

## NOTAT OM ADGANGEN TIL DANSK STATSBOGERSKAB FOR STATSLØSE FØDT I DANMARK

### Indhold

1. Statsløshed.....	2
1.1. De jure og de facto statsløshed .....	2
2. Internationale forpligtelser overfor statsløse børn født i Danmark .....	3
2.1. Statsløse født i Danmark under 18 år .....	4
2.2. Statsløse født i Danmark mellem 18 og 21 år .....	4
2.3. Statsløse født i Danmark over 21 år .....	5
2.4. Statsløse som tilfældigvis er født uden for Danmark .....	5
3. Udvalgte udfordringer for statsløse børn født i Danmark .....	6
3.1. Forkert registrering af statsløshed.....	6
3.1.1. Konsekvenser ved at få ændret registrering af statsløshed/statsborgerskab.....	7
3.2. Dokumentation for statsløshed .....	7
3.3. Bopælskravet .....	8
4. Ansøgningsprocessen for statsløse født i Danmark.....	10
4.1. Indgivelse af ansøgningen om dansk statsborgerskab .....	10
4.2. Behandlingen af ansøgningen ved Udlændinge- og Integrationsministeriet .....	10
4.3. Klagemuligheder .....	11
5. Rådgivning af statsløse.....	11

Dette notat er udarbejdet af DRC Dansk Flygtningehjælps til brug for vores rådgivning af statsløse født i Danmark samt deres forældre og andre personer omkring børnene angående deres særligt lempelige adgang til at opnå dansk statsborgerskab.

Notatet beskriver Danmarks internationale forpligtelser overfor statsløse under 21 år født i Danmark samt de specifikke betingelser, som de, afhængigt af om de er over eller under 18 år, skal opfylde for at opnå dansk statsborgerskab, samt de udfordringer, de ofte vil opleve undervejs.

Notatet indeholder også praktiske oplysninger om, hvordan statsløse født i Danmark indgiver ansøgning om dansk statsborgerskab/indfødsret.

## 1. Statsløshed

Der findes mange forskellige årsager til statsløshed, bl.a. nationale regler om, at kvinder ikke kan overføre deres statsborgerskab til deres børn, eller at kvinder kan miste deres statsborgerskab ved indgåelse af ægteskab eller skilsmisse.

Statsløshed kan også skyldes nationale regler om, at personer automatisk mister deres statsborgerskab, hvis de har været fraværende fra deres statsborgerskabsland i en længere periode, eller nationale regler om opnåelse af statsborgerskab, som diskriminerer bestemte etniske grupper, såsom rohingyaer i Myanmar, bidooner i Kuwait samt romaer i nogle europæiske lande.

Derudover kan statsløshed opstå som følge af internationale konflikter og/eller ændrede grænsedragninger, f.eks. i forbindelse med opløsningen af Sovjetunionen eller opløsningen af Jugoslavien.<sup>1</sup>

Mange af de statsløse som er kommet til Danmark, er palæstinensere, som blev statsløse i forbindelse med oprettelsen af staten Israel i 1948, samt deres efterfølgere, som aldrig har opnået statsborgerskab i de lande, som deres familier flygtede til i 1948. Andre palæstinensere og deres efterkommere blev statsløse som følge af de efterfølgende konflikter, herunder krigen i 1967.<sup>2</sup> En anden stor gruppe af statsløse i Danmark er kurdere, som blandt andet kommer fra Syrien, hvor der før krigen brød ud i 2011, var omkring 517.000 statsløse kurdere, som enten var registreret som udlændinge (ajanib) eller slet ikke registrerede (makhtoum).<sup>3</sup>

### 1.1. De jure og de facto statsløshed

Juridisk foretages en skarp skelnen mellem 'de jure' statsløse og 'de facto' statsløse.

*De jure* statsløse er personer, der juridisk betragtes som statsløse, dvs. personer, som er omfattet af artikel 1, stk. 1, i FN's Konvention om statsløse personers retsstilling (1954-konventionen). Heraf fremgår, at udtrykket "statsløs person" bruges om personer, som ingen stat i medfør af sin lovgivning anser som sin statsborger.

*De facto statsløshed* er et begreb, der ofte bruges om personer, der er udenfor det land, hvor de har (ret til) statsborgerskab, og som ikke er i stand til, eller af forskellige årsager er uvillige til, at søge beskyttelse i dette land, og som derfor opfatter sig som statsløse, men som ikke desto mindre falder udenfor 1954-konventionen.<sup>4</sup> Eksempelvis kan der være tale om børn af flygtninge, som ved fødslen tildeles deres forældres statsborgerskab.<sup>5</sup> Denne opfattelse kommer ofte til udtryk i mødet med fx børn og børnebørn af kurdiske flygtninge fra Iran, som er opvokset i flygtningelejre i Irak, og oplyser, at de er statsløse, selvom de ifølge iransk lovgivning kan opnå iransk statsborgerskab. Der er ikke en internationalt anerkendt definition på *de facto statsløshed*, og der er ingen rettigheder knyttet til de facto statsløshed.

Hvis de facto statsløse kan dokumentere, at de forgæves har forsøgt at blive anerkendt som statsborgere i det land, de og/eller deres familie kommer fra, kan det overvejes, om de skal søge om

<sup>1</sup> For flere eksempler på årsagerne til statsløshed, se UNHCR, 2020, *Mapping Statelessness in Denmark*, s. 9f.

<sup>2</sup> Palæstinensere som er registreret ved UNRWA, er omfattet af Flygtningekonventionens artikel 1 D. For mere information om Flygtningekonventionens artikel 1 D, se DRC Dansk Flygtningehjælp, oktober 2019, *Gaza – Flygtningekonventionens artikel 1 D og den humanitære og socioøkonomiske krise i Gaza*.

<sup>3</sup> Se f.eks. EASO, september 2020, *Country Guidance: Syria. Common analysis and guidance note*, s. 86.

<sup>4</sup> UNHCR, 2014, *Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, para. 7 og 123 og fodnote 4.

<sup>5</sup> UNHCR, 2012, *Guidelines on Statelessness No. 4*, para. 28.

at blive registreret som (de jure) statsløse i Danmark, jf. kapitel 3.1. og 3.2. om hvordan statsløshed kan registreres og dokumenteres overfor de danske myndigheder.

I rådgivningen af personer, som oplyser at være statsløse, er det vigtigt at være opmærksom på skelnen mellem de jure og de facto statsløse, idet kun de jure statsløse er omfattet af den særligt lempelige adgang til at opnå dansk statsborgerskab.

## 2. Internationale forpligtelser overfor statsløse børn født i Danmark

FN's Konvention om statsløse personers retsstilling fra 1954<sup>6</sup> (1954-konventionen) har til formål at sikre statsløse personer nogle minimumsrettigheder, hvorimod FN's Konvention om begrænsning af statsløshed fra 1961<sup>7</sup> (1961-konventionen) har til formål at sikre, at staterne i deres nationale lovgivning om statsborgerskab inkluderer tiltag til at beskytte personer mod statsløshed.

Det fremgår af artikel 1, stk. 1, i 1961-konventionen, at en kontraherende stat skal give statsborgerret til personer, der er født på dens territorium, og som ellers ville blive statsløse. Statsborgerret skal gives enten ved fødsel, i henhold til lov, eller efter ansøgning. Af artikel 1, stk. 2, fremgår, at meddelelse af statsborgerskab kan betinges af, at den pågældende indgiver ansøgningen inden det fyldte 21. år. Meddelelse af statsborgerskab kan bl.a. også betinges af, at den pågældende har haft fast bopæl på den kontraherende stats territorium i en af denne stat fastsat periode, der dog højst må være fem år umiddelbart forud for ansøgningens indgivelse, eller på ti år i alt.

Beskyttelsen af børn imod statsløshed er også reguleret af artikel 7, stk. 1, i FN's Børnekonvention,<sup>8</sup> hvoraf fremgår, at børn skal registreres umiddelbart efter fødslen og har ret til at opnå statsborgerskab. På grund af det tydelige link imellem FN's Børnekonvention og 1961-konventionen<sup>9</sup>, er det i Børnekonventionens artikel 7, stk. 2, specificeret, at deltagerstaterne skal sikre gennemførelsen af disse rettigheder i overensstemmelse med deres nationale lovgivning og deres forpligtelser ifølge de relevante internationale instrumenter, især hvis barnet ellers ville blive statsløs.

Der findes forskellige regler for meddelelse af statsborgerskab til statsløse født i Danmark afhængigt af, om de er under 18 år, og dermed omfattet af FN's Børnekonvention, eller om de er mellem 18 og 21 år, og dermed ikke omfattet af FN's Børnekonvention, men af 1961-konventionen.

Danmark har desuden ratificeret den Europæiske Konvention om Statsborgerret fra 1997.<sup>10</sup> Af konventionens artikel 6, stk. 2, litra b), fremgår, at en kontraherende stat i national lovgivning kan beslutte, at børn, der er født på den pågældende stats område, og som ikke ved fødslen erhverver indfødsret i en anden stat, kan erhverve indfødsret efter ansøgning. Denne mulighed kan betinges af, at personen har haft lovligt og fast ophold i det pågældende land i en periode på højst fem år umiddelbart forud for indgivelsen af ansøgningen.

Danmarks internationale forpligtelser på indfødsretsområdet er også reguleret af en række andre internationale og regionale konventioner, herunder artikel 24, stk. 3, i FN's Konvention om borgerlige og politiske rettigheder. Derudover kan nævnes, at selvom Den Europæiske

<sup>6</sup> Ratificeret af Danmark den 31. december 1955 med forbehold angående artikel 24, stk. 3, 24, stk. 1 og 31. Konventionen er tilgængelig her: [www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons\\_ENG.pdf](http://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1954-Convention-relating-to-the-Status-of-Stateless-Persons_ENG.pdf).

<sup>7</sup> Ratificeret af Danmark den 11. juli 1977. Konventionen er tilgængelig her: [www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1961-Convention-on-the-reduction-of-Statelessness\\_ENG.pdf](http://www.unhcr.org/ibelong/wp-content/uploads/1961-Convention-on-the-reduction-of-Statelessness_ENG.pdf).

<sup>8</sup> Konventionen er tilgængelig her: [www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf](http://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf).

<sup>9</sup> Se f.eks. UNHCR, 2013, *Ensuring the right of all children to acquire a nationality: Connecting the Dots between the Convention on the Rights of the Child and the Convention on the Reduction of Statelessness*.

<sup>10</sup> Ratificeret af Danmark den 2. juni 2002 med forbehold angående artikel 12.

Menneskerettighedskonvention (EMRK) ikke regulerer retten til et statsborgerskab, har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) i flere sager vurderet, at afslag på statsborgerskab kan rejse spørgsmål efter EMRK artikel 8.<sup>11</sup>

Danmark har også forpligtelser overfor statsløse voksne. Det fremgår bl.a. af artikel 32 i 1954-konventionen, at de kontraherende stater så vidt muligt skal lette statsløse personers optagelse i samfundet og adgangen til naturalisation. De kontraherende stater skal navnlig på enhver måde bestræbe sig på at fremskynde behandlingen af naturalisationssager og nedsætte afgifterne for og omkostningerne ved sagernes behandling til det mindst mulige. For så vidt angår voksne (over 21 år) ansøgere om dansk statsborgerskab, er der dog kun én af de almindelige betingelser, som er lempet for statsløse, idet kravet om 9 års ophold i Danmark er reduceret til 8 år for denne gruppe.<sup>12</sup>

### 2.1. Statsløse født i Danmark under 18 år

Kravene til meddelelse af dansk statsborgerskab er ikke fastsat i indfødsretsloven, men fastsættes derimod i politiske aftaler, som offentliggøres i en cirkulæreskrivelse om naturalisation.

Indtil man fylder 18 år, er man omfattet af FN's Børnekonvention, og børns ret til statsborgerskab, jf. Børnekonventionens artikel 7, er bl.a. gennemført i naturalisationscirkulærets § 17. Heraf fremgår, at:

*§ 17. I overensstemmelse med FN-konventionen af 1989 om barnets rettigheder kan ansøgere, der er født statsløse i Danmark, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse uden at opfylde de almindelige betingelser for naturalisation. Det er dog en betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, at ansøgningen om indfødsret indgives inden det fyldte 18. år, og at ansøgeren har bopæl her i landet.*

### 2.2. Statsløse født i Danmark mellem 18 og 21 år

Når statsløse født i Danmark fylder 18 år, anses de ikke længere for omfattet af FN's Børnekonvention. Dog er der særlige regler for statsløse født i Danmark, som er mellem 18 og 21 år, idet 1961-konventionen om begrænsning af statsløshed stiller krav om, at staterne som minimum sikrer en lempeligere adgang til statsborgerskab for statsløse indtil de fylder 21 år.

1961-konventionen giver staterne mulighed for at stille flere betingelser til herfødte statsløse, som ansøger om dansk statsborgerskab, end man kan stille til statsløse under 18 år, som er omfattet af FN's Børnekonvention. Herfødte statsløse mellem 18 og 21 år skal derfor opfylde flere betingelser, end hvis de havde søgt, inden de fyldte 18 år.

Reglerne for herfødte statsløse mellem 18 og 21 år er reguleret i naturalisationscirkulærets § 26:

*§ 26. I overensstemmelse med FN's konvention af 1961 om begrænsning af statsløshed kan ansøgere, der er født statsløse i Danmark, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse uden at opfylde de almindelige betingelser for naturalisation. Det er dog en betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, at*

- 1) ansøgeren har fast bopæl her i landet,
- 2) ansøgning indgives fra det fyldte 18. år og inden det fyldte 21. år,

<sup>11</sup> For en mere udførlig oversigt over internationale statsborgerlige standarder, se Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, s. 279ff.

<sup>12</sup> UNHCR, 2019, *Mapping Statelessness in Denmark*, s. 73. Heraf fremgår også, at det ifølge UNHCR er tvivlsomt, om denne lempelse er tilstrækkelig til at Danmarks forpligtelser efter artikel 32 i 1954-konventionen kan siges at blive efterlevet.

- 3) ansøgeren har haft fast bopæl i Danmark i 5 år umiddelbart forud for ansøgningens indgivelse eller i 8 år i alt,
- 4) ansøgeren ikke er fundet skyldig i nogen forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling, og at
- 5) ansøgeren altid har været statsløs.

*Stk. 2. Det er en betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i henhold til stk. 1, at ansøgeren afgiver oplysninger på tro og love om, at ansøgeren ikke er fundet skyldig i nogen forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling.*

Naturalisationscirkulærets § 26, stk. 1, nr. 1-5 gennemfører samtlige begrænsninger i herfødte statsløses adgang til dansk statsborgerskab, som Danmark har mulighed for at stille, jf. artikel 1, stk. 2, litra a)-d) i FN's Konvention om begrænsning af statsløshed fra 1961.

Aftaleparterne bag indfødsrets aftalen fra 2018 har besluttet, at statsløse personer omfattet af 1961-konventionen fremover ikke skal tildeles dansk statsborgerskab, hvis PET vurderer, at de kan være til fare for landets sikkerhed, også selvom de ikke er fundet skyldige i en sådan forbrydelse, hvilket ellers er et krav i konventionens artikel 1, stk. 2, litra c).<sup>13</sup>

### 2.3. Statsløse født i Danmark over 21 år

På baggrund af den såkaldte Statsløsesag, hvor det kom frem, at ansøgninger om dansk statsborgerskab indgivet af herfødte statsløse var blevet fejlbehandlet, og at herfødte statsløse i øvrigt var blevet fejlvejledt om deres rettigheder i henhold til FN's Børnekonventionen og 1961-konventionen, blev der i 2011 lavet en midlertidig ordning, hvorefter herfødte statsløse over 21 år i visse tilfælde kan søge om statsborgerskab efter samme regler som herfødte statsløse under 21 år. Ordningen er efterfølgende blevet forlænget flere gange.

Af Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside fremgår, at statsløse født i Danmark fortsat har mulighed for at ansøge om at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, uden at skulle opfylde de almindelige betingelser for naturalisation, hvis de inden det fyldte 21. år har ansøgt om dansk statsborgerskab og har fået en forkert behandling, eller hvis de inden det fyldte 21. år har modtaget forkert vejledning om deres rettigheder efter FN's Børnekonvention og 1961-konventionen.<sup>14</sup>

### 2.4. Statsløse som tilfældigvis er født uden for Danmark

Hvis en statsløs er født uden for Danmarks grænser ved en tilfældighed eller på grund af særlige omstændigheder, fordi barnets mor i forbindelse med fødslen kortvarigt opholdt sig uden for Danmark, kan den pågældende søge om dansk statsborgerskab på samme måde og efter samme regler som statsløse født i Danmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vil i sådanne situationer forelægge en ansøgning om dansk statsborgerskab for Folketingets Indfødsretsudvalg til en vurdering af, om der skal gives dispensation fra kravet om, at statsløse skal være født i Danmark. I forbindelse med ansøgningen bør man vedlægge

<sup>13</sup> UNHCR, 2019, *Mapping Statelessness in Denmark*, s. 67f.

<sup>14</sup> Se Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside, *Statsløse ansøgere over 21 år, herunder fejlbehandlede og fejlvejledte*. Senest lokaliseret den 9. november 2022 på: <https://uim.dk/arbejdsomraader/statsborgerskab/udenlandske-statsborgere/statsloese-foedt-i-danmark/statsloese-ansoegere-over-21-aar-herunder-fejlbehandlede-og-fejlvejledte/>

en forklaring samt beviser for, at det skyldes en tilfældighed eller særlige omstændigheder, at man ikke blev født i Danmark.

Dispensation fra kravet om, at statsløse skal være født i Danmark, vil afhænge af, at den statsløses mor/forældre på fødselstidspunktet havde fast bopæl i Danmark, og at ansøgeren i øvrigt har haft størstedelen af sin opvækst i Danmark og fortsat har bopæl i landet.<sup>15</sup>

### 3. Udvalgte udfordringer for statsløse børn født i Danmark

#### 3.1. Forkert registrering af statsløshed

Er der sket en fejlregistrering af en persons statsborgerskab/statsløshed, f.eks. i forbindelse med en asylsags behandling, skal der rettes kontakt til Udlændingestyrelsen, som kan foranledige at fejlregistreringen rettes i CPR-registret. Skal man have sine registrerede personlige oplysninger ændret hos Udlændingestyrelsen, udfyldes skemaet PE1/US.<sup>16</sup> Den forventede maksimale sagsbehandlingstid er 6-7 måneder.<sup>17</sup> Har den pågældende opholdstilladelse efter EU-retten, skal der rettes kontakt til SIRI.

Hvis man vil registreres som statsløs, vil man formentlig også blive bedt om at dokumentere, at man er statsløs, jf. kapitel 3.2.

Der er klageadgang til Flygtningenævnet over en afgørelse om identitetsfastlæggelse, hvis personen har ophold på baggrund af asyl, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 1, nr. 8, og til Udlændingenævnet, hvis personen har ophold som familiesammenført, jf. udlændingelovens § 46 a. Udgangspunktet for Flygtningenævnets behandling af klager over identitetsfastlæggelse er, at klagerne behandles på formandskompetencen, jf. udlændingelovens § 53, stk. 9, 1. pkt. Efter modtagelsen af en klage over identitetsfastlæggelse kan Flygtningenævnet i helt særlige tilfælde beslutte, at sagen skal behandles på fuldt skriftligt eller mundtligt nævn, og Flygtningenævnet vil i sådanne tilfælde beskikke en advokat for klager.

Forkert registrering af statsløshed/statsborgerskab kan blandt andet ske, fordi børn født i Danmark af en enlig mor, hvor faderen er ukendt eller uidentificeret, ifølge Udlændingestyrelsen som udgangspunkt registreres med samme statsborgerskab som moderen, når barnet meddeles opholdstilladelse, uanset om lovgivningen i moderens statsborgerskabsland giver mulighed for, at moderens statsborgerskab kan overføres til barnet.<sup>18</sup> Udlændinge- og Integrationsministeriet har iværksat en gennemgang af disse sager for at sikre korrekt registrering af statsløshed i sådanne situationer, og har oplyst, at Udlændingestyrelsen vil tage kontakt til moderen i de sager, hvor der efter gennemgangen måtte være grundlag for at undersøge nærmere, hvorvidt barnet er registreret korrekt.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Se Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside, *Statsløse født i Danmark*. Lokaliseret den 9. november 2022 på: <https://uim.dk/arbejdsomraader/statsborgerskab/udenlandske-statsborgere/statsloese-foedt-i-danmark/>

<sup>16</sup> Skemaet er den 9. november 2022 blevet lokaliseret på følgende link: <https://blanket.nyidanmark.dk/xform/formularer/pe1.form.aspx>

<sup>17</sup> Se Udlændingestyrelsens hjemmeside, *Ændring af personoplysninger – familiesammenføring eller asyl*. Lokaliseret den 24. november 2022.

<sup>18</sup> Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, s. 368.

<sup>19</sup> Udlændinge- og integrationsministerens svar af 8. juni 2020 på Folketingets Indfødsretsudvalgsspørgsmål nr. 106 og opfølgende svar på spørgsmål nr. 114 og 119 af hhv. 7. og 8. juli 2020, som beskrevet i Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, s. 368.



UNHCR har siden 2012 udgivet et årligt baggrundsnotat om kønsdiskrimination ift. lovgivning om statsborgerskab og statsløshed.<sup>20</sup> Siden vedtagelsen af FN's Konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder af 1979 (CEDAW), er antallet af lande, hvor kvinder har dårligere mulighed for at overføre deres statsborgerskab til deres børn, reduceret drastisk.<sup>21</sup> Ifølge UNHCR er der i 2022 i alt 25 lande, hvis nationale regler vedrørende kvinders begrænsede mulighed for at overføre deres statsborgerskab til deres børn, i mere eller mindre grad risikerer at medføre statsløshed. En kort beskrivelse af reglerne i disse lande kan findes i UNHCR's baggrundsnotat fra 2022.<sup>22</sup>

Forkert registrering af statsløshed kan bl.a. også skyldes, at der indtil 2011 ikke var fokus på registrering af statsløshed. Ifølge NUC<sup>23</sup> skulle asylansøgere enten registreres under oprindelsesland eller nationalitet i NUC's registreringssystem (POLSAS), og mange statsløse fik fejlagtigt registreret deres oprindelsesland under 'nationalitet' og fremgik efterfølgende som udenlandske statsborgere i stedet for statsløse. Fejlen blev opdaget i 2012, hvorefter registreringssystemet blev ændret.<sup>24</sup>

### 3.1.1. Konsekvenser ved at få ændret registrering af statsløshed/statsborgerskab

Hvis man er registreret med en specifik nationalitet, men ønsker at blive registreret som statsløs, er det vigtigt at være opmærksom på, om det kan få betydning for ens opholdsgrundlag.

Især i asylsager, kan spørgsmålet om statsborgerskab/statsløshed i visse tilfælde få betydning for opholdsgrundlaget. Hvis en flygtning er registreret med en specifik nationalitet, og efterfølgende anmoder om at blive registreret som statsløs, kan det give anledning til, at Udlændingestyrelsen vil overveje, om der er afgivet forkerte oplysninger under behandlingen af asylsagen. Flygtninge, som ønsker at blive registreret som statsløse, vil derfor måske blive indkaldt til en samtale med Udlændingestyrelsen.

Vedrørende spørgsmål om asyl kan man kontakte DRC Dansk Flygtningehjælp på telefon 3373 5000.

## 3.2. Dokumentation for statsløshed

Som beskrevet i UNHCR's håndbog fra 2014, kan det være meget vanskeligt for den enkelte at bevise sin statsløshed, idet der er tale om bevis for *ikke* at være anerkendt som statsborger i noget land.<sup>25</sup>

Spørgsmål om bevisvurdering er nærmere beskrevet i UNHCR's håndbog. UNHCR skriver blandt andet, at bevisbyrden i princippet er delt, jf. para. 89, samt at myndighederne skal være opmærksomme på, at statsløse ofte ikke er i stand til at fremskaffe meget, hvis nogen, dokumentation for deres statsløshed, jf. para. 90. UNHCR finder på den baggrund, at:

*Requiring a high standard of proof of statelessness would undermine the object and purpose of the 1954 Convention. States are therefore advised to adopt the same standard of proof as that required in refugee status determination, namely, a finding of statelessness would be*

<sup>20</sup> Det seneste baggrundsnotat er fra marts 2022. Baggrundsnotaterne hedder *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness*.

<sup>21</sup> UNHCR, marts 2022, *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2022*, s. 2.

<sup>22</sup> UNHCR, marts 2022, *Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness 2022*, s. 6-11.

<sup>23</sup> NUC er forkortelsen for Rigspolitiets Nationale Udlændingecenter. NUC havde bl.a. til opgave at registrere asylansøgere. I 2016 overgik størstedelen af NUC's opgaver, herunder asylregistreringen, til Udlændingecenter Nordsjælland (UCN) under Nordsjællands Politi.

<sup>24</sup> UNHCR, 2019, *Mapping Statelessness in Denmark*, s. 45.

<sup>25</sup> UNHCR, 2014, *Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, para. 88.

*warranted where it is established to a "reasonable degree" that an individual is not considered as a national by any State under the operation of its law.*<sup>26</sup>

I UNHCR's håndbog<sup>27</sup> findes en ikke-udtømmende liste af beviser, som i konkrete sager kan være relevante i vurderingen af, om en person er (de jure) statsløs. Listen nævner bl.a. følgende beviser:

- Personens forklaring, f.eks. fra en skriftlig ansøgning og interviews
- Dokumenter, f.eks. fødselsattest, udskrift fra civilregister, nationalt ID-kort, vælgerregistreringskort, rejsedokumenter, vielsesattest, skolebevis, identitets- eller rejsedokumenter tilhørende forældre, ægtefælle eller børn, opholdstilladelser, dokumenter om aftjening af eller undtagelse fra militærtjeneste, udskrifter fra sygehuse eller lign. fra det tidligere opholdsland, skøder, lejeaftaler, skolepapirer eller ansættelsespapirer
- Oplysninger fra et andet lands myndigheder om personens statsborgerretlige tilhørsforhold

I praksis risikerer statsløse, at deres henvendelser til myndighederne i deres tidligere opholdsland for at få afkræftet at de er statsborgere i landet, ikke besvares. Angående bevisbyrden i sådanne situationer fremgår af UNHCR's Guidelines No. 4, at en stat kan afvise at anerkende en person som statsborger enten ved eksplicit at afvise, at den pågældende er statsborger eller ved ikke at besvare den pågældendes henvendelser om at få bekræftet, at vedkommende er statsborger.<sup>28</sup> I visse tilfælde kan myndighedernes manglende besvarelse af den pågældendes henvendelser således bruges som argument for, at en person bør registreres som statsløs.

FN's Menneskerettighedskomiteé har i en udtalelse dateret 20. januar 2021 vurderet, at et barns manglende mulighed for at blive registreret som 'statsløs' i stedet for 'ukendt nationalitet', på grund af moderens manglende mulighed for at dokumentere barnets statsløshed, udgjorde en krænkelse af barnets rettigheder efter artikel 24, stk. 3 i FN's Konvention om borgerlige og politiske rettigheder, både alene og sammenholdt med artikel 2, stk. 3.<sup>29</sup> Barnet blev født i Nederlandene af en mor, som var født i Kina, men som aldrig var blevet registreret ved de kinesiske myndigheder. Trods adskillige henvendelser til de kinesiske myndigheder, havde barnets mor ikke mulighed for at blive registreret som kinesisk statsborger, hvorfor barnet ifølge moren burde have været registreret som statsløs. Komiteéen bemærkede, at de nederlandske myndigheder afviste at registrere barnet som statsløst, fordi barnets mor ikke kunne skaffe officiel dokumentation herfor, f.eks. officielle dokumenter fra de kinesiske myndigheder, men ikke indikerede hvilke yderligere tiltag, barnets mor kunne foretage sig. Komiteéen bemærkede også, at de nederlandske myndigheder ikke selv forsøgte at afdække barnets statsborgerretlige tilhørsforhold.<sup>30</sup>

### 3.3. Bopælskravet

Som det fremgår af naturalisationscirkulæret, stilles der krav om, at statsløse personer født i Danmark, uanset om de er under 18 år eller mellem 18 og 21 år, har bopæl i Danmark, før de kan opnå dansk

<sup>26</sup> UNHCR, 2014, *Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, para. 91.

<sup>27</sup> For den fulde ikke-udtømmende liste, se UNHCR, 2014, *Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, para. 84.

<sup>28</sup> UNHCR, 2012, *Guidelines on Statelessness No. 4*, para. 19.

<sup>29</sup> Human Rights Committee, 20. januar 2021, *Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2918/2016*, para. 9.

<sup>30</sup> Human Rights Committee, 20. januar 2021, *Views adopted by the Committee under article 5(4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2918/2016*, para. 8.5.



statsborgerskab. Dette er som udgangspunkt i overensstemmelse med 1961-konventionens artikel 1, stk. 2, litra b, som gør det muligt at stille krav om 'fast bopæl' i en nærmere fastsat periode.

Udlændinge- og Integrationsministeriet fortolker dog bopælskravet således, at den pågældende skal være i besiddelse af en gyldig opholdstilladelse og dermed have "lovligt ophold".<sup>31</sup>

I den engelske udgave af 1961-konventionen anvendes dog betegnelsen 'habitually resided', og af UNHCR's guidelines fremgår, at dette ikke medfører, at kontraherende stater kan gøre en ansøgning om statsborgerskab betinget af, at ansøgeren har lovligt ophold, hvis ansøgeren ellers vil være statsløs.<sup>32</sup>

Det danske krav om lovligt ophold betyder, at eksempelvis statsløse børn født i Danmark af asylansøgere ikke opfylder betingelserne for at blive meddelt dansk statsborgerskab, selvom de og deres forældre måske opholder sig i Danmark i adskillige år. Det danske krav om lovligt ophold betyder også, at statsløse børn født i Danmark tages af lovforslag om meddelelse af indfødsret, hvis deres opholdstilladelse udløber før lovforslagets vedtagelse, også selv om der er en verserende sag om forlængelse af opholdstilladelsen.<sup>33</sup> Forældre til herfødte statsløse børn, der søger om dansk statsborgerskab, bør derfor søge om forlængelse af deres opholdstilladelse hurtigst muligt, for at mindske risikoen for, at deres børn tages af lovforslag om meddelelse af indfødsret.

UNHCR har senest i 2021 anbefalet Danmark at ændre fortolkningen af bopælskravet og at tildele herfødte statsløse børn dansk statsborgerskab automatisk, så de ikke skal igennem en ansøgningsprocedure.<sup>34</sup>

UNHCR har desuden udtalt, at selvom stater godt kan opstille betingelser for statsløse børns adgang til statsborgerskab, jf. artikel 1, stk. 2, i 1961-konventionen, så følger det blandt andet af FN's Børnekonventions artikel 3 om barnets bedste, at sådanne betingelser ikke må medføre, at barnet forbliver statsløs i en længere periode.<sup>35</sup>

I Udlændinge- og integrationsministerens svar til Folketingets Indfødsretsudvalg af hhv. 11. december 2019, 12. maj 2020 og 19. maj 2020 fremgår, at den danske regering ikke er enig i UNHCR's fortolkning, samt at ministeren henholder sig til, at det efter den Europæiske Konvention om Statsborgerret af 1997 kan bestemmes, at en ansøgning om statsborgerskab kun kan indgives af personer, som har haft lovligt og fast ophold i landet, jf. konventionens artikel 6, stk. 2, litra b.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, s. 364.

<sup>32</sup> UNHCR, 2012, *Guidelines on Statelessness No. 4*, para. 41. Se også UNHCR, 2014, *Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons*, para. 139.

<sup>33</sup> Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, s. 366. Af fodnote 274 fremgår, at der ud af de 297 herfødte statsløse børn, som var optaget på lovforslag om indfødsrets meddelelse i 2019, var 6 børn, som blev udtaget af lovforslaget, før loven blev vedtaget.

<sup>34</sup> UNHCR, 2021, *UNHCR recommendations to Denmark on strengthening refugee protection in Denmark, Europe and Globally*, s. 6f.

<sup>35</sup> Se f.eks. UNHCR, 2012, *Guidelines on Statelessness No. 4*, para. 34, samt UNHCR, 2021, *UNHCR recommendations to Denmark on strengthening refugee protection in Denmark, Europe and Globally*, s. 6f.

<sup>36</sup> Dette er nærmere beskrevet i Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, s. 366. Med henvisning til Europarådets Ministerkomité's resolution fra 2009 om børns statsborgerskab fremhæver Eva Ersbøll blandt andet, at hvis erhvervelsen af dansk statsborgerskab fortsat skal forudsætte lovligt ophold, jf. artikel 6, stk. 2, litra b, i EKS-konventionen af 1997, så bør opholdskravet rettes mod barnets forældre, og der bør ikke stilles andre betingelser, end at en forælder har lovligt og fast ophold i staten, og statsløshed, indtil barnet fylder fem år, bør ikke være tilladt.

## 4. Ansøgningsprocessen for statsløse født i Danmark

Hvis en statsløs, som har lovligt ophold i Danmark, vil ansøge om dansk statsborgerskab efter reglerne for statsløse født i Danmark, skal den pågældende først være registreret som statsløs i det danske CPR-register.

Er der sket en fejlregistrering af en persons statsborgerskab/statsløshed således at personen ikke er blevet registreret som statsløs, f.eks. i forbindelse med asylsagens behandling, skal der først rettes kontakt til Udlændingestyrelsen, som kan foranledige at fejlregistreringen rettes i CPR-registret, som beskrevet i kapitel 3.1.

Har den pågældende opholdstilladelse efter EU-retten, skal der rettes kontakt til SIRI.

### 4.1. Indgivelse af ansøgningen om dansk statsborgerskab

Det fremgår af naturalisationscirkulærets § 30 A, at personer, der er født statsløse i Danmark, og som er omfattet af FN's Børnekonvention eller 1961-konventionen om begrænsning af statsløshed, skal indgive ansøgning om naturalisation til Udlændinge- og Integrationsministeriet (UIM) ved anvendelse af blanketten "Ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisations – Til statsløse født i Danmark."<sup>37</sup> Ansøgere under 18 år skal kun udfylde skemaets punkt 1-6 og 9, hvorimod ansøgere over 18 år skal udfylde hele skemaet.

Ansøgningskemaet er tilgængeligt på UIM's hjemmeside og det udfyldte skema skal sendes til:

Udlændinge- og Integrationsministeriet  
Indfødsret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Der skal ikke betales gebyr, hvis ansøgeren er under 18 år. Der betales et gebyr på 4000 kr., hvis ansøgeren er fyldt 18 år. Af ansøgningsblanketten fremgår det konto- og registreringsnummer, som skal anvendes ved betaling af gebyret.

