

Lovforslag nr. L 138. Fremsat den 28. januar 2004 af integrationsministeren (Bertel Haarder)

Forslag

til

Lov om ændring af indfødsretsloven

(ændring af reglerne om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring samt indførelse af ny bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret)

§ 1

I indfødsretsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 113 af 20. februar 2003, foretages følgende ændringer:

1. § 3 og § 4 affattes således:

»§ 3. Den, der er statsborger i Finland, Island, Norge eller Sverige og opfylder betingelserne i stk. 2 eller stk. 3, erhverver dansk indfødsret ved over for et statsamt, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden på Færøerne eller Rigsombudsmanden i Grønland at afgive skriftlig erklæring herom.

Stk. 2. Erklæring kan afgives af personer, der

- 1) er fyldt 18, men endnu ikke 23 år,
- 2) på erklæringstidspunktet har bopæl her i riget,
- 3) har haft bopæl her i riget i sammenlagt mindst 10 år, heraf sammenlagt mindst 5 år inden for de sidste 6 år,
- 4) er ustraffet og ikke er idømt foranstaltninger efter straffelovens kapitel 9, og
- 5) ikke er sigtet for en lovovertrædelse.

Stk. 3. Erklæring kan endvidere afgives af personer, der

- 1) har erhvervet statsborgerret i Finland, Island, Norge eller Sverige på anden måde end ved naturalisation,
- 2) er fyldt 18 år,
- 3) har haft bopæl her i riget i de sidste 7 år, og
- 4) ikke i løbet af denne tid er idømt frihedsstraf eller foranstaltning, der kan ligestilles med frihedsstraf.

Stk. 4. Ved anvendelsen af stk. 2, nr. 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 erklærende fyldte 16. år.

Stk. 5. Personer, som på grund af en sigtelse for en lovovertrædelse ikke kan erhverve dansk indfødsret ved erklæring, jf. stk. 2, nr. 5, kan afgive ny erklæring inden for 1 år efter, at der er truffet endelig afgørelse i sagen, selv om den pågældende forinden er fyldt 23 år, hvis den pågældende ikke findes skyldig i lovovertrædelsen.

§ 4. Har nogen, som ved fødslen har erhvervet dansk indfødsret, og som har boet her i riget indtil det fyldte 18. år, mistet indfødsretten, generhverver han, såfremt han har haft bopæl her i de sidste 2 år, indfødsretten ved over for et statsamt, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden på Færøerne eller Rigsombudsmanden i Grønland at afgive skriftlig erklæring herom.

Stk. 2. Den, der har mistet dansk indfødsret og derefter vedblivende har været statsborger i et nordisk land, generhverver indfødsretten, når han efter at have taget bopæl her i riget over for et statsamt, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden på Færøerne eller Rigsombudsmanden i Grønland afgiver skriftlig erklæring herom.

Stk. 3. Ved anvendelsen af stk. 1 ligestilles bopæl i et andet nordisk land indtil det fyldte 12. år med bopæl her i riget.«

2. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 A. Erhvervelse af dansk indfødsret i medfør af §§ 3 og 4 er betinget af, at den, som afgiver erklæring, godtgør, at den pågældende derved mister sit statsborgerskab i andre stater.

Stk. 2. Erklæring om erhvervelse af indfødsret i medfør af §§ 3 og 4 kan alene afgives af personer, som på tidspunktet for erklæringens afgivelse har lovligt ophold her i riget. Erklæring kan dog ikke afgives, hvis der verserer en sag mod den pågældende, hvor der af anklagemyndigheden er nedlagt påstand om udvisning, eller hvor anklagemyndigheden som vilkår for et tiltalefrald har fastsat, at den pågældende udvises.

Stk. 3. Erklæring om erhvervelse af indfødsret i medfør af §§ 3 og 4 kan ikke afgives ved væрге eller af forældremyndighedens indehaver.

Stk. 4. En erklæring afgivet efter lovens § 3 eller § 4 afvises af den myndighed, som erklæringen er fremsat over for, hvis myndigheden ikke finder, at betingelserne for at erhverve dansk indfødsret ved erklæring er opfyldt. Afvisning af en erklæring kan påklages til Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration.«

3. I § 5 indsættes som stk. 2:

»*Stk. 2.* Ud over de i stk. 1 nævnte betingelser er det endvidere en betingelse for, at et barn kan omfattes af erhvervelsen af dansk indfødsret, at det godtgøres, at barnet ved erhvervelsen mister sit statsborgerskab i andre stater, medmindre den anden af barnets forældre fortsat har statsborgerskab dér og ligeledes har del i forældremyndigheden.«

4. I § 6, *stk. 2*, ændres »§ 5« til: »§ 5, *stk. 1*,«.

5. I § 8 indsættes som stk. 3:

»*Stk. 3.* Ved anvendelsen af stk. 1 ligestilles bopæl i et nordisk land i sammenlagt mindst 7 år med bopæl her i riget.«

6. § 8 A, *stk. 2*, ophæves.

7. Efter § 8 A indsættes:

»§ 8 B. Den, som dømmes for overtrædelse af en eller flere bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13, kan ved dom frakendes sin danske

indfødsret, medmindre den pågældende derved bliver statsløs.

Stk. 2. Er en person i udlandet straffet for en handling, der efter stk. 1 kan medføre frakendelse af dansk indfødsret, kan indfødsret frakendes i medfør af straffelovens § 11.

§ 8 C. En person kan ikke støtte ret på at have haft dansk indfødsret, når den pågældende er frakendt indfødsretten i medfør af § 8 A eller § 8 B. Det gælder dog ikke, i det omfang retsforholdet vedrører tiden før frakendelsen.«

8. § 8 B og § 8 C ophæves og i stedet indsættes som § 8 D og § 8 E:

»§ 8 D. Sag om frakendelse af dansk indfødsret efter § 8 A indbringes for retten af anklagemyndigheden efter anmodning fra ministeren for flygtninge, indvandrere og integration. Påstand om frakendelse af indfødsret kan efter anmodning fra ministeren for flygtninge, indvandrere og integration nedlægges i forbindelse med en straffesag.

Stk. 2. Rejses sag om frakendelse, uden at der samtidig nedlægges påstand om straf, indbringes sagen for byretten i den retskreds, hvor den pågældende bor eller opholder sig. Har den pågældende ikke kendt bopæl eller opholdssted her i landet, indbringes sagen for Københavns Byret. Sagen føres i strafferetsplejens former.

§ 8 E. Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan hos andre myndigheder indhente de oplysninger, også i elektronisk form, som er nødvendige for at behandle sager om frakendelse af dansk indfødsret i medfør af § 8 A.«

9. I § 12, *stk. 4*, ændres »§§ 3, 4, 10 B og 10 C« til »§§ 3 og 4«.

10. § 10, § 10 A, § 10 B, § 10 C og § 11 ophæves.

§ 2

Stk. 1. Lovens § 1, nr. 1-5, 9 og 10, træder i kraft den 1. juli 2004.

Stk. 2. Lovens § 1, nr. 6-8, træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende og gælder for handlinger begået efter lovens ikrafttræden.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets baggrund og hovedindhold

Regeringen indgik den 18. september 2003 en aftale med Dansk Folkeparti om udlændingelovgivningen og indfødsret. Med hensyn til indfødsret fremgår det af aftalen, at parterne på indfødsretsområdet er enige om, at adgangen til at opnå dansk indfødsret ved erklæring efter indfødsretslovens § 3 begrænses til kun at omfatte statsborgere i andre nordiske lande. Endvidere fremgår det, at parterne er enige om, at personer, der er dømt for alvorlige samfundsfarlige forbrydelser, skal kunne fratages deres danske indfødsret, medmindre de herved bliver statsløse.

Lovforslaget har til formål at opfylde aftalen på de nævnte punkter.

Indfødsretsloven indeholder flere bestemmelser om, at udlændinge under visse nærmere angivne betingelser – navnlig i relation til alder, ophold her i landet og vandel – kan opnå dansk indfødsret ved at afgive erklæring herom over for et statsamt m.v. Bestemmelsen i lovens § 3 omfatter alle udlændinge, mens de øvrige erklæringsbestemmelser er begrænset til statsborgere i de andre nordiske lande og tidligere danske statsborgere. Der kan henvises til beskrivelsen af gældende ret i lovforslagets pkt. 2.1.2.

Ved at begrænse muligheden for at afgive erklæring i medfør af indfødsretslovens § 3 til statsborgere i de andre nordiske lande vil lovforslaget sikre, at tildeling af dansk indfødsret i højere grad beror på Folketingets individuelle vurdering af den enkelte ansøger om dansk indfødsret. Indfødsretslovens erklæringsordning vil med forslaget fremover alene omfatte statsborgere i andre nordiske lande og tidligere danske statsborgere, og dermed vil flere ansøgere blive henviset til at søge om dansk indfødsret ved naturalisation.

Det foreslås endvidere, at en bestemmelse om, at en borger i en fjendtlig stat ikke kan erhverve indfødsret ved afgivelse af erklæring, når riget er i krig, ophæves. Denne bestemmelse må med den foreslåede begræns-

ning af erklæringsmulighederne anses for at blive overflødig.

Herudover indebærer forslaget nogle præciseringer samt en række ændringer af fremstillingsteknisk karakter i indfødsretslovens erklæringsbestemmelser.

Der kan henvises til beskrivelsen af lovforslagets indhold i pkt. 4.1.

Med forslaget om at begrænse indfødsretslovens § 3 til nordiske statsborgere opfyldes samtidig initiativ 18 i Regeringens vision og strategier for bedre integration af 16. juni 2003. Det følger heraf, at regeringen vil tage initiativ til at skærpe betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring således, at erklæringsmuligheden ikke kan benyttes i en situation, hvor den pågældende som barn i de for integrationsindsatsen væsentligste leveår har haft fast ophold i udlandet.

Indfødsretsloven indeholder i dag flere bestemmelser om frakendelse og fortabelse af dansk indfødsret. Det er muligt at frakende en person dansk indfødsret opnået ved svig, og indfødsretslovens regler om fortabelse af dansk indfødsret indebærer bl.a., at dansk indfødsret kan fortabes som følge af manglende tilknytning til Danmark. Der kan henvises til beskrivelsen af gældende ret i pkt. 2.2.

Med lovforslaget foreslås endvidere indsat en ny bestemmelse i indfødsretsloven, der gør det muligt ved dom at frakende en person dansk indfødsret, hvis den pågældende dømmes for alvorlige samfundsfarlige forbrydelser. Efter forslaget kan dansk indfødsret frakendes i forbindelse med domfældelse for forbrydelser kriminaliseret i straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen eller de øverste statsmyndigheder m.v.

Efter forslaget kan dansk indfødsret ikke frakendes, hvis den pågældende derved bliver statsløs. Forslaget omfatter således alene personer, som udover at have dansk indfødsret, tillige er statsborgere i et eller flere andre lande.

Der kan henvises til beskrivelsen af lovforslagets indhold i pkt. 4.2.

