framfördes just ett sådant klagomål. I detta fall var personen misstänkt för brott, dock upptäcktes det av parten att den misstanke som Migrationsdomstolen baserade sitt avslag på var inaktuellt. Enligt polisregistret var personen inte skäligen misstänkt längre, vilket innebar att personen skulle fått beviljad sitt medborgarskap om

276 Stiernblad, Karina. 2021. Myndigheternas utredningsansvar- officialprincipen, hämtad från: https://www.limhamnsjuristen.se/socialratt/myndigheternas-utredningsansvar-officialprincipen/#_ftn6

277 Prop. 2004/05:170, s. 154 – 155.

278 Ibid, s. 154 – 155.

279 Stiernblad, Karina. 2021. Myndigheternas utredningsansvar- officialprincipen, hämtad från: https://www.limhamnsjuristen.se/socialratt/myndigheternas-utredningsansvar-officialprincipen/#_ftn6

280 Ibid.

Migrationsdomstolen skulle fullföljt sitt utredningsansvar. Migrationsdomstolens dom blev upphävd och målet återförvisades till Migrationsverket för handläggning.

4.3 Legalitetsprincipen

Denna princip är djupt förankrad i vår grundlag, den återfinns i 1 kap. 1 § RF. Legalitetsprincipen ska värna om godtycklig maktutövning från den allmänna sidan. Denna princip utgör grundbulten för vår rättsstat. Den ska värna om att det finns rättssäkerhet inom rättsstaten. Den exakta innebörden av principen är att de allmänna måste ha författningsstöd för att det ska kunna ingripa mot en enskild. Ifall det inte finns ett författningsstöd kan det allmänna inte heller ingripa. I en statlig utredning diskuterades ifall författningstexten som det allmänna stödde sig på behövde vara av en viss valör. Med valör menas den hierarki det finns mellan rättskällorna: detta innebär till exempel att en Grundlag väger tyngre än en lag, och en lag mer än en förordning. Det handla helt enkelt om normgivningsmakten och vem som ska ha skapat normen för att kunna ingripa. Enligt utredningen saknade valören betydelse, det räckte med att det fanns författningsstöd och detta kunde till exempel inkludera myndighetsinstruktioner.²⁸¹

Det har diskuterats ifall legalitetsprincipen skulle finnas uttryckt i förvaltningslagen. Många ansåg att det räckte med att principen fanns inom grundlagen. Förvaltningslagen implementerade dock en kompromiss. Det skrev att förvaltningsmyndighet skulle ha stöd i lag eller föreskrift. Detta är ett förtydligande från det som finns angivet i regeringsformen. Det innebär att förvaltningsmyndigheten måste finna stöd inom de rättskällor som ha auktoritet i Sverige.²⁸²

Detta innebär att Migrationsverket samt Migrationsdomstolarna inte få ta något beslut som inte ha författningsstöd.

4.4 Proportionalitetsprincipen

På grund av att Sverige gick med i den Europeiska Gemenskapen 1995, så måste Sverige beakta proportionalitetsprincipen. Denna princip måste särskilt beaktas inom medborgarskapsärenden på grund av det finns en EU konvention angående medborgarskap som Sverige har biträtt. Sedan utgår även denna princip från EUF-fördragen.²⁸³ Denna princip gjorde insteg i svensk rätt genom doktrin och regeringsrätten. Proportionalitetsprincipen har dock främst utvecklats och skapats genom EU och EU-domstolarna. Den har särskilt skapats vid tolkningen av Europakonventionen för de mänskliga

²⁸¹ SOU 2010:29, s. 141 – 143.

²⁸² Ibid, s. 148.