### 4.2. Behandlingen af ansøgningen ved Udlændinge- og Integrationsministeriet

Den danske procedure for tildeling af statsborgerskab bygger på grundlovens § 44, stk. 1, hvoraf fremgår, at udlændinge kun kan opnå dansk statsborgerskab ved lov.

Udlændinge- og Integrationsministeriet (UIM) fungerer i praksis som et slags sekretariat for Folketingets Indfødsretsudvalg og gennemgår de modtagne ansøgninger om dansk statsborgerskab og afgør på grundlag af de politisk aftalte retningslinjer beskrevet i naturalisationscirkulæret, om en ansøger skal optages på et lovforslag eller have afslag på ansøgningen. UIM kan også beslutte at forelægge en sag for Folketingets Indfødsretsudvalg til en vurdering af, om ansøgeren skal have dispensation fra et eller flere krav i naturalisationscirkulæret.<sup>38</sup>

I 2019 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for naturalisationssager i UIM på 20 måneder. I 1. kvartal 2020 faldt den gennemsnitlige sagsbehandlingstid til 18 måneder, men UIM har oplyst, at

<sup>37</sup> Ansøgningskemaet er den 9. november 2022 blevet fundet via følgende link:

<https://uim.dk/media/10994/ansoegning-om-statsborgerskab-statsloese-med-bilag.pdf>

<sup>38</sup> For en detaljeret gennemgang af naturalisationsprocessen, se Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret*, 4. udgave, bind 2, s. 375-395.

sagsbehandlingstiden under alle omstændigheder søges nedbragt for særligt sårbare grupper, heriblandt statsløse født i Danmark.<sup>39</sup>

Hvis en ansøger optages på et lovforslag, orienterer UIM den pågældende herom, og ansøgere oplyses samtidigt om, at kravene til optagelse på lovforslag skal være opfyldt helt frem til lovforslagets vedtagelse. Som ovenfor nævnt kan dette betyde, at statsløse børn født i Danmark bliver taget af lovforslaget, hvis deres opholdstilladelse udløber inden lovforslagets vedtagelse, uanset om der er en verserende forlængelsessag i gang.

Behandlingen af lovforslag om indfødsrets meddelelse tager normalt 2-3 måneder.

#### 4.3. Klagemuligheder

På grund af grundlovens § 44, stk. 1, om at dansk statsborgerskab kun kan tildeles ved lov, kan hverken administrative myndigheder eller domstolene træffe afgørelse om tildeling af dansk statsborgerskab.

I 2013 tiltrådte Højesteret, at grundlovens § 44 ikke er til hinder for, at en ansøger kan anlægge sag ved domstolene med påstand om, at et afslag på indfødsret er meddelt i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Domstolene kan således foretage en prøvelse af, om Danmarks internationale forpligtelser ikke er blevet overholdt, og om den pågældende ansøger har krav på erstatning eller godtgørelse. Domstolene kan dog ikke beslutte, om en ansøger skal optages på et lovforslag om indfødsret eller have meddelt indfødsret ved lov.<sup>40</sup>

## 5. Rådgivning af statsløse

I rådgivningen af statsløse personer, skal man være opmærksom på skelnen mellem de jure og de facto statsløshed, idet at det ikke er alle personer, der opfatter sig som statsløse, der er omfattet af definitionen på statsløshed, jf. afsnit 1.1.

I rådgivningen af statsløse bør man særligt være opmærksom på følgende:

- Statsløse skal være opmærksomme på, om de registreres korrekt som statsløse, eller om de ved en fejl registreres som statsborgere i det land, de kommer fra, jf. kapitel 3.1, samt hvordan de kan forsøge at dokumentere deres statsløshed, jf. kapitel 3.2.
- Statsløse kvinder skal være opmærksomme på, at deres barn skal registreres som statsløst, hvis barnets far ikke er identificeret, og kvinden ikke har mulighed for at overføre sit eget statsborgerskab til sit barn.
- Statsløse flygtninge og asylansøgere skal være opmærksomme på deres herfødte børns ret til at opnå dansk statsborgerskab, hvis barnet har/får lovligt ophold i Danmark, samt at der helst skal søges, inden barnet fylder 18 år, og senest inden barnet fylder 21 år.
- Forældre til herfødte statsløse børn skal være opmærksomme på, at de bør søge om forlængelse af deres børns opholdstilladelse hurtigst muligt, for at mindske risikoen for, at børnene tages af lovforslag om meddelelse af indfødsret.
- Statsløse flygtninge skal være opmærksomme på, at det i visse tilfælde kan få betydning for deres opholdsgrundlag, hvis de anmoder om at få ændret registreringen af deres statsborgerskab/statsløshed.

<sup>39</sup> For en detaljeret gennemgang af naturalisationsprocessen, se Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret, 4. udgave, bind 2*, s. 378f.

<sup>40</sup> Se U 2013.3328 H, beskrevet i Ersbøll, Eva, 2021, Dansk statsborgerskab i *Udlændingeret, 4. udgave, bind 2*, s. 394f.

- Ved alle spørgsmål om asyl kan DRC Dansk Flygtningehjælps Asylafdeling kontaktes på tlf. 3373 5000.