

Ministeriet for Flygtninge



Indvandrere og Integration

Ministeren

Medlem af Folketinget
Inge Dahl-Sørensen
Christiansborg
1240 København K

KOPI

Dato: **18 JULI 2003**

J. nr.: 2003/300-36

Kære Inge

På et ordførermøde den 12. juni 2003 aftalte jeg med Else Theill Sørensen og Birthe Rønn Hornbech, at Integrationsministeriet udarbejder et notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3.

Jeg sender dig hermed et eksemplar af dette notat, som kan danne grundlag for vores drøftelser med hensyn til, om bestemmelsen skal ophæves eller indskrænkes. Jeg kan i øvrigt henvise til initiativet nævnt sidst i notatet.

Med venlig hilsen

Bertel Haarder

Ministeriet for Flygtninge



Indvandrere og Integration

Ministeren

Medlem af Folketinget
Birthe Rønn Hornbech
Christiansborg
1240 København K

KOPI

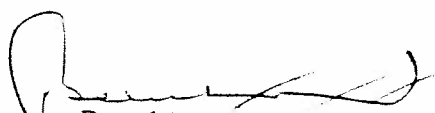
Dato: **18 JULI 2003**
J. nr.: 2003/300-36

Kære Birthe

Som aftalt under ordførermødet den 12. juni 2003 sender jeg hermed et notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3.

Notatet kan danne grundlag for vores drøftelser med hensyn til, om bestemmelsen skal ophæves eller indskrænkes. Jeg kan i øvrigt henvise til initiativet nævnt sidst i notatet.

Med venlig hilsen



Bertel Haarder

Ministeriet for Flygtninge



Indvandrere og Integration

Ministeren

Medlem af Folketinget
Else Theil Sørensen
Christiansborg
1240 København K

KOPI

Dato: **18 JULI 2003**
J. nr.: 2003/300-36

Kære Else

Som aftalt under ordførermødet den 12. juni 2003 sender jeg hermed et notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3.

Notatet kan danne grundlag for vores drøftelser med hensyn til, om bestemmelsen skal ophæves eller indskrænkes. Jeg kan i øvrigt henvise til initiativet nævnt sidst i notatet.

Med venlig hilsen

Bertel Haarder

Dato: 11. juli 2003
Kontor: Indfødsretskontoret
J.nr. 2003/300-36
Sagsbeh.: JTV

Notat

om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3

1. Indfødsretslovens erklæringsbestemmelser

Indfødsretslovens § 3 lyder således:

”§ 3. En udlænding, som er ustraffet og ikke er idømt foranstaltninger efter straffelovens kapitel 9, og som har haft bopæl her i riget i sammenlagt mindst 10 år, heraf sammenlagt mindst 5 år inden for de sidste 6 år, erhverver dansk indfødsret ved efter det fyldte 18. år, men inden det fyldte 23. år, over for et statsamt, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden på Færøerne eller Rigsombudsmanden i Grønland at afgive erklæring herom.

Stk. 2. En person, der er sigtet for en lovovertrædelse, kan ikke erhverve dansk indfødsret ved erklæring efter stk.

1. Hvis den pågældende ikke findes skyldig i lovovertrædelsen, kan ny erklæring afgives inden for 1 år efter, at der er truffet endelig afgørelse i sagen, selv om den pågældende forinden er fyldt 23 år.

Stk. 3. Er riget i krig, kan en borger i en fjendtlig stat ikke erhverve indfødsret i medfør af denne paragraf. Det samme gælder den, der ikke har statsborgerret i nogen stat, men senest har været statsborger i en fjendtlig stat.”

Af forarbejder til bestemmelsen fremgår, at bestemmelsen har til formål at give unge udlændinge, der er opvokset her i landet, har gået i skole her og således har haft et godt grundlag for at indleve sig i danske forhold, mulighed for uden nævneværdige formaliteter at opnå dansk indfødsret.

Bestemmelsen er en af flere bestemmelser i indfødsretsloven, der giver mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring. Således findes i lovens § 4 og § 10 C bestemmelser, hvorefter tidligere danske statsborgere under visse betingelser ved erklæring kan generhverve dansk indfødsret. Efter lovens § 10 B kan statsborgere i andre nordiske lande under visse betingelser opnå dansk indfødsret ved erklæring.

Bestemmelsen i lovens § 3 er imidlertid i praksis den mest relevante, og den følgende fremstilling vil derfor kun i mindre omfang komme nærmere ind på de øvrige erklæringsbestemmelser.