²⁸³ SOU 2013:29, s. 25.

rättigheterna (EKMR). Europakonventionen gäller som lag i Sverige, se Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.²⁸⁴ Enligt EU-rätten är denna princip sammansatt av tre element: åtgärden ska vara ägnad att uppnå ändamålet, den ska vara nödvändig för att uppnå ändamålet, och stå i rimlig proportion till den skada den kan förorsaka.²⁸⁵

Proportionalitetsprincipen innebär att det ska göras en rimlig avvägning mellan statens och den enskildes intressen. Staten ska även avstå från åtgärder som inte står i rimlig proportion till det mål som ska uppnås. Om det finns valmöjlighet ska staten helst alltid välja det alternativ som är minst ingripande för den enskilde.²⁸⁶

Proportionalitetsprincipen är intressant för medborgarlagstiftningen, särskilt då det kommer till det karenstider som har utarbetats för olika tillfällen. I förarbetena anges det att det är rimliga och att det är väl avvägda, men genom en analys av praxis kan det ibland ifrågasättas om så verkligen är fallet.

4.5 Likabehandlingsprincipen

Denna princip framgår av art. 6.1 Romfördraget. Den brukar även kallas för icke-diskrimineringsprincipen. Detta är ett förbud mot all form av diskriminering på grund av nationalitet dvs. både direkt och indirekt. Detta mer generella förbud brukar kompletteras med mer precist utformade diskrimineringsförbud. Dessa kan normalt återfinnas i medlemsstaternas nationella lagar.²⁸⁷ Denna princip innebär till exempel att fysiska och juridiska personer skall behandlas lika, detta gäller särskilt ifall det utnyttjat sin fria rörlighet och befinner sig inom en annan medlemsstat. Det kan dock göras undantag från diskrimineringsförbudet.²⁸⁸ Detta innebär att det finns områden där särbehandling är tillåtet, ett av dessa områden är att bosätta sig i ett annat land. Bosättningsmöjligheten är till exempel direkt kopplad till utlänningslagen och medborgarskapslagen.

4.6 Objektivitetsprincipen: 4 § FL

Enligt svensk rätt måste förvaltningsmyndigheterna även iaktta objektivitetsprincipen. Denna princip kommer också av EU-rätten samt Europakonventionen. Enligt denna princip har myndigheten en skyldighet att agera sakligt och opartiskt i varje enskilt ärende. Objektivitetsprincipen utgör ett viktigt rättsskydd. Detta rättsskydd gäller särskilt när myndigheten ska

284 SOU 2010:29, s. 141.

285 Ibid, s. 156.

286 SOU 2013:29, s. 138.

287 SOU 1999:34, s. 110

288 Prop. 2005/06:77, s. 56.

göra en lämplighetsbedömning eller använda sin fria skön. Principen ska slå vakt mot excess vid bedömningar. Detta innebär till exempel att myndigheterna inte få beakta andra saker än vad som finns angivet i de särskilda författningarna som är aktuella för det enskilda ärendet. Medborgarskapslagen och medborgarskapsförordningen sätter till exempel ramarna för hur förvaltningsmyndigheten ska göra en saklig och objektiv bedömning inom ett medborgarskapsärende.²⁸⁹

Objektivitetsprincipen finns även i regeringsformen 1 kap. 9 § RF som stadga följande: ”i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.” Denna princip finns även i förvaltningsprocesslagen. 30 § FPL sätter ramarna för förvaltningsdomstolarna, inkl. Migrationsdomstolarna.²⁹⁰

289 SOU 2010:29, s. 149.

290 Ibid, s. 150.

5 **Analys och sammanfattning**

Det har gått genom en hel del i denna uppsats. Inom denna uppsats har det täckts en historia som är nästan 1 000 år. Uppsatsen började med att granska burskapsinstitutionen som var föregångaren till medborgarskapslagen. Denna institution hade en likande uppbyggnad som naturalisationsparagrafen senare skulle ha i medborgarskapslagen. Det fanns även många tendenser som stadfästes genom till exempel den första medborgarskapsförordningen. Det fick som sagt inte innehas ett dubbelt medborgarskap. Ända fram tills 2001 skulle det undvikas att dubbelt medborgarskap uppkom. Sedan fanns det även likande villkor som uppställdes som att personen skulle vara bosatt, vara myndig, samt andra krav. Det viktigaste kravet som fanns inom burskapsinstitutionen var dock god frejd kravet. Det krav som denna uppsats handla om.

