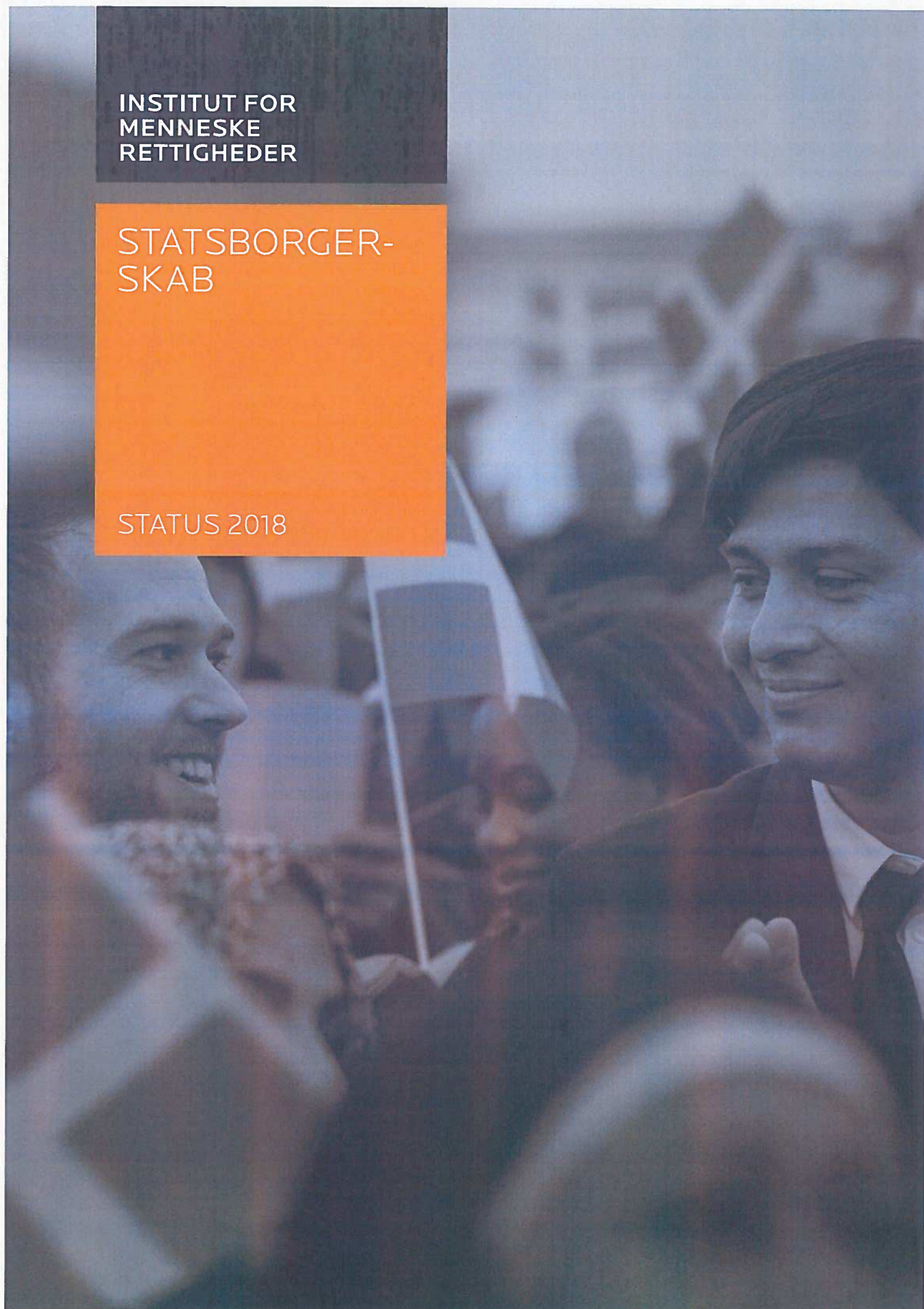


INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER

STATSBORGER-
SKAB

STATUS 2018



STATSBORGERSKAB – STATUS 2018

Forfatter: Eva Ersbøll

Redaktion: Lise Garkier Hendriksen, Janne Bruvoll, Christoffer Badse og Louise Holck (ansv.)

Grafer/behandling af statistikdata: Sigrid Alexandra Koob

Redaktionen er afsluttet i juni 2018.

Denne rapport er en af fem rapporter, hvori Institut for Menneskerettigheder gør status over menneskerettighedssituationen på udlændingeområdet. De andre rapporter omhandler asyl, familiesammenføring, udvisning og udlevering og uregistrerede migranter. Rapporterne behandler udvalgte menneskeretlige emner og giver anbefalinger til forbedring af menneskeretsbeskyttelsen i Danmark. Institutet udgiver lignende rapporter inden for en række andre emner. Se mere på menneskeret.dk/status.

e-ISBN: 978-87-93605-39-8

Layout: Hedda Bank

Forsidebillede: Pressefoto fra statsborgerskabsdagen på Christiansborg, april 2016.