2. Indfødsretslovens § 3, stk. 1, i historiske træk

Indfødsretslovgivningen har siden 1898 (lov nr. 42 af 19. marts 1898) indeholdt regler om unge udlændinges særlige adgang til at erhverve dansk statsborgerskab. Oprindeligt ville en person født i Danmark automatisk erhverve dansk indfødsret ved det fyldte 19. år, medmindre den pågældende forinden havde afgivet erklæring om ikke at ville erhverve dansk indfødsret.

Ordningen er siden ændret i 1950 (lov nr. 252 af 27. maj 1950), 1968 (lov nr. 399 af 11. december 1968), 1998 (lov nr. 1018 af 23. december 1998) og senest i 1999 (lov nr. 1102 af 29. december 1999).

Ved lovændringen i 1950 blev den automatiske erhvervelse erstattet af en erklæringsordning for alle udlændinge mellem 21 og 23 år, der var født i Danmark og vedblivende havde haft bopæl her. Endvidere kunne udlændinge mellem 18 og 21 år afgive erklæring, såfremt de var statsløse eller kunne godtgøre, at de ville miste deres fremmede statsborgerret ved erhvervelsen af dansk indfødsret. Det var dog også for disse personer en betingelse, at de var født i Danmark og vedblivende havde haft bopæl her.

Med lovændringen i 1968 blev kravet om, at den pågældende udlænding skulle være født i Danmark, afskaffet, og opholdskravet blev ændret. Kravet om vedblivende ophold blev for personer mellem 21 og 23 år erstattet af et krav om bopæl i Danmark fra det fyldte 16. år og derudover bopæl i Danmark i sammenlagt mindst 5 år. Vedrørende de statsløse 18 til 21-årige blev der fremover stillet krav om bopæl i Danmark i 5 år inden erklæringens afgivelse og derudover bopæl i Danmark i mindst sammenlagt 5 år.

I 1998 indførtes det nuværende opholdskrav og alderskrav, således at erklæringsmuligheden kom til at omfatte alle udlændinge mellem 18 og 23 år, der har haft ophold i Danmark i sammenlagt mindst 10 år, heraf sammenlagt mindst 5 år inden for de sidste 6 år.

I 1999 blev kravet om, at den erklærende skal være ustraffet, indført.

3. Ordningens anvendelse i praksis

Erklæringer efter indfødsretslovens § 3, stk. 1, skal afgives over for et statsamt, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden på Færøerne eller Rigsombudsmanden i Grønland. Afgivelsen af erklæring sker på en særlig blanket, der indgives til statsamtet på det sted, hvor den erklærende bor.

Erklæring skal afgives af den erklærende selv. Efter indfødsretslovens § 11, stk. 1, kan erklæring således hverken afgives af forældremyndighedens indehaver, en værge eller tredjemand i henhold til fuldmagt.

Statsamtet påser, at lovens betingelser er opfyldt på tidspunktet for erklæringens afgivelse. En erklæring skal i medfør af lovens § 11, stk. 2, afvises, såfremt betingelserne for at erhverve dansk indfødsret ved erklæring ikke er opfyldt. Statsamtets afvisning af en erklæring kan påklages til Integrationsministeriet.

Der betales ikke gebyr ved afgivelse af erklæring.

Integrationsministeriet har i 2002 modtaget indberetning om, at statsamtene har modtaget i alt 1095 erklæringer efter indfødsretslovens § 3. Af disse erhvervede 892 personer dansk indfødsret, mens 203 erklæringer blev afvist ved statsamtet. Af indberetningerne til Integrationsministeriet fremgår, at kriminelle forhold er den mest normale årsag til, at en erklæring bliver afvist.

De øvrige erklæringsbestemmelser er langt mindre anvendte i praksis. Således modtog statsamtene i 2002 8 erklæringer afgivet efter § 4, 88 erklæringer afgivet efter § 10 B og 17 erklæringer afgivet efter § 10 C. Ingen af disse erklæringer blev afvist ved statsamtet.

4. Kravene i § 3, stk. 1

Indfødsretslovens § 3, stk. 1, indeholder i dag et vandelskrav, et opholdskrav og et alderskrav. Bestemmelsen i § 3, stk. 1, stiller derimod ikke udtrykkelige krav til den pågældendes dansk kundskaber eller krav om, at den pågældende ikke må have forfalden gæld til det offentlige, som det er tilfældet i naturalisationsager.