2. Gældende ret

2.1. Gældende bestemmelser om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring

2.1.1. Erklæringsbestemmelsernes forhold til grundlovens § 44

Efter grundlovens § 44 kan ingen udlænding få dansk indfødsret uden ved lov. Udlændinge erhverver derfor som hovedregel dansk indfødsret ved Folketingets vedtagelse af et lovforslag om indfødsrets meddelelse (naturalisation).

Et alternativ til naturalisation er muligheden for at opnå dansk indfødsret ved at afgive erklæring herom i medfør af bestemmelser i indfødsretsloven. Erklæring kan, såfremt visse nærmere angivne betingelser er opfyldt, afgives over for et statsamt, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden på Færøerne eller Rigsombudsmanden i Grønland.

Det er i overensstemmelse med grundlovens § 44, at der er mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring, blot bestemmelser herom ikke overlader noget skøn til den myndighed, som skal administrere bestemmelserne. Myndighederne træffer ikke afgørelser om tildeling af dansk indfødsret, men har alene til opgave at konstatere, om den pågældende opfylder de (eksakte) betingelser, som er fastsat i loven. Derimod ville det stride mod grundloven, hvis den myndighed, som erklæringen skal afgives over for, skulle foretage en skønmæssigt præget vurdering med hensyn til, om en person kan meddeles dansk indfødsret. Det kunne f.eks. være en vurdering af personens dansk kundskaber.

Indfødsretsloven indeholder i dag flere bestemmelser om erhvervelse af dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring. De enkelte bestemmelser er omtalt nedenfor.

2.1.2. De gældende erklæringsbestemmelser

2.1.2.1. Den i praksis vigtigste erklæringsbestemmelse findes i indfødsretslovens § 3, som kan anvendes af alle udlændinge, herunder også statsborgere i andre nordiske lande, mellem 18 og 23 år. Dansk indfødsret erhverves ved afgivelse af erklæring, hvis den pågældende er ustraffet og har haft bopæl her i riget i sammenlagt mindst 10 år, heraf sammenlagt mindst 5 år inden for de sidste 6 år. Bestemmelsen indeholder således et alderskrav, et bopælskrav og et vandelskrav.

Baggrunden for bestemmelsen har været et ønske om 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 har sin oprindelse i indfødsretsloven fra 1898, hvorefter en person født i Danmark automatisk ville erhverve dansk indfødsret ved det fyldte 19. år, medmindre den pågældende forinden havde afgivet erklæring om ikke at ville erhverve dansk indfødsret.

I 1950 (lov nr. 252 af 27. maj 1950) blev den automatiske erhvervelse erstattet af en erklæringsordning for bl.a. alle udlændinge mellem 21 og 23 år, der var født i Danmark og vedblivende havde haft bopæl her.

I 1968 (lov nr. 399 af 11. december 1968) blev kravene om fødested og vedblivende ophold erstattet af krav om bopæl i Danmark i en vis periode, herunder vedblivende ophold fra det fyldte 16. år. Særligt for statsløse blev der stillet krav om bopæl i mindst 5 år inden erklæringens afgivelse og derudover bopæl i mindst sammenlagt 5 år. Bopælskravet for statsløse blev ændret på baggrund af FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed, som Danmark ratificerede den 6. juni 1977. Konventionen er nærmere omtalt nedenfor under pkt. 3.1.2.

I 1998 (lov nr. 1018 af 23. december 1998) blev kravet om vedblivende ophold fra det fyldte 16. år ændret til et krav om bopæl her i landet i mindst 5 år ud af de sidste 6 år. Formålet var at muliggøre eventuelle længerevarende studieophold i udlandet. I 1999 (lov nr. 1102 af 29. december 1999) blev kravet om, at den erklærende skal være ustraffet, indført.

Det nugældende bopælskrav anses som udgangspunkt for opfyldt, når den erklærende har haft bopæl her i riget i 10 år, også selvom den pågældende i perioden jævnligt har været på ferieophold og andre kortvarige ophold i udlandet. Dog medtages ved beregningen af, om den erklærende har været ude af landet i sammenlagt mere end 1 år inden for de sidste 6 år, også almindelige ferieophold, idet alle udenlandsrejser – med undtagelse af f.eks. weekendophold – medtages ved beregningen.

Det fremgår af lovens § 10 A, stk. 1, at bopæl i et andet nordisk land ligestilles med bopæl i Danmark i det omfang, bopælstiden i det andet nordiske land ligger mindst 5 år forud for erklæringens afgivelse og før den erklærendes fyldte 16. år.

Erhverver en person dansk indfødsret i medfør af § 3, tilkommer indfødsretten som udgangspunkt også den pågældendes børn, jf. indfødsretslovens § 5.

Statsamtene m.v. modtog i 2002 i alt 1095 erklæringer efter § 3. Af disse erhvervede 892 personer

dansk indfødsret, mens 203 erklæringer blev afvist, primært på grund af kriminelle forhold.

2.1.2.2. Lovens § 4, stk. 1, indeholder en erklæringsbestemmelse for tidligere danske statsborgere. Bestemmelsen omfatter personer, der ved fødslen har erhvervet dansk indfødsret, og som har boet her i riget indtil det fyldte 18. år, men har mistet indfødsretten. Disse personer kan generhverve dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring, såfremt de har boet her i de sidste 2 år.

Det fremgår af lovens § 10 A, stk. 2, at bopæl i et andet nordisk land indtil det fyldte 12. år ligestilles med bopæl i Danmark.

Erhverver en person dansk indfødsret i medfør af § 4, tilkommer indfødsretten som udgangspunkt også den pågældendes børn, jf. indfødsretslovens § 5.

Statsamterne m.v. modtog i 2002 8 erklæringer afgivet efter § 4. Ingen af disse erklæringer blev afvist.

2.1.2.3. Indfødsretsloven indeholder endvidere i § 10 B og § 10 C særlige erklæringsbestemmelser for statsborgere i de andre nordiske lande. Disse bestemmelser, der indeholder lempede betingelser i forhold til lovens § 3, bygger på et løbende nordisk samarbejde.

Efter lovens § 10 B kan en statsborger i et andet nordisk land, der er fyldt 18 år, har haft fast bopæl her i riget i de sidste 7 år og ikke i løbet af denne tid er idømt frihedsstraf eller foranstaltning, der kan ligestilles med frihedsstraf, erhverve dansk indfødsret ved erklæring. Bestemmelsen kan kun anvendes af nordiske statsborgere, der har opnået deres statsborgerskab på anden måde end ved naturalisation.

Efter § 10 C kan en tidligere dansk statsborger, der efter at have mistet sin danske indfødsret vedblivende har været statsborger i et andet nordisk land, generhverve sin indfødsret ved erklæring efter at have taget fast bopæl her i riget.

Erhverver en person dansk indfødsret i medfør af § 10 B eller § 10 C, tilkommer indfødsretten som udgangspunkt også den pågældendes børn, jf. henvisninger til indfødsretslovens § 5 i de nævnte bestemmelser.

Statsamterne m.v. modtog i 2002 88 erklæringer afgivet efter § 10 B og 17 erklæringer afgivet efter § 10 C. Ingen af disse erklæringer blev afvist.

2.1.3. *Visse tværgående spørgsmål i tilknytning til erklæringsbestemmelserne*

2.1.3.1. Det er et grundlæggende princip i dansk indfødsretslovgivning, at man i videst muligt omfang søger at begrænse dobbelt statsborgerskab. Det er derfor som udgangspunkt en betingelse for erhvervelse af

dansk indfødsret ved naturalisation, at den pågældende mister eller løses fra hidtidige statsborgerskaber.

Med hensyn til erklæringsordningen kan tidligere danske statsborgere (lovens § 4) og nordiske statsborgere (§ 10 B og § 10 C) kun erhverve dansk indfødsret ved erklæring, hvis statsborgerskab i andre stater der ved mistes.

Det er tilsvarende en betingelse for, at børn kan omfattes af erhvervelsen af dansk indfødsret, at barnet ved erhvervelsen mister sit statsborgerskab i andre stater. Det gælder dog ikke, hvis den anden af barnets forældre fortsat har statsborgerskab i det hidtidige statsborgerskabsland og ligeledes har del i forældremyndigheden.

Derimod er der ikke til den generelle – og i praksis oftest anvendte – bestemmelse i lovens § 3 knyttet noget krav om, at den erklærende derved skal miste hidtidige statsborgerskaber. Personer, som erhverver dansk indfødsret i medfør af denne bestemmelse, kan derfor samtidig erhverve dobbelt statsborgerskab.

2.1.3.2. Det må anses for at være en grundlæggende forudsætning for at erhverve dansk indfødsret ved erklæring, at den pågældende på erklæringstidspunktet har lovligt ophold her i riget.

De gældende erklæringsbestemmelser indeholder dog ikke et udtrykkeligt krav om aktuelt lovligt ophold.

Imidlertid er det i bestemmelserne om tidligere danske statsborgere (§ 4) og nordiske statsborgere (§ 10 B og § 10 C) anført, at en person, der er udvist ved dom, ikke kan erhverve dansk indfødsret i medfør heraf. Det samme gælder, hvis der verserer en sag mod den pågældende, hvor der af anklagemyndigheden er nedlagt påstand om udvisning.

Erklæring efter lovens § 3 kan ikke afgives af personer, som er sigtet eller straffet, og da udlændingelovens regler om udvisning af personer med ophold i landet af den varighed, der er en forudsætning for at kunne erklære i medfør af bestemmelsen, har forudsat dom for strafbart forhold, vil personer, der er udvist eller har en verserende sag om udvisning, i praksis været afskåret fra at anvende bestemmelsen.

Udlændingeloven har siden 2002 i § 25 indeholdt en bestemmelse, hvorefter en udlænding kan udvises, hvis den pågældende anses for en fare for statens sikkerhed eller for en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed. Afgørelsen om udvisning træffes i disse tilfælde administrativt. Afgiver en person omfattet af denne bestemmelse i udlændingeloven erklæring i medfør af de gældende regler, vil statsamtet m.v. i dag skulle støtte en afvisning af er-

klæringen på den nævnte forudsætning om aktuelt lovligt ophold.

2.1.3.3. Det følger endvidere af bestemmelserne om tidligere danske statsborgere (§ 4) og nordiske statsborgere (§ 10 B og § 10 C), at den erklærende skal have aktuel bopæl i Danmark. Således skal den erklærende have haft bopæl i de »sidste« år op til erklæringstidspunktet.

Bestemmelsen i § 3 indeholder ikke i dag noget udtrykkeligt krav herom, men et krav om aktuel bopæl i Danmark har frem til lovændringen i 1998 fulgt af stillede krav om »vedblivende bopæl« eller »bopæl de seneste 5 år«. Det ses ikke at have været hensigten med det nuværende krav om bopæl i 5 ud af de sidste 6 år at fravige et krav om bopæl i Danmark på erklæringstidspunktet.

2.1.3.4. Bestemmelserne om tidligere danske statsborgere i § 4 og nordiske statsborgere i § 10 B og § 10 C indeholder udtrykkeligt krav om, at erklæring skal afgives skriftligt. Begrundelsen for skriftlighedskravet må søges i almindelige hensyn til dokumentation af omstændighederne omkring afgivelse af erklæring samt erklæringens betydning.