God frejd kravet var redan då ett odefinierat kriterium. Det utvecklades främst genom praxis. Kriteriet blev genom tiden alltmer definierad. Mycket av praxis blev mer tydlig. Det blev dock i vissa fall allt svårare för personer att uppfylla kravet på hederligt levnadssätt. Ända sen det ändrade praxis angående hur myndigheten skulle utföra bedömningen angående kriteriet, har färre uppnått det. Att göra en framtidsprognos med beaktande av tidigare omständigheter är inte något som är enkelt. Myndigheterna lägger en väldigt stor vikt vid det tidigare levnadssättet. Då det införde framtidsprognosen införde det också tydligare riktlinjer angående karenstider. Karenstiderna finns tydligt angivna både på Migrationsverkets hemsida samt inom förarbetena.

En kritik som kan anföras angående karenstiden är att denna inte verka uppfylla kravet på officialprincipen. Det skriver i sina beslut och förarbetena att karenstiderna ska vara riktlinjer och att dessa tider kan både underskridas och överskridas, dock ange det ibland inte när och hur detta kan ske. Det skrivs även att en helhetsbedömning ska göras. För detta examensarbete ha nästan samtlig praxis gått genom för hederligt levnadssätt mellan 2001 och 2022. Vad som framkom av denna var främst att det aldrig angav vilken karenstid som skulle gälla. Det skrev främst att personen inte uppfyllde kravet på hederligt levnadssätt och sedan att det inte hade uppfyllt karenstiden. Det kunde ibland ange att det på grund av försvarade omständigheter skulle förlängas, dock angav det inte för den specifika personen med hur länge den skulle förlängas. Det skulle kunna anses att när det nu ändå gå igenom målet och ska göra en helhetsbedömning det kan ange vilken karenstid som ska gälla. Genom att inte ange denna dom, gör dem att det bli i vissa fall mer kostnader för personen, då den kanske ansöker flera gånger utan succé om svenskt medborgarskap, plus det bli en större arbetsbörda för Migrationsverket och domstolen, då ärendet säkerligen

involvera ett överklagande. Enligt god förvaltning och förvaltningslagen ska det ges service samt att handlingen ska vara enkel och snabb utan därigenom skada rättssäkerheten. Det bör vara en skyldighet för domstolen och Migrationsverket att räkna ut karenstiden åt personen, särskilt på grund av att det är mycket mer bekanta med den praxis som ha etablerats inom området. Vidare är det också så att personen kanske inte heller ha tillgång till praxis.

Något som kan kritiseras från ett offentlighetsrättsligt perspektiv är att praxis inte är lätt tillgängligt. I förarbetena skriver det gärna till exempel att det har använts praxis dock specificera det inte. Det behöver i så fall bli tydligare vilka rättsfall det använder sig av.

En annan sak som kan ifrågasättas är JU/2003/262/IM beslutet. Migrationsverket hänskjut ärendet till regeringen för vägledning och sen dess har denna bestämmelse nästan blivit lag. Detta beslut togs i ett enskilt ärende. Migrationsöverdomstolen ha sedan detta beslut bekräftat och förtydligat vad som ska gälla angående det organisation som nämns inom beslutet. Praxis från MIG ha dessutom expanderat vem som omfattas. När man läser praxis angående detta beslut kan man dock ibland ifrågasätta legalitetsprincipen, särskilt med beaktande av straffrätten. Nu har straffrätten inte täckts i detta arbete men det är något som är värt att fundera över. Kan det verkligen vara så att någon som tvångsrekryteras och hotas ihop klumpas med personer som ha just begått dessa dåd? Dessutom kan man också undra ifall karenstiderna verkligen är riktlinjer. I praxis verkar det nästan följas slavisk. Det har kanske funnits ett handfull fall som ha avvikit från karenstiden som finns angivet i förarbetena.

En annan sak som bör anmärkas med JU/2003/262/IM är att asylutredningar och utredningar angående uppehållstillstånd läggs till grund för bedömningen angående medborgarskap. Det har funnit märkliga kombinationer var personen ha blivit beviljad asyl men sedan nekats medborgarskap på grund av det omständigheter som åberopades för att få asyl. Utlänningsrätten och medborgarlagstiftningen verka inte vara i samklang på detta område. Dessutom känns det som att medborgarlagstiftningen är mer straffande, precis som om 2 kap. 19 § strafflagen fortfarande fortlevde inom kriteriet. Det är nästan så att inte få beviljad medborgarskap är skam, ett straff på ett straff, särskild för vissa. Det är förståeligt att Sverige vill vara selektivt angående deras urval vem det vill upp som medborgare, men man kan ibland undrar vad deras ändamål är samt om det står i rimlig proportion till det vill uppnå. Med beslutet ville det till exempel undvika att personer som har varit involverade med grupper som bryter mot mänskliga rättigheter, dock att använda detta beslut mot ett sådant vidd nät som det gör, kan inte anses proportionerligt. Det bör finnas ett bättre sätt att förhindra eller förhåla vissa människor att få svenskt medborgarskap. Det bör göras en översyn över detta beslut, samt det bör egentligen även

hänskjutas till europeiska domstolen då den baseras på ett bihang till en EU-förordning.

Anser att kriteriet inte är väl definierad eller väl genomtänkt på alla fronter. Det borde ha utarbetats bättre, samt definieras. Dessutom förstå man inte heller riktigt varför det bytte namnet på kriteriet. I förarbetena finns det endast knapphändig information angående detta.

Källförteckning

Tryckta Källor

Offentligt tryck

Sverige

Utredningsbetänkanden

SOU 2010:29

SOU 2013:29

SOU 1999:34

SOU 1935:60

SOU 1961:11

SOU 1894:1

SOU 1933:11

SOU 1949:45

SOU 1966:20

SOU 1994:33

SOU 2021:54

Propositioner

Prop. 2005/06:77

Prop. 2004/05:17

Kong. Maj:ts Nåd Proposition n:o 21

Kungl. Maj:ts nåd proposition nr.63

Kungl. Maj:ts proposition Nr. 29

Kungl. Maj:ts proposition Nr. 137

Kungl. Maj:t proposition Nr. 190,

Kungl. Maj: t. Proposition Nr. 217

Kungl. Maj:ts proposition Nr. 158

Prop. 1975/76:136

Prop. 1994/95:179

Prop. 1997/98:178

Prop. 1999/2000:43

Prop. 1999/2000:147

Prop. 1971:155

Prop. 1964: 140

Prop. 1981/82:186, s. 6.

Prop. 1991/92:30, s. 9.

Prop. 1993/94:94, s. 23.

Prop. 1999/2000:147

Prop. 2004/05:170

Prop. 2013/14:143

Prop. 2020/21:191

Prop. 2019/20:178

Utskottsbetänkande

Lag utsk. Bet. No. 36 den 17 april 1834.

K.U. mem. n:o 39 den 12 sept. 1834.
K.U. mem. n:o 24 den 21 juli 1840 jfr mem. n:o 39.
K.U. mem. n:o 34 den 18 mars 1845.
K.U. mem. 1 juli 1851.
Lag U. Bet. N:o 51 den 9 nov. 1857.
Lagutskottet bet. n:o 35
Konstitutionsutskottet utlåtande n:o 8, 1918
Konstitutionsutskottets utlåtande Nr. 15
Första lagutskottets utlåtande N:o 38

Övrigt riksdagstryck

Ridderskapet och Adelsns protokoll 1862–63 nr. 7.
Ridd o. Ad. Pr. 1834 III
Ridderskapet och Adelsns Prot. 1856 n:o. 4
Borgarståndets protokoll 7
1873 andra kammarens protokoll
Pm 1897:1 Förslag till förordning angående straffregister jemte förslag tillförändrad lydelse af 2 § 4 mom. tryckfrihetsförordningen, 1892, s. 26.
Nytt Juridiskt Arkiv. 1925. Avd. II

