

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Notat til Folketingets Europaudvalg, Folketingets Indfødsretsudvalg og Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg om afgivelse af indlæg i den præjudicielle sag ved EU-Domstolen C-689/21, sagsøger mod Udlændinge- og Integrationsministeriet

1. Indledning

Østre Landsret har ved kendelse af 11. oktober 2021 forelagt et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkning af artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) om indførelse af et unionsborgerskab sammenholdt med artikel 7 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder (EU-Chartret) om respekt for privatliv og familieliv, således som bestemmelserne er fortolket ved navnlig EU-Domstolens dom af 12. marts 2019, Tjebbes m.fl., C-221/17.

Sagen handler om, hvorvidt det er i strid med artikel 20 TEUF sammenholdt med artikel 7 i EU-Chartret, at sagsøger ex lege mistede sin danske indfødsret (statsborgerskab), da hun fyldte 22 år i medfør af indfødsretslovens dagældende § 8, stk. 1, 1. pkt. Sagen er anlagt mod Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Det følger af den dagældende bestemmelse, at den, der er født i udlandet og aldrig har boet Danmark og heller ikke har opholdt sig i Danmark under forhold, der tyder på samhørighed med Danmark, fortaber sin danske indfødsret ved det fyldte 22. år, medmindre den pågældende derved bliver statsløs. Bestemmelsen indebærer, at hvis den pågældende ikke er statsborger i et andet EU-medlemsland, mister vedkommende tillige sit unionsborgerskab. Udlændinge- og integrationsministeren kan dog tillade, at indfødsretten bevares, hvis der indgives ansøgning herom inden det fyldte 22. år, jf. indfødsretslovens § 8, stk. 1, 2. pkt.

Bestemmelsen om fortabelse af dansk indfødsret blev oprindeligt indført ved lov nr. 123 af 18. april 1925 om erhvervelse og fortabelse af indfødsret. Af de specielle bemærkninger til loven fremgår det blandt andet, at bestemmelsen skulle hindre, at dansk indfødsret i generation efter generation overføres til personer i udlandet, som ingen kendskab eller tilknytning har til Danmark.

7. februar 2022

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Indfødsret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 70 80 24 50
Mail indfoedsret@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Sanni Hoff Hansen

Tel. 61 98 40 00

Sags nr. 2018 - 2814
Akt-id 1892368

Efter det fyldte 22. år kan indfødsretten alene generhverves efter den almindelige naturalisationsordning, der følger af indfødsretscirkulæret¹ sammenholdt med udlændingelovens § 9 d. En række betingelser skal således være opfyldt for at kunne generhverve dansk indfødsret, herunder er udgangspunktet, at man skal opfylde betingelsen om ophold og bopæl her i landet.

2. Sagens faktiske omstændigheder

Sagsøger er født den 5. oktober 1992 i USA af en dansk mor og en amerikansk far og erhvervede ved fødslen både dansk og amerikansk statsborgerskab. Sagsøger har to søskende i USA, hvoraf den ene er dansk statsborger, og ingen forældre eller søskende i Danmark.

Sagsøger, som aldrig har boet i Danmark, indgav efter sit fyldte 22. år den 17. november 2014 en ansøgning til Udlændinge- og Integrationsministeriet om bevis for bevarelse af sin danske indfødsret.

Udlændinge- og Integrationsministeriet lagde på baggrund af oplysningerne i ansøgningen til grund, at sagsøger havde opholdt sig i Danmark i maksimalt 44 uger forud for sit fyldte 22. år. Derudover havde sagsøger anført, at hun havde været ca. tre til fire uger i Frankrig i 2005.

Ved afgørelse af 31. januar 2017 meddelte Udlændinge- og Integrationsministeriet, at sagsøger havde mistet sin danske indfødsret, da hun fyldte 22 år, jf. indfødsretslovens § 8, stk. 1, 1. pkt., og at der ikke var mulighed for at anvende dispensationsadgangen i lovens § 8, stk. 1, 2. pkt., da ansøgningen om bevarelse af indfødsretten var indgivet efter det fyldte 22. år.

Sagen blev den 9. februar 2018 indbragt for domstolene. Sagen blev ved kendelse af 3. april 2020 henvist til Østre Landsret, der i retsbog af 4. juni 2020 besluttede, at sagen skulle behandles af landsretten i 1. instans.

Landsretten begrunder sin forelæggelse for EU-Domstolen med, at der navnlig er tvivl om foreneligheden med artikel 20 TEUF sammenholdt med EU-Chartrets artikel 7 af den automatiske og undtagelsesfri fortabelse af indfødsretten (og dermed unionsborgerskabet), der ifølge indfødsretslovens dagældende (og nugældende) § 8, stk. 1, 1. pkt., sker ved det fyldte 22. år, sammenholdt med den efter det fyldte 22. år vanskelige adgang til at generhverve indfødsret i Danmark ved naturalisation, herunder i lyset af EU-Domstolens dom i sagen Tjebbes m.fl., navnlig præmis 41, 42 og 48 sammenholdt med præmis 9 og 22.

3. Udlændinge- og Integrationsministeriets interesse i sagen

TEUF artikel 20 om indførelse af et unionsborgerskab tildeler enhver, der er statsborger i en medlemsstat, et unionsborgerskab. Unionsborgerskabet er et supplement til det nationale statsborgerskab og træder således ikke i stedet for det.

¹ Dagældende cirkulæreskrivelse nr. 10873 af 13. oktober 2015 om naturalisation, som ændret ved cirkulæreskrivelse nr. 9248 af 16. marts 2016, og nugældende cirkulæreskrivelse nr. 9461 af 17. juni 2021 om naturalisation.

