



ØSTRE LANDSRET DOM

afsagt den 13. maj 2024

Sag BS-38898/2022-OLR
(14. afdeling)

Sagsøger 1
og
Sagsøger 2
(begge ved advokat Eddie Khawaja, beskikket)

mod

Udlændinge- og Integrationsministeriet
(advokat Søren Horsbøl Jensen)

Landsdommerne Michael Kistrup, Benedikte Holberg og Johann Herzog har deltaget i sagens afgørelse.

Sagen er anlagt ved Københavns Byret den 22. februar 2022 og er ved denne rets kendelse af 7. oktober 2022 henvist til behandling ved landsretten som 1. instans efter retsplejelovens § 226, stk. 1.

Sagen drejer sig om, hvorvidt Udlændinge- og Integrationsministeriet den 23. maj 2017 med rette gav sagsøgerne, Sagsøger 1 og Sagsøger 2 (herefter Sagsøger 1 og Sagsøger 2), meddelelse om, at de ikke var og aldrig havde været danske statsborgere.

Sagsøger 1 og Sagsøger 2 har begge fri proces.

Påstande

Sagsøger 1 har nedlagt påstand om *principalt*, at sagsøgte, Udlændinge- og Integrationsministeriet, tilpligtes at anerkende, at han

erhvervede dansk statsborgerskab med virkning fra den 2. april 1980, og fortsat er dansk statsborger, *subsidiært* at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 ophæves, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Sagsøger 2 har nedlagt påstand om *principal*, at Udlændinge- og Integrationsministeriet tilpligtes at anerkende, at han er dansk statsborger, og at han ikke har fortabt sit danske statsborgerskab ved sit fyldte 22. år, *subsidiært* at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 ophæves, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Sagsøgerne har anmodet om, at sagen udsættes med henblik på præjudiciel forelæggelse af følgende spørgsmål for EU-Domstolen, såfremt der ikke findes grundlag for at afsige dom i overensstemmelse med sagsøgernes principale eller subsidiære påstande, jf. påstandsdokument af 29. august 2023:

”1. Er en situation, hvor en person, der, som den første sagsøger i hovedsagen, der er meddelt tilsagn om at blive tildelt statsborgerskab i en medlemsstat, som denne person har ansøgt om, under betingelse om at blive løst fra sit oprindelige statsborgerskab, og hvor det efterfølgende konstateres, at en sådan betingelse ikke anses for opfyldt, hvorefter tilsagnet anses for tilbagekaldt *de facto*, efter sin natur og sine konsekvenser omfattet af EU-retten, således at EU-retten skal overholdes ved en efterfølgende vurdering af om tilsagnet skal anses for tilbagekaldt eller bortfaldet?

Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende:

2. Skal det ved vurderingen af om tilsagnet skal anses for tilbagekaldt eller bortfaldet ved de kompetente nationale myndigheder ske inddragelse af omstændighederne ved myndighedernes oprindelige tildeling af statsborgerskabet og konstatering af, at betingelserne for tilsagnet var opfyldt, i proportionalitetsvurderingen, og skal det indgå med særlig vægt om det kan konstateres, at den pågældende person har udøvet svig i forbindelse med opnåelse af statsborgerskabet, og er de forpligtet til at fastslå, om konstateringen af, at betingelserne for tilsagnet ikke var opfyldt, henset til følgerne for den berørte person, ud fra et EU-retligt synspunkt er forenelig med proportionalitetsprincippet?

Hvis det første spørgsmål besvares benægtende:

3. Er en situation, hvor en person, der, som den anden sagsøger i hovedsagen, der er meddelt statsborgerskab som følge af et afstammingsprincip til en unionsborger, der som den første sagsøger i hovedsagen, hvor det konstateres, at denne aldrig har opfyldt betingelserne for det tilsagn om statsborgerskab som pågældende blev meddelt, og som følgelig indebærer, at betingelserne for at opnå statsborgerskab gennem afstammingsprincippet ikke er opfyldt, efter sin natur og sine konsekvenser omfattet af EU-retten, således at EU-retten skal overholdes ved en efterfølgende vurdering af om tilsagnet skal anses for tilbagekaldt eller bortfaldet?

Hvis det tredje spørgsmål besvares bekræftende:

4. Er de kompetente nationale myndigheder i forbindelse med en vurdering af en konstatering af, at statsborgerskab i medlemsstaten aldrig er

tildelt, forpligtet til at fastslå, om konstateringen, henset til følgerne for den berørte person ud fra et EU-retligt synspunkt, er forenelig med proportionalitetsprincippet?”

Udlændinge- og Integrationsministeriet har nedlagt følgende påstande:
Over for Sagsøger 1's principale påstand: Frifindelse. Over for Sagsøger 1's subsidiære påstand: Afvisning, subsidiært frifindelse.

Over for Sagsøger 2's påstande: Frifindelse.

Over for sagsøgernes anmodning om præjudiciel forelæggelse har Udlændinge-og Integrationsministeriet nedlagt påstand om, at begæringen ikke tages til følge.

Sagsfremstilling

Sagsøger 1, der er Født 1946, ansøgte i februar 1979 om dansk indfødsret ved naturalisation. I forbindelse med ansøgningen erklærede han, at han var villig til at lade sig løse fra sit egyptiske statsborgerskab i forbindelse med sin erhvervelse af dansk indfødsret.

Ved lov nr. B 3 af 8. juni 1979 om indfødsrets meddelelse blev Sagsøger 1 meddelt dansk indfødsret på betingelse af, at han inden den 30. april 1981 kun-ne godtgøre, at han havde løst sig fra sit egyptiske statsborgerskab, jf. lovens § 2, hvorefter fremgår blandt andet følgende:

”§ 2.

Endvidere meddeles indfødsret til nedennævnte, såfremt det senest den 30. april 1981 for indenrigsministeriet godtgøres, at de pågældende er løst fra deres undersåtlige eller statsborgerlige forhold til vedkommende frem-mede stater:

...

355) Sagsøger 1, mejeriingeniør, af By, født i Egypten.”

Ved brev af 16. januar 1980 fra den egyptiske ambassade i Danmark blev Sagsøger 1 meddelt tilladelse til at erhverve dansk indfødsret, hvilket brev Sagsøger 1 fremsendte til det daværende indenrigsministerium den 1. april 1980, hvor det blev modtaget den 2. april 1980.

Der foreligger et kontorcirkulære af 20. marts 1980 fra Indenrigsministeriet om ”løsning fra egyptisk statsborgerforhold”. Heraf fremgår blandt andet følgende:

”Kontorcirkulære om løsning fra egyptisk statsborgerforhold.

Som bekendt er hovedreglen den, at egyptiske statsborgere kun kan naturaliseres med betingelse om løsning. Via vor ambassade i Cairo har vi nu fået oplysning om, at den egyptiske statsborgerretslovgivning er af et så-dant indhold, at uanset, at en egyptisk statsborger får tilladelse til at an-søge om dansk indfødsret, mister han eller hun ikke med det samme den egyptiske statsborgerret, men han kan i op til et år efter erhvervelsen af den fremmede statsborgerret fremsætte ønske om at ville bevare den egyptiske statsborgerret.

Vi bør derfor for fremtiden ikke lade os nøje med de skrivelser, som vi hidtil har fået fra den egyptiske ambassade om, at de kompetente egyptiske myndigheder har givet sin tilladelse til, at den og den egyptiske statsborger erhverver dansk indfødsret. Hvis en sådan skrivelse ikke indeholder en udtrykkelig udtalelse om, at den egyptiske statsborgerret er fortabt, skal der sendes ansøgeren en skrivelse om, at den modtagne skrivelse ikke kan anses for at være tilstrækkelig dokumentation for, at han har mistet den egyptiske statsborgerret, og at der derfor ikke kan udfærdiges bevis for, at han har erhvervet dansk indfødsret, før han har foretaget sådan-ne skridt overfor de egyptiske myndigheder, at der af disse kan udfærdiges en erklæring om, at han har mistet egyptisk statsborgerret. Der vil eventuelt blive udarbejdet et koncept til standardskrivelse herom.“

Indenrigsministeriet meddelte ved brev af 15. april 1980 Sagsøger 1, at man ikke anså den pågældende attest som tilstrækkelig dokumentation for, at han havde mistet sit egyptiske statsborgerskab, og ministeriet anmodede ham derfor om at fremsende en erklæring, hvoraf det klart fremgik, at dette var tilfældet. Det fremgik endvidere af brevet, at der først ville kunne udfærdiges bevis for erhvervelse af dansk statsborgerskab, når en sådan erklæring forelå.

Ved brev af 28. april 1980 til Indenrigsministeriet oplyste Sagsøger 1, at han, inden han fremsendte erklæringen fra den egyptiske ambassade i Dan-mark, havde talt med ambassaden og forstået, at den pågældende attest var en standard, der tidligere var blevet benyttet som løsningsattest, og han anmodede derfor om, at Indenrigsministeriet accepterede det fremsendte som dokumen-tation for, at han var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

Ved brev af 7. maj 1980 til den egyptiske ambassade i Danmark skrev Indenrigsministeriet følgende:

“On January 16th 1980, the embassy certified that the Egyptian Competent Authorities had permitted on December 22nd, 1979, to Mr. Sagsøger 1 to hold the Danish Citizenship. Referring to that we would appreciate very much if the embassy would be kind enough to confirm to us that Mr. Sagsøger 1 has given over his Egyptian passport to the embassy.”

Samme brev er den 19. maj 1980 med håndskrift påtegnet, at ”Den egyptiske ambassade har i dag telefonisk bekræftet, at passet er inddraget” .

Den 22. maj 1980 erklærede Sagsøger 1 på tro og love, at han ikke var i besiddelse af et ikke-dansk pas, statsborgerretsbeviser eller lignende. Indenrigs-ministeriet udstedte herefter den 12. juni 1980 et dansk statsborgerretsbevis til Sagsøger 1 med virkning fra den 2. april 1980.

Der foreligger et tillæg af 2. oktober 1980 til kontorcirkulæret vedrørende løsning fra egyptisk statsborgerforhold. Heraf fremgår følgende:

”I tilslutning til kontorcirkulære af 20. marts 1980 (vedl.) kan det oplyses, at erfaringen har vist, at de egyptiske myndigheder kun kan strække sig til følgende tilføjelse på de ”gamle” kendte løsningsattester:

”Mr. (Mrs.)...... has delivered his (her) Egyptian passport to the Embassy” .

Dette må vi herefter acceptere som tilstrækkelig dokumentation for, at den egyptiske statsborgerret er fortabt.

...”

Sagsøger 1's søn, Sagsøger 2, der er Født 1989 i Egypten, og som ved fødslen blev registreret som havende dansk indfødsret i medfør af indfødsretslovens § 1, indgav den 11. april 2011 ansøgning om bevarelse af dansk indfødsret. Ansøgningen blev modtaget i det daværende integrationsministerium via den danske ambassade i Cairo den 27. april 2011.

Det fremgår af sagen, at der de følgende år pågik en oplysning af sagen, og at de danske myndigheder i forbindelse hermed blev opmærksom på, at Sagsøger 1 havde fået udstedt egyptisk pas den 17. januar 2010.

Ved brev af 9. februar 2016 anmodede det daværende Udlændinge-, Integra-tions- og Boligministeriet derfor den danske ambassade i Cairo om dokumen-tation for, hvornår og hvordan Sagsøger 1 havde erhvervet egyptisk statsborgerskab.

Ambassaden rettede henvendelse til Sagsøger 1, der den 11. februar 2016 over for ambassaden oplyste blandt andet, at han af de egyptiske myndigheder blev betragtet som egypter, og at han havde fået udstedt egyptisk pas i 2010 ved at udfylde en formular.

Ved brev af 3. august 2016 fra Sagsøger 1 til Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet i anledning af sagen oplyste Sagsøger 1 blandt andet, at den egyptiske ambassade aldrig havde bedt ham om at aflevere sit egyptiske pas.

Med samtykke fra Sagsøger 1 rettede den danske ambassade i Cairo på Udlændinge-, Integrations- og Boligministeriet vegne henvendelse til de egyptiske myndigheder med henblik på at få oplyst, hvornår og hvordan han havde (gen)erhvervet egyptisk statsborgerskab.

Af en Note verbale af 26. oktober 2016 fra det egyptiske udenrigsministerium til den danske ambassade i Cairo fremgår blandt andet følgende om Sagsøger 1 (i engelsk oversættelse):

“The Ministry of Foreign Affairs has the honour to inform you that after addressing the relevant authorities, was informed that in 22/12/1979 a ministerial decree no. 2372 for year 1975 was issued, concerning permitting the mentioned person to obtain Danish nationality and also keeping the Egyptian nationality and there was no information that the mentioned person has abdicated his Egyptian nationality.”

Det fremgår af sagen, at Sagsøger 1 i sin vielsesattest af 13. marts 1985, der er underskrevet af ham, og i Sagsøger 2's fødselsattest af 3. oktober 1989 er angivet som egyptisk statsborger.

Efter at have hørt Sagsøger 1 over oplysningerne om hans egyptiske statsborgerskab gav Udlændinge- og Integrationsministeriet ved brev af 23. maj 2017 Sagsøger 1 meddelelse om, at ministeriet på baggrund af oplysningerne om hans egyptiske statsborgerskab anså ham for aldrig at have haft dansk indfødsret. Af afgørelsen af 23. maj 2017 fremgår blandt andet følgende:

”Udlændinge- og Integrationsministeriet er i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om bevarelse af dansk indfødsret fra Deres klients søn, Sagsøger 2, modtaget den 27. april 2022, blevet opmærksom på Sagsøger 1's statsborgerretlige forhold til Egypten.