Rättsfall med mera

Sverige

Migrationsöverdomstolen

MIG 2007:24
MIG 2019:2
MIG 2007:40 I och II
MIG 2019:11
MIG 2016:12

Övriga domstolar och förvaltningsmyndigheter

UM 2268–11
UM 3669–11
UM 1424–12 E
UM 1202–12 E
JU2003/262/IM

Elektroniska källor

Kreüger, Johan Kristian. (1876) ”Hufvuddragen Af Utländingars Rättsförhållande i Sverige.”<
[https://books.google.se/books?id=IM8NAAAAYAAJ&printsec=frontcover
&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.se/books?id=IM8NAAAAYAAJ&printsec=frontcover&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>

Legnér, M. (ed.) (2000) ”Stockholms Borgerskap 2000: historik och porträttmatrikel, Stockholm: Stockholms borgargille”,<<http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:399646/FULLTEXT01.pdf>>

Rabenius, Lars Georg (1827), Akademisk Afhandling Om Burskap till III Cap. Handels-Balken ... Hvilken ... under Inseende Af Lars Georg Rabenius ... För Doktorsgraden till Offentlig Granskning Framställes Af Gustaf Wilhelm Stånggren Östg. å Ekonomiska Lärosalen d. 9 juni 1827 På Vanlig Tid f.M.<<http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1295007&dswid=310>>

Spens, C.V. 1954. Från Borås och de Sju häraderna – 1954”. Årg.9.<<https://bygdehistoria.tranemo.se/article/nagot-om-innehallet-i-prastbetygen-pa-1800-talet/>>

Statens invandrarverk. SIV, Vandelsvillkoret i ärende om svenskt medborgarskap. Preskriberade skulder. Praxis- och exempelsamling. Medborgarskap, 1995-09-25. Hämtad från: <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=3901>.

Statens invandrarverk. SIV, Vandelsvillkoret i ärende om svenskt medborgarskap. Skulder. Praxis- och exempelsamling. Medborgarskap, 1995-05-02. Hämtad från: <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=3902>.

Statens invandrarverk. SIV, Vandelsvillkoret i ärende om svenskt medborgarskap. Skulder, allmänna och enskilda. Praxis- och exempelsamling. Medborgarskap, 1996-11-13. Hämtad från: <https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=3900>.

Stiernblad, Karina (2021) Myndigheternas utredningsansvar-officialprincipen, <https://www.limhamnsjuristen.se/socialratt/myndigheternas-utredningsansvar-officialprincipen/#_ftn6>

Litteratur

Blomberg, Hugo (1891) *Om Svenskt Statsborgarskap*. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala.

Fahlbeck, Erik, and Halvar G. F. Sundberg. 1947. Medborgarrätt. [Skrifter] / [Utgivna Av Institutet För Offentlig Och Internationell Rätt]: [3]. Institutet för offentlig och internationell rätt

Hjertstedt, M., Tillgången till handlingar för brottsutredare: En rättsvetenskaplig studie av beslag med husrannsakan, myndigheters utlämnandeskyldighet samt editions- och exhibitionsplikt, Uppsala: Iustus, 2011

Jareborg N., ”Rättsdogmatik som vetenskap”, Svensk Juristtidning

Lindberg, Erik (2001) *Borgerskap Och Burskap: Om Näringsprivilegier Och Borgerskapets Institutioner i Stockholm 1820–1846*. Uppsala Studies in Economic History: 54. Acta Universitatis Upsaliensis.

Lundvall, Lars, and Peter Svensson. 1996. *Lagen Om Svenskt Medborgarskap: En Kommentar*. 1. uppl. Norstedts juridik

Sandesjö, Håkan, and Kurt Björk. 2009. *Nya Medborgarskapslagen Med Kommentarer*. 2., [Utök.] uppl. Norstedts Juridik.

Sandgren, C. "Om empiri och rättsvetenskap", del II, *Juridisk tidskrift* 1995/96