Erklæring i medfør af lovens § 3 afgives i praksis skriftligt på særlige erklæringsskemaer, men bestemmelsen indeholder ikke et udtrykkeligt krav om skriftlighed. Et udtrykkeligt krav om skriftlighed var indeholdt i bestemmelsen indtil lovændringen i 1999, hvor kravet faldt ud, uden at der herved ses at have været tilsigtet en indholdsmæssig ændring.

2.2. *Gældende bestemmelser om frakendelse og fortabelse af dansk indfødsret*

2.2.1. *Frakendelse af dansk indfødsret*

Indfødsretsloven indeholder i § 8 A en bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret opnået ved svig. Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 193 af 5. april 2002.

Efter bestemmelsens stk. 1 kan den, der i forbindelse med sin erhvervelse af dansk indfødsret har udvist svigagtigt forhold, herunder ved forsætligt at afgive urigtige eller vildledende oplysninger eller fortie relevante oplysninger, ved dom frakendes indfødsretten, hvis det udviste forhold har været bestemmende for erhvervelsen.

Det er udgangspunktet, at der skal ske frakendelse, når betingelserne herfor er opfyldt. Bestemmelsen giver imidlertid mulighed for, at domstolene kan vurdere alle omstændigheder i den enkelte sag og i den forbindelse foretage en proportionalitetsvurdering, som kan føre til et andet resultat. I denne vurdering bør

navnlige indgå forholdets grovhed sammenholdt med den betydning, en frakendelse af indfødsretten vil have for den enkelte. Det er ikke i sig selv til hinder for at anvende bestemmelsen, at den pågældende ved frakendelsen bliver statsløs, men dette forhold kan indgå i den nævnte vurdering.

Lovens § 8 A kan alene anvendes, hvis det forhold, som skal danne grundlag for, at en person frakendes dansk indfødsret, har været til stede på tidspunktet for erhvervelsen af indfødsretten. Bestemmelsen giver således ikke mulighed for at fratage dansk indfødsret på grund af forhold opstået efter erhvervelsen af indfødsretten. Det gælder, uanset om der måtte være tale om meget alvorlige forhold, og uanset om den pågældende efter sin erhvervelse af dansk indfødsret ikke har haft nogen eller kun en ringe tilknytning til Danmark.

Frakendelsen af dansk indfødsret har alene virkning for den person, som har handlet svigagtigt. Eventuelle børn under 18 år, som har erhvervet dansk indfødsret gennem den pågældende, vil således ikke være omfattet af frakendelsen.

Frakendelse af dansk indfødsret efter § 8 A har virkning fra afsigelse af endelig dom. Afgørelser om frakendelse af dansk indfødsret har således ikke tilbagevirkende kraft i den forstand, at den pågældendes rettigheder og forpligtelser skal revideres for så vidt angår perioden fra erhvervelsen og indtil frakendelsen af den danske indfødsret. Det gælder, selvom indfødsretten helt eller delvist har været afgørende for den pågældendes retsstilling på visse punkter.

Omvendt kan en person ikke efter frakendelse af dansk indfødsret støtte ret på, at vedkommende tidligere har haft dansk indfødsret. Personer, som er frakendt dansk indfødsret, vil således ikke kunne påberåbe sig lovbestemmelser, som giver særlige rettigheder m.v. til tidligere danske statsborgere.

2.2.2. *Fortabelse af dansk indfødsret*

Indfødsretsloven indeholder i § 7 og § 8 bestemmelser om automatisk fortabelse af dansk indfødsret.

Efter lovens § 7 fortæbes dansk indfødsret af den, der erhverver et fremmed statsborgerskab efter ansøgning eller udtrykkeligt samtykke eller erhverver fremmed statsborgerskab ved at indtræde i offentlig tjeneste i et andet land. Som udgangspunkt fortaber den pågældendes børn samtidig deres danske indfødsret.

I lovens § 8 findes en bestemmelse om fortabelse af dansk indfødsret som følge af manglende tilknytning til Danmark.

Efter bestemmelsen taber den, der er født i udlandet og aldrig har boet her i riget og ej heller opholdt sig her under forhold, der tyder på samhørighed med

Danmark, sin danske indfødsret ved det fyldte 22. år, medmindre den pågældende derved bliver statsløs.

Indfødsretten fortabes således ikke, hvis den pågældende på et tidspunkt har haft bopæl i Danmark.

Bopæl i andet nordisk land i mindst 7 år sidestilles med bopæl i Danmark, og således kan bopæl i et andet nordisk land i sig selv medføre, at dansk indfødsret ikke fortabes. Der kan henvises til indfødsretslovens § 10 A, stk. 3.

Selvom en person aldrig har haft bopæl her i landet, fortabes dansk indfødsret efter praksis på området ikke, hvis den pågældende inden sit 22. år har opholdt sig samlet mere end et år i Danmark. I disse tilfælde anses opholdstiden i sig selv at indebære, at den pågældende har samhørighed med Danmark. Også kortere ophold kan indebære, at dansk indfødsret ikke fortabes, hvis opholdet er udtryk for særlig samhørighed med Danmark. Der kan være tale om aftjening af værnepligt, højskoleophold, uddannelsesophold eller tilbagevendende ferieophold af nogen varighed.

Under omstændigheder, hvor dansk indfødsret efter bestemmelsen normalt ville fortabes, kan Integrationsministeriet efter ansøgning indgivet inden det 22. år tillade, at indfødsretten alligevel bevares. Bedømmelsen af, om indfødsretten alligevel kan bevares, afgøres konkret fra sag til sag. Der lægges ved bedømmelsen navnlig vægt på den pågældendes danskundskaber, omfanget af ferieophold o.lign. i Danmark og kontakten til Danmark i øvrigt, f.eks. gennem brevveksling med danske slægtninge eller kontakt til danske kredse i udlandet.

Fortabelse af dansk indfødsret i medfør af § 8 omfatter også den pågældendes børn, medmindre de derved bliver statsløse.

3. Forholdet til internationale konventioner

3.1. Erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring

3.1.1. Den nordiske overenskomst om statsborgerret

Danmark, Finland, Norge og Sverige indgik den 15. januar 1969 en nordisk overenskomst vedrørende statsborgerret (»den nordiske aftale«). Aftalen har siden 1998 også omfattet Island. Den oprindelige aftale er løbende blevet afløst af nye nordiske aftaler, hvoraf den nugældende er fra 14. januar 2002.

Det følger af aftalen, at bopæl i et andet nordisk land i et vist omfang ligestilles med bopæl i Danmark i forbindelse med afgivelse af erklæring.

Således ligestilles bopæl i et andet nordisk land med bopæl i Danmark ved anvendelse af indfødsrets-

lovens § 3 i det omfang, bopælstiden ligger 5 år forud for erklæringens afgivelse og forud for den erklærendes fyldte 16. år.

Endvidere ligestilles bopæl i et andet nordisk land indtil det fyldte 12. år med bopæl her i riget ved anvendelse af indfødsretslovens § 4.

Disse bestemmelser fra aftalen findes i indfødsretslovens § 10 A, stk. 1 og stk. 2.

Aftalen indeholder endvidere bestemmelser om nordiske statsborgeres særlige adgang til at opnå eller generhverve dansk indfødsret ved erklæring. Disse bestemmelser er gennemført i dansk ret med indfødsretslovens § 10 B og § 10 C.

De nævnte bestemmelser i indfødsretslovens §§ 3, 4, 10 B og 10 C er omtalt ovenfor under pkt. 2.1.2.

Det fremgår af aftalen, at erhvervelse af statsborgerskab i medfør af de bestemmelser, som er gennemført i dansk ret ved indfødsretslovens § 10 B og § 10 C, kan gøres betinget af, at den, som afgiver erklæring, godtgør, at den pågældende derved mister sit statsborgerskab i andre stater.

Der anføres ikke i aftalen noget om muligheden for at begrænse dobbelt statsborgerskab i relation til de bestemmelser, som har berøring med indfødsretslovens § 3 og 4.

Efter aftalen skal hver part snarest underrette de øvrige parter om ændringer i dens statsborgerretsgivning, som har betydning for aftalen. Parterne skal snarest herefter i fællesskab overveje, hvorvidt sådanne ændringer skal foranledige ændringer i aftalen.

3.1.2. 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.

Danmark er efter konventionen forpligtet til under visse omstændigheder at give indfødsret til statsløse personer født her i landet. Det kan dog stilles som betingelse, at den pågældende altid har været statsløs, at ansøgning indgives mellem det fyldte 18. år og det fyldte 21. år, at den pågældende har haft fast bopæl i en nærmere fastsat periode, der højst må være 5 år umiddelbart før ansøgningens indgivelse eller 10 år i alt, og ikke er fundet skyldig i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling.

Erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 tager bl.a. sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter konventionen.

3.1.3. Den europæiske konvention af 6. november 1997 om statsborgerret

Danmark ratificerede den 24. juli 2002 Den europæiske konvention af 6. november 1997 om statsborgerret.

Det følger af konventionen, at der skal gives 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 er ikke reguleret, hvorledes denne lettere adgang skal udmøntes i praksis, og den kan således tilvejebringes både gennem lempede procedurer og gennem lempede materielle betingelser.

Erklæringsmuligheden efter indfødsretslovens § 3 er udtryk for en lettere adgang til at erhverve dansk indfødsret.

Endvidere indeholder indfødsretsaftalen, jf. cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye retningslinier for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse, flere bestemmelser om lempede krav for danskfødte personer eller personer med ophold af en vis varighed inden det fyldte 18. år.

Bl.a. kan personer, der er indrejst i Danmark inden det fyldte 15. år, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de er fyldt 18 år, hvis en eventuel uddannelse, som ansøgeren har fået under opholdet i Danmark, er af dansk karakter. Endvidere kan personer, som er født her i landet, og som har fået dansk indfødsret ved fødslen, men som senere har mistet denne, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter 1 års uafbrudt ophold her i landet, hvis den pågældende har haft ophold her i landet indtil det fyldte 12. år, og hvis begge forældre var danske statsborgere ved den pågældendes fødsel, eller den pågældende indtil sit fyldte 18. år var vokset op hos den af forældrene, der altid har været dansk statsborger.

Konventionen indeholder i artikel 5, nr. 1, en bestemmelse, hvorefter en kontraherende stats regler vedrørende statsborgerret ikke må indeholde forskelle eller omfatte praksis, der indebærer, at der finder forskelsbehandling sted på grund af køn, religion, race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse.

Det fremgår af den forklarende rapport til konventionen, at de kontraherende stater kan opstille lempeligere vilkår for statsborgere fra visse andre stater, uden at dette vil udgøre diskrimination i forhold til konventionens artikel 5.

3.2. Fratagelse af statsborgerskab

3.2.1. Den europæiske konvention af 6. november 1997 om statsborgerret

Det fremgår af artikel 4 i konventionen om statsborgerret, at landenes regler om statsborgerskab skal bygge på principper bl.a. om, at enhver har ret til at besidde statsborgerret, at statsløshed skal undgås, og at ingen kan fratages sin statsborgerret på et vilkårligt grundlag.