Det fremgår af Sagsøger 1's sag vedr. ansøgning om dansk statsborgerskab ved naturalisation, at det tidligere Indenrigsministerium den 12. juni 1980 udstedte et bevis for, at Sagsøger 1 havde erhvervet dansk indfødsret i henhold til lov af 8. juni 1979 med virkning fra den 2. april 1980.

I forbindelse sagens behandling orienterede det daværende Indenrigsministerium ved brev af 22. juni 1979 Sagsøger 1 om, at det var en betingelse for hans erhvervelse af dansk statsborgerskab, at han blev løst fra sit egyptiske statsborgerskab. Det var således en betingelse for Sagsøger 1's erhvervelse af dansk statsborgerskab ved naturalisation, at han blev løst fra sit egyptiske statsborgerskab senest den 30. april 1981.

Sagsøger 1 skrev i forbindelse med sin ansøgning om dansk statsborgerskab ved naturalisation af 8. februar 1979 under på en erklæring om, at han var villig til at lade sig løse fra sit egyptiske statsborger-

skab i forbindelse med sin erhvervelse af dansk statsborgerskab ved naturalisation.

Ved brev modtaget i det daværende Indenrigsministerium den 2. april 1980, indsendte Sagsøger 1 en erklæring fra den egyptiske ambassade i Danmark, hvoraf fremgår at de egyptiske myndigheder den 22. december 1979 meddelte den egyptiske statsborger Sagsøger 1 tilladelse til at erhverve dansk statsborgerskab.

Ved brev modtaget i det daværende Indenrigsministerium den 5. maj 1980 oplyste Sagsøger 1 endvidere, at han havde indleveret sit egyptiske nationalitetspas, og at den tidligere indsendte erklæring fra den egyptiske ambassade i Danmark var indsendt som dokumentation for, at han var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

Den 19. maj 1980 oplyste den egyptiske ambassade i Danmark telefonisk over for det daværende Indenrigsministerium, at Sagsøger 1's pas var blevet inddraget.

Sagsøger 1 erklærede endvidere den 22. maj 1980 på tro og love, at han ikke var i besiddelse af et ikke-dansk pas, statsborgerretsbe-viser eller lignende.

Det daværende Indenrigsministerium fandt på den baggrund at kunne lægge til grund, at Sagsøger 1 var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab før den 30. april 1980, og at betingelserne for erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation var opfyldt. Det tidligere Indenrigsministerium udstedte herefter den 12. juni 1980 et dansk statsborgerretsbevis til Sagsøger 1.

Det fremgår dog af Sagsøger 1's søn, Sagsøger 2's ansøgning om bevarelse af dansk statsborgerskab, modtaget i Justitsministeriet, nu Udlændinge- og Integrationsministeiret, den 27. april 2011, at Sagsøger 1 er egyptisk statsborger.

Udlændinge- og Integrationsministeiret har i forbindelse med behandlingen af Sagsøger 2's ansøgning om bevarelse af dansk statsborgerskab anmodet ham om at oplyse, hvornår og hvordan Sagsøger 1 har erhvervet egyptisk statsborgerskab.

Ved brev af 3. august 2016 har Sagsøger 1 oplyst, at den egyptiske ambassade i Danmark meddelte ham tilladelse til at erhverve dansk statsborgerskab, men aldrig anmodede ham om at indlevere sit egyptiske pas, samt at der ikke foreligger dokumentation herfor.

Sagsøger 2 har endvidere indsendt en kopi af sin fødsels-attest samt Sagsøger 1's vielsesattest, hvoraf fremgår, at Sagsøger 1 er egyptisk statsborger. Sagsøger 2 har endvidere oplyst, at Sagsøger 1 er egyptisk statsborger.

Ved e-mail af 7. november 2016 har Sagsøger 1 indsendt en udtalelse fra det egyptiske udenrigsministerium dateret den 26. oktober

2016, hvoraf det fremgår, at Sagsøger 1 den 22. december 1975 blev meddelt tilladelse til at erhverve dansk statsborgerskab og sam-tidig bevare sit egyptiske statsborgerskab. Det fremgår endvidere, at det egyptiske udenrigsministerium ikke har oplysninger om, hvorvidt Sagsøger 1 skulle have frasagt sig sit egyptiske statsborgerskab.

Ifølge oplysningerne fra det egyptiske udenrigsministerium er Sagsøger 1 således aldrig blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved brev af 21. november 2016 anmodet om Sagsøger 1's bemærkninger hertil.

Ved e-mail af 17. februar 2017 har De oplyst, at Sagsøger 1 har været af den opfattelse og forståelse, at det daværende danske inden-rigsministerium konkret havde undersøgt, hvorvidt de egyptiske myn-digheders oplysninger om hans mulighed for at blive løst fra sit egyptiske statsborgerskab var tilstrækkelige til, at han opfyldte betingelserne for at blev meddelt dansk statsborgerskab ved naturalisation. De har endvidere oplyst, at Sagsøger 1 erindrer, at det daværende indenrigs-ministerium i maj 1980 telefonisk drøftede det konkrete spørgsmål med den egyptiske ambassade i Danmark, og at han herefter ved brev af 21. maj 1980 blev orienteret om, at han opfyldte betingelserne for at erhverve dansk statsborgerskab. De har endelig oplyst, at Sagsøger 1 herefter ikke har opfattet spørgsmålet om, hvorvidt han var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab for relevant.

På baggrund af oplysningerne om, at Sagsøger 1 aldrig er blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab, kan Udlændinge- og Integra-tionsministeiret oplyse, at Sagsøger 1 ikke har erhvervet dansk statsborgerskab ved naturalisation, idet han ikke er blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab inden den 30. april 1981. Sagsøger 1 er således ikke, og har aldrig været, dansk statsborger.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan oplyse, at Sagsøger 1 i Det Centrale Personregister (CPR-registeret) står registreret som dansk statsborger.

Under henvisning til, at Sagsøger 1 aldrig har været dansk statsborger, agter ministeriet at ændre registreringen af hans statsborger-skab til egyptisk.

Det forhold at Sagsøger 1 har været af den opfattelse, at han opfyldte betingelserne for at erhverve dansk statsborgerskab ved naturali-sation, samt det forhold at det daværende indenrigsministerium var af den opfattelse, at Sagsøger 1 var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab, kan ikke føre til en ændret vurdering.”

Sagsøger 2 fik ved brev af samme dato meddelelse om, at idet ingen af hans forældre således havde været danske, da han blev født, havde han ikke erhvervet dansk indfødsret ved fødslen i medfør af den dagældende indfødsretslovs § 1. Af afgørelsen fremgår blandt andet følgende:

”Justitsministeriet, nu Udlændinge- og Integrationsministeriet, har den 27. april 2011 modtaget Deres klient Sagsøger 2's ansøgning om bevarelse af dansk indfødsret. Ansøgningen er indgivet til Kongelig Dansk Ambassade i Cairo den 13. april 2011.

Det fremgår af ansøgningsskemaet, at Sagsøger 2 er Født 1989 i Egypten i ægteskab mellem en dansk far og en egyptisk mor.

Det fremgår af § 1 i bekendtgørelse nr. 155 af 6. april 1978, der var gældende på tidspunktet for Sagsøger 2's fødsel, at dansk indfødsret erhverves ved fødslen af

1. ægtebarn, hvis fader eller mod er dansk,
2. barn uden for ægteskab, hvis moder er dansk.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har i forbindelse med sagens behandling forelagt Sagsøger 2's fødselsattest og Sagsøger 2's forældres vielsesattest for Ankestyrelsen, der har udtalt, at faderskabet samt ægteskabet kan anerkendes efter dansk ret.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan dog oplyse, at Sagsøger 2's far, Sagsøger 1, ikke var dansk statsborger på tidspunktet for Sagsøger 2's fødsel, og ikke efterfølgende har erhvervet dansk statsborgerskab. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan i den forbindelse henvise til ministeriets brev af dags dato vedrørende Deres klient Sagsøger 1.

Ministeriet må derfor meddele, at Sagsøger 2 ikke er og aldrig har været dansk statsborger.”

Forklaringer

Sagsøger 1 og Sagsøger 2 har afgivet forklaring for landsretten, Sagsøger 1 via videoforbindelse fra Egypten.

Sagsøger 1 har forklaret blandt andet, at han er født i Egypten som egyptisk statsborger. Han var i 1971 på et fem måneders kursus i Danmark som udsendt for det egyptiske landbrugsministerium. Han mødte sin senere ægtefælle under opholdet i Danmark, hvorfor han ønskede at bosætte sig i landet. Han kom derefter til Danmark i februar 1972. Få dage efter begyndte han at arbejde som mejerist. To år senere blev han mejeritekniker, hvilket han arbejdede som frem til 1980. Han blev gift i februar 1974 med sin danske kone, og de fik to børn – en datter, som nu er i Egypten, og en søn, som bor i København. I 1980 fik han et job, som indebar, at han skulle udstationeres til Mellemøsten. Derfor var det smart, hvis han kunne blive dansk statsborger. Han henvendte sig til den egyptiske ambassade i København og erklærede over for ambassaden, at han var villig til at blive løst fra det egyptiske statsborgerskab. Den 16. januar 1980 fremsendte han erklæringen fra den egyptiske ambassade i København om, at han var meddelt tilladelse til at erhverve dansk indfødsret, til Indenrigsministeriet. Der var ikke mange drøftelser med de danske myndigheder.

Han kan ikke huske at have talt i telefon med dem – han havde ikke selv telefon på det tidspunkt. Det er rigtigt, at han skrev til Indenrigsministeriet den 28. april 1980. Han fik efterfølgende et dansk statsborgerretsbevis.

Han afleverede sit pas til ambassaden, men bad om at få det med hjem som minde. På ambassaden klippede de hjørnerne af det, og han fik det med.

Han kendte ikke til drøftelserne mellem de danske og egyptiske myndigheder. Han fik dansk statsborgerskab og opfattede sig som dansker. Han rejste på sit danske pas. Han blev udstationeret af sit danske firma til Egypten. Det var et krav fra arbejdspladsen, at han skulle være i Egypten som dansker. Han skulle som andre udlændinge have opholdstilladelse i Egypten, og denne skulle for-nyes hvert år. Han fik ikke af de egyptiske myndigheder at vide, at han ikke behøvede sådan en opholdstilladelse, idet han var egyptisk statsborger. Han var i Egypten fra 1980 og fik sit danske pas fornyet ved den danske ambassade i Cairo.

Hans danske kone blev syg i 1979, og han blev skilt fra hende i 1981. Han fik forældremyndigheden over børnene og kunne rejse til Egypten med dem. I 1985 blev han gift med Person, som er egyptisk statsborger. Det er rigtigt, at han på sin vielsesattest står anført som egyptisk statsborger. Det skyldes, at hans kone ikke ville giftes med ham, hvis han ikke fremstod som egypter. Det var af kulturelle grunde og af hensyn til børnene. Måske var hun bange for, at han bare kunne rejse med børnene til Danmark. Han oplyste blot, at han var egypter, og han havde et gammelt id-kort, som han viste myndighederne. Hans kone vidste godt, at han var dansk statsborger. Det var en sheik, der registrerede ægteskabet og oplysningerne.

Sagsøger 2 blev født i 1989. Det er nok rigtigt, at han også på Sagsøger 2's fødselsattest står anført som egyptisk statsborger. Den blev udfyldt på hospitalet. Det var hans kone, som havde fortalt personalet, at han var egypter.

Han arbejdede for den danske virksomhed frem til 1989 eller 1990, hvor han blev afskediget, fordi firmaet lukkede afdelingen i Egypten, og der var ikke plads til ham i virksomheden i Danmark. Han havde ikke job eller bolig i Danmark, hvorfor han søgte job i Egypten. Han fik arbejde på Tetra Pak, som er et svensk firma.

Han havde opholdstilladelse i Egypten fra 1985. Han fortsatte med årligt at for-ny sin opholdstilladelse. I 2006 blev han pensioneret, da han blev 60 år. I 2010 havde han ikke længere råd til at betale afgiften på 3.000 pund for at få fornyet sin opholdstilladelse. Der var også generelt højere priser for udlændinge i Egypten. Nogen rådede ham derfor til at prøve at søge om egyptisk pas, og det gjorde han. Han sendte en ansøgning med en kopi af sin fødselsattest, og dagen

efter fik han egyptisk pas. Han mener ikke, at det er sådan, at de egyptiske myndigheder blot har ansat ham for at være egyptisk statsborger hele tiden.

Han har været i Danmark mange gange siden 1980, flere gange om året og også efter at han fik arbejde i Tetra Pak. Han var også flere gange i Sverige, Tyskland og Italien med sit arbejde. Han rejser fortsat til Danmark for at besøge sin søn, sin afdøde kones familie og sine gamle venner. Han var sidst i Danmark i 2019. Han arbejder fortsat i Tetra Pak, nu som konsulent seks dage om måneden.

Den sidste fornyelse af hans danske pas udløb nok samtidig med, at han fik afgørelsen fra de danske myndigheder. Han har ikke mærket nogen begrænsninger i forhold til at rejse, siden han fik frataget sit statsborgerskab i 2017, men han skal i forbindelse med rejser til Europa søge om visum og betale for det.

Sagsøger 2 har forklaret blandt andet, at han er født i 1989 i Egypten. Han er søn af **Sagsøger 1** og **Person**. Han er opvokset med den opfattelse, at han er både dansk og egyptisk statsborger. Halvdelen af husholdningen var dansk – hans far og dennes to børn af første ægteskab – og den anden halvdel var egyptisk – hans mor og hendes børn af første ægteskab. Han besøgte Danmark første gang i 2008. Siden tilbragte han tre måneder i Danmark, inden han blev 22 år, hvilket han skulle for at bevare det danske statsborgerskab. Han blev opmærksom på, at der kunne være et problem med hans fars statsborgerskab, i forbindelse med hans egen ansøgning om bevarelse af det danske statsborgerskab. Processen tog meget lang tid, hvorfor han i 2015 eller 2016 kontaktede en advokat. Han tænkte ikke over, at hans far var anført som egyptisk statsborger på hans fødselsattest, som han fremlagde i forbindelse med ansøgningen om bevarelse af dansk statsborgerskab. Hans far havde et gammelt egyptisk id-kort, som ikke var tidsbegrænset, så han tænkte, at det nok var baggrunden. Han og hans far blev siden bedt om yderligere oplysninger fra de danske myndigheder. Han havde en kontaktperson på ambassaden, som håndterede hans sag. Han blev ikke gjort bekendt med, hvad der var problemet i sagen. Det er rigtigt, at han og hans far på et tidspunkt også fremsendte kopi af faderens egyptiske pas til de danske myndigheder. Han blev først bekendt med, at hans far havde et egyptisk pas, da de blev bedt om at fremsende en kopi heraf. Han har ikke været bekendt med, at hans far årligt fornyede sin opholdstilladelse i Egypten.

Han har været på rejser til Spanien, Polen og Danmark, inden han fyldte 22 år, og siden da har han været i mange forskellige lande i Europa. Frem til 2014 rejste han på dansk pas. Han har haft to danske pas, et pas, der var gyldigt fra 1999 til 2009, og et pas fra 2009, som havde gyldighed til 2019, men dette blev inddraget, da han blev 22 år, idet der ikke var taget stilling til hans ansøgning om bevarelse af statsborgerskab, og da passet kun burde have haft gyldighed frem til, at han fyldte 22 år.

Han har pt. opholdstilladelse i Irland baseret på, at hans kone, der er fransk statsborger, er ved at tage en ph.d.-grad i Irland. Han arbejder for Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling. Hans arbejdsplads ligger i Cairo, men han kan arbejde fra sin bopæl i Dublin, når han opholder sig der. Han skal have visum for at rejse ind i andre lande i Europa, f.eks. Storbritannien eller Tyskland, hvorfor han ofte ikke kan deltage i hastende møder uden for Irland, da det tager lang tid at få visum. Det koster i øvrigt penge. Han kan ikke sige præcis, hvor mange møder han går glip af, fordi han ikke længere er dansk statsborger.

Anbringender

Sagsøger 1 og **Sagsøger 2** har under hovedforhandlingen i det i væsentlige procederet i overensstemmelse med deres sammenfattende processkrift af 2. februar 2024, hvorefter fremgår blandt andet følgende (henvisninger til bilag udeladt):

”Vedr. Sagsøger 1

Til støtte for den principale påstand nedlagt for Sagsøger 1

gøres det gældende, at han erhvervede dansk statsborgerskab med virkning fra 2. april 1980, i medfør af det daværende indenrigsministeriums udstedelse af statsborgerretsbevis til ham på grundlag af ministeriets vurdering af, at han havde godtgjort at være løst fra sit egyptiske statsborgerskab, og at han den 28. september 1989 fortsat var dansk statsborger, idet han ikke forud for denne dato selv havde foretaget handlinger til på ny at erhverve egyptisk statsborgerskab.

Til støtte for den subsidiære påstand nedlagt for Sagsøger 1 gøres det gældende, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017, om at Sagsøger 1 ikke er og aldrig har været dansk statsborger er uhjemlet og uberettiget, idet erhvervelsesbetingelsen om løsning i 1980 blev vurderet opfyldt, og at der i realiteten er tale om en vurdering om, hvorvidt der er afgivet vildledende oplysninger, der kan medføre frakendelse af statsborgerskabet på grund af svig.

Vedr. Sagsøger 2

Til støtte for den principale påstand nedlagt for Sagsøger 2 gøres det gældende, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afslag på Sagsøger 2's ansøgning om bevarelse af dansk statsborgerskab under henvisning til, at hans far ikke var dansk på tidspunktet for hans fødsel, er i strid med afstammingsprincippet i indfødsretslovens § 1, og at han ikke har fortabt sit statsborgerskab i øvrigt.

Til støtte for den subsidiære påstand nedlagt for Sagsøger 2 gøres, i det tilfælde, at der foreligger usikkerhed om fortabelsesadgangen efter indfødsretslovens § 8, gældende, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 er i direkte strid med afstammingsprincippet i indfødsretslovens § 1, og at afgørelsen på den baggrund skal op-

hæves, hvorefter ministeriet må foretage en fornyet endelig vurdering af, om der er sket fortabelse efter indfødsretslovens § 8.

1. Sagens retlige ramme

1.1. Nationale regler om statsborgerskab mv.

Det følger af Grundlovens § 44, stk. 1, at ingen udlænding kan få indføds-ret uden ved lov, og af indfødsretslovens § 6, som var gældende på tids-punktet for Sagsøger 1's erhvervelse af dansk indfødsret, at indfødsret kan erhverves ved naturalisation i henhold til grundloven.

Forud for vedtagelsen af lov nr. 1496 af 23. december 2014 om ændring af lov om dansk indfødsret (Accept af dobbelt statsborgerskab og betaling af gebyr i sager om dansk indfødsret) var erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation betinget af ansøgerens løsning fra sit hidtidige statsborgerskab, såfremt dette ikke automatisk fortabtes ved ansøgerens erhvervelse af dansk statsborgerskab.

De nærmere betingelser for erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation er herefter fastsat i den til enhver tid gældende cirkulæreskrivelse om naturalisation, hvoraf løsningskravet også tidligere fremgik.

Det følger videre af indfødsretslovens § 1, jf. lovbekendtgørelse nr. 155 af 6. april 1978, som var gældende på tidspunktet for Sagsøger 2's fødsel, at dansk indfødsret erhverves af ægtebarn hvis fader eller moder er dansk.

Det følger af indfødsretslovens § 8, stk. 1, jf. lovbekendtgørelse nr. 422 af lov om dansk indfødsret af 7. juni 2004, der var gældende på tidspunktet for Sagsøger 2's ansøgning om bevarelse af dansk indføds-ret, at personer, der er født i udlandet og aldrig har boet i Danmark eller har opholdt sig her under forhold, der tyder på samhørighed med Danmark, taber sin danske indfødsret ved det fyldte 22. år, medmindre den pågældende derved bliver statsløs. Indfødsretten kan dog i sådanne til-fælde tillades bevaret, såfremt ansøgning herom indgives forud for ansø-gerens fyldte 22. år.

Det følger af § 8 A i bekendtgørelse nr. 422 af lov om dansk indfødsret af 7. juni 2004, der var gældende på tidspunktet for Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelser af 23. maj 2017, at den, der i forbindelse med sin erhvervelse af dansk indfødsret har udvist svigagtigt forhold, herunder ved forsætligt at afgive urigtige eller vildledende oplysninger eller for-tie relevante oplysninger, ved dom kan frakendes indfødsretten, hvis det udviste forhold har været bestemmende for erhvervelsen.

Det følger videre af indfødsretslovens § 7, der var gældende frem til 1. september 2015, at den, som erhverver fremmed statsborgerret efter an-søgning eller udtrykkeligt samtykke, fortaber sin danske indfødsret.

Den følger endvidere af den egyptiske statsborgerskabslov, jf. Law No. 26 of 1975 Concerning Egyptian Nationality , der var gældende på tidspunk-tet for Sagsøger 1's erhvervelse af dansk indfødsret artikel

10, stk. 1, at en egyptisk statsborger skal have tilladelse fra det egyptiske indenrigsministerium såfremt vedkommende ønsker at erhverve fremmed statsborgerskab. Bestemmelsens stk. 2 fastslår, at erhvervelse af fremmed statsborgerskab forudsætter afkald på egyptisk statsborgerskab. Endelig fastslår stk. 3, at den pågældende kan opnå tilladelse til at bevare sit egyptiske statsborgerskab, såfremt vedkommende inden for et år afgiver erklæring herom. Det følger således af bestemmelsen, at:

“An Egyptian may not acquire a foreign nationality except after obtaining a permission therefor, to be issued by decree of the Minister of Interior. Otherwise, he shall continue to be regarded in all cases as Egyptian from all points of view, unless the Council of Ministers decide to strip him of the nationality according to the provisions of article 16 of the present law.

An Egyptian who acquires a foreign nationality shall forfeit the Egyptian nationality, if he has been permitted to obtain the foreign nationality.

However, a permission to acquire a foreign nationality, may also comprise the permission for him, his wife and minor children, to retain the Egyptian nationality. If within a period not exceeding one year from the date he acquires the foreign nationality, he declares his wish to benefit thereby, they shall retain their Egyptian nationality, despite their acquiring the foreign nationality.”

1.2. EU-retten

EU-Domstolen har i sin praksis om unionsborgerskabet og TEUF artikel 20, jf. hertil særligt sag C-135/08, Rottmann, EU:C:2010:104, og sag C-221/17, Tjebbes m.fl., EU:C:2019:189, forholdt sig til spørgsmål om egentlig fortabelse af statsborgerskab.

EU-Domstolen har dog den 18. januar 2022 afsagt dom i sag C-118/20, JY, ECLI:EU:C:2021:530, og nærmere vurderet en situation, hvor en estisk statsborger, der var bosiddende i Østrig, og som i 2008 ansøgte om østrigsk statsborgerskab fik tilbagekaldt et tilsagn om at blive Østrigsk statsborger. I 2014 blev hun meddelt tilsagn om opnåelse af østrigsk statsborgerskab under betingelse af, at hun inden for en periode på 2 år godt-gjorde, at hun var blevet løst fra sit estiske statsborgerskab. Hun blev her-efter i 2015 løst fra sit estiske statsborgerskab. I 2017 tilbagekaldte de østrigske myndigheder tilsagnet og meddelte pågældende afslag på sin ansøgning om østrigsk statsborgerskab under henvisning til, at pågældende bl.a. efter tilsagnet havde begået to færdselslovsovertrædelser (manglende brug af kontrolplakette og spirituskørsel).

Spørgsmålet om egentlig quasi-tab, eller den situation, hvor det fra en medlemsstats side på et tidspunkt efter, at rettighederne som unionsborger har været udøvet og tildelt, konstateres, at pågældende ikke har været unionsborger er ikke direkte berørt af EU-Domstolen i sin praksis.

Sag C-118/20 vedrørte således fortabelse (i relation til estisk statsborgerskab), erhvervelse (i relation til østrigsk statsborgerskab) og tilbagekaldelse af tilsagn (i relation til det østrigske statsborgerskab).

EU-Domstolen udtalte i sagen, jf. dommens præmis 39-40, at:

”39. Når værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder inden for rammerne af en procedure for naturalisation tilbagekalder tilsagnet om meddelelse af statsborgerskab i denne stat, befinder den pågældende person, der var statsborger i en anden medlemsstat og har givet afkald på sit oprindelige statsborgerskab for at opfylde de betingelser, der er forbundet med denne procedure, sig imidlertid i en situation, hvor det er umuligt for vedkommende fortsat at gøre de rettigheder gældende, der følger af dennes status som unionsborger.

40. Følgelig påvirker en sådan procedure i sin helhed, selv om den indebærer en mellemkommende administrativ afgørelse fra en anden medlemsstat end den, hvis statsborgerskab der er ansøgt om, den status, som artikel 20 TEUF tillægger medlemsstaternes statsborgere, eftersom den kan føre til, at en person, der befinder sig i en situation som den, JY befinder sig i, fratages alle de rettigheder, der er knyttet til den status, selv om den pågældende på det tidspunkt, hvor proceduren for naturalisation blev indledt, var statsborger i en medlemsstat og således havde status som unionsborger.”

EU-Domstolen synes at knytte den omtalte ”procedure i sin helhed” til sagens erhvervelse, fortabelses- og tilbagekaldelsessituation således, at EU-retten i den konkrete sag fandt anvendelse, hvor naturalisationsproceduren – som naturligt er knyttet til den medlemsstats procedure, hvor erhvervelsen sker – sker i sammenhæng med det forhold, at unionsborgerskabet opgives i den medlemsstat, hvor pågældende oprindeligt var statsborger.

Sagsøgerne finder, at det herved er mest nærliggende at anse EU-retten for anvendelig også i den situation, hvor en person skal opgive sit statsborgerskab i et tredjeland i forbindelse med opnåelse af statsborgerskab i en medlemsstat, og er tildelt medlemsstatens statsborgerskab under betingelse af løsning af tidligere statsborgerskab inden for en frist, og hvor der direkte eller indirekte ved manglende opfyldelse ikke opnås medlemsstatens statsborgerskab.

Forholdene i hovedsagen i sag C-118/20 var tillige sådan, at der aldrig var meddelt østrigsk statsborgerskab til pågældende, men EU-Domstolen fandt alligevel at tilsagnet om et sådant, måtte indebære, at også proceduren knyttet til tilbagekaldelsen af tilsagnet skulle bedømmes indenfor rammerne af EU-retten.

