

Udlændinge- og Integrationsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
E-mail: [mfg@uim.dk](mailto:mfg@uim.dk) og [nhl@uim.dk](mailto:nhl@uim.dk)

WILDERS PLADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
MOBIL 91325719  
MIKL@HUMANRIGHTS.DK  
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 20/02110-2

22. SEPTEMBER 2020

## **HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF LOV OM ÆNDRING AF DANSK INDFØDSRET OG UDLÆNDINGELOVEN**

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved e-mail af 25. august 2020 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af dansk indfødsret og udlændingeloven (Ophævelse af solnedgangsklausul).

Instituttet har en række bemærkninger til udkastet.

### **1. SAMMENFATNING**

Med lovudkastet foreslås det at ophæve udløbsbestemmelsen (solnedgangsklausulen) i lov om frakendelse af dansk statsborgerskab fra fremmedkrigere m.v. for at fastholde reglerne fra 2019 om administrativ frakendelse af dansk statsborgerskab, hvis en person har udvist en handlemåde, som er til alvorlig skade for landets vitale interesser.

Instituttet anser det for væsentligt, at der ved vurderingen af lovens konsekvenser for retssikkerheden indgår erfaringer fra domstolsprøvelse af afgørelser om administrativ frakendelse af statsborgerskab.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Udlændinge- og Integrationsministeriet sætter fremsættelsen af forslaget om ophævelse af udløbsbestemmelsen i bero for at afvente udfaldet af de tre verserende sager ved domstolene, evt. således at udløbsdatoen for reglerne om administrativ frakendelse af dansk statsborgerskab forlænges med nogle år.

Instituttet finder, at det på baggrund af de nuværende oplysninger i lovudkastet om lovens anvendelse i praksis ikke kan vurderes, om den

gældende ordning i fornødent omfang kan sikre retssikkerheden i sager om administrativ frakendelse af dansk statsborgerskab.

- Institutet for Menneskerettigheder anbefaler, at Udlændinge- og Integrationsministeriet i bemærkningerne redegør for, hvordan retssikkerheden nærmere er varetaget i de fem sager, hvor personer administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab.

## **2. INDLEDNING OM LOVUDKASTETS INDHOLD**

Med lovudkastet foreslås det at fastholde reglerne fra 2019 om administrativ frakendelse af dansk statsborgerskab, hvis en person har udvist en handlemåde, som er til alvorlig skade for landets vitale interesser.<sup>1</sup>

Dette skal ske ved at ophæve udløbsbestemmelsen (solnedgangsklausulen) i lov om frakendelse af dansk statsborgerskab fra fremmedkrigere m.v., som blev indsat i forbindelse med lovforslagets behandling i Folketinget. Efter udløbsbestemmelsen ophæves reglerne om administrativ frakendelse af statsborgerskab den 1. juli 2021, medmindre andet bestemmes inden da.<sup>2</sup>

## **3. LOVENS ANVENDELSE, EFFEKTIVITET OG KONSEKVENSER FOR RETSSIKKERHEDEN**

I bemærkningerne til ændringsforslaget om at indsætte solnedgangsklausulen i 2019-lovændringen forudsættes det, at der forud for en eventuel videreførelse af lovændringen (efter 1. juli 2021) skal foretages en vurdering af omfanget af lovens anvendelse, lovens effektivitet, dens konsekvenser for retssikkerheden og andre landes erfaringer.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Indfødsretslovens § 8 B, stk. 3 - 5, samt § 8 F.

<sup>2</sup> § 3, stk. 2, i lov nr. 1057 af 24. oktober 2019 om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven (Frakendelse af statsborgerskab fra fremmedkrigere m.v.), tilgængelig her, <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/1057>.

<sup>3</sup> Ændringsforslag nr. 4 til lovforslag nr. L 38 forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven, se side 3 i betænkning afgivet af Folketingets Indfødsretsudvalg den 23. oktober 2019, tilgængelig her, [https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/lovforslag/l38/20191\\_l38\\_betaenkning.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20191/lovforslag/l38/20191_l38_betaenkning.pdf).

Udlændinge- og Integrationsministeriet har i det foreliggende lovudkast beskrevet disse punkter (jf. dette lovudkasts almindelige bemærkninger, punkt 2.2).

Det fremgår heraf, at fem danske statsborgere, der alle har haft dobbelt statsborgerskab, i medfør af 2019-lovændringen administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab. Alle fem personer opholder sig i udlandet, og der er foretaget partshøring og meddelt afgørelse via e-Boks i sagerne.

### **3.1. Domstolsprøvelse som retssikkerhedsforanstaltning**

Tre af de fem sager er blevet indbragt for domstolene enten af personen, der har fået frataget sit danske statsborgerskab, eller dennes partsrepræsentant. Der er pr. 25. august 2020 (høringsbrevets datering) ikke afsagt dom i nogen af sagerne. Det fremgår ikke af bemærkningerne til lovudkastet, hvornår en retssagsbehandling kan forventes.

Det må lægges til grund, at ministeriet ikke finder det nødvendigt at afvente rettens afgørelse i de tre verserende sager med henblik på at lade erfaringerne fra domstolsprøvelsen indgå i grundlaget for vurderingen af lovens konsekvenser for retssikkerheden. Instituttet bygger sin opfattelse heraf på det faktum, at solnedgangsklausulen ifølge lovudkastet ophæves med virkning fra den 1. januar 2021, dvs. et halvt år før bestemmelsen efter den nuværende lov ville træde i kraft (den 1. juli 2021).

Instituttet anser det for væsentligt, at der ved vurderingen af lovens konsekvenser for retssikkerheden indgår erfaringer fra domstolsprøvelse af afgørelser om administrativ frakendelse af statsborgerskab.

Instituttet har herved bl.a. lagt vægt på udfaldet af en nylig britisk dom om administrativ frakendelse af britisk statsborgerskab.<sup>4</sup> I denne sag, som nu er indbragt for den britiske højesteret, tilkendegav appelretten, at den britiske statsborger, som administrativt var blevet frataget sit britiske statsborgerskab under ophold i al-Roj-lejren i Syrien, kun kunne få en retfærdig rettergang, hvis hun kunne få tilladelse til at opholde sig i Storbritannien og deltage i retssagen derfra.

---

<sup>4</sup> se Court of Appeal's dom af 16. juli 2020 i sagen Shamima Begum mod de britiske myndigheder, tilgængelig her <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2020/07/WP-Begum-Judgment-NCN.pdf>

En ophævelse af udløbsbestemmelsen bør således efter instituttets opfattelse ikke ske før, at der foreligger retspraksis om lovens anvendelse og konsekvenser fra danske domstole fra de sager, der allerede på nuværende tidspunkt er på vej.

Instituttet bemærker i den forbindelse, at en evt. udskydelse af tidspunktet for lovens automatiske ophævelse, jf. udløbsbestemmelsen, ikke vil have betydning for muligheden for fortsat at frakende statsborgerskab administrativt efter de gældende regler.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Udlændinge- og Integrationsministeriet sætter fremsættelsen af forslaget om ophævelse af udløbsbestemmelsen i bero for at afvente udfaldet af de tre verserende sager ved domstolene, evt. således at udløbsdatoen for reglerne om administrativ frakendelse af dansk statsborgerskab forlænges med nogle år.

### **3.2. Partshøring m.v. som retssikkerhedsforanstaltning**

Det fremgår af lovudkastet, at der er to personer, der har fået frataget deres danske statsborgerskab, men som ikke har indbragt afgørelsen herom for domstolen (lovudkastets almindelige bemærkninger, punkt 2.2).

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke i bemærkningerne oplyst, om ministeriet har nogen viden om, hvorvidt de pågældende to personer har fået kendskab til ministeriets partshøring og afgørelse om frakendelse af statsborgerskabet, der begge er afsendt via e-Boks.

Det er heller ikke oplyst, om Udlændinge- og Integrationsministeriet har foretaget sig yderligere for at sikre, at informationen er kommet til de pågældende personers kendskab.

Hvis de pågældende har befundet sig under sådanne omstændigheder, at de ikke er blevet bekendte med partshøringen og afgørelsen om frakendelse af statsborgerskabet, herunder fordi de ikke har haft mulighed for at tilgå deres e-Boks, så har det efter instituttets opfattelse betydning for de pågældendes retssikkerhed – og dermed for vurderingen af ordningen som sådan.

Udlændinge- og Integrationsministeriet påpeger i lovudkastet, at alle fem personer, herunder de to, der ikke har indbragt frakendelsen for domstolene, ikke har været fritaget tilslutning til e-Boks, og at alle fem derfor har modtaget partshøringen og afgørelsen via den kanal.

Instituttet bemærker i den forbindelse, at ordningen om administrativ frakendelse af statsborgerskab gælder med tilbagevirkende kraft, og hvis de pågældende er udrejst før efteråret 2019 og er i en situation, hvor det ikke er muligt at tilgå e-Boks (eller Statstidende), har de ikke haft mulighed for at forudse konsekvenserne heraf ved en mulig administrativ frakendelse af statsborgerskabet.

Samlet set finder instituttet ikke, at det på baggrund af de nuværende oplysninger i lovudkastet om lovens anvendelse i praksis kan vurderes, om den gældende ordning i fornødent omfang kan sikre retssikkerheden i sager om administrativ frakendelse af dansk statsborgerskab (lovudkastets almindelige bemærkninger, punkt 2.2).

- Instituttet for Menneskerettigheder anbefaler, at Udlændinge- og Integrationsministeriet i bemærkningerne redegør for, hvordan retssikkerheden nærmere er varetaget i de fem sager, hvor personer administrativt har fået frataget deres danske statsborgerskab.

#### **4. ADMINISTRATIV FRAKENDELSE AF STATSBOGERSKAB**

I lovudkastet om ophævelse af solnedgangsklausulen er en gengivelse af den gældende ordning om administrativ frakendelse af statsborgerskab (lovudkastets almindelige bemærkninger, punkt 2.1).

Herudover er en afdækning af en række landes erfaringer med frakendelse af statsborgerskab (lovudkastets almindelige bemærkninger, punkt 2.3).

Det er instituttets opfattelse, at erfaringer fra andre lande i denne sammenhæng er nyttige som et bidrag til vurderingen af, om den danske ordning i tilstrækkelig grad sikrer retssikkerheden for personer, der administrativt får frataget deres danske statsborgerskab, eller om der er behov for at forbedre retssikkerheden.

Instituttet bemærker, at det på baggrund af oplysningerne om andre lande kan udledes, at flertallet af de hørte 15 lande enten frakender ved dom eller i praksis efter dom. Så vidt ses er der personer, der administrativt har fået frakendt sit statsborgerskab eller har verserende sager herom, uden at frakendelsen sker på baggrund af en dom for en strafferetlig overtrædelse, i Nederlandene, Østrig, Australien, Schweiz, Irland og Storbritannien.

Evalueringen tyder på, at Danmark tilhører et mindretal af lande, hvor reglerne om administrativ frakendelse af statsborgerskab er omgærdet

med relativt få retsgarantier, og hvor de samtidigt bruges relativt hyppigt.

Instituttet bemærker i den forbindelse, at instituttet i forbindelse med reglernes indførelse i 2019 afgav et høringssvar med en række anbefalinger og bemærkninger, som særligt omhandlede adgang til automatisk domstolsprøvelse, spørgsmålet om frakendelse til statsløshed og risiko for vilkårlighed.<sup>5</sup>

Da instituttets bemærkninger i al væsentlighed fortsat er relevante for dette lovudkast, vedlægges instituttets høringssvar af 21. oktober 2019.

Der henvises til ministeriets sagsnummer 2020 - 7048.

Med venlig hilsen

Christoffer Badse

AFDELINGSLEDER - MONITORERING

---

<sup>5</sup> Institut for Menneskerettigheder, høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og udlændingeloven (Ændring af reglerne for frakendelse af fremmedkrigeres statsborgerskab), 21. oktober 2019, tilgængelig her, <https://menneskeret.dk/hoeringssvar/aendring-reglerne-frakendelse-fremmedkrigeres-statsborgerskab>.