Som eksempler på vilkårlig fratagelse af statsborgerret er i den forklarende rapport til konventionen nævnt fratagelse på grund af bl.a. religion, race, national eller etnisk oprindelse og fratagelse af politiske grunde.

Det anføres videre, at princippet om, at statsborgerret ikke må fratages på et vilkårligt grundlag, generelt indebærer, at en afgørelse om fratagelse skal være forudsigelig, proportional og foreskrevet ved lov.

De nævnte begreber forklares ikke nærmere i rapporten, men er imidlertid velkendte fra bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Krav om forudsigelighed indebærer i menneskerettighedskonventionens forstand, at borgerne skal have mulighed for at forudse, hvornår og under hvilke betingelser det offentlige kan foretage indgreb i deres rettigheder. Når offentlige myndigheder overlades skønsmæssige beføjelser, skal indholdet og omfanget af skønnet og den måde, hvorpå det skal udøves, være angivet med tilstrækkelig klarhed i den pågældende lovgivning. Der skal være tilstrækkelige retssikkerhedsgarantier mod vilkårlige indgreb fra det offentlige. At et indgreb skal være foreskrevet ved lov antages at betyde, at indgrebet skal have hjemmel i national lovgivning i bred forstand. Kravet om proportionalitet indebærer, at en stat skal vælge en mindre indgribende form for restriktion frem for en mere indgribende, og at et indgreb skal stå i et rimeligt forhold til det angivne mål.

Det er efter statsborgerretskonventionen udgangspunktet, at den nationale lovgivning ikke må indeholde bestemmelser om automatisk fortabelse eller fratagelse af statsborgerretten. Der gælder imidlertid en række undtagelser herfra, jf. konventionens artikel 7.

En af disse undtagelser er, hvis erhvervelse af statsborgerret i den pågældende stat er sket gennem »be- dragerisk handlemåde, urigtige oplysninger eller for- tielse af relevante forhold« (konventionens formulering). Denne mulighed er udnyttet i dansk ret med den gældende bestemmelse i indfødsretslovens § 8 A om frakendelse af dansk indfødsret erhvervet ved sving. Der kan nærmere om denne bestemmelse henvises til det anførte ovenfor under pkt. 2.2.1.

En anden undtagelse er, hvis der er et »manglende reelt tilknytningsforhold mellem den kontraherende stat og en statsborger med bopæl i udlandet«. En lignende bestemmelse findes i indfødsretslovens § 8 om automatisk fortabelse af dansk indfødsret på grund af manglende tilknytning til Danmark. Der kan nærmere om denne bestemmelse henvises til det anførte ovenfor under pkt. 2.2.2.

Konventionen giver endvidere bl.a. mulighed for at fastsætte regler om fratagelse af statsborgerskab på grund af »handlemåde, som er til alvorlig skade for den kontraherende stats vitale interesser«. Denne mulighed er endnu ikke udnyttet i dansk ret.

Den forklarende rapport til konventionen indeholder alene begrænsede bidrag til den nærmere forståelse af bestemmelsen. Det er således alene anført, at bestemmelsen omfatter forræderi og andre handlinger rettet mod statens vitale interesser (f.eks. arbejde for en udenlandsk efterretningstjeneste), mens almindelig kriminalitet ikke er omfattet, hvor alvorlig denne end måtte være.

Efter konventionen må fratagelse på grund af handlemåde til skade for en stats vitale interesser ikke medføre, at den pågældende derved bliver statsløs, og fratagelsen må ikke medføre, at også den pågældendes børn derved mister statsborgerskabet.

Konventionen indeholder i artikel 5 et forbud mod diskrimination. Regler om statsborgerskab må således ikke forskelsbehandle på grund af køn, religion, race, hudfarve, national eller etnisk oprindelse.

Endvidere skal enhver kontraherende stat følge princippet om ikke at forskelsbehandle sine statsborgere, uanset om de har erhvervet indfødsret ved fødslen eller efterfølgende. Det fremgår af den forklarende rapport til konventionen, at denne bestemmelse er en hensigtserklæring og ikke en regel, som skal følges i alle sager.

Det anføres videre, at bestemmelsen sigter på at modvirke regler om forskelsbehandling i sager om statsborgerskab. Muligheden for at frakende statsborgerskab erhvervet ved svig er dog en undtagelse herfra.

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

FN-konventionen om begrænsning af statsløshed, som Danmark ratificerede den 6. juni 1997, indeholder et forbud mod at fratage nogen person statsborgerretten, hvis sådan fratagelse ville gøre den pågældende statsløs.

Dog kan de kontraherende stater ved erklæring bibeholde lovgivning om at fratage statsborgerret og

dermed gøre en person statsløs i tilfælde af en for statens livsvigtige interesser særdeles skadelig adfærd.

Denne undtagelse kan ikke længere finde anvendelse, jf. udtrykket »bibeholde«, og ny lovgivning om fratagelse af statsborgerskab må derfor ikke medføre, at nogen bliver statsløs.

3.2.3. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention er inkorporeret i dansk ret i 1992, jf. nu lovbekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998.

Ret til statsborgerskab er ikke som sådan omfattet af konventionen, men der kan være grund til at antage, at konventionens artikel 7 om straf med tilbagevirkende kraft alligevel finder anvendelse, når der er tale om at frakende statsborgerskab på grundlag af dom for strafbart forhold.

Det fremgår af konventionens artikel 7, at ingen kan kendes skyldig i strafbart forhold på grund af en handling eller undladelse, der ikke udgjorde en forbrydelse efter national eller international ret på det tidspunkt, da den blev begået. Der kan heller ikke pålægges strengere straf end den, der var anvendelig på det tidspunkt, da lovovertrædelsen blev begået.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i flere sager behandlet spørgsmålet om, hvornår noget må anses for at være en »straf« i konventionens forstand. Det følger af Domstolens praksis, at begrebet straf er et selvstændigt konventionsbegreb. Ved vurderingen af, om der er tale om en straf i konventionens forstand, lægger Domstolen vægt på 1) bestemmelsens klassificering i det nationale retssystem (henregnes bestemmelsen til strafferetten eller andre dele af det nationale retssystem), 2) overtrædelsens karakter og 3) karakteren og intensiteten af den sanktion, der kan blive tale om at ikende. Der er tale om alternative kriterier, der hver for sig kan begrunde, at en sag anses for en straffesag. Selv om en retsfølge ikke betegnes som en egentlig straf efter dansk ret, kan den således alligevel være en straf i artikel 7's forstand.

Den foreslåede bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret er ikke betegnet som en straf efter dansk ret og foreslås herunder heller ikke indsat i straffeloven. Dette peger i retning af, at der ikke er tale om en straf i konventionens forstand.

Imidlertid taler andre forhold med afgørende vægt for, at frakendelse af dansk indfødsret efter den foreslåede bestemmelse må anses for en straf i konventionens forstand. Frakendelse af dansk indfødsret kan ske ved dom i forbindelse med dom for strafbart forhold. Endvidere taler det forhold, at frakendelse af en

persons danske indfødsret efter omstændighederne kan være særdeles indgribende for den pågældende, i sig selv for at antage, at konventionens artikel 7 finder anvendelse.

Det kan i den forbindelse anføres, at hensynet bag forbudet mod at pålægge eller skærpe straf med tilbagevirkende kraft – at borgerne skal kunne forudse konsekvenserne af deres handlinger – på samme måde gør sig gældende, når der er tale om at møde handlinger med en sanktion som frakendelse af dansk indfødsret.

Frakendelse af statsborgerskab kan endvidere være omfattet af konventionens artikel 8 om ret til privatliv m.v. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i Slivenko mod Letland, afgørelse af 23. januar 2002, i præmis 77 anført, at en vilkårlig afvisning af statsborgerskab kan udgøre en krænkelse af konventionens artikel 8.

4. Lovforslagets indhold

4.1. Ændring af bestemmelserne om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring

4.1.1. Efter lovforslaget begrænses muligheden for at erhverve dansk indfødsret i medfør af den nugældende bestemmelse i indfødsretslovens § 3 til statsborgere i de andre nordiske lande, dvs. Finland, Island, Norge og Sverige. Indfødsretslovens erklæringsordning vil herefter alene omfatte nordiske statsborgere og tidligere danske statsborgere. Forslaget vil henvise andre udlændinge til at søge om dansk indfødsret ved naturalisation og dermed sikre, at tildeling af dansk indfødsret i højere grad beror på Folketingets individuelle vurdering af den enkelte ansøger om dansk indfødsret.

Baggrunden for forslaget er udviklingen i Danmarks befolknings sammensætning, som efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse har medført, at der ikke længere er den fornødne sikkerhed for, at personer, som i dag er omfattet af indfødsretslovens § 3, altid er integreret på det niveau, som må være en forudsætning for at opnå dansk indfødsret.

Personer, som ikke længere vil være omfattet af erklæringsordningen, vil være henvist til at søge om dansk indfødsret ved naturalisation og skal dermed bl.a. opfylde 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.

De gældende erklæringsbetingelser med hensyn til alder, bopælstid og vandel videreføres uændret.

Efter forslaget gennemføres samtidig nogle ændringer og præciseringer i lovens erklæringsbestemmelser.

Det foreslås for det første, at erhvervelse af dansk indfødsret også i medfør af lovens § 3 gøres betinget af, at den pågældende derved mister sit statsborgerskab i andre stater. Der kan henvises til den foreslåede bestemmelse i § 4 A, stk. 1. Det foreslås herunder, at dette også skal gælde den pågældendes børn. Dette følger af den foreslåede bestemmelse i § 5, stk. 2.

Bestemmelsen vil være herefter være i overensstemmelse med princippet om så vidt muligt at undgå dobbelt statsborgerskab samt på dette punkt de øvrige erklæringsregler om tidligere danske statsborgere og nordiske statsborgere. Der kan i øvrigt henvises til det anførte ovenfor under pkt. 2.1.3.1.

For det andet foreslås indsat en udtrykkelig bestemmelse om, at erklæring kun kan afgives af personer, som på erklæringstidspunktet har lovligt ophold her i riget. Erklæring kan dog ikke afgives, hvis der verserer en sag mod den pågældende, hvor der af anklagemyndigheden er nedlagt påstand om udvisning, eller hvor anklagemyndigheden som vilkår for et tiltalefrafald har fastsat, at den pågældende udvises. Der kan henvises til den foreslåede bestemmelse i § 4 A, stk. 2.

Lovligt ophold her i riget på erklæringstidspunktet må anses for at være en grundlæggende forudsætning for at erhverve dansk indfødsret ved erklæring, og det findes mest rigtigt, at loven indeholder en udtrykkelig bestemmelse herom.

De gældende bestemmelser om, at personer udvist ved dom ikke kan erhverve dansk indfødsret ved erklæring i medfør af lovens § 4, § 10 B og § 10 C, må på denne baggrund anses for overflødige, og disse foreslås ophævet.

I situationer, hvor der mod en person verserer en sag, hvor der af anklagemyndigheden er nedlagt påstand om udvisning, eller hvor anklagemyndigheden i medfør af udlændingelovens § 49, stk. 2, som vilkår for et tiltalefrafald har fastsat, at den pågældende udvises, vil den pågældende under sagen have lovligt ophold i Danmark. Med henblik på at sikre, at den pågældende ikke under sagen erhverver dansk indfødsret ved erklæring, indeholder den foreslåede § 4 A, stk. 2, endvidere bestemmelser om, at erklæring ikke kan afgives i de nævnte tilfælde.

For det tredje præciseres det, at afgivelse af erklæring i medfør af lovens § 3 forudsætter bopæl i Danmark på erklæringstidspunktet. Der kan henvises til den foreslåede bestemmelse i § 3, stk. 2, nr. 2.

Lovens § 3 har tidligere indeholdt krav om bopæl i Danmark på erklæringstidspunktet. Efter lovændrin-

gen i 1998, der giver mulighed for et års udenlandsophold inden for de sidste 6 år op til erklæringstidspunktet, følger dette ikke længere af bestemmelsen, uden at dette ses at have været en tilsigtet følge af lovændringen. Et krav om aktuel bopæl i Danmark er i øvrigt indeholdt i de øvrige erklæringsbestemmelser. Der kan henvises til det anførte i pkt. 2.1.3.3 ovenfor.

For det fjerde præciseres det, at erklæring efter lovens § 3 skal afgives skriftligt.

I praksis afgives erklæring altid skriftlig, og bestemmelsen har tidligere indeholdt et udtrykkeligt krav herom. Et udtrykkeligt krav om skriftlighed var indeholdt i bestemmelsen indtil lovændringen i 1999, hvor kravet faldt ud, uden at der herved ses at have været tilsigtet en indholdsmæssig ændring. Et krav om skriftlighed følger i dag udtrykkeligt af bestemmelserne om tidligere danske statsborgere i § 4 og nordiske statsborgere i § 10 B og § 10 C. Begrundelsen for et krav om skriftlighed må søges i hensynet til dokumentation af omstændighederne omkring afgivelse af erklæring samt erklæringens betydning.

4.1.2. Forslaget indebærer en række ændringer af fremstillingsteknisk karakter. Indfødsretslovens erklæringsbestemmelser bærer i dag præg af at være indført løbende i loven med spredt placering og flere indbyrdes henvisninger.

Efter forslaget er erklæringsbestemmelserne for nordiske statsborgere fremover samlet i § 3 og bestemmelserne om tidligere danske statsborgere samlet i § 4.

Den foreslåede bestemmelse i § 4 A samler visse tværgående bestemmelser, herunder om løsning fra hidtidigt statsborgerskab.

De gældende erklæringsbestemmelser anvender udtrykkene »bopæl«, »boet i« og »fast bopæl«, uden at de forskellige udtryk afspejler en forskel i betydningsindholdet. Fremover anvendes alene udtrykket »bopæl«, uden at der hermed er tale om nogen indholdsmæssig ændring.

4.1.3. Den nugældende bestemmelse i § 3 tager bl.a. sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. Det følger af konventionen, at personer, der er født statsløse her i riget, under visse betingelser har krav på at opnå dansk indfødsret. Der kan henvises til det anførte under pkt. 3.1.2 ovenfor.

Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om

indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt. De statsløse personer (i alderen 21 til 23 år), som i dag er omfattet af erklæringsordningen uden at være omfattet af konventionen, vil få eventuelle ansøgninger om dansk indfødsret behandlet på sædvanlig vis i overensstemmelse med de gældende retningslinier for naturalisation.

Den nugældende bestemmelse i § 3 er udtryk for en lettere adgang til at erhverve dansk indfødsret. Efter Den europæiske konvention om statsborgerret af 6. november 1997 skal der gives en lettere adgang til erhvervelse af indfødsret til personer født i Danmark eller med ophold af en vis varighed inden det fyldte 18. år. Der stilles dog ikke udtrykkelige krav om, hvorledes denne lettere adgang skal udmøntes i praksis, og den kan således tilvejebringes både gennem lempede procedurer og gennem lempede materielle betingelser.

Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere kan ikke antages at medføre behov for at indføre nye bestemmelser om lettere adgang til erhvervelse af dansk indfødsret. Danmarks forpligtelser efter konventionen må således antages at være opfyldt ved nugældende bestemmelser i indfødsretsaf-talen, jf. cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye retningslinier for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse. Der kan henvises til det ovenfor under pkt. 3.1.3 anførte.

4.1.4. Indfødsretslovens § 10 indeholder en bestemmelse, som henviser til den nordiske aftale og de særlige regler for statsborgere i andre nordiske lande. Det fremgår heraf bl.a., at reglerne i de bestemmelser, der er afledt af den nordiske aftale, finder anvendelse fra det tidspunkt, hvor aftalen træder i kraft for det pågældende land.

Bestemmelsen har ikke længere særskilt betydning, da aftalen på nuværende tidspunkt er trådt i kraft for alle aftaltparterne. Bestemmelsen i § 10 foreslås derfor ophævet.

4.1.5. 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. Det fremgår af forarbejderne, at bestemmelsen har baggrund i den særlige situation under den tyske besættelse af Danmark under 2. verdenskrig. Det er således bl.a. anført, at i en situation, hvor Danmark er besat, er staten ikke længere »Herre over, hvilke Ud-lændinge 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«, og man kan 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 sigter på en form for 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.

Bestemmelsen må i dag anses for utidssvarende. Ved den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere vil bestemmelsen i § 3, stk. 3, samtidig blive overflødig. Bestemmelsen foreslås derfor ophævet.

4.2. Frakendelse af dansk indfødsret

4.2.1. Statsborgerskab er det retlige bånd mellem et individ og en stat og konstituerer gensidige rettigheder og forpligtelser mellem individet og staten.

Statsborgerskab er udtryk for et særligt tilhørsforhold til et land og kendetegnet ved, at statsborgere i et land har særlige rettigheder i forhold til udlændinge i landet. I Danmark indebærer statsborgerskab bl.a. særlige rettigheder i relation til demokratisk deltagelse, og det følger således af grundlovens § 29 og § 30, at valgbarhed og stemmeret til Folketinget forudsætter dansk indfødsret. Dansk indfødsret giver endvidere særlige rettigheder i relation til diplomatisk bistand, udstedelse af pas samt muligheden for at besætte visse offentlige hverv. Dansk indfødsret giver en ubetinget ret til at blive i eller tage ophold i Danmark.

Dansk indfødsret og de særlige rettigheder, der er knyttet hertil, må forudsætte loyalitet over for Danmark og vitale interesser for det danske samfund.

Bliver en person dømt for forbrydelser mod statens selvstændighed eller sikkerhed, statsforfatningen eller de øverste statsmyndigheder m.v., har den pågældende efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse vist sig illoyal over for Danmark og vitale danske interesser på en sådan måde, at der bør være mulighed for at frakende den pågældende dansk indfødsret. Der kan henvises til den foreslåede nye bestemmelse § 8 B.

4.2.2. Den foreslåede bestemmelse § 8 B om frakendelse af dansk indfødsret omfatter alle personer med dansk indfødsret. Den måde, dansk indfødsret er erhvervet på, udelukker således ikke på forhånd nogen fra at være omfattet af bestemmelsen. Dansk indfødsret kan erhverves ved fødsel (indfødsretslovens § 1), ved forældrenes indgåelse af ægteskab (lovens § 2) ved adoption (lovens § 2 A), ved erklæring (lovens § 3 m.v.) eller ved Folketingets vedtagelse af et lovforslag om indfødsrets meddelelse (naturalisation).

Afgrænsningen af bestemmelsen er hermed i overensstemmelse med princippet i Den europæiske konvention om statsborgerret om ikke at gøre forskel på statsborgere, der har erhvervet indfødsret ved fødslen eller efterfølgende. Der kan henvises til det ovenfor under pkt. 3.2.1 anførte.

En anden væsentlig begrundelse for den foreslåede afgrænsning er, at måden, dansk indfødsret er erhvervet på, ikke altid i sig selv siger noget afgørende om en persons tilknytning her til landet. Dette skal sammenholdes med, at almindelige betragtninger om proportionalitet må indgå i vurderingen af, om en person skal frakendes dansk indfødsret, og en persons tilknytningen her til landet kan i den forbindelse både tale afgørende for eller imod, at indfødsret frakendes. Der kan i øvrigt om denne proportionalitetsafvejning henvises til det nedenfor under pkt. 4.2.5 anførte.

Indfødsretsloven bygger på afstammingsprincippet. Hovedreglen fremgår af indfødsretslovens § 1, stk. 1, 1. pkt., hvorefter et barn erhverver dansk indfødsret ved fødslen, hvis faderen eller moderen er dansk. Dette gælder, uanset på hvilken måde forældrene selv har erhvervet dansk indfødsret. Er barnets forældre ikke gift, og er kun faderen dansk, erhverver barnet dog kun dansk indfødsret, hvis det er født her i riget, jf. lovens § 1, stk. 1, 2. pkt.

Bestemmelsen i indfødsretslovens § 1 indebærer, at en person kan have dansk indfødsret i kraft af sin afstamning, men samtidig opholde sig det meste af livet i udlandet og alene have en meget begrænset tilknyt-

ning til Danmark. Der kan endog være tale om, at den pågældende er født og har haft fast bopæl i udlandet og enten endnu ikke har nået en alder (22 år), hvor indfødsretten kan fortabes i medfør af indfødsretslovens § 8, alene haft den tilknytning til Danmark, som har været nødvendig for, at indfødsretslovens § 8 ikke finder anvendelse, eller alene har haft den tilknytning, som har været nødvendig for, at indfødsretten er tilfaldt bevaret.

De samme betragtninger kan i vidt omfang gøre sig gældende i forhold til personer, som har erhvervet dansk indfødsret ved adoption efter indfødsretslovens § 2 A. Denne bestemmelse omfatter børn under 12 år adopteret af en dansk statsborger ved en dansk adoptionsbevilling.

Der vil normalt være tale om, at adoptivbørn i løbet af relativ kort tid får en større tilknytning til Danmark end det land, barnet er adopteret fra. Opretholdes en tæt tilknytning til Danmark, vil dette kunne tale imod, at frakendelse af dansk indfødsret kommer på tale. Der kan imidlertid også være tale om, at barnet på et tidspunkt tager ophold i udlandet og gradvist får en større og større tilknytning til et andet land end Danmark.

Med hensyn til personer, som har erhvervet dansk indfødsret ved erklæring, vil der oftest være tale om, at dansk indfødsret er erhvervet i medfør af lovens § 3, der omfatter personer mellem 18 og 23 år med bopæl her i landet i 10 år, heraf 5 år inden for de seneste 6 år. Der kan nærmere herom samt de øvrige erklæringsbestemmelser i indfødsretslovens § 4 om tidligere danske statsborgere og lovens § 10 A og § 10 B om statsborgere i de øvrige nordiske lande henvises til det anførte i afsnit 2.1.2 ovenfor.

Muligheden for at opnå dansk indfødsret ved erklæring forudsætter en vis tilknytning til Danmark, men erklæringsordningen udelukker ikke, at de pågældende har en vis tilknytning til et andet land. Endvidere er der ikke noget til hinder for, at en person efter at have opnået dansk indfødsret ved erklæring gradvis får en større og større tilknytning til udlandet.

Med hensyn til personer, som har erhvervet dansk indfødsret ved naturalisation, vil der normalt være tale om, at de pågældende først i en voksen alder har erhvervet dansk indfødsret. Som udgangspunkt vil disse personer derfor have en vis tilknytning til et andet land. Endvidere er der heller ikke for disse personer noget til hinder for, at de efter at have erhvervet dansk indfødsret gradvis får en større og større tilknytning til udlandet.

4.2.3. Den foreslåede bestemmelse er begrænset til personer, som ud over at have erhvervet dansk ind-

fødsret tillige er statsborger i et eller flere andre lande (»dobbelt statsborgerskab«).

Dette har til formål at sikre, at en person ikke frakendes dansk indfødsret, hvis den pågældende derved ville blive statsløs.

Bestemmelsen er hermed i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser efter FN-konventionen om begrænsning af statsløshed og Den europæiske konvention om statsborgerret. Der henvises til det ovenfor under pkt. 3.2 anførte.

Indfødsretsområdet er i Danmark indrettet på den måde, at dobbelt statsborgerskab søges undgået. Erhvervelse af dansk indfødsret er således som udgangspunkt betinget af, at den pågældende mister eller løses fra andre statsborgerskaber.

Det er en forudsætning for erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation, at ansøgeren mister eller løses fra hidtidige statsborgerskaber. Der kan henvises til indfødsretslovens § 4, stk. 1, jf. cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye retningslinier for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Der stilles dog ikke krav om løsning over for personer med flygtningestatus her i landet eller over for personer fra lande, hvor det erfaringsmæssigt er umuligt eller forbundet med overordentlig store vanskeligheder at blive løst. Det samme gælder, hvis en ansøger har fået afslag på løsning, eller hvis det er dokumenteret, at den pågældende har gjort et seriøst, men forgæves forsøg på at blive løst fra sit hidtidige statsborgerskab. Der kan henvises til indfødsretslovens § 4, stk. 2. Personer omfattet af denne bestemmelse vil derfor normalt have dobbelt statsborgerskab, medmindre statsborgerskab i andre lande automatisk fortabes ved erhvervelse af dansk indfødsret.

Dobbelt statsborgerskab accepteres endvidere i forbindelse med erhvervelse af dansk indfødsret fra fødslen, ved erhvervelse af dansk indfødsret ved forældrenes indgåelse af ægteskab i medfør af indfødsretslovens § 2 og ved erhvervelse af dansk indfødsret ved adoption i medfør af lovens § 2 A.

Herudover er erhvervelse af dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring i medfør af indfødsretslovens § 3 ikke betinget af, at den pågældende mister eller løses fra hidtidige statsborgerskaber. Dette foreslås dog ændret med dette lovforslag, jf. den foreslåede bestemmelse i § 4 A.

Det kan anføres, at de omstændigheder, hvorunder dobbelt statsborgerskab kan forekomme, kan indebære, at forhold, som den pågældende person ikke selv har indflydelse på, kan være afgørende for muligheden for at fratage den pågældende dansk indfødsret.

Væsentlige hensyn til at undgå statsløshed, herunder selvsagt også de konventionsmæssige forpligtelser, taler dog afgørende for at opretholde den foreslåede afgrænsning. Det tilføjes, at statsløse personer ikke kan tvangsudsendes til noget andet land.

4.2.4. Muligheden for at frakende en person hans danske indfødsret er efter forslaget betinget af, at den pågældende er dømt for handlinger kriminaliseret i straffelovens kapitel 12 (om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed) eller kapitel 13 (om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder m.v.).

Bestemmelsen bygger på dette punkt på Den europæiske konvention om statsborgerret, hvorefter statsborgerskab kan fratages på grund af handlemåde, som er til »alvorlig skade for et lands vitale interesser«.

Forarbejderne til konventionen indeholder kun begrænset vejledning med hensyn til, hvad der kan anses for omfattende af denne bestemmelse. Dog omfatter den ikke almindelig kriminalitet, uanset hvor alvorlig den måtte være.

Med den foreslåede afgrænsning er det lagt til grund, at straffelovens kapitel 12 og 13 normerer, hvad der må anses for at være til skade for landets vitale interesser.

Som henvisningen er udformet kan også forhold, som på et senere tidspunkt kriminaliseres i straffelovens kapitel 12 eller 13, danne grundlag for frakendelse af dansk indfødsret. Senest er der gennemført ændringer i nævnte kapitler i 2002 som led i regeringens terrorpakke.

Straffelovens kapitel 13 har i § 110 d en bestemmelse, hvorefter straffen for overtrædelse af bestemmelser i kapitel 25 (forbrydelser mod liv og legeme), kapitel 26 (forbrydelser mod den personlige frihed) og kapitel 27 (freds- og ærekrænkelser) kan forhøjes med indtil det halve, hvis forbrydelsen begås mod et fremmed statsoverhoved eller lederen af en fremmed diplomatisk mission. Straf efter § 110 d indebærer ikke som sådan en overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 12 eller kapitel 13 og kan således ikke i sig selv danne grundlag for frakendelse af dansk indfødsret.

4.2.5. Efter forslaget er dom for de omhandlede strafbare forhold en ydre ramme for muligheden for at frakende en person hans danske indfødsret. Bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13 indeholder normalstrafferammer fra 4 måneder (f.eks. for forhånelse af fremmed nation m.v., jf. lovens § 110 e) til livstid (f.eks. for overtrædelse af lovens § 114 om terrorisme).

Det fremgår således af den foreslåede bestemmelse, at den, der dømmes for overtrædelse af et eller flere af de omhandlede strafbare forhold, ved dom »kan« frakendes sin danske indfødsret.

I overensstemmelse med almindelige betragtninger om proportionalitet er det hermed forudsat, at domstolene ved vurderingen af, om en person skal frakendes dansk indfødsret, foretager en afvejning af på den ene side forholdets grovhed og på den anden side en frakendelses betydning for den pågældende. Den foreslåede bestemmelse svarer således på dette punkt principielt til den gældende bestemmelse i indfødsretslovens § 8 A om frakendelse af dansk indfødsret erhvervet ved svig.

Den betydning, frakendelse af dansk indfødsret har for en person, må bero på en konkret vurdering af den pågældendes forhold.

Ved denne vurdering bør der navnlig lægges vægt på personens tilknytning her til landet og til udlandet, herunder det eller de lande, den pågældende tillige er statsborger i.

Der kan i den forbindelse bl.a. lægges vægt på varigheden og karakteren af en persons ophold i Danmark og i udlandet. Den tid, en person har tilbragt i Danmark og i udlandet, kan således i sig selv have betydning for den pågældendes tilknytning. Dette må imidlertid sammenholdes med karakteren af opholdene. Det bør således tillægges særlig vægt, hvor den pågældende har fået sin opvækst, ligesom ophold i udlandet kan tillægges mindre vægt, hvis udlandsopholdet skyldes arbejde for danske interesser, eller hvis den pågældende person under sit ophold i udlandet har bevaret en tæt tilknytning til Danmark f.eks. gennem tilbagevendende feriebesøg, deltagelse i danske foreninger i udlandet m.v.

Der kan endvidere bl.a. lægges vægt på en persons aktuelle familiemæssige forhold her i landet og i udlandet samt den pågældendes rødder, herunder om familien har en langvarig tilknytning til Danmark.

Også sprogkundskaber kan have en betydning, herunder navnlig i hvilket omfang den pågældende behersker dansk og sproget i det eller de lande, den pågældende tillige er statsborger i.

I tilfælde, hvor en person alene dømmes for mindre alvorlige forhold, bør den pågældende kun frakendes dansk indfødsret, hvis denne sanktion må anses for at være af mindre indgribende betydning for den pågældende. Dette vil navnlig være tilfældet, hvis den pågældendes tilknytning her til landet er så ringe, at det minder om de omstændigheder, der i medfør af indfødsretslovens § 8 indebærer fortabelse af dansk indfødsret.

I tilfælde, hvor en person dømmes for mere alvorlige forhold, bør den pågældende som udgangspunkt frakendes dansk indfødsret. Den betydning, en frakendelse har for pågældende, kan dog tale afgørende herimod. Herunder bør der ikke ske frakendelse i forbindelse med selv meget alvorlige forhold, hvis den pågældende ikke har nogen eller alene har en meget ringe tilknytning til et andet land. I disse situationer bør Danmark tage ansvaret for den pågældende danske statsborgers handlinger.

Ved mere alvorlige forhold forstås som udgangspunkt forhold, der straffes med fængsel i 2 år eller derover.

Udlændingelovens regler om inddragelse af opholdstilladelse og udvisning bør i et vist omfang indgå i proportionalitetsafvejningen.

En delmængde af de personer, som er omfattet af den foreslåede bestemmelse, vil før meddelelse af dansk indfødsret have haft ophold i Danmark på grundlag af en opholdstilladelse meddelt i medfør af udlændingeloven. Der vil navnlig være tale om personer, som har opnået dansk indfødsret ved naturalisation.

I det omfang, disse personer ikke havde søgt eller ikke opnået dansk indfødsret, ville dom for strafbart forhold i stedet kunne indgå i vurderingen af, om udlændingelovens betingelser for inddragelse af opholdstilladelse og eventuelt udvisning ville være til stede. Efter udlændingeloven kan en udlænding få inddraget sin opholdstilladelse og blive udvist bl.a., hvis den pågældende må anses for en fare for statens sikkerhed eller en alvorlig trussel mod den offentlige orden, sikkerhed, sundhed m.v.

Vurderingen af, om en person skal have inddraget sin opholdstilladelse og udvises, afhænger imidlertid af en proportionalitetsafvejning, der minder meget om den afvejning, der efter forslaget skal foretages i forbindelse med spørgsmål om frakendelse af dansk indfødsret.

Ved afgørelse om inddragelse af opholdstilladelse og udvisning skal der således tages hensyn til, om inddragelse eller udvisning må antages at være særlig belastende, navnlig på grund af udlændingens tilknytning til det danske samfund, udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold, udlændingens tilknytning til herboende personer, konsekvenserne for herboende nære familiemedlemmer, udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold, og risikoen for, at udlændingen uden for de i udlændingelovens § 7, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor

udlændingen kan ventes at tage ophold. De nævnte hensyn er i dag anført i udlændingelovens § 26.

I det omfang, der er sammenfald mellem de hensyn, der efter den foreslåede bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret skal indgå ved vurderingen af, om en person skal frakendes dansk indfødsret, og de hensyn, der skal indgå i vurderingen efter udlændingelovens regler om inddragelse af opholdstilladelse og udvisning, og en vurdering ud fra disse hensyn ikke ville føre til inddragelse af opholdstilladelse og udvisning, bør der normalt ikke ske frakendelse af dansk indfødsret.