EU-Domstolens sag Tjebbes m.fl. angik navnlig, om det var i strid med artikel 20 TEUF, at den nederlandske udenrigsminister havde afvist fire konkrete ansøgninger om fornyelse af nederlandsk pas med den begrundelse, at de pågældende – der også havde statsborgerskab i et tredjeland – havde fortabt deres nederlandske statsborgerskab, fordi de i mere end ti år havde haft deres hovedbopæl uden for Nederlandene.

De nederlandske regler om fortabelse af statsborgerskab var – ligesom indfødsretslovens § 8 – begrundet i, at personer skal have en reel tilknytning til og samhørighed med Nederlandene, hvis de ønsker at forblive statsborgere i landet.

EU-Domstolen fastslog i dommen Tjebbes m.fl., at i det omfang fortabelse af statsborgerskab i en medlemsstat medfører, at der også sker fortabelse af unionsborgerskab, finder EU-retten og dermed EU-Chartret anvendelse.

EU-Domstolen anerkender i dommen – i overensstemmelse med sin hidtidige praksis² – at en medlemsstat kan beskytte det særlige solidaritets- og loyalitetsforhold mellem medlemsstaten og dens borgere og den gensidige sammenhæng mellem rettigheder og pligter, der er grundlaget for statsborgerskabstilknytningen³. EU-Domstolen fastslog dog, at myndighederne skal undersøge, om fortabelsen af statsborgerskab og dermed unionsborgerskabet overholder proportionalitetsprincippet for så vidt angår virkningerne heraf for den berørte person og i givet fald for den pågældendes familiemedlemmer i forhold til EU-retten. Ifølge EU-Domstolen kræver det, at fortabelse ex lege af statsborgerskab og dermed unionsborgerskabet skal kunne underkastes en individuel prøvelse i medfør af national lovgivning.

Det bemærkes, at indfødsretslovens dagældende § 8, stk. 1 – som den omtvistede afgørelse er afgjort på grundlag af – som følge af EU-Domstolens dom i sagen Tjebbes m.fl., C-221/17, EU:C:2019:189, ved lov nr. 63 af 28. januar 2020 blev præciseret, således at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget⁴, at myndighederne ved behandlingen af ansøgninger om bevis for bevarelse af dansk indfødsret, der er indgivet inden det fyldte 22. år, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt., vil skulle inddrage en række yderligere momenter med henblik på at foretage en individuel prøvelse af virkningerne i forhold til EU-retten af en fortabelse af dansk indfødsret og dermed unionsborgerskabet.

Som anført havde sagsøger ikke søgt om at bevare sin danske indfødsret inden det fyldte 22. år, hvorfor hun ikke kunne få sin sag – og dermed den omtvistede afgørelse af 31. januar 2017 – genoptaget på baggrund af lovændringen.

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at EU-Domstolens praksis, herunder navnlig dommen i sagen Tjebbes m.fl., ikke er til hinder for, at der opretholdes en ordning som den, der er fastlagt ved indfødsretslovens nugældende § 8, stk. 1, 1. og 2. pkt.

² Jf. bl.a. dom af 2. marts 2010, Rottmann, C-135/08, præmis 51, og som senest bekræftet ved dom af 18. januar 2022 i sagen JY, C-118/20, præmis 52.

³ EU-Domstolen har senest ved dom af 18. januar 2022 i sagen JY, C-118/20, jf. præmis 58-59, fastholdt denne praksis.

⁴ Lovforslag nr. 83 af 12. december 2019, pkt. 1.

Det er i den forbindelse Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det er et beskyttelsesværdigt hensyn, at indfødsretslovens § 8, stk. 1, stiller krav om samhørighed med henblik på at bevare dansk indfødsret, når man ikke er født og aldrig har boet i Danmark, samt at den nugældende danske ordning i bestemmelsens stk. 1, 2. pkt., giver mulighed for en individuel prøvelse – som artikel 20 TEUF ifølge EU-Domstolen kræver – hvis den pågældende inden det fyldte 22. år indgiver ansøgning om bevis for bevarelse af dansk indfødsret.

Det er således Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at indfødsretslovens § 8, stk. 1, er båret af lovlige og saglige hensyn, og at ex lege-fortabelsen af statsborgerskabet er foreneligt med proportionalitetsprincippet.

Der bør i regeringens indlæg i sagen argumenteres for, at de danske regler har til hensigt at beskytte det særlige solidaritets- og loyalitetsforhold mellem staten og dens borgere, og at kravene i indfødsretslovens dagældende (og nugældende) § 8, stk. 1, 1. pkt., er proportionale.

Det bør navnlig fremhæves, at dispensationsadgangen i indfødsretslovens nugældende § 8, stk. 1, 2. pkt., giver mulighed for en individuel prøvelse, hvor der foretages en proportionalitetsafvejning, i overensstemmelse med dommen i sagen Tjebbes m.fl., samt at en person, der har fortabt sin danske indfødsret, har mulighed for at søge om generhvervelse af indfødsretten ved naturalisation, når en række betingelser er opfyldt. Det følger i den forbindelse af indfødsretscirkulæret, at ansøgninger om naturalisation fra personer, der – uden at være danskfødte – tidligere har haft dansk indfødsret, og som ikke opfylder de almindelige opholdsbetingelser, forelægges for Folketingets Indfødsretsudvalg med henblik på udvalgets afgørelse om dispensation fra opholdskravet, jf. cirkulærets bilag 1, 3. pkt.

Endelig bør der argumenteres for, at sagsøgers fortabelse af dansk indfødsret i den konkrete sag ikke er uproportional, da hun reelt ikke har nogen særlig tilknytning til Danmark eller til andre EU-lande.