Vandelskravet indebærer, at kun personer, som er ustraffede og ikke er idømt foranstaltninger efter straffelovens kapitel 9 (f.eks. anbringelse på psykiatrisk hospital eller idømmelse af forvaring), kan opnå dansk indfødsret i medfør af bestemmelsen.

Der er ikke i bestemmelsen fastsat en bagatelgrænse, og således vil også beskedne straffe, som ikke har nogen betydning i forbindelse med en naturalisationssag, som udgangspunkt afskære en person fra et erklære efter bestemmelsen. Dog registreres en række bøder under 1.000 kr. ikke i Det centrale Kriminalregister, og disse bøder har derfor i praksis ikke nogen betydning for muligheden for at afgive erklæring.

Det kan her nævnes, at vandelskravet suppleres af bestemmelsen i lovens § 3, stk. 2, der afskærer sigtede personer fra at erklære efter bestemmelsen i § 3, stk. 1.

Det nuværende *opholdskrav* indebærer, at den erklærende skal have haft bopæl i Danmark i sammenlagt mindst 10 år, heraf sammenlagt mindst 5 år inden for de sidste 6 år.

Bestemmelsen om mindst 5 års ophold inden for de sidste 6 år blev indført i 1998 med det formål at give unge udlændinge mulighed for i årene op til erklæringsafgivelsen at have ophold i sammenlagt højst ét år i udlandet uden at miste adgangen til at erhverve danske indfødsret ved erklæring. Denne ændring blev gennemført for at give de unge udlændinge mulighed for, i lighed med danske unge, at deltage i f.eks. et studieophold i udlandet eller et ophold af erhvervsmæssig karakter.

Det bemærkes, at bopæl i et andet nordisk land under visse omstændigheder sidestilles med bopæl i Danmark i relation til opholdskravet i § 3. Således fremgår det af § 10 A, stk. 1, at "ved anvendelsen af § 3 ligestilles bopæl i et andet nordisk land med bopæl her i riget, dog kun i det omfang bopælstiden i det andet nordiske land ligger mindst 5 år forud for erklæringens afgivelse og før den erklærendes fyldte 16. år." Reglen bygger på en aftale mellem de nordiske lande om gennemførelse af visse bestemmelser om statsborgerret, jf. nærmere herom nedenfor under punkt 6.1.

Med hensyn til *alderskravet* kan erklæring som nævnt afgives af personer, som er fyldt 18 år, men ikke fyldt 23 år.

5. Særligt om § 3, stk. 3

Det fremgår af indfødsretslovens § 3, stk. 3, at såfremt riget er i krig, kan en borger i en fjendtlig stat ikke erhverve indfødsret i medfør af § 3, stk. 1. Det samme gælder den, der ikke har statsborgerret i nogen stat, men senest har været statsborger i en fjendtlig stat.

Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 252 af 27. maj 1950. Lovens forarbejder indeholder ikke noget udtrykkeligt bidrag til den nærmere forståelse af, hvad der menes med udtrykket "riget er i krig".

Det fremgår af forarbejderne, at bestemmelsen har baggrund i den særlige situation under den tyske besættelse af Danmark under 2. verdenskrig. I en situation, hvor Danmark er besat, er man således bl.a. ikke længere "Herre over, hvilke Udlændinge der har Ophold her i Landet, saaledes at den ved i Tide at bringe Opholdet til Ophør kan hindre, at en her født Udlænding i Strid med det danske Samfunds Interesser bliver dansk Statsborger". Endvidere kan man ikke sikre, at de "paagældende Personer gennem deres Opvækst i Danmark har opnaaet en saadan Tilknytning til det danske Samfund og dansk Kultur, at det er naturligt at tillægge dem dansk Indfødsret (...). Gennem tysk-nazistisk Skolegang, gennem Medlemskab i Hitler-Jugend og lignende Organisationer og i det hele taget gennem en yderligtgaende Aktivisering af de her bosatte Tyskeres tysknationale Indstilling har man bevidst modarbejdet en Paavirkning i dansk Aand og bestræbt sig for at bevare de paagældende som Medlemmer af det tyske Folk".

Bestemmelsen i § 3, stk. 3, er ikke ændret siden. Bestemmelsen har kun været anvendt i forbindelse med Danmarks militære deltagelse i den multinationale indsats i Irak. Irakiske statsborgere i Danmark kunne således ikke opnå dansk indfødsret ved erklæring i perioden 2. april 2003 til 22. maj 2003.