4.2.6. Frakendelse af dansk indfødsret omfatter ikke den pågældendes børn. Der kan henvises til forpligtelserne efter Den europæiske konvention om statsborgerret omtalt ovenfor under pkt. 3.2.1.

4.2.7. Den foreslåede bestemmelse i § 8 B, stk. 1, omfatter situationer, hvor det strafbare forhold er pådømt ved en dansk domstol, mens § 8 B, stk. 2, er en særlig bestemmelse vedrørende straffedomme afsagt i udlandet.

Selve frakendelsen af dansk indfødsret sker i begge tilfælde ved dom afsagt af en dansk domstol.

Ved anvendelsen af bestemmelsen i § 8 B, stk. 1, vil frakendelse af dansk indfødsret ske samtidig med dom for det strafbare forhold, og de almindelige straffeprocessuelle retssikkerhedsgarantier vil være iagttaget i forbindelse med sagen.

Dette indebærer bl.a., at frakendelse af dansk indfødsret normalt vil forudsætte, at den pågældende opholder sig her i landet. Det følger således af retsplejelovens § 846, at tiltalte skal være personligt til stede under hele domsforhandlingen, så længe han har adgang til at udtale sig. Retsplejeloven indeholder visse undtagelser herfra, men disse finder i praksis ikke anvendelse i sager af så alvorlig karakter, som frakendelse af dansk indfødsret kan bygge på. Om en person med ophold i udlandet kan kræves udleveres til strafopfølgning i Danmark vil afhænge af internationale regler på området, herunder Europarådets konvention af 13. december 1957 herom.

Derimod er det ikke nødvendigvis en forudsætning, at de handlinger, som skal begrunde frakendelse af dansk indfødsret, er begået her i landet. Efter straffelovens § 8 hører visse handlinger således under dansk straffemyndighed, selvom handlingerne er foretaget uden for den danske stat og uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme. Det gælder bl.a. handlinger, der krænker den danske stats selvstændighed, sikkerhed, forfatning eller offentlige myndigheder.

Den foreslåede bestemmelse i § 8 B, stk. 2, sigter på situationer, hvor en person i udlandet er dømt for

forhold, som – hvis forholdet var pådømt ved en dansk domstol – kunne medføre frakendelse af dansk indfødsret.

Af straffelovens § 11 fremgår, at er en person, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, i fremmed stat straffet for en handling, der efter dansk ret kan medføre frakendelse eller fortabelse af kald eller erhverv eller anden rettighed, kan frakendelse heraf ske efter offentlig påtale her i landet.

Sager i medfør af straffelovens § 11 behandles i strafferetsplejens former, og således vil de almindelige straffeprocessuelle retssikkerhedsgarantier også være iagttaget i disse sager.

Den pågældende skal være dømt for forhold, som må ligestilles med overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 12 eller 13. Domfældelse for forbrydelser mod andre landes vitale interesser kan således ikke begrunde frakendelse af dansk indfødsret, medmindre forholdet samtidig er kriminaliseret i straffelovens kapitel 12 eller 13.

Straffelovens § 11 stammer fra 1939 og sigtede oprindeligt navnlig på frakendelse af retten til at udøve bestemte hverv. I dag har bestemmelsen i praksis navnlig betydning med hensyn til frakendelse af føreret i anledning af spirituskørsel begået i udlandet.

Ordlyden af § 11 udelukker ikke, at den også kan finde anvendelse i sager om frakendelse af dansk indfødsret, men på baggrund af bestemmelsens hidtidige anvendelsesområde findes det mest rigtigt i lovforslaget at indsætte en udtrykkelig henvisning til bestemmelsen.

Straffelovens § 11 omfatter efter ordlyden den, der er straffet i en »fremmed stat«. Det lægges til grund, at bestemmelsen i dag må fortolkes således, at den også omfatter straf idømt ved internationale straffedomstole eller tribunaler.

4.2.8. Efter forslaget § 2 giver bestemmelsen mulighed for at frakende dansk indfødsret på grund af handlinger begået efter lovens ikrafttræden.

Det er ud fra principielle retssikkerhedsmæssige betragtninger i almindelighed forbundet med væsentlige betænkeligheder at tillægge regler, der virker betydende for borgerne, tilbagevirkende gyldighed. Borgerne bør til enhver tid kunne vide, hvilke regler der regulerer den enkeltes adfærd og mulige konsekvenser af overtrædelser af lovgivningen.

Det må i den forbindelse antages, at tilbagevirkende kraft af lovforslaget ikke ville være i overensstemmelse med forbudet mod at pålægge eller skærpe straf med tilbagevirkende kraft i artikel 7 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Der kan i øvrigt henvises til det ovenfor under pkt. 3.2.3 anførte.

4.2.9. Mulighed for at frakende dansk indfødsret er betinget af dom for strafbart forhold, og muligheden for at frakende dansk indfødsret forældes samtidig med det eller de strafbare forhold, som frakendelse skal støttes på.

Udgangspunktet for beregningen af forældelsesfristen for et strafbart forhold er maksimumstraffen efter den overtrådte bestemmelse (strafferammen). Er strafferammen i en bestemmelse angivet således, at en normalstrafferamme under skærpene omstændigheder kan forhøjes uden konkret angivelse af, hvilke omstændigheder der skal anses for skærpene, er det den forhøjede strafferamme, der er afgørende for forældelsesfristen, uanset om der foreligger skærpene omstændigheder i den konkrete sag. Er den forhøjede strafferamme betinget af nærmere angivne skærpene omstændigheder, beregnes forældelsesfristen kun på baggrund af den forhøjede strafferamme, hvis sådanne skærpene omstændigheder foreligger.

Straffelovens kapitel 12 og 13 indeholder ingen bestemmelser med en maksimumstrafferamme på under 2 år. Forældelsesfristen er derfor mindst 5 år.

Overtrædelser af bestemmelser, der giver mulighed for livstidsstraf, forældes ikke.

4.2.10. Det foreslås med den nye bestemmelse i lovens § 8 C, at en person ikke skal kunne støtte ret på at have haft dansk indfødsret, når den pågældende er frakendt indfødsretten i medfør af den nye bestemmelse i § 8 B. Det gælder dog ikke, i det omfang retsforholdet vedrører tiden før frakendelsen.

Bestemmelsen svarer på dette punkt til den gældende bestemmelse i lovens § 8 A, stk. 2. Der kan henvises til det ovenfor under pkt. 2.2.1 anførte.

4.2.11. Frakendes en person sin danske indfødsret i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 8 B, vil den pågældende ikke længere have noget opholdsgrundlag i Danmark.

De omstændigheder, der danner grundlag for frakendelse af dansk indfødsret, vil normalt indebære, at der samtidig er grundlag for, at domstolen kan træffe afgørelse om udvisning af den pågældende af Danmark.

Det bemærkes, at en persons flygtningestatus ophører ved erhvervelse af dansk indfødsret. En udlænding kan derfor kun generhverve sin flygtningestatus, hvis udlændingelovens betingelser herfor er til stede efter frakendelse af dansk indfødsret. Det forhold, at en person er dømt for overtrædelse af en eller flere bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13 vil normalt indebære, at den pågældende ikke kan opnå opholdstilladelse i Danmark. Hvis den pågældende ikke kan udsendes på grund af risiko for forfølgelse i hjem-

landet, vil vedkommende alene være i Danmark på såkaldt tålt ophold.

5. Færøerne og Grønland

Indfødsretsloven er rigsløvgivning, og lovforslaget indeholder derfor ikke noget forbehold for ikrafttræden på Færøerne og Grønland. Lovforslaget får efter vedtagelsen dog først virkning på Færøerne, når det er kundgjort i overensstemmelse med reglerne herfor.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser af lovforslaget

Den foreslåede ændring af indfødsretsloven (ændring af reglerne for erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring samt indførelse af en ny bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret) indebærer, at muligheden for at opnå dansk indfødsret ved at afgive erklæring herom over for et statsamt m.v. begrænses til nordiske statsborgere og tidligere danske statsborgere.

Lovændringen skønnes i den forbindelse at indebære, at omkring 1.000 personer om året i stedet henvises til at søge om dansk indfødsret ved naturalisation.

Det skønnes, at ændringen af indfødsretsloven vil medføre øgede udgifter i 2. halvår af 2004 på i alt 0,2 mio. kr. og 0,4 mio. kr. i 2005 til sagsbehandling i Integrationsministeriets departement. Behandlingen af naturalisationssager indebærer undersøgelser af ansørgernes dansk kundskaber, gældsforhold og mere præcise vurderinger af betydningen af ansørgernes ophold her i landet samt strafbare forhold. Den øgede sagsbehandling skønnes at medføre et behov for ressourcer til indfødsretskontoret på 1 årsværk.

Endvidere skønnes ændringen af indfødsretsloven at medføre mindreudgifter årligt på 0,4 mio. kr. i statsamterne, som følge af aktivitetsfaldet på omkring 1000 personer, der i stedet vil blive henvist til at søge om indfødsret ved naturalisation.

Ovenstående merudgifter og mindreudgifter i 2004 optages på forslag til lov om tillægsbevilling for 2004.

Merudgiften i 2005 og fremefter indbudgetteres på forslag til finanslov for 2005.

7. Erhvervsadministrative, erhvervsøkonomiske og miljømæssige konsekvenser af lovforslaget og lovforslagets administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget forventes ikke at medføre erhvervsadministrative, erhvervsøkonomiske eller miljømæssige konsekvenser.

Lovforslaget vil have administrative konsekvenser for de udlændinge, der ikke længere vil kunne opnå dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring, men i stedet må ansøge om dansk indfødsret ved naturalisation. De pågældende vil skulle opfylde flere krav til dokumentation, sagsbehandlingstiden vil blive forlænget, og der skal betales et gebyr på 1.000 kr. i forbindelse med behandlingen af ansøgningen.

8. Ligestillingsmæssige konsekvenser af lovforslaget

Lovforslaget har ikke ligestillingsmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder m.v.

Advokatrådet, Amnesty International, Dansk Retspolitisk Forening, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Foreningen af Statsamtmand, Foreningen af Statsamtsjurister, Institut for Menneskerettigheder, Justitsministeriet, Københavns Overpræsidium, Landsforeningen Adoption og Samfund, Politidirektøren i København, Politiforbundet i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Retterne i København, Århus, Odense, Aalborg og Roskilde, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigspolitichefen.