Foto: Jens Astrup/Ritzau Scanpix

Oversættelse af resumé til engelsk: GlobalDenmark

© 2018 Institut for Menneskerettigheder

Danmarks Nationale Menneskerettighedsinstitution

Wilders Plads 8K

1403 København K

Telefon 3269 8888

menneskeret.dk

Denne publikation eller dele af den må reproduceres til ikke-kommerciel brug med tydelig angivelse af kilden.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger for eksempel store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Læs mere om tilgængelighed på menneskeret.dk/tilgaengelighed

INDHOLD

| | |
|---|----|
| RESUMÉ | 5 |
| SUMMARY | 7 |
| KAPITEL 1 – INTRODUKTION | 9 |
| KAPITEL 2 – UDVIKLINGEN I 2017-18 | 10 |
| 2.1 Udviklingen i tal | 10 |
| 2.2 Menneskeretlige forbedringer | 11 |
| 2.3 Nye udfordringer | 12 |
| 2.4 Principielle afgørelser på området | 13 |
| 2.5 Internationale organers vurdering af danske forhold | 14 |
| KAPITEL 3 – MENNESKERETTEN | 15 |
| 3.1 Kort om den internationale ramme | 15 |
| 3.2 Kort om de danske regler på området | 17 |
| KAPITEL 4 – NEDSÆTTELSE AF EN STATSBOGERSKABSKOMMISSION | 19 |
| 4.1 Den menneskeretlige beskyttelse: Øget international regulering på statsborgerretsområdet | 19 |
| 4.2 Danske forhold: Ingen reformering af statsborgerretten siden 1950 | 19 |
| 4.3 Konklusion og anbefaling | 19 |
| KAPITEL 5 – BESKYTTELSE MOD STATSLØSHED FRA FØDSLEN | 20 |
| 5.1 Den menneskeretlige beskyttelse: Enhver har ret til et statsborgerskab | 20 |
| 5.2 Danske forhold: Dansk lovgivning sikrer minimumsbeskyttelse mod statsløshed | 21 |
| 5.3 Konklusion og anbefalinger | 23 |
| KAPITEL 6 – EFTERKOMMERES ADGANG TIL DANSK STATSBOGERSKAB | 24 |
| 6.1 Den menneskeretlige beskyttelse: Lempelig adgang til statsborgerskab for personer født og/eller opvokset i staten | 24 |
| 6.2 Danske forhold: Ingen lempelig adgang til statsborgerskab for efterkommere | 24 |
| 6.3 Konklusion og anbefalinger | 25 |
| KAPITEL 7 – STATSBOGERSKAB TIL FLYGTNINGE OG STATSLØSE | 27 |
| 7.1 Den menneskeretlige beskyttelse: Lettere adgang til statsborgerskab | 27 |
| 7.2 Danske forhold: Minimal lettelse af opholds krav | 27 |
| 7.3 Konklusion og anbefalinger | 28 |

| | |
|---|----|
| KAPITEL 8 – DISPENSATION FRA KRAV TIL STATSBORGERSKAB | 29 |
| 8.1 Den menneskeretlige beskyttelse: Ligebehandling af personer med handicap | 29 |
| 8.2 Danske forhold: Dispensation efter et politisk skøn | 29 |
| 8.3 Konklusion og anbefalinger | 30 |
| KAPITEL 9 – FORTABELSE AF STATSBORGERSKAB | 32 |
| 9.1 Den menneskeretlige beskyttelse: Retssikkerhed og undgåelse af statsløshed | 32 |
| 9.2 Danske forhold: Tidssvarende og utidssvarende regler | 32 |
| 9.3 Konklusion og anbefalinger | 34 |
| KAPITEL 10 – KVASI-TAB AF STATSBORGERSKAB | 35 |
| 10.1 Den menneskeretlige beskyttelse: Tab kan ikke føre til statsløshed og kan kun ske i barnealderen | 35 |
| 10.2 Danske forhold: Ingen lovgivning | 35 |
| 10.3 Konklusion og anbefalinger | 36 |
| KAPITEL 11 – GENERHVERVELSE AF STATSBORGERSKAB | 38 |
| 11.1 Den menneskeretlige beskyttelse: EU-krav | 38 |
| 11.2 Danske forhold: Forældet regulering? | 38 |
| 11.3 Konklusion og anbefalinger | 38 |
| NOTER | 40 |

RESUMÉ

MENNESKERETTIGHEDER OG STATSBORGERSKAB

En stats befolkning består af dens statsborgere og fastboende udlændinge. Normalt er det kun statsborgerne, der nyder de fulde og lige rettigheder i staten. Det er – og har altid været – almindeligt, at staterne reserverer visse rettigheder for deres statsborgere. Det er også anerkendt i menneskerettighedsstandarderne, at staterne i et vist omfang kan forskelsbehandle ikke-statsborgere i forhold til statsborgere, uden at det udgør diskrimination. De væsentligste rettigheder, der kan forbeholdes statsborgere, er valgrettigheder til parlamentsvalg, adgang til visse topjob inden for statsadministrationen, adgang til diplomatisk beskyttelse samt en ubetinget ret til at være i sin stat og til på ethvert tidspunkt at vende tilbage til staten. EU-retten giver også medlemsstaternes statsborgere særlige rettigheder, herunder ret til frit at rejse til alle medlemsstater og tage ophold på deres territorium.