Bestemmelsen må i dag anses for utidssvarende.

Bestemmelsen sigter på en form krigsførelse, som vel næppe i dag bliver aktuel for Danmarks vedkommende. Danmark deltager således i dag kun i væbnede konflikter, som ikke udgør nogen trussel for Danmarks suverænitet. Bestemmelsen sigter endvidere på situationer, hvor udenlandske statsborgere i Danmark repræsenterer eller på anden måde er loyale over for et land, Danmark fører "krig" mod. Det kan give anledning til tvivl, i hvilket omfang personer, som er flygtet fra det pågældende land, vil være dette.

Konsekvensen af at anvende indfødsretslovens § 3, stk. 3, er, at det – i overensstemmelse med hovedreglen for meddelelse af dansk indfødsret – overlades til Folketinget at foretage en i princippet individuel vurdering af hvert enkel ansøger om dansk indfødsret fra det land, Danmark fører krig mod. Denne mulighed eksisterer efter bestemmelsen imidlertid kun så længe, krigen står på.

6. Den internationale regulering

6.1. Den nordiske aftale om statsborgerret af 14. januar 2002.

Danmark, Finland, Norge og Sverige indgik den 15. januar 1969 en nordisk overenskomst vedrørende statsborgerret. Den nordiske overenskomst har siden 1998 også omfattet Island. Den oprindelige overenskomst har senest fundet udtryk ved ovennævnte nordiske aftale af 14. januar 2002 om gennemførelse af visse bestemmelser om statsborgerret.

Af aftalens artikel 1 følger, at Danmark ved anvendelse af § 3 i indfødsretsloven er forpligtet til at ligestille bopæl i et andet aftaleland med bopæl i Danmark. Dette gælder dog kun i det omfang, bopælstiden ligger fem år forud for erklæringens afgivelse og forud for den erklærendes fyldte 16. år.

Bestemmelsen er gennemført i dansk ret ved indfødsretslovens § 10 A.

Aftalen indeholder endvidere bl.a. bestemmelser om nordiske statsborgere særlige adgang til at opnå eller generhverve dansk indfødsret ved erklæring. Bestemmelser herom findes i dag i indfødsretslovens § 10 B og § 10 C.

6.2. FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.

Danmark ratificerede den 6. juni 1977 FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.

Det følger af konventionens artikel 1, at personer, der er født her i riget, og som altid har været statsløse, har krav på at opnå statsborgerskab, hvis de indgiver ansøgning herom mellem det fyldte 18. år og det fyldte 21. år og har haft fast bopæl her i riget i 10 år, heraf 5 år umiddelbart før ansøgningens indgivelse.

Der kan dog stilles krav om, at den pågældende ikke er fundet skyldig i nogen forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på fem år eller derover for en strafbar handling.

Vandelskravet i indfødsretslovens § 3, stk. 1, ("ustraffet") harmonerer i øvrigt ikke med konventionens vandelskrav for så vidt angår statsløse personer født her i landet. I lovforslaget i forbindelse med vandelskravets indførelse i 1999 er det anført, at personer, som er omfattet af konventionen, men som

ikke lever op til lovens krav om at være "ustraffet", skal have dansk indfødsret ved naturalisation. Det har endnu ikke været aktuelt at benytte denne mulighed.

Gøres erhvervelse af statsborgerskab for statsløse personer betinget af, at yderligere eller i forhold til konventionen skærpede krav er opfyldt, vil det ikke være i overensstemmelse med konventionen.

6.3. Europarådets Konvention om Statsborgerret af 6. november 1997.

Danmark ratificerede den 24. juli 2002 Europarådets Konvention om Statsborgerret af 6. november 1997.

Konventionen har primært til formål at opstille nogle generelle, overordnede rammer for de nationale lovgivninger og indeholder kun i begrænset omfang mere specifikke forpligtelser for de kontraherende stater.

Det mest udtrykkelige krav findes i konventionens artikel 6, stk. 3, hvoraf fremgår, at der i forbindelse med naturalisation højst kan stilles krav om fast ophold i en periode på 10 år, før en ansøgning indgives.

Der er ikke fastsat særlige betingelser for opholdskrav i forbindelse med erklæring. Det kan også anføres, at en stat ikke bør være bundet af sådanne særlige begrænsninger i forbindelse med tilbud om alternative måder at opnå indfødsret på, når blot der fortsat er adgang til naturalisation under de i konventionen nævnte betingelser.

Efter konventionens artikel 6, stk. 4, skal de kontraherende stater i en række tilfælde "lette erhvervelsen" af indfødsret.

Det gælder bl.a. efter litra e personer, som er født på det pågældende lands område og har lovligt og fast ophold her, og efter litra f personer, som i en periode inden det fyldte 18. år har haft lovligt og fast ophold i det pågældende land (varigheden af den nævnte periode fastsættes af den enkelte stat).

Det er ikke nærmere defineret, hvad der menes med "lette erhvervelsen" af indfødsret, og dette kan således tilvejebringes både gennem lempede procedurer og gennem lempede materielle betingelser.

7. Kan erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 ophæves?

Det fremgår af grundlovens § 44, at ingen udlænding kan få dansk indfødsret uden ved lov. Ved erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 har Folketinget benyttet sin beføjelse efter grundlovens § 44 til at opstille en række eksakte kriterier for, hvornår dansk indfødsret kan opnås. Erhvervelsen sker direkte i henhold til lov, idet udlændingen, der afgiver erklæringen, har krav på dansk indfødsret, hvis lovens betingelser er opfyldt ved erklæringens afgivelse.

Erklæringsbestemmelsen fungerer som et supplement til hovedreglen om, at dansk indfødsret kun kan opnås ved optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Erklæringsadgangen har som nævnt i forskellige former eksisteret siden 1898, men Folketinget er ikke i medfør af grundlovens § 44 forpligtet til at opretholde denne adgang.

Som anført ovenfor under punkt 6.2 er Danmark efter FN-konventionen fra 1961 under visse nærmere omstændigheder forpligtet til at give statsborgerret til statsløse personer født i Danmark. Ophæves erklæringsmuligheden fuldstændig, skal forpligtelsen efter FN-konventionen i stedet søges opfyldt på anden måde. Det kan være ved at indsætte en bestemmelse i indfødsreftaalen særligt med sigte på den af konventionen omfattede personkreds eller ved konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg.

Den nordiske aftale af 14. januar 2002 indebærer, at bopæl i et andet aftaleland i et vist omfang skal ligestilles med bopæl i den stat, hvis statsborgerret den erklærende ønsker at erhverve. Aftalen henviser specifikt bl.a. til § 3 i den danske indfødsretslov. Ophæves eller ændres § 3, kan det derfor få betydning for denne aftale og som afledt virkning heraf indfødsretslovens § 10 A. Der synes imidlertid ikke at være noget til hinder for, at en lignende bestemmelse indsættes i en indfødsreftaale.

Europarådskonventionens artikel 6, stk. 4, litra e og f, indebærer, at de tiltrædende stater skal give en lettere adgang til erhvervelse af indfødsret til personer født i Danmark eller med ophold af en vis varighed inden det fyldte 18. år. Det fremgår dog ikke, hvorledes denne lettere adgang skal udmøntes i praksis. De nævnte bestemmelser er således ikke til hinder for, at den gældende erklæringsordning i § 3 kan ophæves eller justeres. Der kan dog muligvis blive tale om, at man bør erstatte erklæringsmuligheden med (lempede) bestemmelser i indfødsreftaalen.

Sammenfattende ses der ikke at være retlige forhold, som er til hinder for at ophæve bestemmelsen i indfødsretslovens § 3.

8. Aktuelle overvejelser om at ændre indfødsretslovens § 3

Regeringen præsenterede den 16. juni 2003 Regeringens vision og strategier for bedre integration (den såkaldte 114-punktsplan).

Planens initiativ 18 lyder således:

”Regeringen vil tage initiativ til at skærpe betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring således, at bestemmelsen i indfødsretslovens § 3 ikke giver mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring i en situation, hvor et barn i de for integrationsindsatsen væsentligste leveår har haft fast ophold i udlandet.

Personer, som ikke længere vil være omfattet af bestemmelsen, vil hermed skulle søge om dansk indfødsret på sædvanlig vis og herunder opfylde blandt andet de krav i relation til dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, som er en betingelse for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.”

Initiativet skal bl.a. ses i sammenhæng med forsøget på at dæmme op for de såkaldte ”genopdragelsesrejser” for unge udlændinge med bopæl i Danmark. Initiativet har til formål at forhindre integrationshæmmende længerevarende opholdsafbrydelser for unge udlændinge.