11. Vurdering af lovforslagets konsekvenser

	Positive konsekvenser/mindre- udgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merud-gifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ja, mindreudgifter for statsamtterne pga. af færre sager om indfødsret på ca. 0,2 mio. kr. i 2004 og ca. 0,4 mio. i 2005 og fremefter. Mindreudgifterne i 2004 optages på forslag til lov om tillægsbevilling for 2004. Mindreudgiften i 2005 og fremefter indbudgetteres på forslag til finanslov for 2005.	Ja, merudgifter til sagsbehandling af flere naturalisationsager om indfødsret i Integrationsministeriet på ca. 0,2 mio. kr. i 2. halvår af 2004 og ca. 0,4 mio. kr. i 2005 og fremefter. Merudgifterne i 2004 optages på forslag til lov om tillægsbevilling for 2004. Merudgiften i 2005 og fremefter indbudgetteres på forslag til finanslov for 2005.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Nej	Nej
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Nej	Nej
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Nej	Nej
Miljømæssige konsekvenser	Nej	Nej
Administrative konsekvenser for borgerne	Nej	Lovforslaget vil have administrative konsekvenser for de udlændinge, der ikke længere vil kunne opnå dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring, men i stedet må ansøge om dansk indfødsret ved naturalisation. De pågældende vil skulle opfylde flere krav til dokumentation, sagsbehandlingstiden vil blive forlænget, og der skal betales et gebyr på 1.000 kr. i forbindelse med behandlingen af ansøgningen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Bestemmelserne i § 3, stk. 1 og stk. 2, indebærer, at den i dag gældende generelle erklæringsbestemmelse i indfødsretslovens § 3 begrænses til nordiske statsborgere.

De nugældende betingelser for at afgive erklæring præciseres således, at erklæring udtrykkeligt er betinget af skriftlighed samt bopæl i Danmark på erklæringstidspunktet. Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.3.3, 2.1.3.4 og 4.1.1.

Kravet om skriftlighed udelukker ikke, at erklæring kan afgives digitalt, forudsat at de tekniske muligheder herfor er til stede navnlig i relation til at sikre sig identiteten af den erklærende.

Ved vurderingen af, om en person har bopæl i Danmark, lægges oplysningerne i Det Centrale Personregister som udgangspunkt til grund. Efter lov om det centrale personregister forstås ved »bopæl« det sted (bolig), hvor en person regelmæssigt sover, når denne ikke er midlertidigt fraværende på grund af ferie, forretningsrejse, sygdom eller lignende, og hvor denne har sine ejendele. Fraflytning til udlandet skal dog først anmeldes ved ophold i udlandet over 6 måneder, og det er forudsat, at statsamtterne m.v. anmoder den erklærende om nærmere oplysninger om ophold i udlandet.

F. t. l. vedr. indfødsretsloven

Med bestemmelserne i § 3, stk. 3-5, samt § 4 videreføres nugældende bestemmelser i indfødsretslovens § 3, § 4, § 10 A, § 10 B, og § 10 C.

Samtidig ophæves den nugældende bestemmelse i lovens § 3, stk. 3, om afgivelse af erklæring i krigssituationer. Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 4.1.5.

Til nr. 2

Bestemmelsen i § 4 A, stk. 1, indebærer, at erhvervelse af dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring fremover i alle tilfælde er betinget af, at den pågældende godtgør derved at miste hidtidige statsborgerskaber. Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.3.1 og pkt. 4.1.1.

Med bestemmelsen i § 4 A, stk. 2, præciseres det bl.a., at afgivelse af erklæring forudsætter lovligt ophold her i riget på erklæringstidspunktet. Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.3.2 og pkt. 4.1.1.

Bestemmelserne i § 4 A, stk. 3 og 4, viderefører nugældende bestemmelser i indfødsretslovens § 11.

Til nr. 3

Bestemmelsen er en konsekvensændring. Som følge af, at erhvervelse af dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring fremover i alle tilfælde er betinget af, at den pågældende godtgør derved at miste hidtidige statsborgerskaber, gælder dette som udgangspunkt også i alle tilfælde den pågældendes børn.

Til nr. 4, 9 og 10

Ændringerne er redaktionelle og følger af de foreslåede øvrige ændringer i indfødsretslovens erklæringsbestemmelser.

Til nr. 5

Ændringen er redaktionel og indebærer, at den nugældende bestemmelse i lovens § 10 A, stk. 3, om betydningen af bopæl i et andet nordisk land i relation til fortabelse af dansk indfødsret flyttes til fortabelsesreglen i indfødsretslovens § 8.

Til nr. 6 og 8

Bestemmelsen i indfødsretslovens § 8 A, stk. 2, om, at en person ikke kan støtte ret på at have haft dansk indfødsret, når den pågældende er frakendt indfødsretten i medfør af § 8 A, stk. 1, udgår og indsættes i stedet i en ny bestemmelse i lovens § 8 C. Ændringen er redaktionel.

Baggrunden herfor er, at denne retsvirkning af frakendelse af dansk indfødsret efter forslaget også skal omfatte tilfælde, hvor en person er frakendt indføds-

retten i medfør af den foreslåede nye frakendelsesbestemmelse i lovens § 8 B. Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.2.1 og 4.2.10.

Lovens § 8 B og § 8 C bliver herefter § 8 D og § 8 E.

Til nr. 7

Efter bestemmelsen i § 8 B kan den, som dømmes for overtrædelse af forhold kriminaliseret i straffelovens kapitel 12 og 13, ved dom frakendes sin danske indfødsret, medmindre den pågældende derved bliver statsløs. Bestemmelsen er ny.

Bestemmelsen omfatter som udgangspunkt alle danske statsborgere, uanset hvorledes dansk indfødsret er erhvervet. Bestemmelsen omfatter således f.eks. både personer, som har erhvervet dansk indfødsret ved fødslen, ved adoption, ved erklæring og ved naturalisation. Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 4.2.2.

Det er dog en betingelse for frakendelse af dansk indfødsret, at den pågældende ikke ved frakendelsen bliver statsløs. Bestemmelsen omfatter således alene personer, som tillige er statsborgere i et eller flere andre lande (»dobbelt statsborgerskab«). Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 4.2.3.

Frakendelse af dansk indfødsret kan ske ved dom for forhold kriminaliseret i straffelovens kapitel 12 om forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed og kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder m.v.

I overensstemmelse med almindelige betragtninger om proportionalitet er det i den forbindelse forudsat, at domstolene ved vurderingen af, om en person skal frakendes dansk indfødsret, foretager en afvejning af på den ene side forholdets grovhed og på den anden side en frakendelses betydning for den pågældende. Der kan henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 4.2.5.

Frakendelse af dansk indfødsret sker ved dom, og de almindelige straffeprocessuelle retssikkerhedsgarantier vil således være iagttaget i forbindelse med en sag om frakendelse.

Frakendelse af dansk indfødsret omfatter ikke den pågældendes børn.

Til § 2

Det foreslås, at de foreslåede ændringer i indfødsretslovens bestemmelser om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring træder i kraft den 1. juli 2004. Dette vil indebære, at personer, som i dag vil kunne

opnå dansk indfødsret ved erklæring, men vil blive omfattet af den foreslåede begrænsning af erklæringsmuligheden, får en frist til at afgive erklæring.

Det foreslås endvidere, at den foreslåede nye bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret træder

i kraft dagen efter offentliggørelse i Lovtidende og gælder for handlinger begået efter lovens ikrafttræden. Det er derimod ikke afgørende, om dansk indfødsret er erhvervet før eller efter lovens ikrafttræden.

Til lovforslag nr. L 138. Skriftlig fremsættelse (28. januar 2004).

Integrationsministeren (Bertel Haarder):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af indfødsretsloven (ændring af reglerne om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring samt indførelse af ny bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret)

(Lovforslag nr. L 138).

Regeringen indgik den 18. september 2003 en aftale med Dansk Folkeparti om indfødsret. Det fremgår af aftalen, at parterne er enige om, at muligheden for at opnå dansk indfødsret ved at afgive erklæring herom i medfør af indfødsretslovens § 3 begrænses til statsborgere i de andre nordiske lande, samt at personer, der er dømt for alvorlige samfundsfarlige forbrydelser, skal kunne fratages deres danske indfødsret, medmindre de herved bliver statsløse.

Lovforslaget har til formål at opfylde denne aftale.

Indfødsretsloven indeholder flere bestemmelser om, at udlændinge under visse nærmere angivne betingelser kan opnå dansk indfødsret ved at afgive erklæring herom over for et statsamt m.v. Betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring vedrører navnlig den pågældendes udlændings alder, ophold her i landet og vandel. Erklæringsbestemmelsen i lovens § 3 omfatter alle udlændinge, mens de øvrige erklæringsbestemmelser er begrænset til statsborgere i de andre nordiske lande og tidligere danske statsborgere.

Efter lovforslaget begrænses muligheden for at erhverve dansk indfødsret i medfør af indfødsretslovens § 3 til statsborgere i de andre nordiske lande, dvs. Finland, Island, Norge og Sverige. Indfødsretslovens erklæringsordning vil herefter alene omfatte nordiske statsborgere og tidligere danske statsborgere.

Baggrunden for forslaget er udviklingen i Danmarks befolkningssammensætning, som har medført, at der ikke længere er den fornødne sikkerhed for, at personer, som i dag er omfattet af indfødsretslovens § 3, altid er integreret på det niveau, som må være en forudsætning for at opnå dansk indfødsret.

Forslaget vil henvise flere udlændinge til at søge om dansk indfødsret ved naturalisation, og forslaget vil dermed sikre, at tildeling af dansk indfødsret i højere grad beror på Folketingets individuelle vurdering af den enkelte ansøger om dansk indfødsret.

Folketinget vil i den forbindelse have mulighed for at påse, at de pågældende personer opfylder 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.

Med forslaget om at begrænse indfødsretslovens § 3 til nordiske statsborgere opfyldes samtidig initiativ 18 i Regeringens vision og strategier for bedre integration af 16. juni 2003. Det følger heraf, at regeringen vil tage initiativ til at skærpe betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring således, at erklæringsmuligheden ikke kan benyttes i en situation, hvor den pågældende som barn i de for integrationsindsatsen væsentligste leveår har haft fast ophold i udlandet.

Indfødsretsloven indeholder i dag flere bestemmelser om frakendelse og fortabelse af dansk indfødsret. Det er muligt at frakende en person dansk indfødsret opnået ved svig, og indfødsretslovens regler om fortabelse af dansk indfødsret indebærer bl.a., at dansk indfødsret kan fortages som følge af manglende tilknytning til Danmark.

Med lovforslaget foreslås endvidere indsat en ny bestemmelse i indfødsretsloven, der gør det

muligt ved dom at frakende en person dansk indfødsret, hvis den pågældende dømmes for forbrydelser kriminaliseret i straffelovens kapitel 12 om forbrydelser om statens selvstændighed og sikkerhed og kapitel 13 om forbrydelser mod statsforfatningen eller de øverste statsmyndigheder m.v.

Efter forslaget kan dansk indfødsret ikke frakendes, hvis den pågældende derved bliver statsløs. Forslaget omfatter således alene personer, som udover at have dansk indfødsret, tillige er statsborgere i et eller flere andre lande.

Baggrunden for forslaget er, at dansk indfødsret og de særlige rettigheder, der er knyttet hertil, efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse må forudsætte loyalitet over for Danmark og vitale interesser for det danske samfund.

Bliver en person dømt for forbrydelser mod statens selvstændighed eller sikkerhed, statsforfatningen eller de øverste statsmyndigheder m.v., har den pågældende efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse vist sig illoyal over for Danmark og vitale danske interesser på en sådan måde, at der bør være mulighed for at frakende den pågældende dansk indfødsret.