Sagsøgerne gør derfor gældende, at EU-retten principielt også finder anvendelse på en situation som den, som Sagsøger 1 befinder sig i, hvor der er tildelt betinget statsborgerskab ved naturalisation, og for Sagsøger 2's statsborgerskab efter afstamningsprincippet, hvor en konstatering af bestemte faktiske omstændigheder (mange år) efter tildelingen medfører den konsekvens, at medlemsstaten nu konklude-

rer, at de pågældende aldrig har været i besiddelse af et unionsborger-skab.

Når EU-retten herefter finder anvendelse, følger det af EU-Domstolens praksis, at de kompetente nationale myndigheder og i givet fald de nationale domstole i den medlemsstat, der tilbagekalder tilsagnet om at meddele statsborgerskab eller konstaterer, at statsborgerskabet ikke er meddelt korrekt, er forpligtede til at undersøge, om afgørelsen herom er forenelig med proportionalitetsprincippet, når henses til de konsekvenser, som dette tab eller denne konstatering medfører for denne persons situation.

2. Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 vedr. Sagsøger 1

2.1. Korrekt erhvervelse af statsborgerskab ved naturalisation

Til støtte for den principale påstand nedlagt for Sagsøger 1 gøres det gældende, at han ved erhvervelsen af dansk statsborgerskab ved lov nr. B 3 af 7. juni 1979 opfyldte betingelsen fastsat i lovens § 2 om løsning inden for den anførte frist, og at han herefter med virkning fra 2. april 1980 blev dansk statsborger.

Kompetencen til at meddele statsborgerskab ved naturalisation er som anført i medfør af Grundlovens § 44 henlagt til Folketinget. Dette indebærer, at der ved behandlingen af ansøgninger om dansk indfødsret principielt ikke er tale om afgørelser i henhold til lov, men om forberedelse af lovfor-slag.

For ansøgere der forud for vedtagelsen af lov nr. 1496 af 23. december 2014 om accept af dobbelt statsborgerskab blev optaget på en lov om indfødsrets meddelelse på betingelse af løsning af sine statsborgerretlige forhold til vedkommende fremmede stater, fik loven imidlertid først endelig virkning fra det tidspunkt, hvor det af ressortministeriet for indfødsret fandtes godtgjort, at betingelsen om løsning var opfyldt, og statsborger-retsbevis var udstedt.

Det gøres herefter gældende, at Sagsøger 1 endeligt erhvervede dansk indfødsret med virkning fra den 2. april 1980, hvor det daværende indenrigsministerium efter undersøgelse vurderede, at kriterierne i § 2 i lov nr. B 3 af 7. juni 1979 var opfyldt.

Statsborgerskabet kunne herefter ikke fratages eller fortabes foruden gennem de ved lov fastsatte regler herom, herunder den fremgangsmåde, der følger af indfødsretslovens § 8 A, eller – frem til 1. september 2015 – i medfør af indfødsretslovens § 7.

Det gøres videre gældende, at grundlaget for det daværende Indenrigsministeriums vurdering af, om Sagsøger 1 havde godtgjort at være løst fra sit statsborgerretlige tilhørsforhold til Egypten inden for den af ministeriet fastsatte frist, var foretaget på grundlag af oplysninger fra de egyptiske myndigheder, der blev indhentet direkte fra det daværende Indenrigsministerium.

Det fremgår således af sagen, at ministeriet i første omgang ikke godtog den erklæring, som Sagsøger 1 fremsendte efter modtagelse fra Den Egyptiske Ambassade i Danmark, og at ministeriet således ved brev af 14. maj 1980 selv kontaktede ambassaden, som den 19. maj 1980 te-lefonisk bekræftede, at Sagsøger 1's pas var blevet inddraget.

Det daværende Indenrigsministerium afkrævede herefter ikke Sagsøger 1 yderligere oplysninger eller dokumentation om sit stats-borgerretlige tilhørsforhold til Egypten, ud over at han i oplysningsske-maet, der blev fremsendt den 21. maj 1980, blev anmodet om at bekræfte, at han ikke var i besiddelse af et ikke-dansk pas, statsborgerretsbeviser el-ler lignende, hvilket han skrev under på den 22. maj 1980.

Angivelsen af statsborgerskabets virkningsdato fra den 2. april 1980 indikerer videre, at det daværende Indenrigsministerium efter samtalen med Den Egyptiske Ambassade i Danmark den 19. maj 1980, fandt, at betingel-serne for Sagsøger 1's løsning fra sit egyptiske statsborger-skab var opfyldt på tidspunktet for ambassadens udfærdigelse af den at-test vedrørende tilladelse til erhvervelse af dansk indfødsret, som Sagsøger 1 fremsendte 1. april 1980.

Det må endvidere kunne lægges til grund, at attesten med den udform-ning, og det indhold den havde opfyldte kravene til løsning, der fulgte af § 2 i lov nr. B 3 af 7. juni 1979.

Sagsøger 1 havde herefter ikke grund til at tro andet end, at hans indlevering af sit daværende pas i kombination med erklæringen fra Den Egyptiske Ambassade i Danmark, der tillod ham at erhverve dansk statsborgerskab uden at specificere konsekvenserne for hans egyptiske statsborgerskab, var tilstrækkeligt til at opfylde løsningskravet, og at han formelt set var løst fra sit tidligere statsborgerskab.

Der ses herefter videre ikke at foreligge oplysninger i sagen eller Udlæn-dinge- og Integrationsministeriets afgørelse, der kan danne grundlag for, at det konkluderes, at Sagsøger 1 i perioden frem til 28. sep-tember 1989 efter ansøgning eller udtrykkeligt samtykke på ny erhvervede egyptisk statsborgerskab, således at der skete ex lege fortabelse efter ind-fødsretslovens frem til 1. september 2015 gældende § 7.

Det forhold, at det egyptiske Udenrigsministeriet den 26. oktober 2016 har tilkendegivet, at der ved en ministeriel afgørelse i 1975 skulle være tilladt Sagsøger 1 at erhverve dansk statsborgerskab og bevare sit egyptiske statsborgerskab kan herved ikke tillægges afgørende betydning, idet de danske myndigheder netop i 1980 ved direkte kontakt til de egyp-tiske myndigheder undersøgte og fik tilstrækkelig bekræftelse på løsnin-gen fra Sagsøger 1's egyptisk statsborgerskab.

Det bemærkes hertil, at en erklæring herom under alle omstændigheder ikke ses at kunne afgives forud for erhvervelse af et andet statsborgerskab, men forudsætter erhvervelse er sket.

Det gøres herefter samlet gældende, at Sagsøger 1 enhver-vede dansk statsborgerskab med virkning fra den 2. april 1980, og fortsat er dansk statsborger.

Det fastholdes endeligt, at sagsøgte alene vil kunne konstatere, at Sagsøger 1 er i besiddelse af et egyptisk nationalitetspas, der er udstedt i 2010. Det bestrides herved, at de ... fremlagte oplysninger, her-under med oplysninger om, at der skulle foreligge oplysninger fra 1975 der tillod ham at bevare sit egyptiske statsborgerskab, har en sådan klar-hed, at det herved kan konstateres, at betingelsen om at blive løst fra sit egyptiske statsborgerskab i 1980 ikke var opfyldt.

Fremgangsmåden, der følger af [Indenrigsministeriets cirkulære af 20. marts 1980], var fulgt i Sagsøger 1's tilfælde.

Herefter ville en konstatering i sagen alene kunne knyttes til, at han ved erhvervelsen af egyptisk statsborgerskab som led i modtagelse af et nationalitetspas i eller omkring 2010 fortabte sit danske statsborgerskab.

2.2. Reel ulovhjemlet administrativ frakendelse

Til støtte for den *subsidiære påstand nedlagt for Sagsøger 1* gøres det gældende, at Udlændinge- og Integrationsministeriet ved sin afgørelse af 23. maj 2017 i realiteten har truffet en ulovhjemlet administrativ afgørelse om frakendelse af Sagsøger 1's danske statsborgerskab.

Det fremhæves af Udlændinge- og integrationsministeriet i afgørelsen, at Sagsøger 1 i sit brev af 3. august 2016 til det daværende Udlændinge-, Integrations- og Boligministerium tilsyneladende oplyste, at han aldrig havde overdraget sit pas til Den Egyptiske Ambassade i Danmark.

Hertil bemærkes, at Sagsøger 1 ved brug af formuleringen ” *(t)he Egyptian Embassy KBHN had never asked to take back my Egyptian passport and there is no documentation of such* ”, benyttede ordet ”passport” som synonymt med statsborgerskab, og således ikke refererede til sit fysiske pas.

Han fastholder således, at hans pas blev indleveret og annulleret (klippet) i forbindelse med ambassadens udstedelse af attesten om tilladelse til erhvervelse af dansk indfødsret den 1. april 1980.

Uanset, at løsningshandlingen skal igangsættes mv. af den udenlandske statsborger, beror vurderingen af om de handlinger, der er foretaget, og der dokumenter, der fremlægges, godtgør, at der er sket løsning på ministeriet.

Det er ubestridt, at Sagsøger 1 igangsatte de tiltag han blev anmodet om fra det daværende Indenrigsministerium.

Det er endvidere ubestridt, at det daværende Indenrigsministerium selv tog kontakt til de relevante egyptiske myndigheder.

Det er endelig ubestridt, at det daværende Indenrigsministerium vurderede, at det var godtgjort, at der var sket løsning, og udstedte et statsborgerskabsbevis.

Det i afgørelsen fremhævede må herefter forstås således, at Sagsøger 1 har afgivet urigtige eller vildledende oplysninger i forbindelse med sin erhvervelse af statsborgerskabet i 1980 forud for, at han den 2. april 1980 blev dansk statsborger, om at han var blevet løst fra sit tidligere statsborgerskab.

Afgørelsen har derfor ikke alene en konstaterende karakter.

Det gøres i det lys gældende, at der alene efter indfødsretslovens § 8 A, er hjemmel til ved dom at frakende indfødsret i tilfælde, hvor den pågældende f.eks. forsætligt har afgivet urigtige eller vildledende oplysninger eller fortiet relevante oplysninger, og når det udviste forhold samtidig har været bestemmende for erhvervelsen.

Det følger af de almindelige bemærkninger, jf. hertil lovforslag nr. L 33 af 12. december 2001 pkt. 3.1.1., at bestemmelsen er tiltænkt anvendt på uretmæssig erhvervelse af statsborgerskab bl.a. på baggrund af fremlæggelse af vildledende oplysninger eller bevidst fortielse af relevante oplysninger, og ses ikke afgrænset således, at den alene finder anvendelse på dele af naturalisationsprocessen.

Det fremgår således af de almindelige bemærkninger pkt. 3.1.3, at den finder anvendelse på alle oplysninger, der har været "bestemmende" for, at den pågældende person erhvervede dansk statsborgerskab, og det må herved være forudsat, at dette også gælder, når oplysningerne har været "bestemmende" for, om den betingelse, som der følger af den konkrete lov om indfødsrets meddelelse, og som det er tillagt ministeriet at vurdere, anses for godtgjort.

Det fremgår således ikke af bestemmelsen, at den alene finder anvendelse på forhold, der har virket bestemmende for Folketingets meddelelse af indfødsret, og det må derfor forudsætningsvis lægges til grund at bestemmelsen er anvendelig på efterfølgende forhold, hvor der gives oplysninger f.eks. vildledende om, at en betingelse om løsning af tidligere statsborgerskab for opnåelse af statsborgerskab er opfyldt.

Det følger herefter af § 2 i lov nr. B 3 af 7. juni 1979, at godtgørelse for, at løsninger skal ske over for "indenrigsministeriet".

Det gøres herefter i lyset af, at det daværende Indenrigsministerium anså det for godtgjort, herunder på baggrund af de oplysninger, som Sagsøger 1 fremlagde, at han var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab, gældende, at ministeriet i realiteten må anse sig for at være blevet vildledt til endeligt at give virkning til Folketingets beslutning om at meddele statsborgerskabet.

Under disse omstændigheder kan der ikke ved en administrativ afgørelse, der i 2017 konstaterer, at de oplysninger, der blev fremlagt i 1980, var vild-

ledende, ske frakendelse uden, at følge fremgangsmåden fastsat i indfødsretsloven om fratagelse af statsborgerskab ved dom, herunder under iagttagelse af de processuelle garantier, der følger heraf.

Det gøres som følge heraf samlet gældende, at afgørelsen af 23. maj 2017 er uhjemlet og uberettiget.

Det gøres i forlængelse heraf gældende, at en hjemvisning – uanset, hvilke sagsbehandlingsskridt som sagsøgte herefter igangsætter efter hjemvisningen – kan føre til en ændring af parternes indbyrdes retsforhold, idet det forudsætningsvis må lægges til grund, at der er opnået statsborgerskab ved svig, og at statsborgerskabet herved alene kan frakendes ved dom, som herefter kunne igangsættes af sagsøgte.

3. Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 vedr. Sagsøger 2

Til støtte for den *principale påstand nedlagt for Sagsøger 2* gøres det gældende, at Sagsøger 1 var dansk statsborger på fødselsprøvet for sin fødsel, og det følger derfor af indfødsretslovens § 1, at han blev dansk ved fødsel, idet han er født i ægteskab af en dansk far og uden-landsk mor.

Sagsøgte har i sagen alene kunne konstatere, at Sagsøger 1 er i besiddelse af et egyptisk nationalitetspas, der er udstedt i 2010.

Det bestrides herved, at de ... fremlagte oplysninger, herunder med oplysninger om, at der skulle foreligge oplysninger fra 1975 der tillod ham at bevare sit egyptiske statsborgerskab, har en sådan klarhed, at det herved kan konstateres, at betingelsen om at blive løst fra sit egyptiske statsborgerskab i 1980 ikke var opfyldt.

Idet Sagsøger 2 er født forud for 2010 ville han ikke ved faderens eventuelle generhvervelse af sit egyptiske statsborgerskab blive påvirket på en sådan måde, at hans statsborgerskab, der fulgte ved sin fødsel, ikke var gyldigt efterfølgende.

Idet han har haft bopæl i Danmark i over 3 måneder forud for det fyldte 22. år, kan han ikke i øvrigt have fortabt sin indfødsret efter indfødsretslovens § 8.

Til støtte for den *subsidiære påstand nedlagt for Sagsøger 2* gøres det, idet tilfælde, at der foreligger usikkerhed om fortabelsesadgangen efter indfødsretslovens § 8, gældende, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 er i direkte strid med afstammingsprincippet i indfødsretslovens § 1, og at afgørelsen på den baggrund skal ophæves, hvorefter ministeriet må foretage en fornyet endelig vurdering af, om der er sket fortabelse efter indfødsretslovens § 8.

4. Manglende inddragelse mv. af EU-retten

Til støtte for de nedlagte påstande for begge sagsøgere gøres det gældende, at EU-retten knyttet særligt til TEUF artikel 20 i sagen finder anvendel-

se, og at der således som led i sagsøgte sagsbehandling er krav om, at det undersøges, om afgørelsen om tilbagekaldelse af tilsagnet om eller ved konstatering af manglende statsborgerskab i denne pågældende medlems-stat, hvorved unionsborgerskabet endeligt fortabes for den pågældende person, er forenelig med proportionalitetsprincippet, når henses til de konsekvenser, som dette tab medfører for denne persons situation.

En sådan vurdering er ikke foretaget, og der er på den baggrund grundlag for at tage de subsidiaire påstande til følge.

Sagsøgerne bemærker endvidere, at Sagsøger 1 har været bosat i Danmark efter opnåelse af dansk statsborgerskab, og har samtidig i en lang årrække udnyttet statsborgerskabet til ophold og besøg i EU, herunder ved tilbagevendende familiebesøg.

Sagsøger 2 har endvidere forud for sit fyldte 22. år bl.a. i besøgt 2006 Spanien og i 2007 Polen knyttet til sin studier ved American University i Cairo. Han har tillige i 2013 haft et længerevarende besøg hos sin dengang kæreste i Frankrig, der er fransk statsborger, og er aktuelt bo-sat i Irland med pågældende, der nu er hans ægtefælle.

Sagsøgerne har således i væsentligt omfang udnyttet unionsborgerskabet til ophold på Unionens område. Deres adgang hertil påvirkes herved også fremadrettet.

Disse omstændigheder er ikke inddraget under sagsøgte administrative behandling af sagerne.

5. Anmodningen om udsættelse med henblik på præjudiciel forelæggelse

For så vidt angår sagsøgernes anmodning om præjudiciel forelæggelse af spørgsmål for EU-Domstolen henvises i det hele til det, som er anført i påstandsdokument af 29. august 2023.”

I det nævnte påstandsdokument af 29. august 2023 vedrørende præjudiciel forelæggelse har Sagsøger 1 og Sagsøger 2 anført blandt andet følgende:

”1. Anmodningens baggrund

Efter sagsøgernes opfattelse rejser sagen spørgsmål i relation til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 20 og 21, herunder sammenholdt med Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder (EU-chartret), for så vidt angår konstatering hos sagsøgte om, at Sagsøger 1's danske statsborgerskab og dermed unionsborgerskab er at anse som en nullitet, hvis han ikke anses for løst fra sit egyptiske statsborgerskab inden for den frist, der blev fast-sat til 30. april 1980.

Det er herved uklart i hvilket omfang EU-retten i den foreliggende situation finder anvendelse, samt – hvis dette er tilfældet – hvilke momenter, der kan indgå i en medlemsstats konstatering af, at statsborgerskabet er en

nullitet, når de betingelser tilsagnet var meddelt på baggrund ikke anses for opfyldt.

Sagsøgerne finder herefter samlet, idet Sagsøger 2's statsborgerskab alene følger efter sin faders, hvis faderen på tids-punktet for Sagsøger 2's fødsel faktisk var at anse som dansk statsborger, at en afklaring af de foreslåede spørgsmål er nødvendi-ge at besvare for at sikre, at der kan træffes en korrekt afgørelse i henhold til EU-retten i sagen.

2. Adgangen til forelæggelse af præjudicielle spørgsmål for EU-Domstolen ...

3. Det er nødvendigt at forelægge spørgsmål om TEUF artikel 20 og til dels 21, herunder i lyset af EU-Charterets artikel 7, og der foreligger rimelig tvivl om for-tolkningen af EU-retten herom

Sagsøgerne finder, at det er nødvendigt at forelægge spørgsmål, og de finder samtidig, at det foreligger rimelig tvivl om fortolkningen af EU-retten herom.

EU-Domstolen har i sin praksis om unionsborgerskabet, jf. hertil særligt sag C-135/08, Rottmann, EU:C:2010:104, og sag C-221,17, Tjebbes m.fl., EU:C:2019:189, alene forholdt sig til spørgsmål om egentlig fortabelse af statsborgerskab, og har således ikke udtalt sig om kvasi-tabs situation, el-ler den situation, hvor det fra en medlemsstats side på et tidspunkt efter, at rettighederne som unionsborger har været udøvet og tildelt, konstateres, at pågældende ikke har været unionsborger, og at medlemsstaten anser statsborgerskabet som en nullitet.

Der er mellem parterne uenighed om, hvorvidt der herved foreligger en situation, som er omfattet EU-retten.

Sagsøgerne bemærker hertil, at det kan konstateres, at tildeling af statsborgerskab til Sagsøger 1 skete ved opfyldelse af alle da-gældende krav, og blev meddelt betinget af et krav om løsning, hvorved spørgsmålet adskiller sig fra den situation, hvor gældende betingelser for tildelingen aldrig har været opfyldt.

En sådan situation ses EU-Domstolen ikke at have vurderet i relation til TEUF artikel 20.

EU-Domstolen har imidlertid den 18. januar 2022 afsagt dom i sag C-118/20, JY, ECLI:EU:C:2021:530. ...

Dommen er ikke knyttet til en situation, der vedrører kvasi-tab, men fortabelse (i relation til etisk statsborgerskab) og erhvervelse (i relation til østrigsk statsborgerskab).

EU-Domstolen udtaler, jf. dommens præmis 39-40, at:

...

I sagen ses EU-Domstolen i væsentlig grad at anse tilsagnet om at blive meddelt statsborgerskab, hvis bestemte betingelser er opfyldt, som en situation omfattet EU-retten, når tilbagekaldelse af tilsagnet sker ved, at det konstateres at bestemte betingelser ikke er opfyldt.

I sagen var det efter Østrigs statsborgerskabslovgivning muligt at give en person tilsagn om statsborgerskab under nærmere anførte betingelser om løsning af sit tidligere statsborgerskab, jf. dommens præmis 12.

EU-Domstolen forholdt sig imidlertid nærmere i sagen alene til det fak-tum, at pågældende i perioden efter tilsagnet havde begået mindre alvor-lige lovovertrædelser.

Det herved uklart, om EU-Domstolen anser den anførte ”procedure i sin helhed” således, at EU-retten kun finder anvendelse, hvor naturalisations-proceduren – som naturligt er knyttet til den medlemsstats procedure, hvor erhvervelsen sker – sker i sammenhæng med det forhold, at unions-borgerskabet opgives i den medlemsstat, hvor pågældende oprindeligt var statsborger.

Med andre ord, om EU-retten ville finde anvendelse, hvis en betingelse knyttet til et tilsagn om statsborgerskab – løsning af sit oprindeligt stats-borgerskab – ikke efterfølgende viser sig opfyldt, og der dermed de facto sker tilbagekaldelse af tilsagnet.

Det er således uklart, om og hvordan EU-retten finder anvendelse, hvis hovedsagen havde været knyttet til den situation, hvor den pågældende skulle opgive sit statsborgerskab i et tredjeland i forbindelse med opnåelse af statsborgerskab i Østrig, og var tildelt østrigsk statsborgerskab under betingelse af løsning af tidligere statsborgerskab inden for en frist.

Forholdene i hovedsagen i sag C-118/20 var tillige af en sådan karakter, at der aldrig var meddelt Østrigsk statsborgerskab til pågældende.

Om EU-retten finder anvendelse på en situation som den, som Sagsøger 1 befinder sig i, hvor der er tildelt og meddelt til-sagn om statsborgerskab ved naturalisation med en betingelse om løsning, og hvor en konstatering af bestemte faktiske omstændigheder (mange år) efter tildelingen medfører den konsekvens, at medlemsstaten nu konstate-rer, at pågældende aldrig har været i besiddelse af statsborgerskabet og unionsborgerskabet.

EU-Domstolen har således ikke udtalt sig om, hvorvidt en sådan situation rent faktisk skal bedømmes som fortabelse af unionsborgerskabet, uanset, om proceduren ikke er knyttet til frasigelse af et tidligere unionsborger-skab.

EU-Domstolen har herved endvidere ikke udtalt sig om, hvorvidt det har betydning, at konstateringen sker retroaktivt, og er knyttet til omstændig-heder, som kan bebrejdes medlemsstaten, herunder hvilken.

Endelig har EU-Domstolen ikke nærmere udtalt sig om, hvorvidt denne vurdering påvirkes af om unionsborgerskabet har været udnyttet efter det

er tildelt, og om der er forskel på situationen, hvor der sker tildeling automatisk i henhold til et afstammingsprincip og efter ansøgning, hvor sidstnævnte er tilfældet for Sagsøger 2.

Det kan endvidere konstateres, at sagsøgerne har – eventuelt fejlagtigt – været tildelt de til unionsborgerskabet knyttede rettigheder, at disse er udnyttet i en lang årrække, og at disse ved sagsøges konstaterende afgørelser er frataget.

En medlemsstats vurdering eller konstatering, der medfører et tab, inde-bærer samtidig i realiteten konsekvenser knyttet til unionsborgerskabet, som muligvis svarer til en afgørelse om fortabelse af unionsborgerskabet. Sagsøgerne finder det dog uklart, om disse omstændigheder bevirker, at et sådant kvasi-tab omfattes EU-retten, og om vurderingen af de faktiske og retlige omstændigheder, der er knyttet til konstateringen af tabet, herefter skal ske under iagttagelse af EU-retten, herunder ved inddragelse og overholdelse af krav om forfølgelse af legitime grunde og proportionalitetsprincippet.

På den ene side synes EU-Domstolen i præmis 39 og 40 i sag C-118/20, at forudsætte, at manglende tildeling af unionsborgerskabet alene omfattes EU-retten, når det optræder i sammenhæng med en procedure, der inde-bærer fortabelse af unionsborgerskabet i en anden medlemsstat.

På den anden side synes EU-Domstolen i præmis 58 i sag C-118/20 at knytte til tilbagekaldelse af tilsagn om meddelelse af statsborgerskabet til fortabelse. Det anføres således, at:

”58. Når dette er sagt, tilkommer det de kompetente nationale myndigheder og de nationale retter, henset til den betydning, som den primære ret tillægger den status af unionsborger, som – således som det er anført i nærværende doms præmis 38 og 46 – udgør den grundlæggende status for medlemsstaternes statsborgere, at undersøge, om **afgørelsen om at tilbagekalde tilsagnet om meddelelse af statsborgerskab, når dette medfører fortabelse af status som unionsborger og de rettigheder, der følger deraf, overholder proportionalitetsprincippet** for så vidt angår virkningerne heraf for den berørte persons situation og i givet fald for den pågældendes familiemedlemmer under hensyn til EU-retten (jf. analogt dom af 2.3.2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, præmis 55 og 56, og af 12.3.2019, Tjebbes m.fl., C-221/17, EU:C:2019:189, præmis 40).”

Sagsøgerne finder på denne baggrund, at EU-Domstolens praksis knyttet til TEUF artikel 20 i en situation som en i nærværende sag foreliggende fremstår uklar, og at det således fortsat er uklart om EU-retten måtte finde anvendelse i nærværende sag.

En nærmere afklaring af både spørgsmålet om EU-retten finder anvendelse, men også rammerne for den konkrete proportionalitetsvurdering, der skal foretages i en situation som den foreliggende, knyttende sig til tilsagn om statsborgerskab, sammenholdt med en mangeårig udnyttelse af rettighederne, der er knyttet til unionsborgerskabet, gør det efter sagsøgernes

opfattelse nødvendigt at forelægge spørgsmål, førend der kan træffes afgørelse i hovedsagen.

Sagsøgerne finder således, at betingelserne for forelæggelse af spørgsmål for EU-Domstolen er opfyldt.”

Udlændinge- og Integrationsministeriet har under hovedforhandlingen i det i væsentlige procederet i overensstemmelse med sit sammenfattende processkrift af 2. februar 2024, hvoraf fremgår blandt andet følgende (henvisninger til ek-strakt og materialesamling udeladt):

”4. ARGUMENTATION

4.1 Vedrørende Sagsøger 1

4.1.1 Sagsøger 1 har aldrig haft dansk indfødsret

Ifølge indfødsretslovens § 6 (nugældende og dagældende) kan indfødsret erhverves ved naturalisation i henhold til grundloven. Efter grundlovens § 44, stk. 1, kan ingen udlænding få indfødsret uden ved lov. Som led i den ordning, der er etableret, gennemføres årligt naturalisationslove, hvorved en række enkeltpersoner, der i et lovforslag er medtaget med navns næv-nelse, meddeles indfødsret. Indfødsretten meddeles således ikke ved en forvaltningsretlig afgørelse.

I overensstemmelse med denne ordning blev Sagsøger 1 ved lov meddelt dansk indfødsret på betingelse af, at han blev løst fra sit egyptiske statsborgerskab, og at han godtgjorde dette over for Indenrigs-ministeriet senest den 30. april 1981. Det forhold, at meddelelsen af ind-fødsret efter naturalisationsloven var betinget heraf, og at han af Inden-rigsministeriet fik udstedt et statsborgerretsbevis, ændrer ikke på, at han blev meddelt dansk indfødsret ved lov. Der er af samme grund heller ikke tale om, at ministeriet har truffet en afgørelse om annulation af en ved af-gørelse meddelt indfødsret. Derfor foreligger der heller ikke nogen afgø-relse om annulation, der kan efterprøves i medfør af grundlovens § 63, stk. 1.

Landsretten kan derimod efterprøve, om den i naturalisationsloven fast-satte betingelse for meddelelsen af dansk indfødsret blev opfyldt. Denne efterprøvelse bør munde ud i en konklusion om, at Sagsøger 1 ikke blev løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

For sagens afgørelse må det således i overensstemmelse med oplysninger-ne i Sagsøger 1's vielsesattest og i Sagsøger 2's fødselsattest samt oplysningerne fra det egyptiske udenrigsministerium, lægges til grund, at Sagsøger 1 vedvarende har været egyptisk statsborger, og at han derfor ikke opfyldt den i naturalisationsloven fastsatte betingelse for meddelelsen af dansk indfødsret.

Ministeriet bestrider, at Sagsøger 1 har været i god tro om, at han var løst fra sit egyptiske statsborgerskab, men for sagens afgørelse er det i øvrigt uden betydning, om han måtte have været i god tro, ligesom

det er uden betydning, at Indenrigsministeriet fejlagtigt antog, at han var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab. De anførte forhold ændrer nemlig ikke ved, at Sagsøger 1 aldrig blev løst fra sit egyptiske statsborgerskab og derfor ikke opfyldt naturalisationslovens udtrykkeligt betingelse for meddelelsen af dansk indfødsret. Sagsøger 1 har følgelig aldrig erhvervet dansk indfødsret.

På den anførte baggrund kan Sagsøger 1 ikke få medhold i sin principale påstand.

4.1.2 Indfødsretslovens § 8 A er uden relevans for sagens afgørelse

Efter indfødsretslovens § 8 A, stk. 1, skal den, som 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”, medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

I overensstemmelse hermed er det i lovforslagets almindelige bemærkninger, afsnit 1 (Indledning), anført, at formålet med lovforslaget er at gøre det muligt ved dom at frakende en person dansk indfødsret, hvis indfødsretten er erhvervet ved svig, og at frakendelse skal kunne ske, hvis den udviste svig har været bestemmende for, at den pågældende fik indfødsret.

Hvad angår ordningen med naturalisation finder bestemmelsen anvendelse på tilfælde, hvor den pågældende er blevet meddelt dansk indfødsret, uden at der i naturalisationsloven har været fastsat betingelser for indfødsrettens meddelelse, eller hvor de i naturalisationsloven fastsatte betingelser har været opfyldt. I en sådan situation vil der være tale om, at den pågældende har erhvervet dansk indfødsret, og at indfødsretten – hvis den er erhvervet ved svig – i givet fald kun kan frakendes ved dom under de betingelser, der er fastsat i indfødsretslovens § 8 A.

Indfødsretslovens § 8 A, stk. 1, er derimod uden relevans i den situation, hvor meddelelsen af indfødsret efter naturalisationsloven er gjort betinget, og hvor det – uanset at den pågældende måtte have modtaget et statsborgerretsbevis – kan fastslås, at de i naturalisationsloven fastsatte betingelser for meddelelsen af indfødsret ikke er blevet opfyldt. I en sådan situation har den pågældende nemlig ikke erhvervet indfødsret, hvilket er en forudsætning for, at en anvendelse af indfødsretslovens § 8 A, stk. 1, overhovedet kan komme på tale.

Som nærmere beskrevet under det foregående punkt, er den foreliggende sag netop karakteriseret ved, at Sagsøger 1 ikke opfyldt den i naturalisationsloven fastsatte betingelse for indfødsrettens meddelelse, og at han derfor aldrig har erhvervet dansk indfødsret.

For landsrettens stillingtagen til Sagsøger 1's subsidiære hjemvisningspåstand må det lægges til grund, at han ikke har erhvervet dansk indfødsret ved naturalisation, da retten ellers ikke ville have anledning til at tage stilling til den subsidiære påstand, og at sagen følgelig ikke

kan rejse noget spørgsmål om frakendelse af indfødsret. Sagsøger 1 har i givet fald ingen retlig interesse i, at sagen hjemvises til ministeriet, da ministeriet ingen hjemmel har til at meddele ham dansk indfødsret. Det kan således på forhånd udelukkes, at en hjemvisning vil kunne føre til en ændring af parternes indbyrdes retsforhold. Den samme argumentation gøres gældende til støtte for den subsidiære frifindelsespåstand.

4.2 Vedrørende Sagsøger 2

Sagsøger 2 er ifølge sin dåbsattest Født 1989 i Egypten i ægteskab mellem Sagsøger 1 og Person, som begge var egyptere på fødselstidspunktet.

Det fremgår af den dagældende indfødsretslovs § 1 (lovbekendtgørelse nr. 155 af 6. april 1978 om dansk indfødsret), at dansk indfødsret erhverves ved fødslen af 1) ægtebarn, hvis fader eller moder er dansk, og 2) barn uden for ægteskab, hvis moder er dansk.

Som nærmere beskrevet ovenfor har Sagsøger 1 aldrig erhvervet dansk indfødsret. Det er endvidere ubestridt, at Sagsøger 2's mor ikke havde dansk indfødsret på tidspunktet for hans fødsel.

Da ingen af Sagsøger 2's forældre havde dansk indfødsret på fødselstidspunktet, erhvervede han ikke dansk indfødsret ved fødslen, hvorfor han ikke er og aldrig har været dansk statsborger.

Hvis landsretten måtte finde, at Sagsøger 2 erhvervede dansk indfødsret ved fødslen, må sagen i overensstemmelse med hans subsidiære påstand hjemvises til Udlændinge- og Integrationsministeriet med henblik på ministeriets stillingtagen til hans ansøgning om bevarelse af dansk indfødsret, jf. hertil indfødsretslovens § 8.

4.3 Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke handlet i strid med EU-retten

En stillingtagen til sagsøgernes påberåbelse af artikel 20 og 21 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) har som forudsætning, at sagsøgerne bedømt efter national ret ikke har og aldrig har haft dansk indfødsret, og at ministeriet derfor efter national ret har været berettiget til at give dem meddelelse herom. Hvis sagsøgerne har ret i indsigelserne, der er baseret på national ret, vil landsretten nemlig ikke have nogen anledning til at tage stilling til sagsøgernes påberåbelse af EU-retten.

Over for sagsøgernes påberåbelse af TEUF artikel 20 og 21 gør Udlændinge- og Integrationsministeriet i første række gældende, at sagsøgernes situation, der er karakteriseret ved, at de aldrig har haft dansk indfødsret, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for bestemmelserne (pkt. 4.3.1). I anden række gør ministeriet gældende, at hvis den foreliggende situation måtte være omfattet af EU-retten, må det i givet fald anses for at være for-

eneligt med EU-retten, at ministeriet gav sagsøgerne meddelelse om, at de ikke havde og aldrig havde haft dansk indfødsret (pkt. 4.3.2).

4.3.1 TEUF artikel 20 eller 21 finder slet ikke anvendelse

Det følger af EU-Domstolens faste praksis, at det henhører under medlemsstaternes kompetence at fastlægge betingelserne for erhvervelse og fortabelse af statsborgerskab, idet de herved skal overholde EU-retten (den-gang fællesskabsretten), jf. allerede EU-Domstolens dom af 7. juli 1992, Micheletti, C-369/90, præmis 10.

Det følger af ordlyden af TEUF artikel 20, stk. 1, at unionsborgerskab alene tilkommer personer, der er statsborgere i en medlemsstat. Af bestemmelsen følger altså udtrykkeligt, at unionsborgerskabet er afledt af et statsborgerskab i en medlemsstat, og at de rettigheder, der tilkommer unionsborgere, derfor kun kan påberåbes af medlemsstaternes statsborgere.

I overensstemmelse hermed fastslog EU-Domstolen i dom af 20. februar 2001, Kaur, C-192/99, at sagsøgeren i den sag, der ikke opfyldt definitionen af en statsborger i Storbritannien og Nordirland, ikke kunne påberåbe sig de rettigheder, der fulgte af en status som unionsborger, jf. navnlig denne doms præmis 25, sammenholdt med EU-Domstolens dom af 2. marts 2010, Rottmann, C-135/08, præmis 49.

Af Kaur-dommen følger altså, at personer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, er uden mulighed for at påberåbe sig de rettigheder, der efter EU-retten tilkommer unionsborgere. Om en person kan anses for statsborger i en given medlemsstat, afgøres efter medlemsstatens herom gældende lovgivning. Den praksis, som Kaur-dommen er udtryk, har EU-Domstolen ikke ændret på siden.

I førnævnte Rottmann-dom anførte EU-Domstolen således i præmis 47-49:

”Den forelæggende ret er i den henseende i tvivl om det forbehold, der er formuleret i Domstolens praksis, som er nævnt i denne doms præmis 45, hvorefter medlemsstaterne ved udøvelsen af deres kompetence vedrørende statsborgerskab skal overholde EU-retten, og om konsekvenserne af dette forbehold i en situation som den i hovedsagen omhandlede.

48 Forbeholdet om, at EU-retten skal overholdes, berører ikke det folkeretlige princip, der allerede anerkendes af Domstolen, og som er omtalt i denne doms præmis 39, ifølge hvilket medlemsstaterne har kompetence til at fastsætte betingelserne for erhvervelse og fortabelse af statsborgerskab, men fastslår princippet om, når der er tale om unionsborgere, at udøvelsen af denne kompetence, i det omfang den berører de rettigheder, der tildeles og beskyttes ved Unionens retssystem, således som det navnlig er tilfældet med hensyn til en beslutning om tilbagekaldelse af naturalisation som den i hovedsagen omhandlede, kan underkastes en domstolsprøvelse i forhold til EU-retten.

49 I modsætning til sagsøgeren i den sag, der gav anledning til Kaur-dommen, der ikke opfyldte definitionen af en statsborger i Det Forene-

de Kongerige Storbritannien og Nordirland, og som derfor ikke kunne fratages de rettigheder, der følger af en status som unionsborger, har sagsøgeren i hovedsagen ubestrideligt haft først østrigsk og derefter tysk statsborgerskab og har således nydt godt af nævnte status og de dertil knyttede rettigheder.” (understreget her)

Præmisserne gør det klart, at kun unionsborgere kan påberåbe sig de rettigheder, der efter EU-retten tilkommer dem, og som unionsborgere betragtes alene medlemsstaternes statsborgere. EU-Domstolen har i overensstemmelse hermed gentagne gange fremhævet, at status som unionsborger tilkommer enhver person, ”der er statsborger i en medlemsstat”, jf. f.eks. EU-Domstolens dom af 12. marts 2019, Tjebbes, C-221/17, præmis 31, dom af 18. januar 2022, JY, C-118/20, præmis 38 samt dom af 9. juni 2022, Préfet du Gers and Institut National de la Statistique and des Études Économiques, C-673/20, præmis 49.

Den sidstnævnte dom angik en i Frankrig bosiddende britisk statsborger, der under påberåbelse af bl.a. TEUF artikel 20 anfægtede, at hun som følge af Storbritanniens udtræden af unionen var blevet slettet af valglisten i Frankrig.

Om sin hidtidige praksis anførte EU-Domstolen i dommens præmis 62:

”Det skal i denne henseende bemærkes, at den pågældende persons fortabelse af denne status og af stemmeretten samt af muligheden for at stille op til valg, der afholdes af bopælsmedlemsstaten, er det automatiske resultat af en tidligere medlemsstats suveræne beslutning om i medfør af artikel 50, stk. 1, TEU at udtræde af Unionen og således blive en tredjestat i forhold hertil. De siger, hvor Domstolen har fastsat en forpligtelse til at foretage en individuel prøvelse af forholdsmæssigheden af følgerne af fortabelsen af unionsborgerskabet, har imidlertid angået specifikke situationer, der er omfattet af EU-retten, hvor en medlemsstat havde frataget borgere deres statsborgerskab ved en lovgivningsmæssig foranstaltning i denne medlemsstat (jf. i denne retning dom af 12.3.2019, Tjebbes m.fl., C-221/17, EU:C:2019:189, præmis 48), eller ved en individuel afgørelse truffet af medlemsstatens kompetente myndigheder (jf. i denne retning dom af 2.3.2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, præmis 42, og af 18.1.2022, Wiener Landesregierung (Tilbagekaldelse af tilsagn om naturalisation), C-118/20, EU:C:2022:34, præmis 74). Den retspraksis, der følger af disse forskellige domme, kan derfor ikke overføres på en situation som den, der er omhandlet i hovedsagen.” (understreget her)

EU-Domstolens praksis efterlader ingen rimelig tvivl om, dels at TEUF artikel 20 alene begrænser medlemsstaternes kompetence til at fratage borgere deres statsborgerskab, da det kun er i en sådan situation, at et unionsborgerskab og de deraf afledte rettigheder efter EU-retten fortabes, dels at tredjelandsstatsborgere ikke kan påberåbe sig de rettigheder, der følger af en status som unionsborger, eftersom denne status er forbeholdt medlemsstaternes statsborgere.

JY-dommen har ikke skabt tvivl om denne retsstilling – tværtimod. I modsætning til, hvad sagsøgerne gør gældende (påstandsdokumentet til brug

for formalitetsforhandlingen, s. 4), er det således ikke uklart, om den praksis, der er kommet til udtryk i dommen, kun gælder i tilfælde, hvor den pågældende har opgivet statsborgerskabet i en anden medlemsstat, eller om den også finder anvendelse i tilfælde, hvor den pågældende har opgivet et statsborgerskab i et tredjeland.

Af dommens præmisser 39-40 fremgår nemlig:

”Når værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder inden for rammerne af en procedure for naturalisation tilbagekalder tilsagnet om meddelelse af statsborgerskab i denne stat, befinder den pågældende person, der var statsborger i en anden medlemsstat og har givet afkald på sit oprindelige statsborgerskab for at opfylde de betingelser, der er forbundet med denne procedure, sig imidlertid i en situation, hvor det er umuligt for vedkommende fortsat at gøre de rettigheder gældende, der følger af dennes status som unionsborger.

40. Følgelig påvirker en sådan procedure i sin helhed, selv om den indebærer en mellemkommende administrativ afgørelse fra en anden medlemsstat end den, hvis statsborgerskab der er ansøgt om, den status, som artikel 20 TEUF tillægger medlemsstaternes statsborgere, eftersom den kan føre til, at en person, der befinder sig i en situation som den, JY befinder sig i, fratages alle de rettigheder, der er knyttet til denne status, selv om den pågældende på det tidspunkt, hvor proceduren for naturalisation blev indledt, var statsborger i en medlemsstat og således havde status som unionsborger.” (understreget her)

Præmisserne efterlader ingen tvivl om, at JY's situation kun var omfattet af TEUF artikel 20, fordi hun som et led i naturalisationsprocessen havde opgivet sit statsborgerskab i en anden medlemsstat. At EU-Domstolen således lagde afgørende vægt på proceduren ”i sin helhed” cementerer, at de rettigheder, der følger af en status som unionsborger, kun kan gøres gældende af medlemsstaternes statsborgere.

For en stillingtagen til sagsøgernes påberåbelse af TEUF artikel 20 og 21 må det som nævnt lægges til grund, at sagsøgerne bedømt efter national ret aldrig har haft dansk indfødsret, og at de derfor må betragtes som tredjelandsstatsborgere. Det må på denne baggrund fastslås, at TEUF artikel 20 er uanvendelig i sagsøgernes situation, eftersom de rettigheder, der følger af en status som unionsborger, alene er forbeholdt medlemsstaternes statsborgere, og da TEUF artikel 20 ikke finder anvendelse på den foreliggende sag, følger det umiddelbart heraf, at TEUF artikel 21 om unionsborgernes ret til fri bevægelighed og opholdsret heller ikke finder anvendelse.

Da der i denne henseende ikke består nogen rimelig tvivl om fortolkningen af EU-retten, kan landsretten afgøre sagen uden at stille EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af TEUF artikel 20 og 21. Allerede derfor bør sagsøgernes begæring om præjudiciel forelæggelse ikke tages til følge.

At det på fejlagtig vis er blevet antaget, at Sagsøger 1 var dansk statsborger og dermed unionsborger, kan ikke føre til et andet resultat. Det bemærkes herved, at EU-Domstolen i sin langvarige praksis har

udviklet en række uskrevne retsprincipper, men aldrig et retsprincip, der udvider traktaterne til at kunne finde anvendelse på situationer, der ikke er omfattet af traktaternes anvendelsesområde.

4.3.2 Udlændinge- og Integrationsministeriet har under alle omstændigheder handlet inden for rammerne af EU-retten

Selv om det antages, at sagsøgernes situation falder inden for anvendelsesområdet af TEUF artikel 20 og 21, er der ikke belæg for at fastslå, at Udlændinge- og Integrationsministeriet skulle have handlet i strid med de rettigheder, der i givet fald tilkommer sagsøgerne i medfør af EU-retten. Den allerede foreliggende praksis efterlader ingen tvivl om, at det er lovligt, at en medlemsstat i forbindelse med udøvelsen af sin kompetence til at fastlægge betingelserne for erhvervelse og fortabelse af statsborgerskab træffer foranstaltninger til imødegåelse af de uønskede virkninger, som besiddelse af flere statsborgerskaber kan medføre, jf. JY-dommen, præmis 52-54. Det er utvivlsomt også lovligt, at en medlemsstat betinger erhvervelse af statsborgerskab ved fødslen af, at den pågældende fødes som barn af en forælder, der er statsborger i medlemsstaten.

For så vidt som sagsøgernes situation måtte blive sidestillet med en situation, hvor der sker fortabelse af statsborgerskab, efterlader den foreliggende retspraksis ingen tvivl om, at de kompetente nationale myndigheder og de nationale retter skal undersøge, om fortabelsen af statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, når dette medfører fortabelse af status som unionsborger og de rettigheder, der følger deraf, overholder proportionalitetsprincippet for så vidt angår virkningerne heraf for den berørte persons situation og i givet fald for den pågældendes familiemedlemmer i forhold til EU-retten, jf. f.eks. Tjebbes-dommen, præmis 40.

Af Tjebbes-dommen, præmis 44, fremgår videre, at proportionalitetsprincippet indebærer, at der skal foretages en vurdering af den berørte persons individuelle situation og af situationen for vedkommendes familiemedlemmer for at afgøre, om fortabelsen af statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, når dette indebærer fortabelse af status som unionsborger, har følger, som uforholdsmæssigt – i forhold til det mål, som den nationale lovgiver forfølger – påvirker den normale udvikling af vedkommendes familie- og arbejdsliv i forhold til EU-retten. Sådanne følger kan ikke være hypotetiske eller eventuelle, jf. a.st.

Af dommens præmis 45, fremgår videre, at det i forbindelse med denne prøvelse af forholdsmæssigheden skal sikres, at en fortabelse af statsborgerskab er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i chartret, og som Domstolen skal beskytte, herunder særligt retten til respekt for privatliv og familieliv, som er fastsat i chartrets artikel 7. Endelig fremgår det af EU-Domstolens dom af 14. december 2021, V.M.A., C-490/20, præmis 60, at i henhold til chartrets artikel 52, stk. 3, har de rettigheder, der er sikret ved artikel 7 heri, således som det fremgår af forklaringerne til chartret om grundlæggende rettigheder, i denne henseende samme betydning og omfang som dem, der er sikret ved EMRK artikel 8.

Selv om sagsøgernes situation måtte blive sidestillet med en situation, hvor der sker fortabelse af statsborgerskab, er der ingen holdepunkter for

at fastslå, at Udlændinge- og Integrationsministeriets meddelelse til sagsøgerne om, at de ikke var og aldrig havde været danske statsborgere, på nogen uforholdsmæssig måde har påvirket den normale udvikling af deres familie- og arbejdsliv i forhold til EU-retten. Ved en proportionalitetsafvejning må det i øvrigt tages i betragtning, at Sagsøger 1, da han modtog statsborgerretsbeviset, må have vidst, at han ikke opfyldt den i naturalisationsloven fastsatte betingelse om at være blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

På den anførte baggrund kan det altså fastslås, at Udlændinge- og Integrationsministeriet, selv hvis det forudsættes, at sagsøgernes situation er omfattet af EU-retten, har handlet inden for rammerne af denne.

En sådan konklusion vil landsretten også kunne drage uden at stille præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen, da der heller ikke i denne henseende består nogen rimelig tvivl om den rette forståelse af EU-retten. Og-så af den grund bør sagsøgernes begæring om præjudiciel forelæggelse ikke tages til følge.”

Landsrettens begrundelse og resultat

Indledning

Efter grundlovens § 44, stk. 1, tilkommer det lovgivningsmagten at meddele dansk indfødsret til udlændinge. I overensstemmelse hermed fastslår indfødsretslovens § 6, stk. 1, at indfødsret kan erhverves ved naturalisation i henhold til grundloven. Som led i den ordning, der er etableret, gennemføres der årligt indfødsretslove, hvorved en række enkeltpersoner, der er medtaget i lovforslag med navns nævnelse, meddeles indfødsret.

I overensstemmelse med denne ordning blev Sagsøger 1 ved lov nr. B 3 af 8. juni 1979 § 2 meddelt dansk indfødsret på betingelse af, at han blev løst fra sit egyptiske statsborgerskab, og at han godtgjorde dette over for Indenrigsministeriet senest den 30. april 1981. Den 12. juni 1980 udstedte Indenrigsministeriet statsborgerretsbevis til Sagsøger 1.

Sagsøger 2 er Født 1989 i Egypten i ægteskab mellem sin egyptiske mor (Person) og Sagsøger 1. Det fremgår af sagen, at Sagsøger 2 erhvervede egyptisk statsborgerskab ved fødslen. Sagsøger 2 blev endvidere i medfør af den dagældende indfødsretslov § 1, stk. 1, nr. 1, hvorefter dansk indfødsret erhverves ved fødslen af ”1) ægtebørn, hvis fader eller moder er dansk”, registreret som dansk statsborger ved fødslen.

I forbindelse med en ansøgning indgivet af Sagsøger 2 den 11. april 2011 om bevarelse af dansk indfødsret efter det 22. år blev det konstateret, at Sagsøger 1 var egyptisk statsborger.

Ved brev af 23. maj 2017 gav Udlændinge- og Integrationsministeriet Sagsøger 1 meddelelse om, at ministeriet anså ham for aldrig at have haft dansk

indfødsret ved naturalisation, idet han ikke var løst fra sit egyptiske statsborgerskab inden for fristen herfor. Sagsøger 2 fik ved brev af samme dato meddelelse om, at han ikke havde erhvervet dansk indfødsret ved fødslen, idet ingen af hans forældre således havde været danske, da han blev født.

Vedrørende Sagsøger 1

Kompetencen til at meddele statsborgerskab ved naturalisation henhører som anført under Folketinget. Naturalisationen var i det foreliggende tilfælde betinget af, at Sagsøger 1 var løst fra sit egyptiske statsborgerskab, og at han godtgjorde dette over for Indenrigsministeriet. Loven fik først virkning fra det tidspunkt, hvor disse betingelser var opfyldt, men det forhold, at Indenrigsministeriet skulle påse, at betingelserne var opfyldt, og derefter udstedte et statsborgerretsbevis, medfører ikke, at der er meddelt indfødsret ved en forvaltningsretlig afgørelse, der siden er tilbagekaldt.

Det spørgsmål, som landsretten under den foreliggende sag kan prøve, er, om det var berettiget, at Udlændinge- og Integrationsministeriet ved sin afgørelse af 23. maj 2017 meddelte Sagsøger 1, at han ikke er og aldrig har været dansk statsborger, og det skal herunder prøves, om de i naturalisationsloven fastsatte betingelser for meddelelsen af dansk indfødsret – løsning og godtgørelse heraf – var opfyldt.

Landsretten bemærker, at en forudsætning for, at løsning kunne godtgøres (betingelse nr. 2), var, at Sagsøger 1 faktisk var løst fra sit egyptiske statsborgerskab (betingelse nr. 1). Det forhold, at Indenrigsministeriet antog, at Sagsøger 1 var løst fra sit egyptiske statsborgerskab, kan derfor ikke føre til, at de i naturalisationsloven fastsatte betingelser for meddelelse af dansk indfødsret anses for opfyldt.

Det afgørende spørgsmål i sagen er således, om Sagsøger 1 faktisk blev løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

Det fremgår af sagen, at Indenrigsministeriet i april 1980 meddelte Sagsøger 1, at man ikke anså den af ham indsendte attest fra de egyptiske myndigheder som tilstrækkelig dokumentation for, at han var blevet løst af sit egyptiske statsborgerskab. Sagsøger 1 oplyste, at han havde talt med ambassaden og forstået, at den pågældende attest var en standard, der tidligere var blevet benyttet som løsningsattest, og han anmodede derfor om, at ministeriet accepterede det fremsendte som dokumentation for, at han var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab. Indenrigsministeriet anmodede derefter den egyptiske ambassade om at oplyse, om Sagsøger 1 havde overdraget sit pas til ambassaden. Forespørgslen blev senere med håndskrift påtegnet med oplysning om, at ambassaden telefonisk havde bekræftet, at passet var inddraget. Derefter blev statsborgerretsbevis udstedt.

I forbindelse med en ansøgning indgivet af Sagsøger 2 i 2011 om bevarelse af dansk indfødsret efter det 22. år blev det konstateret, at Sagsøger 1 var egyptisk statsborger. I forbindelse hermed oplyste Sagsøger 1 i august 2016 over for de danske myndigheder, at den egyptiske ambassade aldrig havde bedt ham om at aflevere sit egyptiske pas.

Af en *Note verbale* af 26. oktober 2016 fra det egyptiske udenrigsministerium til den danske ambassade i Cairo fremgår, at Sagsøger 1 i december 1979 var meddelt tilladelse til at opnå dansk statsborgerskab og samtidig beholde det egyptiske statsborgerskab, og at der ikke var oplysninger om, at Sagsøger 1 havde opgivet sit egyptiske statsborgerskab.

Sagsøger 1 har for landsretten forklaret, at han i 1980 fik et arbejde, som indebar, at han skulle udstationeres til Egypten, og at han havde opholdstilladelse i Egypten, som skulle fornyes hvert år. Han har endvidere forklaret, at han blev skilt fra sin første kone, der var dansk statsborger, i 1981, og at han derefter fik forældremyndigheden over sine to børn, som han tog med til Egypten. I 1985 blev han gift med Person, som er egyptisk statsborger. Det lægges på baggrund heraf til grund, at Sagsøger 1 har været bosiddende i Egypten siden begyndelsen af 1980'erne.

Sagsøger 1 er i sin vielsesattest af 13. marts 1985 og i Sagsøger 2's fødselsattest af 3. oktober 1989 angivet som egyptisk statsborger. Han fik ifølge sin egen forklaring igen udstedt egyptisk pas i 2010. Der er ikke fremlagt dokumentation for, at Sagsøger 1 løbende har haft opholdstilladelse i Egypten frem til 2010.

Det lægges på den anførte baggrund til grund, at Sagsøger 1 stedse har været egyptisk statsborger og derfor ikke har opfyldt den i naturalisationsloven fastsatte betingelse for meddelelse af dansk indfødsret, og at Sagsøger 1 må antages at have været bekendt hermed. Sagsøger 1 har således aldrig erhvervet dansk indfødsret.

Efter indfødsretslovens § 8 A, stk. 1, skal den, som 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", medmindre dette vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Da Sagsøger 1 efter det ovenfor anførte ikke har haft dansk indfødsret, er der herefter ikke spørgsmål om frakendelse af indfødsretten i medfør af indfødsretslovens § 8 A.

Sagsøger 1's påstande kan således ikke tages til følge i medfør af det danske regelsæt herom. Der tages nedenfor stilling til afgørelsens forenelighed med EU-retten.

Vedrørende Sagsøger 2

Det følger af det, der ovenfor er anført vedrørende Sagsøger 1, at Sagsøger 2 ikke erhvervede dansk indfødsret ved fødslen, jf. den dagældende indfødsretslov § 1, stk. 1, nr. 1, modsætningsvis. Det forhold, at han ved fødslen blev registreret som dansk statsborger, kan ikke føre til et andet resultat.

Sagsøger 2's påstande kan således ikke tages til følge i medfør af det danske regelsæt herom. Der tages nedenfor stilling til afgørelsens forenelighed med EU-retten.

Spørgsmål om afgørelsernes forenelighed med EU-retten

Det er herefter spørgsmålet, om Udlændinge- og Integrationsministeriet, således som det er gjort gældende af sagsøgerne, har handlet i strid med TEUF art. 20 og 21, jf. EU-charterets art. 7, ved sine afgørelser af 23. maj 2017, med den virkning at de subsidiære påstande skal tages til følge.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har heroverfor i første række gjort gældende, at sagsøgernes situation ikke er omfattet af anvendelsesområdet for bestemmelserne, og i anden række at det, hvis den foreliggende situation måtte være omfattet af EU-retten, må anses for at være foreneligt med EU-retten, at ministeriet gav sagsøgerne meddelelse om, at de ikke havde og aldrig havde haft dansk indfødsret.

Efter EU-charterets artikel 7 har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieleven. Det følger af artikel 51, at charteret kun finder anvendelse, såfremt sagsøgernes situation er omfattet af EU-retten.

Af TEUF artikel 20, stk. 1, fremgår, at unionsborgerskab alene tilkommer personer, der er statsborgere i en medlemsstat. EU-Domstolen har ved dom af 20. februar 2001 i sag C-192/99, Kaur, slået fast, at personer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, er uden mulighed for at påberåbe sig de rettigheder, der efter EU-retten tilkommer unionsborgere, jf. dommens præmis 25.

Efter EU-Domstolens praksis tilkommer det medlemsstaterne i overensstemmelse med folkeretten at definere betingelserne for erhvervelse og fortabelse af statsborgerskab, jf. bl.a. dom af 12. marts 2019 i sag C-221/17, Tjebbes m.fl. Denne kompetence for medlemsstaterne skal udøves i overensstemmelse med EU-retten i situationer, der er omfattet af denne, jf. dommens præmis 30.

Tilsvarende har EU-Domstolen i dom af 2. marts 2010 i sag C-135/08, Rottmann, udtalt, at "[f]orbeholdet om, at EU-retten skal overholdes, berører ikke det folkeretlige princip, der allerede anerkendes af Domstolen, [...], ifølge hvilket medlemsstaterne har kompetence til at fastsætte betingelserne for erhvervelse og fortabelse af statsborgerskab, men fastslår princippet om, når der er tale om unionsborgere, at udøvelsen af denne kompetence, i det omfang den berører de rettigheder, der tildeles og beskyttes ved Unionens retssystem, således som det navnlig er tilfældet med hensyn til en beslutning om tilbagekaldelse af naturalisation som den i hovedsagen omhandlede, kan underkastes en domstolsprøvelse i forhold til EU-retten" (præmis 48) og "[i] modsætning til sagsøgeren i den sag, der gav anledning til Kaur-dommen, der ikke opfyldte definitionen af en statsborger i Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, og som derfor ikke kunne fratages de rettigheder, der følger af en status som unionsborger, har sagsøgeren i hovedsagen ubestrideligt haft først østrigsk og derefter tysk statsborgerskab og har således nydt godt af nævnte status og de dertil knyttede rettigheder." (præmis 49).

I overensstemmelse hermed har EU-Domstolen i dom af 9. juni 2022 i sag C-673/20, Préfet du Gers and Institut National de la Statistique and des Études Économiques, udtalt, at "[d]e sager, hvor Domstolen har fastsat en forpligtelse til at foretage en individuel prøvelse af forholdsmæssigheden af følgerne af fortabelsen af unionsborgerskabet, har [...] angået specifikke situationer, der er omfattet af EU-retten, hvor en medlemsstat havde frataget borgere deres statsborgerskab ved en lovgivningsmæssig foranstaltning i denne medlemsstat [...], eller ved en individuel afgørelse truffet af medlemsstatens kompetente myndigheder [...]", jf. præmis 62.

I tilfælde, hvor TEUF art. 20 og 21 finder anvendelse, følger det af EU-Domstolens praksis, jf. f.eks. den ovenfor omtalte dom af 12. marts 2019 i sag C-221/17, Tjebbes, at de kompetente nationale myndigheder og de nationale retter skal undersøge, om fortabelsen af statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, når dette medfører fortabelse af status som unionsborger og de rettigheder, der følger deraf, overholder proportionalitetsprincippet for så vidt angår virkningerne heraf for den berørte persons situation og i givet fald for den pågældendes familiemedlemmer i forhold til EU-retten, jf. præmis 40. Af dommens præmis 44 fremgår videre, at proportionalitetsprincippet indebærer, at der skal foretages en vurdering af den berørte persons individuelle situation og af situationen for vedkommendes familiemedlemmer for at afgøre, om fortabelsen af statsborgerskab i den pågældende medlemsstat, når dette indebærer fortabelse af status som unionsborger, har følger, som uforholdsmæssigt – i forhold til det mål, som den nationale lovgiver forfølger – påvirker den normale udvikling af vedkommendes familie- og arbejdsliv i forhold til EU-retten. Sådanne følger kan ikke være hypotetiske eller eventuelle.

Af dommens præmis 45 fremgår videre, at det i forbindelse med denne prøvelse af forholdsmæssigheden skal sikres, at en fortabelse af statsborgerskab er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i chartret, og som Domstolen skal beskytte, herunder særligt retten til respekt for privatliv og familieliv, som er fastsat i chartrets artikel 7. Endelig fremgår det af EU-Domstolens dom af 14. december 2021, V.M.A., C-490/20, præmis 60, at i henhold til chartrets artikel 52, stk. 3, har de rettigheder, der er sikret ved artikel 7 heri, således som det fremgår af forklaringerne til chartret om grundlæggende rettigheder, i denne henseende samme betydning og omfang som dem, der er sikret ved EMRK artikel 8.

Landsdommerne Benedikte Holberg og Johann Herzog udtaler herefter:

På baggrund af den foreliggende praksis fra EU-Domstolen vedrørende fortabelse af statsborgerskab, jf. ovenfor, finder vi, at det ikke kan udelukkes, at TEUF artikel 20 og 21 og EU-charterets art. 7 finder anvendelse på sagsøgernes situation, der kan sidestilles med den situation, at der sker fortabelse af statsborgerskab og dermed unionsborgerskabet.

Såfremt dette er tilfældet, følger det af den ovenfor omtalte praksis fra EU-Domstolen, jf. Tjebbesdommen, præmis 40, at det vil skulle undersøges, om ”fortabelsen” overholder proportionalitetsprincippet for så vidt angår virkningerne heraf for den berørte person og dennes familiemedlemmer i forhold til EU-retten. Der vil herunder skulle foretages en vurdering af sagsøgernes individuelle situation for at afgøre, om ”fortabelsen” af det danske statsborgerskab og dermed af status som unionsborger har følger, som uforholdsmæssigt – i forhold til det mål, som den nationale lovgiver forfølger – påvirker den normale udvikling af vedkommendes familie- og arbejdsliv i forhold til EU-retten, jf. præmis 44. Sådanne følger vil ikke kunne være hypotetiske eller eventuelle, jf. a.st.

Ved en sådan proportionalitetsvurdering finder vi, at det må lægges til grund, at Sagsøger 1 har været bosat i Egypten siden begyndelsen af 1980’erne, og at han aldrig er blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab, hvilket han må antages at have været bekendt med. Sagsøger 1 har ikke forklaret om, at det forhold, at han ikke har dansk statsborgerskab, har haft indvirkninger på hans arbejds- eller familieliv, og han har efter sin forklaring besøgt sin søn i Danmark også efter Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017, uden at der var problemer forbundet hermed.

Vi finder det på denne baggrund ikke godtgjort, at Udlændinge- og Integrationsministeriets meddelelse til Sagsøger 1 om, at han ikke var og aldrig havde været dansk statsborger, på uforholdsmæssig måde har påvirket den normale udvikling af hans familie- og arbejdsliv i forhold til EU-retten.

For så vidt angår Sagsøger 2 må det lægges til grund, at han, der er født og opvokset i Egypten og er egyptisk statsborger, har besøgt Danmark flere gange, første gang som 19-årig, at han har opholdt sig her i en periode på 3 måneder, inden han blev 22 år, og at hans danske pas ikke har haft gyldighed siden 2014. Han har forklaret, at han, der nu er 34 år, arbejder for en egyptisk virksomhed, men bor i Irland med sin franske ægtefælle. Han har endvidere forklaret, at han også efter 2014 har rejst i mange lande i Europa, men at han har rejser i forbindelse med sit arbejde, der er besværliggjort af, at han ikke længere har et dansk pas.

Vi finder det på det anførte grundlag ikke godtgjort, at Udlændinge- og Integrationsministeriets meddelelse til Sagsøger 2 om, at han ikke var og aldrig havde været dansk statsborger, på uforholdsmæssig måde har påvirket den normale udvikling af Sagsøger 2's familie- og arbejdsliv i forhold til EU-retten.

Såfremt EU-retten finder anvendelse på sagsøgernes situation, og der derfor skal foretages en proportionalitetsvurdering, vil en sådan efter vores opfattelse således føre til, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse ikke er i strid med EU-retten.

Vi stemmer derfor for at frifinde Udlændinge- og Integrationsministeriet, og vi finder ikke behov for at stille præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen om anvendelsen af TEUF artikel 20 og 21 og EU-charterets art. 7 på en situation som sagsøgernes.

Landsdommer Michael Kistrup udtaler:

Jeg lægger til grund, at sagsøgerne ikke er og aldrig har været danske statsborgere, og at de på tidspunktet for Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelser begge var egyptiske statsborgere.

Da sagsøgerne på afgørelsestidspunktet således var statsborgere i et tredjeland, følger det af den anførte praksis fra EU-Domstolen, at de ikke kan påberåbe sig de rettigheder, der tilkommer unionsborgere. Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse om, at sagsøgerne ikke er og aldrig har været danske statsborgere, udgør derfor ikke en krænkelse af Danmarks EU-retlige forpligtelser efter TEUF art. 20 og 21 eller EU-charterets artikel 7.

Jeg finder, at der i lyset af den anførte praksis fra EU-Domstolen, og det, som fremgår af sagen, ikke er en sådan tvivl om spørgsmålet, at der i denne sag er behov for at stille præjudicielle spørgsmål til EU-Domstolen.

Jeg er med denne begrundelse enig i at tage Udlændinge- og Integrationsministeriets frifindelsespåstande til følge og i ikke at tage sagsøgernes anmodning om præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen til følge.

Konklusion og sagsomkostninger

Udlændinge- og Integrationsministeriet frifindes for de nedlagte påstande.

Statskassen skal i sagsomkostninger betale 160.000 kr. til Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Beløbet er fastsat til dækning af Udlændinge- og Integrationsministeriets udgifter til advokatbistand inkl. moms. Der er herved lagt vægt på sagens omfang og forløb, herunder at der er to sagsøgere, hovedforhandlingens varighed, herunder at der er afholdt mundtlig formalitetsprocedure, samt sagens betydning.

THI KENDES FOR RET:

Udlændinge- og Integrationsministeriet frifindes.

I sagsomkostninger skal statskassen inden 14 dage betale 160.000 kr. til Udlændinge- og Integrationsministeriet. Beløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.

Publiceret til portalen d. 13-05-2024 kl. 10:00

Modtagere: Sagsøgte Udlændinge- og Integrationsministeriet, Sagsøger 1, Sagsøger
2