Den menneskeretlige regulering på statsborgerrettens område er øget i nyere tid, særligt med vedtagelsen af konventioner i Europarådet og nyere retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og EU-Domstolen. Der er også gennem tiden gennemført en række ændringer af dansk indfødsretslovgivning, som har bragt den i bedre overensstemmelse med menneskeretten. Det gælder blandt andet ændringer i lovgivningen omkring børns ret til lige adgang til begge forældres statsborgerskab og omkring dobbelt statsborgerskab.

I denne rapport giver vi et overblik over menneskeretten og udviklingen vedrørende statsborgerskab. Vi ser derefter nærmere på otte temaer med anbefalinger til forbedringer af den menneskeretlige beskyttelse i Danmark:

- Nedsættelse af en statsborgerskabskommission
- Beskyttelse mod statsløshed fra fødslen
- Efterkommeres adgang til dansk statsborgerskab
- Statsborgerskab til flygtninge og statsløse
- Dispensation fra krav til statsborgerskab
- Fortabelse af statsborgerskab
- Kvasi-tab af statsborgerskab
- Generhvervelse af statsborgerskab

DEN MENNESKERETLIGE UDVIKLING I 2017-18

I Danmark kan udlændinge kun opnå dansk statsborgerskab (også kaldet indfødsret) ved lov. Det følger af Grundloven. Loven kan være enten generel, som love sædvanligvis er, eller konkret, således at udlændinge oplistes ved navns nævnelser i et lovforslag og tildeles indfødsret ved dets vedtagelse.

I 2017-18 er der ikke blevet vedtaget generel lovgivning på statsborgerskabsområdet, men der blev som vanligt vedtaget konkrete love

om tildeling af statsborgerskab til udlændinge. To lovforslag blev vedtaget i 2017 og et tredje lovforslag blev vedtaget 1. juni 2018.

Udlændinge- og Integrationsministeriet sendte i februar 2017 en notits til Folketingets Indfødsretsudvalg om de danske forpligtelser på indfødsretsområdet ifølge FN's Handicapkonvention. Notitsen beskriver Udlændinge- og Integrationsministeriets rolle i forbindelse med forelæggelse af dispensationsansøgninger for Folketingets Indfødsretsudvalg og præciserer indfødsretsmyndighedernes forpligtelser efter handicapkonventionen.

Danmark er efter handicapkonventionen forpligtet til at dispensere fra krav til statsborgerskab, som ansøgere med handicap ikke har nogen mulighed for at opfylde på grund af deres handicap, herunder krav om kendskab til det danske sprog og det danske samfund.

Trods Udlændinge- og Integrationsministeriets notits om forpligtelserne efter handicapkonventionen strammede Folketingets Indfødsretsudvalg i 2017 sin praksis i dispensationssagerne. Udvalget meddelte således afslag på dispensation fra krav til kendskab til dansk sprog og danske forhold i langt de fleste af de sager, som ministeriet forelagde udvalget i 2017.

En praksisændring kan dog være på vej, efter Indfødsretsudvalget i januar 2018 besluttede at genbehandle en sag om en ansøger, der havde fået afslag på dispensation. Beslutningen om genbehandling kom efter, at statens advokat, Kammeradvokaten, vurderede, at ansøgeren, som led af posttraumatisk belastningsreaktion (PTSD), havde udsigt til at få medhold ved domstolene i, at vedkommende havde været udsat for diskrimination på grund af sit handicap, hvis udvalget fastholdt afslaget på dispensation.

RAPPORTENS VÆSENTLIGSTE ANBEFALINGER

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen:

- nedsætter en lovforberedende indfødsretskommission, der skal komme med forslag til en reform af lovgivningen om statsborgerskab.
- tager initiativ til at ændre indfødsretsloven, så børn, som er født i Danmark, automatisk får dansk statsborgerskab ved fødslen, hvis de ikke får – eller ved registrering eller erklæring kan få – statsborgerskab i et andet land.
- indtil en lovændring kan gennemføres, giver individuel vejledning, så forældre til et herfødt statsløst barn straks ved barnets fødsel orienteres om barnets ret til indfødsret og om, hvordan forældrene ansøger herom, og så en herfødt statsløs ung modtager tilsvarende information ved det fyldte 18. år.
- fremsætter forslag om ændring af indfødsretslovgivningen, så erhvervelsen af dansk indfødsret lettes for alle ansøgere, som enten er født her eller har haft fast og lovligt ophold her i landet i en nærmere fastsat periode, før de er fyldt 18 år.

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER