

Beretning afgivet af

STATSLØSEKOMMISSIONEN

Kapitel 5-6

BIND 3

STATSLØSEKOMMISSIONEN

KAPITEL 5-6

PERIODEN FRA 1999 TIL 2007 (2.DEL)

PERIODEN FRA DEN 1. JANUAR 2008

TIL DEN 4. AUGUST 2008

Beretning afgivet af Statløsekommissionen

Publikationen kan bestilles

via Justitsministeriets hjemmeside (www.jm.dk)

eller hos

Rosendahls - Schultz Distribution

Herstedvang 10

2620 Albertslund

Telefon: 43 22 73 00

Fax: 43 63 19 69

distribution@rosendahls.dk

ISBN: 978-87-92760-41-8 (tryk)

ISBN: 978-87-92760-46-3 (internet)

Tryk: Rosendahls - Schultz Grafisk A/S

Pris: Kr. 900,- pr. sæt ekskl. moms

5.19 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 10. april 2003 i sag 33 og 34 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i april 2003 ansøgninger fra to ansøgere omfattet af børnekonventionen. Det fremgik af sagerne, at sagsbehandleren var opmærksom på, at ansøgerne var statsløse. Sagerne kan kort refereres således:

Statsløse palæstinensere, født ... og ... Ansøgning af 9. september 2002. Omfattet af børnekonventionen. Noteret på checklisten, at ”ans er statsløs”. Den 10. april 2003 optaget på lovforslag. Ansøgerne fik indfødsret den ... 2003.

5.20 Integrationsministeriets vejledning om behandling af indfødsretssager til politiet fra 2003

Efter at der i 2002 var indgået en ny indfødsretsaf tale, opdaterede Integrationsministeriet i maj 2003 vejledningen til politiet om bl.a. behandling af ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation.

Om regelgrundlaget hedder det i vejledningen bl.a.:

”Der har i mange år været fast praksis for, at personer kun optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis der på forhånd er en forventning om, at et flertal i Folketinget vil være indstillet på at meddele de pågældende dansk indfødsret.

Et flertal i Folketinget har derfor udarbejdet nogle retningslinjer for, hvilke betingelser der bør være opfyldt for at kunne optages på et lovforslag. Disse retningslinjer danner grundlag for Indfødsretskontorets behandling af ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation.

De gældende retningslinjer for optagelse på lovforslag om indfødsret meddelelse fremgår af cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye retningslinjer for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse. Efter retningslinjerne er det en betingelse for at blive optaget på et indfødsretslovforslag at ansøgeren afgiver en række nærmere angivne erklæringer, ligesom en række betingelser i relation til ophold i Danmark, karenstid efter eventuel kriminalitet, eventuel gæld til det offentlige samt kendskab til dansk og danske samfundsforhold, dansk kultur og historie skal være opfyldt.”

Vejledningen indeholdt en udførlig beskrivelse af de almindelige betingelser, der skulle opfyldes for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Politiet skulle ikke længere vurdere ansøgerens dansk kundskaber, idet dansk kundskaber efter indfødsrets aftalen i 2002 skulle godtgøres ved bevis for en prøve fra et sprogcenter eller det øvrige uddannelsessystem.

Vejledningen omtalte ikke den særlige retsstilling, der gælder for statsløse omfattet af 1961-konventionen.

Det fremgik af vejledningen, at ansøgere om dansk indfødsret typisk ville være personer, der var fyldt 18 år, men at børn under 18 år kunne naturaliseres selvstændigt, og at nærmere regler herom fandtes i retningslinjernes §§ 14-18, jf. cirkulæreskrivelse nr. 5 af 12. juni 2002. Den særlige retsstilling, der gælder for statsløse omfattet af børnekonventionen, var i øvrigt ikke omtalt.

Børnekonventionen var imidlertid omtalt i forbindelse med vejledningens omtale af, at børn kunne søges naturaliseret som biperson til en ansøgning om naturalisation indgivet af forældrene. I vejledningen hedder det således:

”Efter FN-konventionen af 20. november 1989 om børns rettigheder, skal et barn, der er i stand til at udforme sine egne synspunkter, sikres retten til frit at udtrykke disse synspunkter i alle forhold, der vedrører barnet. Et barn, der er af tilstrækkelig modenhed og alder til at have egne synspunkter vedrørende sit statsborgerretlige tilhørsforhold, bør derfor anføre, hvorvidt vedkommende ønsker at være omfattet af ansøgningen. Som vejledende aldersgrænse bør børn, som er fyldt 12 år, samtykke i ansøgningen. Det er dog tilstrækkeligt, hvis det fremgår af politirapporten, at ansøgeren har oplyst, at børnene er indforstået med at få dansk statsborgerskab.”

For så vidt angår den vejledning, som politiet skulle yde ansøgere om naturalisation, hedder det:

”Ved forespørgsler om naturalisation og indgivelse af ansøgninger herom skal politiet yde den fornødne vejledning om den praktiske fremgangsmåde ved udfyldelse af ansøgningen samt give ansøgeren oplysninger om det videre forløb af en naturalisationssag.

Politiet bør endvidere oplyse om betingelserne for at blive naturaliseret, men må ikke i forbindelse med behandlingen af en ansøgning fremsætte udtalelser, der kan bevirke, at de pågældende frafalder ønsket om at få ansøgningen

behandlet. Politiet må herunder aldrig nægte at tage imod en ansøgning om naturalisation.

Baggrunden herfor er, at det er Folketinget, der træffer den endelige afgørelse om tildeling af dansk indfødsret. Et flertal i Folketinget kan således i konkrete tilfælde beslutte, at en ansøger skal optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, uanset at den pågældende ikke opfylder betingelserne i de til enhver tid gældende retningslinjer.

Politiet skal for så vidt ikke foretage nogen vurdering af, om betingelserne for naturalisation anses for opfyldt, men bør dog som tidligere nævnt i relevante tilfælde vejlede en ansøger om mulighederne for at opnå dansk indfødsret på anden måde end ved naturalisation og i givet fald henvide den pågældende til den relevante myndighed.”

5.21 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse juni 2003 til marts 2004 i sag 24, 25, 37, 38, 5, 6, 36 (alle børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i juni 2003 to ansøgninger fra personer omfattet af børnekonventionen.

Sagerne kan kort refereres således:

- Sag 24 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 15. oktober 2001. Omfattet af børnekonventionen. Den 2. juni 2003 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2003.
- Sag 25 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning 15. oktober 2001. Omfattet af børnekonventionen. Den 2. juni 2003 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2003.

Integrationsministeriet behandlede i januar 2004 to ansøgninger om naturalisation af børn, som var omfattet af børnekonventionen. I sag 37 spurgte Katrin Rán Dragsted Niels Beckman, om ansøgeren havde dokumenteret dansk kundskaber. Niels Beckman oplyste, at der efter børnekonventionen ikke kunne stilles et sådan krav. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 9. september 2002. Omfattet af børnekonventionen. Sagen var sat i bero fra den 18. december 2002 indtil december 2003, idet der ikke blev betalt gebyr for ansøgningen. Det fremgår af tjeklisten, at sagsbehandleren var opmærksom på, at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Det fremgår videre, at sagsbehandleren af ”Katrin”, formentlig Katrin Rán Dragsted, fik at vide, at ansøgeren skulle underskrive en ”tro og love+krimerklæring”. Spørgsmålet om hvilke sprogkrav, der kunne stilles til den da 16-årige ansøger, blev drøftet. Det anføres af Katrin Rán Dragsted bl.a., at ”når ... er 16 år skal ... vel dok danskundskaber efter § 25” og ”Vedlagte karakterblad er efter min mening ikke godt nok”.

Sagen blev af Katrin Rán Dragsted forelagt Niels Beckman, der den 30. januar 2004 skrev: ”.. er født statsløse (de jure) i Danmark og er derfor omfattet af FN-konventionen om børns rettigheder og aftalens § 17. Efter min opfattelse, kan der ikke kræves mere af et sådant barn, at det har bopæl i DK, d.v.s. at mindst en af barnets forældre har opholdstilladelse her i landet, hvis barnet ikke har selvstændig oph.till. Efter FN-konventionen kan der ikke rejses et sprogkrav overfor et sådant barn.”

Katrin Rán Dragsted skrev herefter til sagsbehandleren: ”Som anført af Niels stilles der ikke sprogkrav for disse børn.” Den 9. februar 2004 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2004.

I sag 38 henviste sagsbehandleren til Niels Beckmans notat i sag 37. Sag 38 kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 9. september 2002. Omfattet af børnekonventionen. Sagen blev henlagt den 18. december 2002, idet der ikke blev betalt gebyr for ansøgningen. Dokumentation for danskundskaber blev modtaget den 3. december 2003. Sagen blev genoptaget på ansøgers initiativ, og der blev indleveret en ansøgning i december 2003. Det fremgår af tjeklisten, at sagsbehandleren har forelagt sagen for en kollega med henblik på en vurdering af en skoleudtalelse, og at kollegaen med henvisning til Niels Beckmans notat i sag 37 har anført ”ingen sprogkrav til § - 17 børn”. Den 9. februar 2004 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2004.

Katrin Rán Dragsted har foreholdt sag 37 og forespurgt, om hun var i tvivl om reglerne, da hun behandlede ansøgningen, forklaret, at

”det var hun muligvis også. Hun vil tro, at det er en fejl. Foreholdt at både sagsbehandleren og vidnet virker usikre, forklarede vidnet, at det hang sam-

men med, at der var nogle sager, hvor man kunne resolve selv, og nogle man skulle forelægge længere oppe. Det var ikke altid lige tydeligt, hvad der skulle lægges videre, og hvad der ikke skulle lægges videre. Forespurgt om det var som en afklaring for hende selv, at hun skrev det, forklarede vidnet, at hun egentlig godt vidste det. Det er ikke noget, hun husker i relation til den konkrete sag. Foreholdt at hun et års tid efter var med til at udarbejde vejledninger vedrørende børn og forespurgt, om det kan være udsprunget af en usikkerhed om, hvordan man skulle behandle ansøgninger fra børn omfattet af børnekonventionen, forklarede vidnet, at der var mange ting, man var usikre på. Der opstod løbende usikkerhed, når man behandlede sager. Det var nok usikkerhed om, hvordan man behandlede børnesagerne. I forhold til det notat, som ligger i sagen, mener hun, at hun tidligere skrev et notat, hvor hun netop under alle børnebestemmelserne skrev ”NB. Gælder ikke for børn født statsløse her i landet” for at udrydde tvivlen. Det er ikke det, der ligger i ekstraktmaterialet. Der var mange ting, der var usikkerhed om i kontoret. Usikkerheden var ikke større over for statsløse i forhold til så mange andre.” [13. marts 2013, side 448-449]

Maja Markman har forespurgt, om hun kan huske Niels Beckmans resolution i sagen, eller om det blev diskuteret på juristmøder, forklaret, at

”det kan hun ikke huske. Forespurgt om der, da hun stoppede i 2006, var en praksis om ikke at efterleve § 17, forklarede vidnet, at der ikke var en bevidst praksis om ikke at give indfødsret.” [13. marts 2013, side 488]

Niels Beckman har foreholdt referatet af sag 37, 38, 39, 40 og 44 og forespurgt om sagerne er udtryk for en vis usikkerhed om, hvorvidt et sprogkrav skulle håndhæves, forklaret, at

”han ikke opfatter sagerne på den måde. Han mener, at praksis var, at man undersøgte, om ansøgerne opfyldte de almindelige naturalisationsbetingelser. Det var en ganske almindelig undersøgelse for at være forberedt på, hvilke spørgsmål Folketingets Indfødsretsudvalg kunne stille. De kunne i princippet stille spørgsmål til alle ansøgerne på et lovforslag. Der var en tjekliste til sagsbehandlerne, som man gik ud efter. Kom man til det resultat, at den pågældende ikke opfyldte de almindelige retningslinjer, undersøgte man, om der var andre muligheder. Det var der med hensyn til statsløse børn, der kunne optages på lovforslaget direkte efter børnekonventionen og den nuværende § 17. Han bemærker sig udtrykket håndhævelse af sprogkrav, men der var ikke noget sprogkrav til børn, der opfyldte børnekonventionens regler, men man undersøgte det alligevel for at være forberedt på, at udvalget skulle behandle hver enkelt ansøger. Det var en ganske almindelig undersøgelse. Han har hele tiden

været af den opfattelse, at der ikke kunne stilles noget sprogkrav over for børn omfattet af børnekonventionen. Han tør ikke sige, om der var en usikkerhed i kontoret, men han gjorde, hvad han kunne for at forklare det. [1. marts 2013, side 424]

Foreholdt referat af sag nr. 37 ... og forespurgt om sagen gav anledning til overvejelser om, hvorvidt vejledningen til kontoret var god nok, idet referatarket afspejler en vis usikkerhed hos både juristen og sagsbehandleren, forklarede vidnet, at det ikke virker, som om HK-sagsbehandleren, Alice, var i tvivl, men at spørgsmålet rejses af Katrin Rán Dragsted. Han tror ikke, at det gav anledning til, at de skulle tage fat i det igen. Det kan være, at de nævnte det på et kontormøde, men han kan ikke huske, om det gav anledning til spekulationer over, om det var noget generelt. Han tror ikke, at det var udtryk for den generelle viden i kontoret om sprogkrav over for personer, der var omfattet af børnekonventionen. Forespurgt om spørgsmålet fra HK-sagsbehandleren Alice Withen ikke tyder på, at HK-sagsbehandleren også ville håndhæve sprogkravet, forklarede vidnet, at det kan det godt se ud til. Han kan ikke erindre det. Han kan dog erindre, at han skrev det, og han tror, at han skrev så udførligt, for at der ikke skulle være tvivl om FN-konventionen og hvilke krav, der kunne rejses over for de børn, der var omfattet af børnekonventionen. Det blev slået fast med 7-tommer søm, at der ikke kunne rejses et sprogkrav. Forespurgt om han på dette tidspunkt var bekendt med ”Bregengaard-sagen”, forklarede vidnet, at han ikke kan huske, hvordan sagerne lå i forhold til hinanden. Som han husker sagen om skoleudtalelsen, var det en ganske almindelig undersøgelse af nogle ansøgere, som pludselig blev politisk. Forespurgt om de to sager tilsammen kunne inspirere til vejledningstanker, forklarede vidnet, at han ikke tror, at de opfattede sagerne som sammenhængende, men som isolerede fra hinanden.” [1. marts 2013, side 440-441]

Nanna Fischer har foreholdt referat af sag 37 forklaret, at

”hun ikke blev orienteret om den sag. Det er en sag, der er behandlet i overensstemmelse med børnekonventionen. Man kan se, at en jurist talte med souschefen og fik det rigtige svar. Hun mener, at de skrev i redegørelsen, at der havde været en uensartet praksis vedrørende børnene. Der var nogen, der blev behandlet rigtigt, og der var nogen, der blev behandlet forkert. De første afslag efter børnekonventionen blev givet i 2008 og 2009.” [6. februar 2013, side 371-372]

Oluf Engberg har foreholdt tjeklisten i sag 37 forklaret, at

”han tror, at Katrin Rán Dragsted var usikker. Det virker, som om Alice Withen og Niels Beckman havde styr på det. På ekstraktens side 3301 har Alice Withen skrevet ”§ 17”, og Niels Beckman har resolveret til sidst på side 3304, at begge var født statsløse i Danmark. Han tror, at Katrin Rán Dragsted var forholdsvis ny på dette tidspunkt. Nye medarbejdere blev sat ind sagerne ved sidemandsoplæring. Hvor langt man kom omkring i sidemandsoplæring, kan han ikke huske. Det var måske også forskelligt fra person til person. Man kan vel tage sagen som udtryk for, at der har været usikkerhed, eller at visitationsordningen fungerede.” [7. januar 2013, side 155-156]

Niels Preisler har foreholdt referat af sag 35, 36, 37 og 38 forklaret, at

”det illustrerer meget godt det, som han hævdede, at uanset man ikke fik 1961-konventionen optaget i aftalen, var den gældende alligevel. Den sidste sag var om børnekonventionen, men der blev administreret i overensstemmelse med konventionerne.” [16. januar 2013, side 229]

Integrationsministeriet behandlede i 2004 ansøgninger fra to personer omfattet af børnekonventionen, som Justitsministeriet den 26. januar 1998 havde meddelt afslag på ansøgning om indfødsret med den begrundelse, at ansøgerne var under 18 år. Integrationsministeriet genoptog behandlingen af sagerne, og ansøgerne blev optaget på det lovforslag, der blev fremsat den 15. april 2004. Det fremgår ikke, hvad der foranledigede sagerne genoptaget. Sag 5 og 6 kan kort refereres således:

Statsløse palæstinensere, født ... og ... Ansøgninger af 21. november 1995. Omfattet af børnekonventionen. Faren fik dansk indfødsret i 1995, mens moren fik afslag. Dengang søgte forældrene ikke om indfødsret til ansøgerne som bipersoner. Ved brev af 26. februar 1998 underskrevet af Niels Beckman gav ministeriet afslag på ansøgningerne med den begrundelse, at ansøgerne var under 18 år og bortset fra ganske særlige tilfælde ikke kunne naturaliseres selvstændigt, når der var mulighed for naturalisation som biperson til en af forældrene. Ministeriet henviste til § 16 i cirkulæreskrivelse nr. 132 af 3. oktober 1997 om retningslinjer for naturalisation samt oplyste, at ministeriet ikke kunne dispensere fra retningslinjerne. Ansøgerne blev optaget på det lovforslag, der blev fremsat den 15. april 2004. Ansøgerne fik indfødsret den ... 2004.

Hvis ansøgerne ikke havde fået afslag den 26. februar 1998, men i stedet var blevet optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, kunne ansøgerne have fået indfødsret i juni 1998.

Integrationsministeriet behandlede i januar 2003 en ansøgning fra en ansøger omfattet af børnekonventionen. Det var noteret på sagen, at der ikke skulle indhentes en skoleudtalelse, fordi ansøgeren var under 12 år. Sag 36 kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 27. august 2003. Omfattet af børnekonventionen. Det er noteret på en tjekliste, at ansøger er 7 år ” ÷ udtalelse fra skolen (u/12 år) ifølge JTV”. Den 11. marts 2004 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2004.

5.22 Lov nr. 311 af 5. maj 2004 om ændring af indfødsretsloven

Ved lov nr. 311 af 5. maj 2004 blev indfødsretslovens § 3 ændret, således at kun statsborgere fra de nordiske lande kunne få indfødsret ved erklæring.

Baggrunden for lovændringen var, at regeringen den 16. juni 2003 havde fremsat Regeringens vision og strategier for bedre integration (den såkaldte 114-punktsplan). Ifølge planen ville regeringen tage initiativ til at skærpe betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring, således at erklæringsmuligheden ikke kunne benyttes i en situation, hvor den pågældende som barn i de for integrationsindsatsen væsentligste leveår havde haft fast ophold i udlandet. Med udgangspunkt i planens initiativ 18 blev der i notatet drøftet en mulig ændring af erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3.

I initiativ 18 hedder det:

”Regeringen vil tage initiativ til at skærpe betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring således, at bestemmelsen i indfødsretslovens § 3 ikke giver mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring i en situation, hvor et barn i de for integrationsindsatsen væsentligste leveår har haft fast ophold i udlandet.

Personer, som ikke længere vil være omfattet af bestemmelsen, vil hermed skulle søge om dansk indfødsret på sædvanlig vis og herunder opfylde blandt andet de krav i relation til dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, som er en betingelse for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.”

I løbet af sommeren 2003 begyndte Integrationsministeriet at forberede en mulig ændring af erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3. Til brug for integrati-

onsministerens drøftelser med regeringens indfødsretsordførere og Dansk Folkeparti blev der udarbejdet et antal notater, og der blev holdt møder, herunder mellem integrationsministeren og Dansk Folkeparti.

I dette afsnit redegøres for baggrunden for og forberedelsen af lovforslaget og for behandlingen af forslaget i Folketinget.

5.22.1 Udateret notits om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3

Jeppe Torp Vestentoft udarbejdede en udateret ”Notits om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 og mulige ændringer heraf.” Notitsen indeholdt en historisk redegørelse for § 3 i indfødsretsloven, herunder om 1968-ændringen, hvor bestemmelsen blev bragt i overensstemmelse med 1961-konventionen, samt en beskrivelse af de betingelser, der ifølge 1961-konventionen kan stilles til ansøgere omfattet af konventionen i forbindelse med naturalisation. I forbindelse med en drøftelse af alderskrav i forbindelse med en mulig ændring af § 3 i indfødsretsloven hedder det:

”Der ses imidlertid ikke i hverken 1961-konventionen eller Europarådskonventionen udtrykkeligt at være noget til hinder for, et man eventuelt begrænser den øvre del af alderskravet til det fyldte 21. år og dermed forkorter erklæringsadgangen med to år.

I forbindelse med en eventuel ændring af § 3 kan det overvejes at følge den nuværende ordning i svensk ret og opdele § 3 i to. Der kan således indføres en særbestemmelse i en ny § 3 a, der går på statsløse udlændinge født i Danmark, og en hovedbestemmelse i § 3, der går på alle andre.

En sådan opdeling vil være mere rettet mod implementeringen af Danmarks internationale forpligtelser, idet § 3 a kan indeholde en mere specifik gengivelse af bestemmelsen i 1961-konventionen vedrørende statsløses erhvervelse af statsborgerskab.

Begge bestemmelser kan indeholde et krav om, at erklæring skal afgives efter det fyldte 18. år, men inden det fyldte 21. år. Særbestemmelsen bør dog tilknyttes et mindre restriktivt vandelskrav end det nugældende for at bringe bestemmelsen i overensstemmelse med 1961 konventionens artikel 1, stk. 2, litra c. Det bemærkes i den forbindelse, at gruppen af erklærende, der er statsløse født i Danmark, er meget begrænset i antal.”

Jeppe Torp Vestentoft har forklaret, at

”notatet er et forstadium til det endelige notat, som han udarbejdede i forbindelse med ændringen af indfødsretsloven. Han har notatet fra sine egne gemmer. Han arbejdede med lovændringen og tog en kopi af det endelige lovforslag og dette notat med, da han holdt op på kontoret. Det var ikke ment som en livsforsikring. Han så slet ikke noget i stil med det, der foregår i dag, i horisonten. Han tror bare, at han syntes, det var spændende. Han tog det med i et lille chartek, hvor der bl.a. var nogle tidligere love. Han kan se, at notatet har sagens journalnummer. Derfor undrer det ham, at det ikke ligger elektronisk på sagen. Han skrev notatet på kontorets computer og gemte det under sagsnummeret. Han husker det som et forstadium til det endelige notat. Han er ikke klar over, hvor stor forskel der er på indholdet af de to notater.

Foreholdt ekstraktens side 11477 (Notits om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 og mulige ændringer heraf, udateret, side 6) ”*Der ses imidlertid ikke i hverken 1961-konventionen eller Europarådskonventionen udtrykkeligt ...*” forklarede vidnet, at han ikke har nogen erindring om baggrunden for formuleringen af disse afsnit. Notatet blev udarbejdet på bestilling fra Oluf Engberg og/eller Niels Beckman. Han har talt med dem om, hvad der skulle beskrives, og hvad der skulle overvejes. Det må være det, der er udmøntet her. De har givetvis overvejet de forskellige muligheder. Han ved ikke, hvor meget han har skrevet på egen hånd, som ikke er kommet med i det endelige notat, men han kan se, at der er en forskel. Han skulle overveje, hvad man kunne gøre. Det må have været en af mulighederne. Han kan ikke huske, om det var noget, han selv fandt på, eller om de fandt på det i fællesskab. Det kom med i det indledende notat, og må sidenhen være gået ud.” [9. januar 2013, side 167-168]

Niels Beckman har forklaret, at han ikke mener, at han har set dette notat, og at han heller ikke mener, at han har drøftet det med Jeppe Torp Vestentoft. [1. marts 2013, side 427]

Oluf Engberg har forklaret, at

”han ikke vil udelukke, at han har set papiret tidligere. Det vil være naturligt. Den anden mulighed er, at det er et udkast, som sagsbehandleren har drøftet med Niels Beckman i første omgang.” [7. januar 2013, side 147]

Niels Preisler har forklaret, at

”han ikke tør afvise, at han har været præsenteret for notatet, men han husker det ikke. Han har ingen erindring om dette. Hans umiddelbare reaktion ville

være, om man kunne korte det noget ned, fordi de problematiserede noget, der kunne gøre forhandlingerne besværlige. Det er muligt, at der er andre, der har tænkt det, før han så notatet. Det drejede sig ikke om, hvorvidt de skulle overholde konventionerne. Det drejede sig om noget rent teknisk. Hvis man har deltaget i politiske forhandlinger, ved man, at den helt sikre måde at få politikerne til at køre af sporet på, er ved at drukne dem i alle mulige detaljer. Det gør politikerne usikre, og så kan der gå flere timer i en politisk forhandling. Hvis han var blevet præsenteret for notatet, hvad han ikke kan huske, men heller ikke afvise, kunne hans reaktion meget vel have været, om de ikke kunne korte det ned. Det var teknik, som de ikke skulle bruge forhandlingstid på. Foreholdt at det ser ud til, at der var møder med Dansk Folkeparti den 10., 14. og 26. august samt 2., 10. og 18. september 2003 forklarede vidnet, at det godt kan passe. Sådan var det. Der var møder hele tiden. Normalt ville han deltage. Hvis dette notat er blevet sendt ud, bør man kunne se det i journalen. Det kunne se ud til, at notatet var en forløber til det notat, der var fremme tidligere. Han vil tro, at bemærkningerne i notatet er slettet, før han fik notatet. Normalt fik han papirerne sent, hvorefter han læste det igennem og lagde det videre, så ministeren kunne nå at være forberedt til mødet.” [16. januar 2013, side 223-224]

5.22.2 Notat af 11. juli 2003 om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3

Integrationsminister Bertel Haarder fik den i juli 2003 forelagt en mappe med et udkast til notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 til godkendelse. Mappen, der var signeret af Jeppe Torp Vestentoft, Oluf Engberg, Henrik Grunnet den 11. juli 2003 og Niels Preisler, var til ministerens godkendelse og underskrift vedlagt udkast til breve til Else Theill Sørensen (KF), Inge Dahl-Sørensen (V) og Birthe Rønn Hornbech (V), hvorved notatet skulle fremsendes til disse. Henrik Grunnet havde i hånden skrevet ”Rettet” på mappen.

Bertel Haarder underskrev brevene, der blev sendt den 18. juli 2003 vedlagt et notat af 11. juli 2003. Det fremgik, at notatet var til brug for drøftelser af, om erklæringsbestemmelsen skulle ophæves eller indskrænkes.

Notatet, der havde angivet JTV (Jeppe Torp Vestentoft) som sagsbehandler, indeholdt en historisk gennemgang af erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3, bl.a. at bestemmelsen i 1968 blev formuleret med henblik på efterlevelse af 1961-konventionen. Konventionen var omtalt i et afsnit med overskriften ”Den internationale regulering:

”Danmark ratificerede den 6. juni 1977 FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.

Det følger af konventionens artikel 1, at personer, der er født her i riget, og som altid har været statsløse, har krav på at opnå statsborgerskab, hvis de indgiver ansøgning herom mellem det fyldte 18. år og det fyldte 21. år og har haft fast bopæl her i riget i 10 år, heraf 5 år umiddelbart før ansøgningens indgivelse.

Der kan dog stilles krav om, at den pågældende ikke er fundet skyldig i nogen forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på fem år eller derover for en strafbar handling.

Vandelskravet i indfødsretslovens § 3, stk. 1, (”ustraffet”) harmonerer i øvrigt ikke med konventionens vandelskrav for så vidt angår statsløse personer født her i landet. I lovforslaget i forbindelse med vandelskravets indførelse i 1999 er det anført, at personer, som er omfattet af konventionen, men som ikke lever op til lovens krav om at være ”ustraffet”, skal have dansk indfødsret ved naturalisation. Det har endnu ikke været aktuelt at benytte denne mulighed.

Gøres erhvervelse af statsborgerskab for statsløse personer betinget af, at yderligere eller i forhold til konventionen skærpede krav er opfyldt, vil det ikke være i overensstemmelse med konventionen.

...

7. Kan erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 ophæves?

...

Som anført ovenfor under punkt 6.2 er Danmark efter FN-konventionen fra 1961 under visse nærmere omstændigheder forpligtet til at give statsborgerret til statsløse personer født i Danmark. Ophæves erklæringsmuligheden fuldstændig, skal forpligtelsen efter FN-konventionen i stedet søges opfyldt på anden måde. Det kan være ved at indsætte en bestemmelse i indfødsretsloven særligt med sigte på den af konventionen omfattede personkreds eller ved konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg.

...

Sammenfattende ses der ikke at være retlige forhold, som er til hinder for at ophæve bestemmelsen i indfødsretslovens § 3.”

Det fremgik af notatet, at det endnu ikke havde været aktuelt at optage personer omfattet af 1961-konventionen, som ikke opfyldte kravet om at være ustraffet. Kommissionens gennemgang af ansøgninger fra statsløse født i Danmark har be-

kræftet, at der ikke i perioden mellem 1999-lovens ikrafttræden og indtil juli 2003 blev indgivet ansøgning fra personer, der på ansøgningstidspunktet var omfattet af 1961-konventionen.

Jeppe Torp Vestentoft har foreholdt notatet forklaret, at

”grundlaget for, at man ville stramme erklæringsbestemmelsen, var en politisk aftale mellem regeringen og Dansk Folkeparti på indfødsretsområdet. Opgaven for Indfødsretskontoret var at se, hvad der kunne lade sig gøre uden at komme på kant med Danmarks internationale forpligtelser.

... han husker notatet, som han har skrevet. Han mener, at det var Oluf Engberg, der gav ham opgaven, men han kan ikke sige, om Niels Beckman var involveret i det. Opgaven var at udmønte ønsket fra Folketingets flertal om at begrænse adgangen til at opnå indfødsret ved erklæring.

Foreholdt ekstraktens side 6768 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003, side 6) forklarede vidnet, at han givetvis i forbindelse med lovsagen har haft fat i ganske mange versioner af indfødsretsloven gennem tiden og dermed også 1999-loven.

Foreholdt ekstraktens side 6200 (bemærkninger til forslaget til 1999-loven om ændring af indfødsretsloven) forklarede vidnet, at bemærkningerne i lovforslaget og afsnit 5 på side 2 i notatet af 11. juli 2003 stort set lyder identisk. Han kan ikke huske, om han dengang læste forslaget til 1999-loven. Det ville være meget besynderligt, hvis han ikke havde læst lovforslaget og forarbejder fra tidligere ændringer af indfødsretsloven, da han skrev notatet. Han husker ikke, hvad der præcist ligger bag de enkelte formuleringer i notatet.

Foreholdt ekstraktens side 6769 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003, side 7) ”*Det har endnu ikke været aktuelt at benytte denne mulighed.*” forklarede vidnet, at han ikke husker, hvor han havde oplysningen fra. Han kan ikke huske, om han opfattede konventionen sådan, at den over for de deltagende stater stillede et krav om, at man i den nationale lovgivning indførte et retskrav. Konventionen kan også læses sådan, at den overlod et vist skøn til medlemsstaten om, hvordan ansøgningen skal behandles, når blot det ender med, at konventionen bliver opfyldt, men han kan ikke huske det. Han tror ikke, at ordet ”retskrav” har været meget fremme. Det står stadigvæk klart, at der var stor respekt omkring alt, der fulgte af konventionerne. Det var noget, der blev værnet om på kontoret. Det var noget, Niels Beckman sørgede for, at de var klar over og vidste. Niels Beckman var givetvis

involveret i behandlingen af en så vigtig sag som ændring af indfødsretsloven. Der var en høj agtpågivenhed omkring, at der var disse konventioner. De fortalte også politikere, som ville ændre på området, at de skulle sørge for ikke at komme i modstrid med konventionen.

Foreholdt ekstraktens side 6200 (bemærkninger til forslaget til 1999-loven om ændring af indfødsretsloven) forklarede vidnet, at han ikke husker, om lovændringen gav anledning til, at man ændrede indfødsretscirkulæret. Lovsagen i 2003 var en ret vigtig sag, hvor han udarbejdede udkast til notat og talte med både Niels Beckman og Oluf Engberg undervejs. Notatet blev i sidste ende godkendt af Oluf Engberg, inden det gik videre i systemet. De havde helt givet drøftelser om konventionerne. Det var et af hovedtemaerne, men han kan ikke huske de enkelte drøftelser om de enkelte konventioner, bortset fra, at hovedtemaet var, at skulle der strammes, skulle det ske uden at komme i modstrid med konventionen.

Foreholdt ekstraktens side 6770 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003, side 8) ”Som anført ovenfor under punkt 6.2 er Danmark efter FN-konventionen fra 1961...” forklarede vidnet, at hvis man strammede erklæringsbestemmelsen og dermed fratog nogen, der var omfattet af konventionerne, den lettere adgang til at opnå indfødsret, var man nødt til for fortsat at respektere konventionerne at give en anden mulighed for opnåelse af indfødsret. Folketingets flertal ønskede at få mere hånd i hanke med antallet af personer, som fik dansk statsborgerskab. En mulighed for dette var, at Folketinget selv så sagerne. Det gjorde de ikke, hvis man kunne erklære sig dansk på statsamterne. Dagsordenen var, at man ville begrænse det totale antal personer, som fik dansk indfødsret. Som led heri fik de til opgave at finde ud af, hvordan det kunne lade sig gøre. En del af overvejelserne var helt naturligt, at det kunne lade sig gøre uden at komme i strid med konventionerne, hvis man i stedet anvendte naturalisation. Dermed fik Folketinget i princippet mulighed for at se sagerne. Det var ikke alle sager, der blev forelagt Folketingets Indfødsretsudvalg, men principielt blev alle ansøgere på naturalisationslovene forelagt Folketinget. Det var Folketinget, der sagde ja eller nej. Som han umiddelbart husker det, var der ikke noget politisk pres på enkeltsager, men det var helt klart en holdning hos det politiske flertal, at der skulle være færre, der fik dansk indfødsret. Det var en dagsorden, der var retningsgivende for arbejdet med lovændringen. Der var ikke nogen, der bad dem ”fifle” med konventionerne. Der er formentlig korrekt, at der var et flertal, der lagde meget stor vægt på, at det var en grundlovsbestemt adgang til at tildele indfødsret, som Folketinget havde, og når denne adgang skulle udøves, måtte man gøre det uden at

komme i modstrid med konventionerne. Kunne man gøre det på en måde, der gav Folketinget større indflydelse, var det fint. [9. januar 2013, side 165-167]

Foreholdt ekstraktens side 6769 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003, side 7) *”Gøres erhvervelse af statsborgerskab for statsløse personer betinget af, at yderligere eller i forhold til konventionen skærpede krav er opfyldt, vil det ikke være i overensstemmelse med konventionen.”* af formanden for kommissionen forklarede vidnet, at det notat er udarbejdet i forbindelse med en eventuel ændring af erklæringsbestemmelsen. Som han husker det, gik den konkrete sag, hvor der muligvis var et unødvendigt sagsskridt i form af indhentelse af en skoleudtalelse, på naturalisation. Det er to forskellige ting. Notatet var ikke udarbejdet med henblik på personer, der skulle naturaliseres. Det er udarbejdet med henblik på personer, der på det tidspunkt kunne anvende erklæringsreglerne. Han husker, at han havde en klar opfattelse af, at de var bundet af konventionernes krav. Han har ikke en nær så tydelig erindring om børnekonventionens krav som om 1961-konventionens krav. Han kan ikke afvise, at der var uklarhed i kontoret om, hvilke krav man måtte stille til statsløse børn mellem 12 og 18 år. En del af forklaringen kan have været, at man som sædvanlig sagsbehandling vurderede om de almindelige betingelser var opfyldt og bagefter så, om der var undtagelser. Da sagen kom frem i pressen mange år efter, at han havde arbejdet i Indfødsretskontoret, var hans umiddelbare reaktion forundring, fordi han huskede Indfødsretskontoret som et kontor, hvor det med konventionerne var særdeles velkendt. Ikke mindst i kraft af Niels Beckman. Han var ganske årvågen og sørgede for, at de som fuldmægtige kendte til dette. Han kan forestille sig, at det, at Niels Beckman holdt op, kan have medvirket til et tab af viden. Det er blot en form for spekulation fra hans side, men da han var der, syntes han, at de var meget opmærksomme på konventionerne. De gav i hvert fald ikke afslag til folk, der var omfattet af konventionerne. Der kan være forekommet sagsskridt, der ikke skulle være foretaget. Det er beklageligt.” [9. januar 2013, side 172-173]

Katrin Rán Dragsted har forespurgt, om man havde adgang til materiale om statsløse, herunder notatet af 11. juli 2003, forklaret, at

”Indfødsretskontoret var omfattet af arkivloven; alting skulle i princippet gemmes. Forespurgt om de havde et sted, hvor de kunne samle oplysningerne, når de udarbejdede vejledninger, forklarede vidnet, at de havde nogle visdomsmapper. Der var rigtig mange mapper. Der var almindelige bøger og selvfølger det materiale om konventionen, man havde til rådighed. Forespurgt om det nævnte notat var et, som man gik tilbage til, eller om hun begyndte fra bunden, når hun lavede vejledninger, forklarede vidnet, at man altid laver kil-

desøgning. Hun kan ikke huske, om hun så dette notat. Foreholdt ekstraktens side 6763 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003) forklarede vidnet, at hun har set notatet. Man kunne altid gå tilbage og lede. Det ville være naturligt at genbruge det, man kunne. Når man besvarede spørgsmål fra Folketinget eller Indfødsretsudvalget, kiggede man altid på de tidligere besvarelser, der havde været, og på samme måde med notater. Hun har læst notatet, men hun læste rigtig meget i den periode.” [13. marts 2013, side 460]

Niels Beckman har foreholdt notatet forklaret, at

”han givet løb notatet igennem, men han tror ikke, at han havde en indgående diskussion med Jeppe Torp Vestentoft om det. Han tror, at Jeppe Torp Vestentoft skrev det, og at han gennemgik det og kom med sine eventuelle bemærkninger. Det, han kan erindre, er det politiske ønske om, at § 3 helt skulle fjernes. Der var en politisk opfattelse af, at muligheden for at opnå dansk indfødsret ved erklæring ikke var i overensstemmelse med grundlovens § 44. Det skulle ske ved lov, og det var Folketinget, der skulle tage stilling til det. Han kan huske, at diskussionen foregik i mange år. Foreholdt samme dokument ”*Som anført ovenfor under punkt 6.2 er Danmark efter FN-konventionen fra 1961...*” forklarede vidnet, at det ligner noget, han har set før. Han kan se, at Europarådskonventionen er omtalt. Da han var med til at udforme Europarådskonventionen af 1997, var det naturligt, at Jeppe Torp Vestentoft talte med ham om konventionen. Jeppe Torp Vestentoft drøftede det helt givet med ham. Som han husker det, var det en god anledning til at tage de ting op, som glippede i 2002. Selvom han ikke selv har skrevet notatet direkte, bærer det hans fingeraftryk. Han husker ikke at have drøftet notatet med kontorchefen Oluf Engberg. Han tror, at Oluf Engberg havde en udmærket forståelse for, hvad der skete i 2002, og at det var meget nærliggende at tage de ting op, når han stod over for den samme problematik igen. [1. marts 2013, side 426-427]

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at det er notatet på side 6763 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003), der efter hans erindring også havde det formål, at det skulle være en reminder for dem selv. Foreholdt at notatet er dateret knap 1 ½ år efter indgåelsen af indfødsretsaftalen fra 2002 og forespurgt, om vidnet i maj 2002 tog praktiske initiativer med henblik på at imødegå, at der ikke var medtaget en bestemmelse om 1961-konventionens bestemmelser i indfødsretsaftalen, forklarede vidnet, at de havde deres procedurer. Der var spændt et sikkerhedsnet ud for at forhindre, at ansøgere endte mellem to stole. De havde nogle procedurer, som de havde indarbejdet i 1999, og disse procedurer fortsatte uændret.

Han gennemgik posten og alle ansøgningerne. Det var et af de tiltag, der blev lavet. De fik erklæringerne retur fra statsamterne, hvis den pågældende var straffet, og disse ansøgere indgik i deres procedure. De fortsatte, som de altid havde gjort. Foreholdt at der i perioden mellem 2002-aftalen og 2004-lovændringen ikke var ansøgninger fra personer omfattet af 1961-konventionen og forespurgt, om det var ham, der skulle have identificeret ansøgninger omfattet af konventionerne, eksempelvis hvis en ansøger indsendte en almindelig naturalisationsansøgning og var dømt for en færdselsforseelse, der gav karenstid efter de almindelige regler, men ikke efter konventionen, forklarede vidnet, at når han fik ansøgningen ind, ville han identificere de ansøgninger, som ville have været omfattet af § 3. Det var dem, han ville fange. Som udgangspunkt fik han ansøgningerne ind til gennemgang. Han var der ikke hver eneste dag, men i princippet var det ham, der gennemgik ansøgningerne. Var han der ikke, var det normalt kontorchefen, der gjorde det. Han er overbevist om, at Rikke Steffensen og Oluf Engberg var klar over, at sådanne ansøgninger skulle have en særlig behandling. Alle i kontoret var klar over, at de statsløse skulle behandles på en særlig måde. Det var de statsløse, der var omfattet af den gamle § 3, de var på udkig efter.” [1. marts 2013, side 428]

Oluf Engberg har forklaret, at

”Der var stor fokus på danskundskaber og kendskab til dansk kultur og samfundsforhold. Hans oplevelse af den politiske vinkel, mens han var i kontoret, var, at det ikke var hjerteblod for Det Konservative Folkeparti og Venstre, men det var det for Dansk Folkeparti. Der var et ønske om at imødekomme Dansk Folkeparti langt hen ad vejen for at kunne indgå aftaler af større politisk vigtighed for regeringen på andre områder.

...

Foreholdt ekstraktens side 6760 (Integrationsministerens brev af 18. juli 2003 til Else Theill Sørensen) forklarede vidnet, at ordførermøder normalt var mellem regeringens ordførere. Han kan ikke huske, om det kun var regeringens ordførere, der deltog, men det var en normal fremgangsmåde, at man sikrede sig et mandat i regeringen, inden man gik i forhandlinger med andre.

Foreholdt ekstraktens side 6763 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3, af 11. juli 2003) forklarede vidnet, at han tror, at det er et notat, som han har arbejdet med. I hans ekstrakt er der et lignende notat, hvor han har lavet enkelte rettelser, men han tror, at han arbejdede mere med det, end der lå i de rettelser. Det gjorde han normalt med ordførernotater. Foreholdt notatets side 6 og 7 ”*Vandelskravet i indfødsretslovens § 3, stk. 1, (“ustraffet”) harmonerer i øvrigt ikke ...*” forklarede vidnet, at han ikke tror, at der har været

særskilte drøftelser om konventionen. Det har været naturligt, at man lavede lovændringen på en måde, der sikrede, at konventionen blev overholdt. Der har ikke været nogen diskussion om, man skulle overholde konventionen, eller om man kunne presse grænserne for, hvor meget der skulle til for at opnå dansk indfødsret. Det havde stor relevans for, hvordan man indrettede den nye ordning. I de fleste lovforslag, der kan have en international vinkel, vil man kunne se, hvordan lovforslaget forholder sig til international ret. Det kan være EU-ret eller folkeret. Typisk er der forud for lovforslaget udarbejdet et notat, som man forsøger at skrive således, at det skal omarbejdes mindst muligt, når det skal skrives om til et lovforslag. De skulle sikre sig, at de i forhold til ordførerne og regeringen ikke fik dem til at diskutere forslag, der senere viste sig alligevel ikke at kunne gennemføres af hensyn til konventionerne. Det er en almindelig opgave for embedsmænd. Samtidig kan der have været en erkendelse af, at det også var et spørgsmål om at sætte en markør i forhold til, hvor langt man kunne imødekomme Dansk Folkeparti på dette punkt, men det har ikke været det bærende.

...

Foreholdt ekstraktens side 6770 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3, side 8) "... *Ophæves erklæringsmuligheden fuldstændig, skal forpligtelsen efter FN-konventionen i stedet søges opfyldt på anden måde. Det kan være ved at indsætte en bestemmelse i indfødsrets aftalen særligt med sigte på den af konventionen omfattede personkreds eller ved konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg.*" forklarede vidnet, at han mener, at det er hans egen formulering. Når erklæringsmuligheden ophørte, var spørgsmålet, hvordan de sikrede, at FN-konventionen blev overholdt på en anden måde. Han kan ikke huske, om han kiggede i 1999-lovens bemærkninger. Han husker svagt, at muligheden for at indsætte en bestemmelse i loven med det formål at opfylde forpligtelserne efter konventionen var fremme. Det er en erindring, som er kommet snigende, efter at han så nogle papirer i ekstrakten fra sin forgænger Birgit Kleis, hvor man havde haft problemer med at afgrænse, hvem der var statsløse. Han vil ikke udelukke, at han har haft en drøftelse med Niels Beckman, hvor Beckman har gjort opmærksom på, at det havde de prøvet, og det gik ikke. Konventionsforpligtelsen skulle overholdes på en anden måde. Han har næsten ingen erindring om det. Det var ikke noget, som han brugte lang tid på. Det vil være naturligt, at han hurtigt vendte det med Niels Beckman, som sagde, at han ikke kunne afgrænse de statsløse. De måtte så finde en anden måde at opfylde forpligtelsen på. Han husker ikke, om de havde 1999-lovsagen fremme. Det er muligt, at forslaget til 2004-loven er inspireret af 1999-loven, men han kan ikke huske det." [7. januar 2013, side 144-146]

Henrik Grunnet har forklaret, at

”han ikke kan huske, om han deltog i [et ordførermøde] den 12. juni 2003. Han husker udmærket sagen. Det er nok mest sandsynligt, at det kun var regeringspartierne ordførere, der deltog i mødet, eftersom der kun var breve til disse tre, Else Theill Sørensen, Birthe Rønn Hornbech og Inge Dahl-Sørensen.

... regeringens dagsorden var at indskrænke erklæringsadgangen således, at sagerne blev behandlet efter grundlovens § 44 i videst mulige omfang, og at der ikke foregik tildeling af indfødsret under omstændigheder, hvor man havde vanskeligt ved at følge med i udviklingen og danne sig et præcist billede af situation. Der var ikke tvivl om, at det var regeringens politik. Han mener, at Else Theill Sørensen sagde det meget klart i Folketingets forhandlinger. Hun var entydigt eksponent for den holdning, at det ikke handlede om at ændre på det materielle snit for tildeling af indfødsret, i hvert fald ikke i videre omfang. Det afgørende var, at man ikke havde adgang til at få indfødsret automatisk via en erklæringsmulighed.

Foreholdt ekstraktens side 6771 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003, side 9) forklarede vidnet, at det var en del af en samlet pakke af initiativer i forhold til at modvirke det, som man i politisk sprogbrug kaldte genopdragelsesrejser. Det var samme efterår, at den daværende regering indgik en aftale med Socialdemokraterne om dette. Dansk Folkeparti var 100 procent enig i at indskrænke § 3 til enten ingenting eller til nordiske statsborgere alene. Forespurgt om han havde nogen erindring om, hvorvidt regeringens tilgang til ændringen af indfødsretslovens § 3 kun var båret af hensynet til at imødegå genopdragelsesrejser, forklarede vidnet, at der var denne formulering på dette punkt. Man må henvise til kilder til forståelse af det politiske. Ændringen af indfødsretsloven var ikke noget, der kun var båret af hensynet til Dansk Folkeparti. Der var bred tilslutning i Folketinget til hele indsatsen i forhold til genopdragelsesrejser. I forhold til at opnå dansk indfødsret ved erklæring var der krav om en vis opholdstid, og hvis det foregik på et statsamt, kunne man få indfødsret på to minutter med en erklæring. Det var en anden sagsbehandling, der fandt sted ved naturalisationen, og den gav en anden indsigt fra Folketingets side. Det ændrede ikke på, at man naturligvis ville respektere konventionerne, men man skulle også være sikker på, at konventionens betingelser var opfyldt. Der var en række forviklinger en gang imellem. Når man kunne erklære sig dansk i statsamtene, kunne der måske være problemer med at sikre, at dem, der fik indfødsret ved erklæring, også rent faktisk opfyldte betingelserne for det. Det kunne man sikre ved at flytte

sagerne til indfødsrettens grundgivere, Folketinget. Det syntes han personligt var helt relevant at overveje.

Foreholdt ekstraktens side 6768 og 6769 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003, side 6 og 7) ”... *vandelskravets indførelse i 1999 ... Gøres erhvervelse af statsborgerskab for statsløse personer betinget af, at yderligere eller i forhold til konventionen skærpede krav er opfyldt, vil det ikke være i overensstemmelse med konventionen.*” forklarede vidnet, at det fremgår, at han selv har rettet notatet. Efter at notatet var blevet rettet, lagde han det videre den 11. juli 2003. Han markerede på mavebæltet, at notatet var rettet, ekstraktens side 6759. Der påtegnede han, at han havde godkendt notatet. Det var for at forklare, hvad der var sket fra den 27. juni til den 11. juli 2003, at han skrev ”(rettet)”. Notatet blev rettet, men han kan ikke huske hvor. Det var kontoret, der ændrede datoen på notatet. De forelagde det for ham den 27. juni 2003. På et tidspunkt mellem 27. juni og 11. juli 2003 reflekterede han over det og gav sin melding tilbage. Han kan ikke se præcist, hvad meldingen gik ud på. Han har læst notatet og havde bemærkninger til det. Han kan ikke huske, hvad det var, han rettede. Når han læser sætningerne nu, kan han godt huske dem. Det gav ikke anledning til drøftelser med ministeren eller ordførerne. Foreholdt ekstraktens side 6760 (Integrationsministeriets brev af 18. juli 2003 til Else Theill Sørensen) ”*Notatet kan danne grundlag for vores drøftelser med hensyn til, om bestemmelsen skal ophæves eller indskrænkes. Jeg kan i øvrigt henvise til initiativet nævnt sidst i notatet.*” forklarede vidnet, at sigtet med den bemærkning var, at politikerne skulle forstå, at sådan var rammerne. De konventionsmæssige forpligtelser, der var nævnt [i notat af 11. juli 2003], satte begrænsningerne for, hvad man kunne gøre. Det var meningen med bemærkningen. Den skulle ikke danne grundlag for drøftelsen. Det var en ramme. Det er igen klart forudsat, at de internationale forpligtelser, som Danmark havde på området, og som regeringen kun havde intentioner om at efterleve, skulle efterleves. Det var den faglige opgave at beskrive dem i relativt kort form.” [9. januar 2013, side 188-190]

Niels Preisler har forklaret, at

”han ikke ved, om han var med til dette ordførermøde. Der var ofte møder. Man skal være opmærksom på, at der er en dobbelttydighed, fordi ordførermøde både kan betyde regeringspartiernes ordførere, en udvidet kreds af ordførere eller indfødsretsordførere fra alle partier. Det sidste var dog meget sjældent. Tit var det uklart, om det var regeringspartiernes ordførere alene, eller om det var regeringspartierne og Dansk Folkeparti. Han tror, at mødet, der henvises til, var regeringspartiernes alene.

Foreholdt ekstraktens side 6763 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003) ... forklarede vidnet, at han ikke husker notatet. Det var ikke et tema, om 1961-konventionen skulle med i aftalen, eller om naturalisation skulle ske efter konkret forelæggelse. Hver gang, der stod noget med konventioner, var deres holdning, at det selvfølgelig skulle være i orden, men det skulle de ikke drøfte politisk. Der var ikke politiske drøftelser af, om det var smartest, at det stod det ene eller det andet sted. Det var uden for fokus. Erklæringsbestemmelsen vedrørte mange andre end unge statsløse. Den vedrørte alle, der opfyldte betingelserne. Konventionen var ikke et tema. Det var en underforstået selvfølge, at hvis internationale forpligtelser betød, at der skulle tages et forbehold, tog de et forbehold. Det var slet ikke et tema, om man skulle gøre det på den ene måde eller den anden måde." [16. januar 2013, side 222-223]

Bertel Haarder har foreholdt brev af 18. juli 2003 fra Integrationsministeriet til Else Theill Sørensen og forespurgt, om der var noget i regeringen, der rørte på sig, før Dansk Folkepartis henvendelse, forklaret, at

"der var et beslutningsforslag udarbejdet af Birthe Rønn Hornbech og Helge Adam Møller, som på mange måder gav drejebogen for den nye udlændingepolitik. Hvis det overhovedet er nævnt der, kan det godt tænkes, at regeringen også havde sådanne tanker. Hvis det ikke er nævnt der, kan det tænkes, at det var nævnt ved en lejlighed af Dansk Folkeparti. Det er sådan, at når man drøfter ting med andre partier, vil man gerne finde nogle ting at være uenige om, hvis bare man slipper for at opgive sine principper. Forespurgt om han kan huske, hvordan det kom op, forklarede vidnet, at det, han nu får at vide, som han ikke kan huske, er, at der åbenbart også havde været overvejelser i regeringspartierne om dette.

Foreholdt ekstraktens side 6771 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003) ... forklarede vidnet, at han ikke kunne huske det, men det ser meget fornuftigt ud. Der var stor opmærksomhed på genopdragsrejserne. Han så en statistik fra Oslo, hvor han tænkte, at hvis det var lige så galt i Danmark, var det virkelig et problem. Da han opdagede, hvor mange det var alene fra Kalundborg, og hvis man forstørrede det op til hele landet, var det ikke et lille problem med disse genopdragsrejser. Det førte senere til, at man bevidst gjorde det vanskeligere for dem at vende tilbage, hvilket skulle få forældrene til at lade være med at sende dem af sted. Foreholdt at det var et bestemt problem, man ville adressere, og at det ikke lød som om regeringens dagsorden var en afskaffelse af § 3, forklarede vidnet, at det ikke er det, der står. Han ved, hvad han selv har tænkt og sikkert også sagt

i drøftelserne med embedsmændene. Hvis de kunne begrænse muligheden for erklæring yderligere uden at krænke nogle konventioner, så var han nok afslappet over for det, uanset om det var mere besværligt administrativt, fordi det førte til, at Indfødsretskontoret og Indfødsretsudvalget skulle behandle flere sager, når det ikke kunne klares ude i statsamterne. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at afskaffelsen af § 3 ikke var regeringens hjerteblod, men det var Dansk Folkeparti, og at man var parat til at give det, for at få Dansk Folkeparti om bord, forklarede vidnet, at det kunne have været medvirkende, at der var denne problemstilling om genopdragelsesrejser. De var selv inde på, at de skulle indskrænke denne automatik. Det endte åbenbart med, at man fjernede muligheden. Foreholdt at Niels Preisler har forklaret, at afskaffelsen af § 3 var regeringens initiativ, forklarede vidnet, at hvis Niels Preisler har forklaret dette, har han intet imod at give ham ret i det. Man kan se, at de i hvert fald var optaget af det med genopdragelsesrejser.

Foreholdt ekstraktens side 6760 (Brev af 18. juli 2003 fra Integrationsministeriet til Else Theill Sørensen) ... og forespurgt om han husker, hvad drøftelserne førte til, forklarede vidnet, at han ville ønske, at han kunne. Hvis Niels Preisler har en erindring om det, synes han, at man skal holde sig til den. Han har ikke noget imod Niels Preislers udlægning, men han vil ikke gøre sin hukommelse bedre, end den er. Det, man husker som minister, er spørgsmål, som har optaget nogen, og hvor der måske var en lidt svær forhandling, men det kan han ikke huske, at der var om dette spørgsmål. Han aner ikke, om det kom fra regeringen eller Dansk Folkeparti, men han er sikker på, at Dansk Folkeparti var glad for det.

Foreholdt ekstraktens side 6768-6770 (Notat om erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 af 11. juli 2003) ... og forespurgt om han husker, om det indgik i drøftelserne op til 2004-loven, forklarede vidnet, at han bliver nødt til at gentage, at grunden til, at han ikke kan huske det, er, at han var temmelig uinteresseret i det, fordi det afgørende for ham var, at konventionerne blev overholdt. Det var der ikke politik i, set fra hans synspunkt. Der kunne godt være det for andre. Forespurgt om det interesserede Dansk Folkeparti, om 1961-konventionens bestemmelser om indfødsret skulle skrives ind i cirkulæret, eller om det ikke skulle, forklarede vidnet, at det er muligt, men han kan ikke huske, at de førte lange og vanskelige forhandlinger om det. Det er han ret sikker på, at de ikke gjorde, for så ville han kunne huske det. Foreholdt at der var møder med Dansk Folkeparti den 10., 14. og 26. august og 2., 10. og 18. september 2003 og forespurgt, om han kan genkende billedet af, at der var et forhandlingsforløb med adskillige møder, forklarede vidnet, at han kan huske, hvad man også kan se af Folketingets debatter om indfødsretslovene, at

det optog Dansk Folkeparti vældig meget. Derfor er han ikke overrasket over, at der er holdt nogle møder om det. Det var også et led i, at man prøvede at få en vis forståelse om at være uenige på en ordentlig måde. Hvis man afviser at holde møde om det, er det en form for forhåndsafvisning eller nedvurdering af modparten, og det ønskede han ikke. Bad de om et møde, fik de et møde.” [16. januar 2013, side 240-242]

5.22.3 Håndskrevet notat fra møde den 10. august 2003 med Dansk Folkeparti

I sagen findes et håndskrevet notat med overskriften ”Møde med DF 10/8-03”, udarbejdet af Oluf Engberg. Mødedeltagerne var ikke nævnt i referatet, men udtalelser fra Jesper Langballe, Peter Skaarup, Else Theill Sørensen og Niels Preisler ses refereret.

Ifølge referatet blev bl.a. spørgsmål om tilknytningskrav i forhold til indfødsret, tålt ophold, visumarbejdsgruppe, EU-udvidelse og indfødsret, herunder krav til dansk kundskaber og kvote for antal ansøgere, der kunne få indfødsret, drøftet. I notatet hedder det:

”6. Indfødsret – DF: ophæve § 3 som betingelse for at stemme for loven

...

Skaarup: notat om ophævelse af § 3 og konsekvensen for nordiske statsborgere”

Jeppe Torp Vestentoft har foreholdt notatet forklaret, at

”han ikke har været med til møderne med Dansk Folkeparti. Hvis der var møder med folketingsmedlemmer, var det kontorledelsen, der deltog. Fuldmægtigene så kun folketingsmedlemmer, når der blev forelagt sager for Indfødsretsudvalget, og fuldmægtigene var så blot til stede. De havde ikke selv drøftelser med ordførerne.” [9. januar 2013, side 168]

Oluf Engberg har forklaret, at

”han har deltaget i mødet og har skrevet notatet. Han mener, at regeringen på det tidspunkt var ved at indgå en ny aftale med Danske Folkeparti om ændring af udlændingeloven, og det er den lov, der sigtes til. Dansk Folkeparti ville som betingelse for at stemme for den lov have indrømmelser på indfødsretsområdet. Han husker ikke, at der blev sigtet til en naturalisationslov. Der var, som han husker det, ikke fra regeringens side noget stærkt ønske om at

ændre indfødsretsloven. Dansk Folkeparti stillede ikke betingelser i forhold til en naturalisationslov. Der havde partiet ikke så meget at true med, fordi oppositionen ville stemme ja. Oppositionen var utilfreds med, at der blev optaget for få på lovforslaget. Dansk Folkeparti havde imidlertid noget at true med på udlændingeområdet i øvrigt, da udlændingeloven blev stemt hjem med smalt flertal med Dansk Folkeparti.

... ”... *notat om ophævelse af § 3 og konsekvensen for nordiske statsborgere*” forklarede vidnet, at det var en bestilling, som han tog med hjem. Pilen betød, at det var noget, han skulle hjem og skrive. Han kan ikke huske, hvor langt de var i forhandlingerne på dette tidspunkt. Det ser ud som om, at der endnu ikke var noget på skrift i forhold til Dansk Folkeparti. Det er plausibelt, at notatet af 11. juli 2003, der blev sendt ud til ordførerne, forelå. Regeringen solgte således Dansk Folkeparti en vare, som de allerede havde lavet. Han husker drøftelserne med Dansk Folkeparti som relativt lette. De imødekom Dansk Folkeparti på to af tre punkter. 1) De ophævede § 3 delvist. Dansk Folkeparti havde ikke noget imod, at de nordiske statsborgere fortsat kunne erklære sig danske i statsamtene, 2) Mulighed for at fratage statsborgerskab og 3) Ønsket om en kvote på 2.000, mener han, at Dansk Folkeparti fragik ganske tidligt i forhandlingerne. Dansk Folkeparti accepterede regeringens udspil til § 3. Notatet skulle være det officielle papir med formuleringer, som de skulle kunne genkende i lovforslaget, når de senere skulle stemme for det. Der var ikke ønske om at begrænse nordiske statsborgeres mulighed for at erklære sig danske. Han kan ikke huske, om konventionerne blev drøftet. Hvis konventionerne var nævnt, var det med en bemærkning om, at der var et hjørne, som var konventionsbeskyttet.” [7. januar 2013, side 147-148]

Henrik Grunnet har forklaret, at

”det er Oluf Engbergs noter, som Oluf Engberg lagde på sagen. Peter Skaarup skrev et brev den 6. august 2003. Der var høring om det den 8. august 2003, og der var antagelig et møde den 26. august 2003. Han mener, at han deltog i mødet den 10. august 2003. Vidnet tog også notater, men de ligger ikke på sagen. Han var typisk med til disse møder, men da han ikke er nævnt, kan det være, at han ikke deltog. Drøftelsen kan meget vel have vedrørt den lov, som skulle følge op på 114 punkts-planen. Det var et rent regeringsinitiativ. Dansk Folkeparti mente noget i samme retning. Bestillingen af et notat vedrørende ophævelse af § 3 skete, fordi der var en gensidig overenskomst mellem de nordiske lande om at have en sådan erklæringsordning for nordiske statsborgere. Forpligtelsen satte en grænse for, hvad man kunne gøre. Den grænse ville regeringen respektere, og det måtte Dansk Folkeparti leve med. Han mener ikke,

at der var nogen synderlig debat om det. Det var aldrig til debat, om man skulle overholde de forpligtelser, som regeringen fandt, at der var. Referatet vedrørende mødets punkt 6 kan virke lidt hårdhændet, men sådan kan det være i en mundtlig drøftelse. Dansk Folkeparti kom med deres ønsker. Den overordnede intention var at få erklæringsadgangen begrænset mest muligt. Derefter kom der en bestilling på et notat om, hvor langt man kunne gå i den retning i forhold til forpligtelserne over for de andre nordiske lande. Han er ikke enig med Oluf Engberg i, at § 3 ikke var regeringens hjerteblod, men han har også beskæftiget sig lidt bredere med området. Det stod i 114 punkts-planen. Det var helt afgørende for regeringen at få ”hånd i hanke” med, at der ikke fandt tildeling af indfødsret sted i situationer, hvor det var et barn, der i realiteten ikke havde fået sin opvækst i Danmark. Sådan er det i politik. Man fandt nogen, som ville bakke op om at opnå et resultat, og som Else Theill Sørensen flere gange betonedede i debatten i Folketinget, skete der med denne ændring det, at et barn, der ikke længere kunne opnå indfødsret ved erklæring, fik sin ansøgning om indfødsret behandlet af Indfødsretskontoret.” [9. januar 2013, side 190-191]

5.22.4 Møde med Dansk Folkeparti den 26. august 2003

Peter Skaarup skrev den 6. august 2003 til integrationsminister Bertel Haarder i anledning af et møde, der skulle holdes den 26. august 2003. I brevet erindrede Peter Skaarup om, at statsministeren under valgkampen i efteråret 2001 gentagne gange havde udtalt, at Danmark skulle overholde internationale konventioner og forpligtelser, og at det herved var underforstået, at regeringen godt kunne stramme udlændingepolitikken, så der blev skåret helt ind til benet/konventionen.

Brevet var vedlagt en liste med 17 emner til drøftelse, og Indfødsretskontoret blev anmodet om at forberede bl.a. listens punkt 15) Ophævelse af den administrative tildeling af statsborgerskab via Statsamterne.

Jeppe Torp Vestentoft udarbejdede herefter ”Notat til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 26. august 2003 – Pkt. 15. Ophævelse af den administrative tildeling af statsborgerskab via Statsamterne” af 19. august 2003. I notatet hedder det:

”Dansk indfødsret ved afgivelse af erklæring opnås i praksis oftest i medfør af indfødsretslovens § 3. Denne bestemmelse kan anvendes af ustraffede udlændinge, som har haft bopæl her i riget i sammenlagt mindst 10 år, heraf sammenlagt mindst 5 år inden for de sidste 6 år. Erklæring skal afgives efter det fyldte 18. år men inden det fyldte 23. år.

...

Bestemmelsen i § 3 er en af flere bestemmelser i indfødsretsloven, der giver mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring. Således findes i lovens § 4 og § 10 C bestemmelser, hvorefter tidligere danske statsborgere under visse betingelser ved erklæring kan generhverve dansk indfødsret. Efter lovens § 10 B kan statsborgere i andre nordiske lande under visse betingelser opnå dansk indfødsret ved erklæring. I praksis har disse bestemmelser dog mindre betydning. ...

Indfødsretskontoret har i et notat af 11. juli 2003 beskrevet baggrunden for erklæringsbestemmelsen i indfødsretslovens § 3 og bestemmelsens anvendelse i praksis. Notatet behandler endvidere muligheden for en eventuel ophævelse eller justering af § 3. Notatet vedlægges.

Som det blandt andet fremgår heraf fungerer erklæringsbestemmelsen som et supplement til hovedreglen om, at dansk indfødsret kun kan opnås ved optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Erklæringsadgangen har i forskellige former eksisteret siden 1898, men Folketinget er ikke i medfør af grundlovens § 44 forpligtet til at opretholde denne adgang.

Der ses ikke at være retlige forhold, som er til hinder for at ophæve bestemmelsen i indfødsretslovens § 3. Danmarks internationale forpligtelser gør dog, at en ophævelse må suppleres af visse tiltag for særlige persongrupper, jf. også notatets pkt. 7.

I henhold til FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed er Danmark således forpligtet til under visse nærmere omstændigheder at give statsborgerret til statsløse personer mellem 18 og 21 år, der er født statsløse i Danmark. Der kan herom henvises til notatets pkt. 6.2.

Ophæves erklæringsmuligheden fuldstændig, skal forpligtelsen efter FN-konventionen stedet søges opfyldt på anden måde. Det kan være ved at indsætte en bestemmelse i indfødsretsloven særligt med sigte på den af konventionen omfattede personkreds eller ved konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg.

Den nordiske aftale om statsborgerret af 14. januar 2002 indebærer, at bopæl i et andet aftaleland i et vist omfang skal ligestilles med bopæl i den stat, hvis statsborgerret den erklærende ønsker at erhverve. Aftalen henviser specifikt til blandt andet § 3 i den danske indfødsretslov. Ophæves eller ændres § 3, kan det derfor få betydning for denne aftale og som afledt virkning heraf indføds-

retslovens § 10 A. Der synes imidlertid ikke at være noget til hinder for, at en lignende bestemmelse indsættes i en indfødsretsaf tale.

Artikel 6, stk. 4, litra e og f i Europarådets konvention om statsborgerret af 6. november 1997 indebærer, at der skal gives en lettere adgang til erhvervelse af indfødsret til personer født i Danmark eller med ophold af en vis varighed inden det fyldte 18. år. Det fremgår dog ikke, hvorledes denne lettere adgang skal udmøntes i praksis. De nævnte bestemmelser er således ikke til hinder for, at bestemmelsen i § 3 ophæves eller justeres. Der kan dog muligvis blive tale om, at man bør erstatte erklæringsmuligheden med (lempede) bestemmelser i indfødsretsaf talen.

Det skal bemærkes, at regeringens 114-punktsplan af 16. juni 2003 i initiativ 18 anfører følgende om erklæringsbestemmelsen i § 3:

“Regeringen vil tage initiativ til at skærpe betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring således, at bestemmelsen i indfødsretslovens § 3 ikke giver mulighed for at opnå dansk indfødsret ved erklæring i en situation, hvor et barn i de for integrationsindsatsen væsentligste leveår har haft fast ophold i udlandet.

Personer, som ikke længere vil være omfattet af bestemmelsen, vil hermed skulle søge om dansk indfødsret på sædvanlig vis og herunder opfylde blandt andet de krav i relation til dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, som er en betingelse for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.”

Jeppe Torp Vestentoft har foreholdt Peter Skaarups brev af 6. august 2003 forklaret, at

”brevet er skrevet af et folketingsmedlem og holdt i en anden tone, end en embedsmand ville have skrevet. Der var ingen tvivl om, at der var et politisk ønske om, at der skulle strammes. Det var det, som de undersøgte mulighederne for at gøre.

Foreholdt ekstraktens side 6779 (Bilag til brevet af 6. august 2003 – Emner til drøftelse) ”15) *Ophævelse af den administrative tildeling af statsborgerskaber via Statsamterne.*” forklarede vidnet, at det vel var regeringens overordnede politik, at man var nødt til at have det parlamentariske grundlag i orden. De blev bedt om at se på, om de kunne lukke den bagdør, som nogen mente, at erklæringsordningen var. Så længe man overholdt de krav, der var, var det okay,

hvis det endte med en erklæringsadgang, der var begrænset eventuelt kun til de nordiske ansøgere.

Foreholdt ... og side 6781 (Notat af 19. august 2003 til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 26. august 2003 – pkt. 15) ... forklarede vidnet, at han husker notatet af 11. juli 2003 bedre. Han husker ikke særlig godt de efterfølgende mere specifikke notater. Han kan se, at formuleringerne i et vist omfang er de samme. Det er ham, der har skrevet notatet. Han kan se, at hans initialer fremgår af notatet. Han har sikkert i den forbindelse taget udgangspunkt i det tidligere notat.” [9. januar 2013, side 169]

Oluf Engberg har forklaret, at

”synsvinklen med at skære ind til benet ikke fyldte meget. Synsvinklen var et helt andet tema i familiesammenføringsager.

Foreholdt ekstraktens side 6779 (Bilag til Peter Skaarups brev af 8. august 2003 – Emner til drøftelse) ”15) *Ophævelse af den administrative tildeling af statsborgerskaber via Statsamtterne.* 16) *Kvote på 2.000 statsborgerskaber årligt.* 17) *Statsborgerskab fratages danske statsborgere med dobbelt statsborgerskab, som arbejder imod vitale danske interesser (terror).*” forklarede vidnet, at han ikke mener, at emnerne var særligt oppe og vende i forhold til konventionerne. Han kan ikke huske nogen form for diskussion om, at de skulle udfordre konventionerne eller på anden måde være grænsesøgende i forhold til dem.

... han ikke husker, om han drøftede spørgsmålet om en lovbestemmelse til opfyldelse af konventionsforpligtelsen opad i systemet. Der må have været drøftelser, for de endte med en lidt anden model i lovforslaget. Der var to modeller. Den ene model var, at Indfødsretskontoret kunne få mandat til generelt at optage ansøgere omfattet af 1961-konventionen på lovforslaget. Den anden model var, at Indfødsretskontoret kunne forelægge disse sager for udvalget sag for sag. Han var selv tilhænger af model et. Når der blev angivet to muligheder for opfyldelse af konventionsforpligtelsen, var det nok for at vise Indfødsretsudvalget, at de var åbne over for andre måder at gøre tingene på. Det ville være mærkeligt at forelægge konkrete sager for udvalget med den konsekvens, at de kunne finde på at sige nej. Han vil i øvrigt ikke benytte udtrykket retskrav i relation til Danmarks forpligtelser efter konventionen. Han vil benytte udtrykket ”konventionsbeskyttelse”. Det er muligt, at konventionen stiller krav om, at der skal etableres et retskrav for de personer, der er omfattet af konventionen, men det er et spørgsmål om, hvad der vejer højest: grundlovens § 44 eller konventionen. Han tror, at den opfattelse, der var hos

ordførerne, var, at grundloven stod højest. Der var ikke noget retskrav på indfødsret, men Danmark havde en forpligtelse til at overholde konventionen. Det var lige alvorligt, uanset om det var et retskrav eller ej. Han ville som sagt foretrække den første model. Forudsat at Indfødsretsudvalget optog ansøgerne, ville den anden model også opfylde konventionen. Der skulle stemmes i Folketinget om lovforslaget, uanset hvilken model der blev valgt. Der er ingen, der har sikkerhed for at blive dansk statsborger, før et forslag til lov om indfødsrets meddelelse er vedtaget efter tredjebehandlingen. Han vil ikke i dag erklære sig enig i et udsagn om, at proceduren med at forelægge sagerne for Indfødsretsudvalget ikke skulle være tilstrækkelig til at opfylde konventionen. Det afgørende i forhold til opfyldelse af konventionen er, om de personer, der er omfattet af konventionsbeskyttelsen, får statsborgerskab. Han kan ikke se, at proceduren, man følger undervejs for at nå målet, skulle være afgørende. Han vil sige det på den måde, at det ville være det smukkeste mandat at give til Indfødsretskontoret, at de kunne optage disse ansøgere direkte på lovforslaget. Dermed ville Folketingets Indfødsretsudvalg vise, at de havde intention om at overholde konventionen. Det var baggrunden for, at han foretrak, at det blev skrevet ind i indfødsretsaf-talen. Det er efter hans opfattelse ikke i sig selv i strid med konventionen, hvis man brugte den anden model. De ville få et problem, hvis Folketinget skulle finde på at sige nej, men det ville de kunne gøre alligevel. Han husker ikke, at de talte om lovløsningen dengang.” [7. januar 2013, side 148-150]

Henrik Grunnet har foreholdt brev af 6. august 2003 med vedlagte liste fra Peter Skaarup forklaret, at

”det ikke var et stort ”issue” på indfødsretsområdet. Det var en lidt populistisk og dramatisk måde at beskrive det på. For så vidt angår udvisningsreglerne både i forhold til domstolenes udvisninger og de administrative udvisninger var det intentionen i mange år, også tilbage i SR-regeringens tid, at skære helt ind til benet. Afhængig af det politiske område, der var tale om, var intentionen at udvise kriminelle udlændinge i det omfang, det var foreneligt med Danmarks internationale forpligtelser. Det kan man vælge at betegne, som Peter Skaarup gjorde det, og det var ikke en dagsorden, der var helt afvigende fra den generelle dagsorden på for eksempel udvisningsområdet. Der havde reguleringen i forhold til en række kriminalitetsformer allerede siden 1996 taget sigte på, at der skulle ske udvisning, for så vidt det ikke var i strid med internationale forpligtelser.

Foreholdt ... [at det i notater blev overvejet at indføre en særlig bestemmelse i indfødsretsloven, der alene omhandler de af konventionen omfattede perso-

ner] forklarede vidnet, at det, der var tale om, var en ændring af indfødsretslovens erklæringsadgang. Han ville ikke selv nødvendigvis synes, det var en god idé at opretholde en bestemmelse i indfødsretsloven, hvorefter personer omfattet af 1961-konventionen fortsat kunne erklære sig danske, men det kunne overvejes. Det var et politisk spørgsmål til syvende og sidst. Han mener, at lovmodellen er lidt ved siden af skiven. Han deltog ikke i drøftelser om lovmodellen. De anførte muligheden, og det står han ved.” [9. januar 2013, side 191-192]

Niels Preisler har forklaret, at

”som han husker det, udmøntede utilfredsheden med det store antal ansøgere sig i et ønske fra Dansk Folkeparti om, at der blev sat en kvote på 2.000 årligt. Det var af flere forskellige grunde en dårlig idé. Regeringen ville heller ikke være med til at indføre en kvote. Det, man gjorde, var at finde på noget andet, som alle parter bedre kunne leve med. Det er sandsynligt, at de blev inspireret af det gamle forslag om at ophæve erklæringsbestemmelsen; det vil han ikke udelukke. Forslaget blev undersøgt for at finde ud af, hvilke konsekvenser det ville medføre. Det var for at finde på noget andet og ikke bare sige nej til en kvote på 2.000. De måtte komme med noget andet, så man kunne komme videre.

Foreholdt ekstraktens side 6776 (Peter Skaarups brev af 6., august 2003 til Integrationsminister Bertel Haarder) og side 6779 (Bilag til brevet) ... forklarede vidnet, at det fremgår af ekstraktens side 6759 og 6760, at de allerede i juli 2003 var i gang med at undersøge, hvordan man kunne gøre det. Så mange skruer var der ikke at skrue på. Det var ret nemt at overskue, hvad der lå i værktøjskassen. Det var ikke en bombe, der sprang, da de sagde, at de kunne ophæve erklæringsbestemmelsen. Han husker, at det var noget, de undersøgte af egen drift for at finde ud af, om det kunne lade sig gøre, og hvad det ville indebære, inden de ville præsentere det som modforslag. [16. januar 2013, side 222]

Foreholdt ekstraktens side 6776 (Peter Skaarups brev af 6. august 2003 til Integrationsministeriet) ... forklarede vidnet, at der på udlændingeområdet ikke på samme måde var konventioner, som stillede sig hindrende i vejen for imødekommelse af stærke politiske ønsker. De statsløse blev ikke nævnt blandt andet, fordi de talmæssigt var så få. Han tror, at man på et senere tidspunkt, efter han var stoppet som departementschef i Integrationsministeriet, begyndte at kigge på internationale konventioner der. På udlændingelovsområdet indgik man en aftale om, at der skulle laves en kortlægning af de internationale

konventioner og hvilke grænser, de stillede, idet det var Dansk Folkepartis forventning, at man kunne få regeringen til at gå helt ud til de grænser.” [16. januar 2013, side 224]

5.22.5 Udateret håndskrevet notat

I sagen findes et udateret håndskrevet notat fra et møde med Dansk Folkeparti. Notatets punkt 5 vedrørte indfødsretslovens § 3:

”5. Indfødsretslovens § 3 – forslag til næste møde med DF!! Notat – grundlovsmedholdeligt – argumentation for forslag”

Under overskriften ”6. Fratagelse af statsborgerskab synes videre at være noteret:

”DF: Genforhandle 1961-konvention
- fratage også fra statsløse
helt undtagelsesvist

NP: Nævne andre lande + 1961-konventionen i notat”

Jeppe Torp Vestentoft har foreholdt ekstraktens side 6786 (Håndskrevet notat) ”5. Indfødsretslovens § 3 – forslag til næste møde med DF!! Notat – grundlovsmedholdeligt – argumentation for forslag” og side 6789 (Notat af 27. august 2003 til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 2. september 2003) ”... Det kan også overvejes at indføre en særlig bestemmelse i indfødsretsloven, der alene omhandler de af konventionen omfattede personer.” forklaret, at

”det stemmer mere med det oprindelige udkast. Han husker ikke, om de i kontoret drøftede det, eller om det var noget, som han selv syntes var en god ide og derfor prøvede at lancere en gang til, eller om det er noget, som andre har foreslået. De har givetvis forsøgt at tænke så bredt som muligt for at se, hvilke muligheder der var for at stramme og stadig opretholde konventionernes krav. Hvordan overvejelserne har været undervejs, og hvornår man har haft hvilke drøftelser og om hvad, husker han ikke.” [9. januar 2013, side 170]

5.22.6 Notater til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 2. september 2003

På integrationsministerens møde den 26. august 2003 blev der aftalt et nyt møde.

Til brug for mødet udarbejdede Jeppe Torp Vestentoft ”Notat til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 2. september 2003” af 27. august 2003.

I notatet hedder det om konsekvensen af en ændring af § 3 i overensstemmelse med initiativ 18 i regeringens 114-punktsplan:

”En sådan ændring kan for størsteparten af den omfattede persongruppe gennemføres uden at være i modstrid med Danmarks internationale forpligtelser.

Der skal dog tages særskilt hensyn til Danmarks forpligtelser i henhold til FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed, som Danmark ratificerede den 6. juni 1977.

Konventionens artikel 1 indebærer, at personer, der er født her i riget, og som altid har været statsløse, har krav på at opnå statsborgerskab, hvis de indgiver ansøgning herom mellem det fyldte 18. år og det fyldte 21. år og har haft fast bopæl her i riget i 10 år, heraf 5 år umiddelbart før ansøgningens indgivelse.

En ændring af opholdskravet til 12 års ophold, heraf 9 år mellem det fyldte 5. og det fyldte 15. år, vil ikke være i overensstemmelse med konventionen.

Det kan derfor overvejes at indsætte en bestemmelse i indfødsretsaftalen særligt med sigte på den af konventionen omfattede personkreds eller konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg. Det kan også overvejes at indføre en særlig bestemmelse i indfødsretsloven, der alene omhandler de af konventionen omfattede personer.”

Den 28. august 2003 udarbejdede Jeppe Torp Vestentoft et ”Notat om erklæringsadgangens overensstemmelse med grundlovens § 44 og om aktuelle overvejelser om ændringer i adgangen til at opnå dansk indfødsret ved erklæring i medfør af indfødsretslovens § 3 til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 2. september 2003”. I overskriften var ”2.” rettet til ”10.” med håndskrift.

I notatet drøftedes den begrænsning af erklæringsadgangen, som regeringen havde lagt op til med initiativ 18 i 114-punktsplanen, og det hedder i notatet:

”Integrationsministeriet vil derfor tage initiativ til

- at nedsætte den øvre aldersgrænse til det fyldte 21. år

- at indføre et krav om 12 års ophold her i landet, heraf 8 år mellem det 5. og det fyldte 15. år. Alle udlandsophold, herunder ferierejser, medregnes (som hidtil). Bestemmelsen giver mulighed for i alt 1 års ferieophold mellem det fyldte 5. og det fyldte 15. år. Muligheden for studieophold i udlandet i forbindelse med gymnasiale eller videregående uddannelser bevares ligeledes.
- at indføre et udtrykkeligt krav om, at den erklærende skal have aktuelt og lovligt ophold i Danmark på erklæringstidspunktet.

En sådan ændring kan for størsteparten af den omfattede persongruppe gennemføres uden at være i modstrid med Danmarks internationale forpligtelser.

Der skal dog tages særskilt hensyn til Danmarks forpligtelser i henhold til FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed, som Danmark ratificerede den 6. juni 1977.

Konventionens artikel 1 indebærer, at personer, der er født her i riget, og som altid har været statsløse, har krav på at opnå statsborgerskab, hvis de indgiver ansøgning herom mellem det fyldte 18. år og det fyldte 21. år og har haft fast bopæl her i riget i 10 år, heraf 5 år umiddelbart før ansøgningens indgivelse.

En ændring af opholdskravet til 12 års ophold, heraf 9 år mellem det fyldte 5. år, og det fyldte 15. år, vil ikke være i overensstemmelse med konventionen.

Det kan derfor overvejes at indsætte en bestemmelse i indfødsretsaf-talen særligt med sigte på den af konventionen omfattede personkreds eller konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg. Det kan også overvejes at indføre en særlig bestemmelse i indfødsretsloven, der alene omhandler de af konventionen omfattede personer.”

Oluf Engberg ændrede med håndskrift de citerede afsnit, således at de fik følgende ordlyd:

”Integrationsministeriet vil derfor tage initiativ til

- at nedsætte den øvre aldersgrænse til det fyldte 21. år
- at indføre et krav om 12 års ophold her i landet, heraf 8 år mellem det fyldte 5. og det fyldte 15. år. Alle udlandsophold, herunder ferierejser,

medregnes (som hidtil). Bestemmelsen giver mulighed for i alt 2 års ferieophold mellem det fyldte 5. og det fyldte 15. år. Muligheden for studieophold i udlandet i forbindelse med gymnasiale eller videregående uddannelser bevares ligeledes.

- at indføre et udtrykkeligt krav om, at den erklærende skal have aktuelt og lovligt ophold i Danmark på erklæringstidspunktet.

En sådan ændring skal dog sammenholdes med Danmarks forpligtelser i henhold til henhold til FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed, som Danmark ratificerede den 6. juni 1977.

Konventionens artikel 1 indebærer, at personer, der er født her i riget, og som altid har været statsløse, har krav på at opnå statsborgerskab, hvis de indgiver ansøgning herom mellem det fyldte 18. år og det fyldte 21. år og har haft fast bopæl her i riget i 10 år, heraf 5 år umiddelbart før ansøgningens indgivelse.

Det kan derfor overvejes at indsætte en bestemmelse i indfødsrets aftalen særligt med sigte på den af konventionen omfattede personkreds eller konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg. Det kan også overvejes at indføre en særlig bestemmelse i indfødsretsloven, der alene omhandler de af konventionen omfattede personer.”

Jeppe Torp Vestentoft har foreholdt notaterne forklaret, at

”han ikke erindrer, hvilke drøftelser der har været om det. Notatet var skrevet forud for et møde, som ministeren skulle have. Om det var med i den endelige version til ministeren, kan han ikke se.” [9. januar 2013, side 170]

Maja Markman har forespurgt, om hun fik kendskab til de notater, Jeppe Torp Vestentoft udarbejdede, forklaret, at

”det vil hun tro, at hun gjorde. Når der blev lavet mavebælter, blev der lagt en kopi til juristerne i deres dueslag, så de kunne læse dem, og det plejede hun at gøre. De fik også kopier af de bilag, der var med til ministeren. Hun kan ikke sige, om det var sådan i hele perioden, men det var sådan i noget af perioden, fordi de havde en interesse i at vide, hvad der foregik, også selvom det var en anden fuldmægtig, der havde udarbejdet notatet. Forespurgt om hun kan huske, at hun stiftede bekendtskab med nogle af de notater, som Jeppe Torp Vestentoft udarbejdede i forbindelse med forberedelse af lovforslaget, forklare-

de vidnet, at hun ikke kan huske det, men at hun antager, at hun gjorde det. Foreholdt at notaterne behandlede en problemstilling om, hvordan man skulle gøre noget for at kompensere for, at man indskrænkede indfødsretslovens § 3 om erklæring til kun at gælde for nordiske statsborgere, og at Jeppe Torp Vestentoft overvejede forskellige modeller blandt andet en lovændring, ændring af indfødsretscirkulæret og at Indfødsretskontoret optog folk på lovforslaget, når den slags sager opstod og forespurgt, om det er en diskussion, som siger hende noget, forklarede vidnet, at det ikke er en diskussion, som hun husker på den måde.” [13. marts 2013, side 479-480]

Niels Beckman har foreholdt notatet af 27. august 2003 forklaret, at

”han ikke husker, hvordan man skulle håndtere disse ting. Han ved heller ikke, hvorfor lovmodellen gik ud. Notatet siger ham ikke noget.” [1. marts 2013, side 427-428]

Oluf Engberg har foreholdt notatet af 28. august 2003 forklaret, at

”han har set notatet. Det er hans håndskrift, der ses på notatet. Han kan ikke huske, hvorfor en lovløsning blev opgivet. Den svage erindring, han havde om at have vendt spørgsmålet med Niels Beckman, tror han ikke på mere, når han ser dette notat. Han kan ikke huske, hvad der har været tænkt, eller at spørgsmålet har været drøftet med ministeren.” [7. januar 2013, side 150]

Niels Preisler har foreholdt notatet af 27. august 2003 forklaret, at

”det er den omhyggelige embedsmand, der i forbindelse med forelæggelsen beskrev området fuldt ud og nævned, at man kunne gøre det på disse forskellige måder. Det var bare ikke noget, der interesserede ministeren eller Dansk Folkeparti. Derfor var det ikke noget, der blev drøftet, men det var fint, at der blev gjort opmærksom på det. Det var ikke noget, der, som han husker det, var genstand for nogen form for drøftelse. Det, der var interessant, var realiteten.” [16. januar 2013, side 225]

5.22.7 Notat af 15. september 2003 om konsekvenserne af at ophæve indfødsretslovens § 3

Jeppe Torp Vestentoft udarbejdede den 15. september 2003 ”Notat om konsekvenserne af at ophæve indfødsretslovens § 3 i relation til Danmarks internationale forpligtelser – til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 18. september 2003”. I notatet var Danmarks forpligtelse i henhold til 1961-konventionen gent-

get, ligesom det på ny var nævnt, at forpligtelsen efter artikel 1 i 1961-konventionen skulle opfyldes på en anden måde, hvis indfødsretslovens § 3 blev ophævet, f.eks. ved en særlig bestemmelse i indfødsretsaftalen eller ved konkret at forelægge ansøgninger fra personer omfattet af konventionen for Folketingets Indfødsretsudvalg. Det var ikke gentaget i notatet, at Danmarks forpligtelser efter 1961-konventionen kunne opfyldes ved en bestemmelse i indfødsretsloven for personer omfattet af konventionen.

Jeppe Torp Vestentoft har forklaret, at

”han ikke husker, hvorfor muligheden for at opfylde konventionen ved en lovbestemmelse gled ud. Der har formentlig ikke været ”smag” for den løsning. Han tror, at 1999-loven, ligesom de tidligere love, der vedrørte erklæringsbestemmelsen, var til drøftelse, men han husker det ikke specifikt. Han husker heller ikke, om det blev drøftet, at 1999-loven lagde op til, at man skulle ændre indfødsretscirkulæret. Med de forbehold, der følger af, at det er mange år siden, syntes han ikke, at det virkede som en ting, der var et meget stort tema. Han ved ikke, hvad der skete på mødet. Han deltog ikke. Så vidt han kan se, var det et politisk møde. Han har givetvis fået en tilbagemelding fra sin chef på, hvad der var sket på mødet, og hvad de videre skulle gøre. Det må være det, der afspejles i det næste notat, men han kan ikke huske mellemregningerne.” [9. januar 2013, side 170-171]

Oluf Engberg har forklaret, at

”hvis lovløsningen har optrådt i tidligere versioner af notatet, så kan det tale for, at han har set det, men han husker det ikke. Det mest sandsynlige scenarium, som han husker det, var, at fuldmægtigene ofte arbejdede notaterne igennem med Niels Beckman. Når de var færdige, fik han notatet ind, men han husker ikke, om det også var tilfældet her.” [7. januar 2013, side 150]

Niels Preisler har forklaret, at

”han ikke kan sige, om mødet den 18. september 2003 var det afsluttende møde. Europarådskonventionen havde ikke nogen betydning. FN-konventionen havde de hørt om 100 gange før. Det var heller ikke det, der var interessant. De havde talt om at afskaffe erklæringsmuligheden, men de blev nødt til at bevare den for de nordiske statsborgere. Det var der en realitet i. De skulle have Dansk Folkeparti med på ikke at afskaffe erklæringsmuligheden helt. De skulle fortælle, at de blev nødt til at bevare erklæringsmuligheden for de nordiske statsborgere. De kunne ikke ”treve hele det nordiske samarbejde op” på

grund af disse stramninger, og det accepterede Dansk Folkeparti. Med hensyn til FN-konventionen fra 1961 blev løsningen den, der blev beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget til lov nr. 311 af 5. maj 2004. Ansøgerne skulle optages på lovforslaget, og Indfødsretsudvalget skulle underrettes. Det fastlagde de vel på mødet den 18. september 2003, uden han kan sige, at han har en præcis erindring om netop dette møde. Han kan ikke huske det, men han ved, at de nævnte de nordiske statsborgere, fordi det var et problem. Det var ikke noget, de havde tænkt på tidligere, men han kan ikke huske, om de har drøftet FN-konventionen fra 1961 i samme forbindelse. En anden mulighed var, at de ventede med at bringe spørgsmålet frem i forbindelse med fremsendelse af lovforslaget. Efter aftalen var næste fase, at der skulle udarbejdes et lovforslag med bemærkninger. Forslaget blev efter ministerens godkendelse først sendt til regeringspartierne ordførere med henblik på at høre, om de havde bemærkninger. Da de sagde OK, blev det sendt til Dansk Folkeparti.” [16. januar 2013, side 225-226]

5.22.8 Aftale af 18. september 2003 mellem regeringspartierne Venstre og Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti om udlændingelovgivning og indfødsret

Regeringspartierne Venstre og Det Konservative Folkeparti indgik den 18. september 2003 en aftale med Dansk Folkeparti om at gennemføre en række skærper af udlændingeloven og reglerne om indfødsret.

Det fremgik af aftalen, at parterne var enige om følgende forslag på indfødsretsområdet:

”- Adgangen til at opnå dansk indfødsret ved erklæring efter § 3 i indfødsretsloven begrænses til kun at omfatte statsborgere i andre nordiske lande.

- Personer, der er dømt for alvorlige samfundsfarlige forbrydelser, skal kunne fratages deres danske indfødsret, medmindre de herved bliver statsløse.”

Oluf Engberg har foreholdt aftalen af 18. september 2003 forklaret, at

”han ikke husker, hvordan det kom til aftalen, men på et tidspunkt lagde de sig fast på den model, der er omtalt i lovforslaget. Hvordan de kom fra notaterne og dertil, kan han ikke huske. Han foretrak selv aftale-modellen.” [7. januar 2013, side 151]

Bertel Haarder har foreholdt notaterne, der førte til aftalen og forespurgt, om han har nogen erindring om, hvorvidt det blev drøftet at indsætte en bestemmelse i indfødsretsloven om bestemmelserne i 1961-konventionen om opnåelse af indfødsret, forklaret, at

”når han ser, det han nu ser, er han helt sikker på, at andet afsnit i ekstraktens side 6782 (Notat til brug for ministerens møde med Dansk Folkeparti den 26. august 2003 af 19. august 2003) ”*Der ses ikke at være retlige forhold, som er til hinder for at ophæve bestemmelsen i indfødsretslovens § 3. Danmarks internationale forpligtelser gør dog, at en ophævelse må suppleres af visse tiltag for særlige persongrupper, jf. også notatets pkt. 7.*” var vigtigt for ham. Han var kun optaget af, at de overholdt konventionen. Det vidste hans embedsmænd også. Det var derfor, at det blev udpenslet, hvad man kunne gøre, hvis man ville overholde konventionen.” [16. januar 2013, side 243]

5.22.9 Mavebælte af 11. december 2003 med udkast til lovforslag

Indfødsretskontoret udarbejdede et udkast til lovforslag, der ved mavebælte af 11. december 2003 blev forelagt for ministeren med indstilling om, at udkastet blev sendt til ordførerne fra partierne bag indfødsrets aftalen med henblik på drøftelse, inden udkastet blev sendt i høring. Af udkastet fremgik bl.a., at man foreslog indfødsretslovens § 3 ændret, således at kun statsborgere i de nordiske lande under visse betingelser kunne opnå indfødsret ved erklæring.

Mavebæltet, der var påtegnet af Jeppe Torp Vestentoft, Oluf Engberg, Henrik Grunnet og Niels Preisler, var til orientering vedlagt:

- ”- Indfødsretsloven,
- Aftale af 18. september 2003 mellem regeringen og Dansk Folkeparti.
- Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 7 med kommentarer.
- Uddrag af FN’s konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed (artikel I og 7-9).
- Uddrag af den europæiske konvention af 6. november 1997 om statsborgerret (artikel 5-7) og uddrag af den forklarende rapport til konventionens artikel 5-7.

- Den nordiske overenskomst om statsborgerret af 14. januar 2002.
- Lovforslag nr. L 69 fremsat den 28. oktober 1998, nr. L 151 fremsat den 9. december 1999 og nr. L 33 fremsat den 12. december 2001 om ændring af bl.a. indfødsretslovens § 3 og indførelse af indfødsretslovens § 8 A om frakendelse af indfødsret på grund af svig.
- Indfødsretskontorets notater af 11. juli, 19. august, 28. august og 15. september 2003 til brug for forhandlingerne med Dansk Folkeparti i forbindelse med indgåelsen af aftalen af 18. september 2003.”

Bertel Haarder påtegnede mavebæltet.

Jeppe Torp Vestentoft har forklaret, at

”han ikke husker, hvorfor de vedlagde så mange bilag. Men det ville være naturligt, at man til brug ved et forholdsvist vigtigt møde om udkast til lovforslag vedlagde de dokumenter, de henviste til. Ministeren var ret interesseret i detaljer. Det ville ikke være unaturligt at sikre sig, at det, han kunne finde på at spørge om, var til stede. Ministeren var udmærket klar over, hvilke konventioner der var på området. Det var et politisk temmelig følsomt område.” [9. januar 2013, side 171]

Oluf Engberg har forklaret, at

”han ikke husker, hvorfor de udstyrede ministeren med så mange lovkilder. Det, der umiddelbart springer ham i øjnene nu, er henvisningen til § 8 A, som var en del af baggrunden for lovforslaget om udvidede muligheder for at fratage statsborgerskab. Han kan ikke huske, hvorfor de har syntes, at de skulle vedlægge de andre lovforslag. Hans bud i dag er, at det var for fuldstændighedens skyld. Han tror ikke, at der var nogen særlig tanke bag. Det kan måske have spillet en rolle, at det var hans første lovforslag som kontorchef, og at han endnu manglede fornemmelsen for, hvor lidt man kunne slippe af sted med at vedlægge.” [7. januar 2013, side 151]

Henrik Grunnet har forklaret, at

”når man læser udkastet til lovforslaget, kan man se ganske meget reflekteret om konventionsmæssige spørgsmål. Det er baggrunden for, at mavebæltet var vedlagt videregående orienteringsmateriale. Det var den samlede ramme om lovforslaget. Det var et spørgsmål om at gøre arbejdet ordentligt og redegøre

for de konventionsmæssige forhold, der havde betydning, og understøtte forståelsen, hvis der skulle være tvivl om baggrunden. Han var fuldt bekendt med baggrunden for det vedlagte. Det var godt og fint arbejde i forhold til at belyse sagen.” [9. januar 2013, side 192]

Niels Preisler har forklaret, at

”mappen, ud over at indeholde udkast til indkaldelse til møde, også indeholdt mødematerialet. Det vil sige, at ministeren underskrev brevet, som gik tilbage til kontoret, som ekspederede det. Dette materiale var samtidig ministerens materiale til brug på selve mødet. På mødet skulle ministeren have alt materiale vedrørende de spørgsmål, det kunne tænkes, at mødedeltagerne ville bringe frem. Han tror, at 1999-loven var vedlagt, fordi det var den ordning, man ophævede. Lovens § 3 var senest blevet reguleret i 1999. Den skulle ministeren have parat, hvis nogen skulle spørge om, hvad der stod i den gældende lov.” [16. januar 2013, side 226]

Bertel Haarder har forespurgt, om han husker oplægget og mødet, som fulgte efter, forklaret, at

”han ville ønske, at han kunne. Han satte sin signatur på ”forklædet” ligesom Niels Preisler og Henrik Grunnet. Han synes, at ”pindene” i mavebæltet bekræfter det, han har sagt om, at de var optaget af at overholde konventionerne. Det kunne gøres på flere måder. For så vidt angår de gamle notater fra Indfødsretskontoret til brug for forhandlingen med Dansk Folkeparti så var det god praksis, når man forhandlede, at give modparten så mange notater som muligt, selvom det kunne forlænge mødet, men man ville først og fremmest ikke forholde noget som helst. Det var vigtigt, at ingen blev overrasket. De opfyldte ikke Dansk Folkepartis ønsker, og det skulle være klokkeklart, når de holdt mødet. Foreholdt samme dokument ”*Aftale af 18. september 2003 mellem regeringen og Dansk Folkeparti.*” og foreholdt, at aftalen ikke sagde meget, men at den viser, at man indsnævrede erklæringsbestemmelsen til kun at omfatte nordiske statsborgere, forklarede vidnet, at han havde fået juristernes ord for, at man ikke krænkede konventionerne herved, men at det alene skabte lidt ekstra administrativt bøvl.” [16. januar 2013, side 243-244]

5.22.10 Høring over udkast til forslag om lov om ændring af indfødsretsloven

Efter drøftelse på et møde den 17. december 2003 med ordførerne fra partierne bag indfødsrtaftalen blev udkastet til lovforslag sendt i høring den 22. december 2003. Udkastet svarer i det væsentlige til det lovforslag, der blev fremsat den 28. januar 2004.

En række organisationer og myndigheder afgav hørings svar, herunder Institut for Menneskerettigheder.

Institut for Menneskerettigheder fremsendte den 14. januar 2004 et notat af samme dato udarbejdet af Eva Ersbøll. Det hedder i notatet:

”3. Instituttets vurdering

Siden indfødsretsforordningen af 1776 har det været reglen, at personer, der er født og opvokset i Danmark, kan anses som indfødte, når de når myndighedsalderen. Oprindeligt blev de også anset som indfødte, før de blev voksne, dog under forudsætning om, at de forblev i riget. Som anført i bemærkningerne til lovudkastet blev den automatiske erhvervelse af indfødsret i 1950 erstattet af en erklæringsordning for bl.a. alle udlændinge mellem 21 og 23 år, der var født i Danmark og vedblivende havde haft bopæl her, og i 1968 ændredes reglen, således at der ikke længere krævedes fødsel her i landet, men alene bopæl i minimum 10 år, heraf mindst 5 år inden erklæringens afgivelse. Synspunktet har vedvarende været, at det både var i de pågældende unges egen og statens interesse, at de fik indfødsret.

I 1999 blev reglen imidlertid ændret, således at det nu er en betingelse for at få indfødsret ved erklæring, at ansøgeren er ustraffet, og efter lovudkastet skal det som nævnt ikke være muligt for andre end nordiske statsborgere at opnå indfødsret ved erklæring. Andre udlændinge skal henvises til at søge om indfødsret ved naturalisation, hvilket ifølge bemærkningerne vil sikre ”at tildeling af indfødsret i højere grad beror på Folketingets individuelle vurdering af den enkelte ansøger om dansk indfødsret”. Baggrunden for forslaget er udviklingen af Danmarks befolkningssammensætning, som efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse har medført, ”at der ikke længere er den fornødne sikkerhed for, at personer, som i dag er omfattet af indfødsretslovens § 3, altid er integreret på det niveau, som må være en forudsætning for at opnå dansk indfødsret”. En gennemførelse af lovudkastets bestemmelser vil have til følge, at de pågældende skal opfylde de almindelige naturalisationsbestemmelser, hvorved dog bemærkes, at opholdskravet er lempet for personer, der er ind-

rejst inden det fyldte 15. år, således at disse kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de er fyldt 15 år, hvis en eventuel uddannelse, som de har fået i Danmark, er af dansk karakter. Det lægges til grund i lovforslagsbemærkningerne, at denne lempelse er tilstrækkelig til at opfylde Danmarks forpligtelser ifølge EKS, artikel 6, stk.4, litra f.

Instituttet vil ikke afvise dette. Det er imidlertid instituttets opfattelse, at forslaget, som er et brud på den praksis, som gennem mere end 200 år har været ført her i landet, for så vidt angår de unge der er født og opvokset her, er i disharmoni med udviklingen i synet på enhvers ret til et statsborgerskab, såfremt naturalisationspraksis for de her opvoksede unge, der er født i landet eller kommet hertil som ganske små, udelukker dem fra dansk statsborgerskab, fordi de ikke opfylder de almindelige naturalisationskrav. For eksempel kan der i relation til sprogkravene rejses spørgsmål om retten til indfødsret for unge, som på grund af et handicap ikke vil være i stand til at bestå folkeskolens afgangsprøve eller Almenprøve 1, uden at de dog opfylder betingelsen i cirkulæreskrivelsen af 12. juni 2002 om at være “ude afstand til at tale eller kun i ringe grad besidder et talesprog”.

Instituttet skal herved bemærke følgende:

Der kan opstå et særligt problem for sådanne unge, hvis de ikke har haft forbindelse med deres (forældres) oprindelsesland, i det omfang landet måtte have regler om fortabelse af statsborgerskab som følge af manglende tilknytning til landet, sml. herved indfødsretslovens § 8. Såfremt de af den grund mister deres statsborgerskab som voksne (jf. indfødsretslovens § 8's 22-års regel), vil de ikke være omfattet af de særlige regler om naturalisation af personer, som er statsløse ved fødslen, som ifølge bemærkningerne til lovudkastet, pkt. 4.1.3. tilsigtes gennemført. De vil ifølge bemærkningerne skulle have deres ansøgninger behandlet på sædvanlig vis i overensstemmelse med de gældende retningslinier for naturalisation. Der er imidlertid efter instituttets opfattelse behov for at sikre, at unge, som er opvokset i Danmark, ikke bliver statsløse. (I øvrigt kan opmærksomheden henledes på den fakultative klausul, som er medtaget i slutakten til FN-konventionen om statsløses retsstilling (1954), hvorefter de kontraherende stater opfordres til at overveje at give visse de facto-statsløse personer den samme status som de-jure statsløse, herunder med hensyn til at lette deres naturalisation.)

Forslagets regler er som nævnt ikke i overensstemmelse med de tendenser, som ellers ses i de europæiske landes statsborgerskabslovgivning, og som går i retning af at lette anden og tredje generations muligheder for at få værtslandets

statsborgerskab. I det omfang andre EU-medlemslande har væsentligt lempeligere regler for erhvervelse af deres statsborgerskab, kan der opstå den situation, at unge fra disse lande under ophold i Danmark på grundlag af deres unionsborgerskab vil kunne opnå en bedre retsstilling end unge, der er opvokset i Danmark, hvis de sidstnævnte ikke kan opnå naturalisation på grundlag af de almindelige naturalisationsbestemmelser.

Efter instituttets opfattelse er der derfor grund til at overveje andre regler, som sikrer, at de unge, som vokser op her i landet og må anses for at have den tætteste tilknytning hertil, får ret til at erhverve dansk indfødsret. Der kan i den forbindelse også henvises til den ovenfor omtalte bog, *Citizenship Policies for an Age of Migration*. I bogen, som er udarbejdet på grundlag af en række forskeres mangeårige sammenlignende studier af adskillige landes statsborgerskabslovgivning, foreslås statsborgerskab tildelt indvandreres efterkommere i overensstemmelse med følgende generelle norm:

Nationality laws should provide automatic or near-automatic access to citizenship to the second and third generations. For these groups, the acquisition of citizenship should be rapid, secure, and nondiscretionary. The third generation should simply be attributed citizenship at birth. The second generation should acquire citizenship at birth and somewhere between birth and adulthood.”

5.22.11 Vedtagelse af forslag nr. 138 af 28. januar 2004 om ændring af indfødsretsloven

Integrationsminister Bertel Haarder fremsatte den 28. januar 2004 lovforslag om ændring af Indfødsretsloven. I den skriftlige fremsættelse af lovforslaget hedder det:

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

Lovforslaget har til formål at opfylde denne aftale.

Indfødsretsloven indeholder flere bestemmelser om, at udlændinge under visse nærmere angivne betingelser kan opnå dansk indfødsret ved at afgive erklæring herom over for et statsamt m.v. Betingelserne for at opnå dansk indfødsret ved erklæring vedrører navnlig den pågældendes udlændings alder, ophold her i

landet og vandel. Erklæringsbestemmelsen i lovens § 3 omfatter alle udlændinge, mens de øvrige erklæringsbestemmelser er begrænset til statsborgere i de andre nordiske lande og tidligere danske statsborgere.

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

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

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

Folketinget vil i den forbindelse have mulighed for at påse, at de pågældende personer opfylder de krav i relation til dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, som er en betingelse for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

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

Indfødsretslovens § 3 var formuleret således i lovforslaget:

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

Stk. 2. Erklæring kan afgives af personer, der

- 1) er fyldt 18, men endnu ikke 23 år,
- 2) på erklæringstidspunktet har bopæl her i riget,

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

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

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

I lovforslagets almindelige bemærkninger hedder det:

”3. Forholdet til internationale konventioner

3.1. Erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring

...

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

Danmark ratificerede den 6. juni 1977 FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.

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

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

...

4. Lovforslagets indhold

...

4.1.3. Den nugældende bestemmelse i § 3 tager bl.a. sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. Det følger af konventionen, at personer, der er født statslø-

se her i riget, under visse betingelser har krav på at opnå dansk indfødsret. Der kan henvises til det anførte under pkt. 3.1.2 ovenfor.

Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt. De statsløse personer (i alderen 21 til 23 år), som i dag er omfattet af erklæringsordningen uden at være omfattet af konventionen, vil få eventuelle ansøgninger om dansk indfødsret behandlet på sædvanlig vis i overensstemmelse med de gældende retningslinier for naturalisation.”

Forslaget blev behandlet i Folketinget den 6. februar 2004 samt den 13. og 15. april 2004. Mellem første- og andenbehandlingen af lovforslaget blev forslaget behandlet i Indfødsretsudvalget, der afgav betænkning den 23. marts 2004. Det fremgår af betænkningen, at et flertal bestående af Venstres, Det Konservative Folkepartis og Dansk Folkepartis medlemmer indstillede forslaget til vedtagelse uændret, mens Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget indstillede lovforslaget til forkastelse.

Inden lovforslagets førstebehandling havde Integrationsministeriet ved brev af 3. februar 2004 sendt de høringsvar over lovforslaget, som ministeriet havde modtaget, samt ministeriets bemærkninger til svarene til Folketingets Indfødsretsudvalg. Brevet var underskrevet af Bertel Haarder og Oluf Engberg. I kommenteret høringsoversigt af 27. januar 2004 hedder det i tilknytning til Institut for Menneskerettigheders høringsvar:

”Integrationsministeriet kan oplyse, at begrænsningen af erklæringsreglen i indfødsretslovens § 3 vil indebære, at personer, som ikke er statsborgere i et andet nordisk land eller tidligere danske statsborgere, ikke længere vil kunne opnå dansk indfødsret på deri administrativt smidige måde, som erklæringsordningen indebærer. Baggrunden for forslaget er udviklingen i Danmarks befolkningssammensætning, som efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse har medført, at der ikke længere er den fornødne sikkerhed for, at personer, som i dag er omfattet af indfødsretslovens § 3, altid er integreret på det niveau, som må være en forudsætning for at opnå dansk indfødsret. De personer, som herefter vil være henvist til at søge om dansk indfødsret ved naturalisation, skal nu opfylde bl.a. de krav i relation til dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, som er en betingelse for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Integrationsministeriet forstår i øvrigt bemærkningerne således, at der særligt sigtes på statsløse personer født eller opvokset i Danmark. Den nugældende bestemmelse i indfødsretslovens § 3 tager bl.a. sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. Det følger af konventionen, at personer, der er født statsløse her i riget, under visse betingelser har krav på at opnå dansk indfødsret.

Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt. Nogle statsløse personer vil ikke være omfattet af Danmarks konventionsmæssige forpligtelser og skal søge om dansk indfødsret på samme vilkår som andre personer. Særligt med hensyn til sager om dispensation fra kravene til dansk kundskaber bliver det altid i forbindelse med forelæggelser for Indfødsretsudvalget fremhævet om en person er statsløs. Der kan i øvrigt henvises til lovforslagets bemærkninger pkt. 4.1.3.

Særligt med hensyn til det anførte om, at der er behov for at sikre, at unge, som er opvokset i Danmark ikke bliver statsløse i situationer, hvor de fortaber statsborgerskab i forældrenes oprindelsesland som følge af manglende tilknytning til dette, kan det i øvrigt oplyses, at det følger af Europarådskonventionen om Statsborgerret, at fortabelse af statsborgerskab som følge af manglende tilknytning til et land ikke må medføre, at en person bliver statsløs.”

I forbindelse med førstebehandlingen i Folketinget blev Institut for Menneskerettigheders høringssvar inddraget i debatten. Dette foranledigede Institut for Menneskerettigheder til under henvisning til, at der efter førstebehandlingen af lovforslaget herskede en vis tvivl om den historiske baggrund for erklæringsreglen i § 3 i indfødsretsloven, og at denne usikkerhed var relateret til instituttets udtalelse af 14. januar 2004, at fremkomme med en supplerende udtalelse den 4. marts 2004. Udtalelsen, der var udarbejdet af Eva Ersbøll, bestod af en historisk gennemgang af erklæringsbestemmelsen, og sammenfattende hed det i udtalelsen:

”Som det fremgår af det ovenfor anførte, har personer, som er født og opvokset i Danmark, siden 1776 haft et retskrav på indfødsret (siden 1999 dog under forudsætning om straffri vandel). Begrundelsen har været, at man til de omstændigheder, der knytter et individ til en stat, ikke kun kan regne afstamning,

men også indlevelse i samfundet. Der har ikke været intentioner om, at grundloven skulle gribe ind i denne ordning.”

Integrationsministeren havde videre til brug for udvalgets behandling af lovforslaget besvaret seks spørgsmål stillet af Indfødsretsudvalget. Integrationsministeren besvarede også spørgsmål stillet af Indfødsretsudvalget uden direkte henvisning til lovforslaget, således f.eks. udvalgets spørgsmål nr. 6 stillet den 18. februar 2004:

”Ministerens besvarelse oplyser antallet af statsløse ansøgere, og samtidig oplyser hvor mange af disse ansøgere, som har fået afvist deres ansøgning om dansk indfødsret efter behandling i Indfødsretsudvalget. Oversigten besvares indeholde tal for henholdsvis år 2002, 2003 og 2004.”

I integrationsministerens svar hedder det

”Integrationsministeriet har lagt til grund, at der med spørgsmålet alene sigtes til ansøgninger om dansk indfødsret, der har været forelagt Indfødsretsudvalget.

Integrationsministeriet kan efter en manuel gennemgang af de sager, som har været forelagt Indfødsretsudvalget i 2002 – 2004, oplyse følgende:

I 2002 fik Indfødsretsudvalget forelagt ansøgninger om dansk indfødsret fra 71 statsløse personer. Heraf besluttede Indfødsretsudvalget i tre sager, at ansørgernes gæld til det offentlige var til hinder for naturalisation, og i 21 sager, at der ikke kunne dispenseres fra kravet om danskkundskaber m.v.

I 2003 fik Indfødsretsudvalget forelagt ansøgninger om dansk indfødsret fra 74 statsløse personer. Heraf besluttede Indfødsretsudvalget i én sag, at ansøgerens kriminelle forhold var til hinder for naturalisation, i én sag, at der ikke kunne dispenseres fra dokumentationskravene med hensyn til danskkundskaber m.v., samt i 53 sager, at der ikke kunne dispenseres fra kravet om danskkundskaber mv. Herudover tiltrådte Indfødsretsudvalget i én sag, at der var en sådan tvivl om, hvorvidt ansøgeren selv var mødt til en sprogsamtale, at samtalen ikke kunne godtages som dokumentation for den pågældendes danskkundskaber.

I 2004 har Indfødsretsudvalget indtil videre fået forelagt ansøgninger om dansk indfødsret fra 25 statsløse personer. Heraf besluttede Indfødsretsudvalget i 14 sager, at der ikke kunne dispenseres fra kravet om danskkundskaber m.v.”

Kommissionen kan i tilknytning til dette svar oplyse, at de omtalte sager må angå statsløse ansøgere, som enten ikke var født i Danmark, eller som ikke opfyldte de aldersmæssige betingelser i 1961-konventionen eller børnekonventionen. Folketingets Indfødsretsudvalg havde ifølge kommissionens undersøgelser på dette tidspunkt ikke fået forelagt ansøgninger fra personer omfattet af 1961-konventionen, og kun i et tilfælde en ansøgning fra en person omfattet af børnekonventionen, nemlig sag 4 i 1994.

Folketingets Indfødsretsudvalg anmodede den 8. marts 2004 integrationsministeren om at kommentere henvendelsen af 4. marts 2004 fra Institut for Menneskerettigheder.

I integrationsministerens svar af 16. marts 2004 hedder det:

”Integrationsministeriet har i lovforslaget beskrevet erklæringsbestemmelsernes historiske udvikling med udgangspunkt i den retlige regulering siden grundlovens indførelse. Integrationsministeriet er enig med Institut for Menneskerettigheder i, at der fra indfødsretslovens erklæringsbestemmelser kan trækkes linjer tilbage til den før-konstitutionelle retstilstand.

Institut for Menneskerettigheder har i sammenfatningen af det supplerende høringssvar anført, at personer, som er født og opvokset i Danmark siden 1776 har haft et retskrav på indfødsret (dog siden 1999 under forudsætning om straffri vandel). Det er videre anført, at begrundelsen har været, at man til de omstændigheder, der knytter et individ til en stat, ikke kun kan regne afstamning, men også indlevelse i samfundet, og at der ikke har været intentioner om, at grundloven skulle gribe ind i denne ordening.

Integrationsministeriet skal hertil bemærke, at grundlovens § 44 indebærer, at Folketinget har enekompetence til at meddele dansk indfødsret i situationer, hvor spørgsmålet om meddelelse af indfødsret indeholder et element af skøn.

Indfødsretslovens erklæringsbestemmelser har historisk forudsat, at opfyldelsen af visse – og gennem tiden varierende – krav til alder og ophold i Danmark var udtryk for et sådant tilhørsforhold til Danmark, at dette i sig selv kvalificerende en person til at opnå dansk indfødsret.

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger pkt. 4.1.1 har udviklingen i Danmarks befolkningssammensætning efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse medført, at der ikke længere er den fornødne sikkerhed for, at per-

soner, som i dag er omfattet af indfødsretslovens § 3, altid er integreret på det niveau, som må være en forudsætning for at opnå dansk indfødsret.”

Ved afstemningen efter tredjebehandlingen den 15. april 2004 blev lovforslaget vedtaget med stemmer fra Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti. Loven – lov nr. 311 af 5. maj 2004 om ændring af indfødsretsloven – trådte i kraft den 1. juli 2004 for så vidt angår ændringerne af indfødsretslovens § 3.

En række vidner har afgivet forklaring om overvejelserne i forbindelse med lovændringen.

Jeppe Torp Vestentoft har foreholdt ekstraktens side 6757T (forslag til lov 311 af 5. maj 2004 – Lov om ændring af indfødsretsloven, almindelige bemærkninger punkt 4.1.3.) ”*Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt. ...*” forklaret, at

”det givetvis er ham, der helt eller delvist har formuleret det, idet det var ham, der var den ansvarlige fuldmægtig for lovforslaget. Når der er skrevet, at Indfødsretsudvalget orienteres forud, var det sikkert, fordi Indfødsretsudvalget gerne ville orienteres, men han kan ikke komme det nærmere. Det er nærliggende, at bemærkningerne reflekterer Folketingets flertals ønske om at have mere hånd i hanke med, hvor mange der fik dansk indfødsret. Han husker ikke, hvorfor de specifikt skrev orientering og ikke forlæggelse. En orientering er ikke en forelæggelse. Når han læser det nu, kan han kun se det som en orientering og ikke som en beslutning, men det afspejler udmærket, at der var et ønske fra politisk side om at vide, hvor mange der rent faktisk fik dansk statsborgerskab. Det følte man, at man ikke vidste helt sikkert, når der var en anden mulighed for at opnå indfødsret ved afgivelse af erklæring i statsamtterne. Loven blev vedtaget, efter han var holdt op i kontoret, så han ved ikke, om der var nogen form for opfølgning i kontoret. Han går ud fra, at når man skrev i bemærkningerne, at man ville orientere Indfødsretsudvalget, har man også gjort det. Det vil være meget underligt, hvis de ikke har talt om, hvad de forestillede sig ved at skrive det. Der lå en forpligtelse for kontoret til at sørge for, at der skete den orientering. Han kan ikke huske, hvad de har talt om i forbindelse med den konkrete udmøntning af loven. Han kan ikke med sikkerhed i dag sige, at det var meningen at ændre cirkulæret efter vedtagelsen af loven. Det er ikke sådan, at når han læser det, kommer han i tanke om, hvad de talte om, hverken i forhold til en simpel orientering eller en ændring af cir-

kulæreskrivelsen. Han kan kun sige, hvad han tænker, når han læser det nu, og der lyder det som en orientering.” [9. januar 2013, side 171-172]

Katrin Rán Dragsted har foreholdt lovforslaget forklaret, at

”de talte om, at de måtte være særligt opmærksomme, og at ansøgningerne skulle forelægges for udvalget. Det var noget, juristerne, Oluf Engberg og Niels Beckman talte om. Hun kan ikke huske præcist, at hun talte med Oluf Engberg om det, men det var sådan noget, de talte om. Man burde være opmærksom på det, fordi nationalitet var vigtigt, når man søgte om indfødsret. Hun husker ikke, om de talte om konkrete tiltag. Foreholdt at det er forklaret, at Niels Beckman blev gjort særligt ansvarlig for disse sager, forklarede vidnet, at Niels Beckman tjekkede posten. Der var nogle sager, der blev lagt til side. Der var mange gange, hvor man havde en gruppe ansøgere, som man måtte undersøge nærmere. På et tidspunkt var der serberne på grund af kosovo-albanerne, og de havde en bunke sager, hvor de skulle undersøge nærmere, hvad der skete med disse mennesker, herunder om de kunne stille krav om løsning over for dem eller lignende, fordi mange af dem var flygtet ud af landet og havde fået brændt deres dokumenter. Det var sådanne ting, man skulle undersøge. Der var altid en ny problemstilling. Foreholdt at Niels Beckman skulle være blevet gjort særligt ansvarlig foranlediget af lovændringen, forklarede vidnet, at hun mener, at det var Niels Beckman, der var ansvarlig for det fra begyndelsen. Hun tror ikke, at denne lov ændrede noget særligt ved det. Forespurgt om der kom udmeldinger om, at Niels Beckman fremover ville tage sig af specielt disse sager, som ville komme som følge af indsnævringen af § 3, forklarede vidnet, at det gjorde der ikke. De fik også en ny chef kort tid efter. Forespurgt om hun på dette tidspunkt havde hørt overvejelser om, hvorvidt man skulle optage en bestemmelse i indfødsrets aftalen om 1961-konventionen, når man kom til en revision af den, forklarede vidnet, at det ville have været rigtig fornuftigt. Der var mange ting, de gerne ville ændre ved cirkulæreskrivelsen. De begyndte først at arbejde på ændringerne af cirkulæreskrivelsen i sommeren 2005. Hun husker, at de i forbindelse med lovens vedtagelse talte om, at de skulle være opmærksomme. Forespurgt om hun i forbindelse med lovens vedtagelse husker drøftelser om optagelse af en bestemmelse om 1961-konventionens bestemmelse om indfødsret i indfødsrets aftalen ad modum § 17 vedrørende børn, forklarede vidnet, at det gør hun ikke, men det burde man have gjort. Der var ikke aktuelle planer om at ændre cirkulæreskrivelsen på det tidspunkt. Ændringer blev typisk foretaget efter et valg.” [13. marts 2013, side 449-450]

Niels Beckman har foreholdt lovforslaget forklaret, at

”han ikke deltog i forberedelsen af dette lovforslag. Foreholdt at Jeppe Torp Vestentoft har forklaret ”... *Han er sikker på, at Niels Beckman fortalte om konventionerne. Der er ingen tvivl om, når han husker tilbage på det, at Niels Beckman var en kompetence på alt, der vedrørte konventionerne. Han rejste til møder i Europarådet, og det var ham, man spurgte, hvis der var spørgsmål om konventionerne. ... Niels Beckman var givetvis involveret i behandlingen af en så vigtig sag som ændring af indfødsretsloven. Der var en høj agtpågivenhed omkring, at der var disse konventioner. De fortalte også politikere, som ville ændre på området, at de skulle sørge for ikke at komme i modstrid med konventionen.*” og at Oluf Engberg har forklaret ”... *Det mest sandsynlige scenarium, som han husker det, var, at fuldmægtigene ofte arbejdede notaterne igennem med Niels Beckman. Når de var færdige, fik han notat ind, men om det også var tilfældet her, husker han ikke.*” forklarede vidnet, at de helt givet har talt med ham om de konkrete problemstillinger. Han kan ikke huske det konkret, men det vil være naturligt, at han havde været med i drøftelserne. Selve udarbejdelsen af lovforslaget deltog han ikke i. Det var normalt, at juristerne diskuterede et notat og bemærkninger til et lovforslag, og det gjorde de helt givet også i denne situation. [1. marts 2013, side 425-426]

Foreholdt ekstraktens side 6757 T (Forslag til lov nr. 311 af 5. maj 2004 om ændring af indfødsretsloven) forklarede vidnet, at han ikke var involveret i formuleringen af bestemmelsen, men han har givet været med, når de samledes for at kigge det igennem og komme med deres bemærkninger. Foreholdt ”*Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt. De statsløse personer (i alderen 21 til 23 år), som i dag er omfattet af erklæringsordningen uden at være omfattet af konventionen, vil få eventuelle ansøgninger om dansk indfødsret behandlet på sædvanlig vis i overensstemmelse med de gældende retningslinier for naturalisation.*” forklarede vidnet, at han højst sandsynligt gjorde sig bekendt med afsnittet på daværende tidspunkt. Han erindrer ikke, at de tog tiltag til at gøre noget for at opfylde det, der fremgår af bemærkningerne. Bemærkningerne indeholder en forpligtelse til at orientere Folketingets Indfødsretsudvalg. Som han forstår det og husker det, var resultatet af lovændringen i 1999, at de blev optaget på lovforslaget, hvorefter Folketinget blev orienteret. Han tror ikke, at de modtog nogen ansøgninger, og han kan ikke umiddelbart sige, hvordan de ville have reageret i praksis. Man kunne orientere Folketinget på forhånd eller samtidig

med lovforslagets fremsættelse. Han kan ikke huske, om de diskuterede, på hvilken måde det skulle gøres.” [1. marts 2013, side 428-429]

Oluf Engberg har foreholdt lovforslaget forklaret, at

”han husker klart, at han havde en intention om, at der skulle en bestemmelse om de personer, der er omfattet af konventionen, med i indfødsretsaftalen. Når der står, at det var efter forudgående orientering, betyder det det samme som at få et mandat til at optage dem på lovforslaget uden at spørge om lov. Man vil ikke nødvendigvis skrive i et lovforslag, hvordan man bagefter udadtil vil kommunikere, hvad der var besluttet i lovforslaget. Det, der blev beskrevet her, var en procedure for behandlingen af sagerne. Det var i hans hoved klart, at den praksis skulle skrives ind i indfødsretsaftalen. Han mener ikke, det er det samme som den omtalte model to. Det, det handler om, er, hvilket mandat man beder Folketinget om i forbindelse med behandlingen af disse sager. Det, der står i notatet, handler om, hvordan det skal kommunikeres skriftligt bagefter. Han vil ikke selv slutte modsætningsvist fra det forhold, at indfødsrets aftalen ikke er omtalt, til at man har fravalgt den løsning. Sådan husker han heller ikke, at det skulle behandles. På daværende tidspunkt var forhandlingerne mellem Bertel Haarder og Danske Folkeparti om en ny indfødsrets aftale lige brudt samme på grund af uenighed om danskkravet. Der var påbegyndt forhandlinger med Socialdemokratiet om en ny indfødsrets aftale. Han kan huske, at de skulle huske at få en bestemmelse om 1961-konventionen med i aftalen. Man nåede at holde et møde med Socialdemokraterne i den tid, han var der. Når aftalen med Socialdemokraterne blev lukket, skulle 1961-konventionen skrives ind i aftalen på samme måde som børnekonventionen. I forhold til Socialdemokraterne var aftalen åbnet, så var alt i spil. I den situation var en bestemmelse om 1961-konventionen ikke det, man drøftede som det første. De skulle bare huske at få den med, inden de lukkede en ny aftale. Det var et spørgsmål om at orientere Folketinget om hvilke personer, der var på lovforslaget. I dette tilfælde ville man optage personerne direkte på lovforslaget, men samtidig sende lister til Folketingets Indfødsretsudvalg, hvor man fremhævede visse persongruppe, hvem der var straffet osv. Indfødsretskontoret gav Folketinget mere uddybende informationer om de personer, der var på lovforslaget. Indfødsrets aftalen er det retsgrundlag, der bliver vist frem til omverden og det, der kommer nærmest en lov. Det kan godt være, at han har skrevet bemærkningerne til lovforslaget. Han var temmelig involveret i arbejdet med dette lovforslag, men han kan ikke huske, hvordan de kom fra notatet til resultatet. Han har muligvis drøftet det med Henrik Grunnet, men det er han meget usikker på. Han tror, at det er for teknisk til, at han har drøftet det med ministeren. Forespurgt om der var politik i det på den måde, at jo mere synlig

konventionen blev, jo større var risikoen for, at der kunne komme politiske reaktioner mod konventionen, forklarede vidnet, det kan han ikke genkende. De har skrevet om konventionen i bemærkningerne til loven. Han husker ikke, hvorfor de fravalgte løsningen med at skrive konventionsbeskyttelsen ind i loven. Efter hans erindring var der ikke tale eller overvejelser om, hvordan de kunne undlade at give personerne omfattet af konventionerne statsborgerskab. Tværtimod gik overvejelserne på, hvordan de skulle sikre, at de fik det. Han ville formentlig ikke have skrevet i bemærkningerne, at indfødsretsaftalen skulle ændres som en konsekvens af lovændringen. Dels hører en oplysning herom ikke hjemme i en lovtekst, dels var det noget, man formelt skulle aftale med partierne. Hvis man ville skrive, at der tilsigtedes en ændring af indfødsrets-aftalen, kunne man skrive, at ministeren ville rette henvendelse til ordførerne for at drøfte mulighederne for at få optaget en bestemmelse om konventionen i indfødsretsaftalen. Det ville være usædvanligt at give den orientering i bemærkningerne til et lovforslag. For ham var tilføjelsen af en bestemmelse om konventionen til indfødsretsaftalen først og fremmest noget kommunikativt og ikke noget, som Folketinget på baggrund af en bemærkning i lovforslaget behøvede at stemme om.

Han erindrer ikke, om tanken om at skrive konventionen ind i indfødsretsaf-talen var rejst i forbindelse med forhandlingerne. Han har formentligt drøftet hensigten i kontoret, men det lå lige for. Det var det eneste rigtige at gøre, da 1961-konventionen så ville blive omtalt på samme måde som børnekonventionen. Bemærkningerne om 1961-konventionen i forslaget til lov nr. 1102 af 29. december 1999 om ændring af indfødsretsloven var ikke noget, der spillede en større rolle, da de udarbejdede 2004-lovforslaget. Bemærkningerne til forslaget til 2004-loven var båret af den selvstændige tanke, at det ville være helt naturligt og rigtigt at skrive konventionen ind i aftalen, når konventionen var et hovedspor for behandlingen af bestemte typer af sager. Selvom der havde stået det modsatte i bemærkningerne til 1999-loven, ville han i forbindelse med 2004-ændringen være nået til samme resultat. Årsagen til, at der ikke blev tilføjet en bestemmelse om konventionen i indfødsretsaftalen, mens han var kontorchef i Indfødsretskontoret, var, at forhandlingerne lige var åbnet på det tidspunkt, og det var hans tanke, at de skulle huske at få en bestemmelse om konventionen med i forbindelse med, at forhandlingerne blev lukket. Han anså ikke en sådan bestemmelse for at være særligt politisk eller kontroversiel, fordi spørgsmålet var afklaret i forbindelse med lovforslaget. Han forlod kontoret i august 2004, og loven blev vedtaget i maj.

... Der blev ikke etableret nogen ny procedure. Det var ikke et tiltag. Han husker dårligt samtalen med Nanna Fischer. Han tror, at det er den mellem-

regning, at hvis konventionen ikke var skrevet ind nu, var det med at få gjort det hurtigst muligt. Processen om indfødsrets aftalen med Socialdemokraterne åbnede maj 2004. Han tror, at han nåede at være med til et møde med Lars Kramer Mikkelsen, der var ordfører for Socialdemokraterne. Det var præget af, at Lars Kramer Mikkelsen gerne ville indgå en aftale, men han vidste ikke rigtig, hvad han ville. Han skulle have afklaret, hvad der egentlig var Socialdemokraternes krav i forbindelse med en ny aftale. Han nåede ikke at vende tilbage i den tid, vidnet var kontorchef i Indfødsretskontoret. Han kan se, at ministeren vendte tilbage til Dansk Folkeparti og indgik en aftale med dem i 2005. Han mener ikke, at han tog særlige initiativer til at nedfælde noget på skrift om, at lovændringen burde føre til en cirkulæreændring. Der var en visitationsordning, der skulle fange op på de statsløse, og der var en nylig vedtaget lov, hvor det var beskrevet i lovforarbejderne, at her var en gruppe, man skulle holde øje med, og der var endeløse rækker af notater, kan han se, hvor ønskerne til en fremtidig praksis var beskrevet. Han kan huske, at han i en samtale sagde noget med, at de skulle huske at få konventionen skrevet ind i den ny indfødsrets aftale. Han husker det som om, at han havde samtalen med Niels Beckman og Jeppe Torp Vestentoft. Det var ikke noget problem på dette tidspunkt. Det var opfattet som lige ud ad landevejen. Det var bare noget, de skulle huske at gøre. Den sidste mulighed er, at han under overleveringsforretningen sagde til Dorit Hørlyck, at de skulle huske at få en bestemmelse om konventionen ind i indfødsrets aftalen. Han husker ikke samtalen med Dorit Hørlyck i detaljer. Sådanne samtaler forløber almindeligvis som en personalegennemgang og en gennemgang af større væsentlige sager. Det ville have været naturligt, hvis han i den samtale havde henledt opmærksomheden på 2004-lovforslaget, men han kan ikke huske, om han har sagt det. Han skrev formentlig en seddel med det, han skulle huske at sige, men den har han ikke gemt. I forhold til at tilføje en bestemmelse om konventionen i indfødsrets aftalen, ville det efter hans opfattelse komme i anden række at skrive noget ind i deres vejledninger. Han kan ikke huske, hvor meget foran i køen de statsløse kom, men hvis erklæringsmuligheden blev ophævet 1. maj, ville det tage noget tid inden den type sager nåede til kontoret. Det var sagsbehandlingstid hos politiet og i deres visitering. Selv hvis disse sager lå forrest i køen, ville det være mindst et halvt år, før de blev sagsbehandlet. [7. januar 2013, side 151-154]

Foreholdt ekstraktens side 6757 T (Lov om ændring af indfødsretsloven L 138) "... *Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet ...*" forklarede vidnet, at han har svært ved at huske, om det var noget, de tog fra børneområdet. Han tænker i dag, at de ville medtage disse oplysninger sammen med oversendelsen af de øvrige lister, de sendte til Indfødsretsudvalget. Han kan ikke huske, om

Indfødsretsudvalget blev orienteret om, at der var optaget statsløse børn på lovforslaget.” [7. januar 2013, side 156]

Henrik Grunnet har foreholdt lovforslaget forklaret, at

”der var mange afsnit om konventionsspørgsmål med i lovforslaget. Det var baggrunden for, at der var så meget materiale med mavebæltet af 11. december 2003, der forelagde et udkast til lovforslag med henblik på drøftelse. Han var med til at formulere bemærkningerne til lovforslaget. Han deltog normalt ikke i formuleringen af selve teksten, hvis der ikke var nogen grund til det. Han læste bemærkningerne til lovforslaget og stod inde for formuleringen af det. Han husker ikke, om der skete nogen ændringer i afsnittet i forhold til det, der blev lagt op med mavebæltet. Det var et foreløbigt udkast til lovforslag, som blev drøftet, inden det blev sendt ud. Han kan ikke afvise, at han var med til at formulere bemærkningerne, men han tror det ikke. Det foregik på den måde, at han tog stilling til det, der blev forelagt. Det kan godt være, at han ikke læste alt orienteringsmaterialet, men han har læst lovforslaget. På den måde tog han del i det. Hvis han havde haft bemærkninger til det, ville han have ændret det. Han kan ikke huske, om der blev drøftet andre måder at implementere 1961-konventionen på end denne. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at han hældte til cirkulæreløsningen, og at det, han mente med bemærkningerne til lovforslaget, var, at der burde optages en bestemmelse i cirkulæret, når lejligheden bød sig, forklarede vidnet, at det mener han ikke, at Oluf Engberg fortalte ham. Det står der ikke i bemærkningerne til lovforslaget, at man agtede at gøre. Det kunne man gøre ved først givne lejlighed. Når man åbnede op for en politisk aftaleramme, ville der komme andre spørgsmål op i forhold til en ændring af aftalen. I den forbindelse kunne det være naturligt at tage det op, når der skulle indgås en ny aftale. Der skete så det i 2005, at Dansk Folkeparti kom med et ønske om, at der skulle skrives noget ind om netop statsløsekonventionen. Der blev skrevet noget ind om rækkevidden. Derfor var det også markeret fra 2005, at statsløsekonventionen finder anvendelse. Han synes, at der er fulgt op på den måde. Tilføjelsen af en bestemmelse til indfødsretsaf-talen om 1961-konventionen var i hans hoved ikke noget, der naturligt kunne ske umiddelbart i forlængelse af lovgivningen, men noget der kunne komme på tale ved først givne lejlighed, hvor aftalen stod til ændring af andre grunde. Det var i slutningen af 2005, at det kunne have været relevant, og han synes for så vidt, at det da skete på den måde, at der blev indskrevet en henvisning til konventionen. Forespurgt om han husker at have deltaget i drøftelser eller hørt nogen tale om, at man skulle indsætte en bestemmelse om de statsløses rettigheder efter 1961-konventionen i cirkulæret eller skrive noget i en vejledning, forklarede vidnet, at han synes, det er en lidt særlig formulering,

når der spørges til ”om han havde hørt nogen tale om”. Han forstår det ikke helt. Han havde et embedsvirke, hvor han tog del i nogle konkrete embedshandlinger. Oluf Engberg har forklaret noget om en vis forståelse af, hvad der skulle ske senere. Vidnet prøver at forklare, at det kan han godt følge og giver sin udlægning af, hvordan det kunne finde sted, samt hvordan der rent faktisk er fulgt op på dette. Det er ikke noget, han har hørt nogen sige. Han mener, at der er fulgt op på bemærkningerne til lovforslaget. Der står ikke noget i bemærkningerne om, at man med det samme ville tage skridt til ændring af indfødsretsaftalen. Cirkulæreskrivelsen var en refleksion af en aftale. Man ændrer ikke cirkulæreskrivelsen, medmindre det er begrundet i en politisk aftale.

... der var anledning til, efter man helt fjernede erklæringsmuligheden, at skrive noget om muligheden for at opnå indfødsret efter reglerne i 1961-konventionen i aftalen, men det var der også en anledning til i 1999. Ingen af de kontorchefer, han havde på området, var vidnet bekendt uvidende om retstilstanden på dette område. Der var selvfølgelig vejledningsaspektet, som han kan se bliver reflekteret. Han forstår slet ikke det med et efterlevelsproblem. Det var ikke noget, som havde noget med virkeligheden at gøre, mens han var afdelingschef. Foreholdt at Niels Beckman har forklaret, at systemet var, at han i den indgående post identificerede de sager, der havde relation til statsløse, og noterede det på sagen, forklarede vidnet, at han ikke har hørt om ordningen. Vidnet ved ikke præcist, hvordan det foregik, men der var en klar bevidsthed om først og fremmest børnekonventionens regler, jf. cirkulærets § 17. Det burde der også være på 1961-konventionen i det beskudne omfang, at det måtte have betydning på det tidspunkt i forhold til ansøgerfeltet.” [9. januar 2013, side 192-194]

Niels Preisler har om baggrunden for lovændringen forklaret, at

”Et andet punkt var det mere generelle, at der var for mange, der fik indfødsret. De måtte overveje, hvad de kunne pege på. De pegede på, at man kunne afskaffe den begrænsede erklæringsmulighed efter den daværende indfødsretslovs § 3. Som bestemmelsen var udformet, kunne der tænkes tilfælde, hvor ansøgeren nok opfyldte betingelserne, men hvor opholdet ikke havde haft en sådan karakter eller længde i Danmark, at man kunne sige, at det var udtryk for den tilknytning, som man ønskede. Hvis bestemmelsen blev afskaffet, ville der i forbindelse med behandling af en ansøgning om naturalisation være mulighed for at foretage en konkret vurdering af ansøgeren. Endvidere ville der være mulighed for at tælle, hvor mange der fik indfødsret, hvilket han mener spillede en rolle for Danske Folkeparti. Der var, som han husker det, ikke nogen statistik over antallet af personer, som fik indfødsret ved erklæring. Oplys-

ninger om antallet ville komme tydeligt frem, når ansøgningerne blev optaget med nummer i et forslag til lov om indfødsrets meddelelse. Det førte til, at regeringen og Dansk Folkeparti indgik en aftale om blandt andet at afskaffe erklæringsmuligheden helt, så man skulle naturaliseres, hvis man ønskede dansk indfødsret. Han har ingen erindring om, at det var et tema i drøftelserne, men det var klart, at 1961-konventionens krav skulle overholdes. Det var ikke et tema eller krav, at konventionen ikke skulle overholdes. Det blev udgangen på det, således som det fremgår af det lovforslag, som blev fremsat og blev til lov. [16. januar 2013, side 221]

Foreholdt ekstraktens side 6757 T (L 138 – Forslag til lov nr. 311 af 5. maj 2004 om ændring af indfødsretsloven) ”4.1.3. Den nugældende bestemmelse i § 3 tager bl.a. sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. ... Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt. ...” forklarede vidnet, at han mener, at det vist var en fuldstændig afskrift af 1999-loven. Sætningen ”efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg” husker han ikke, men han vil tro, at sætningen hænger sammen med det, som han tidligere har fortalt. Der kunne være nogle, der var idømt en straf, der ikke var så voldsom, at man efter 1961-konventionen kunne nægte dem indfødsret. Det lå i ordningen, der var aftalt med Dansk Folkeparti, at de skulle have lister over alle de ansøgere, der ikke opfyldte de betingelser, som Dansk Folkeparti syntes, man skulle stille. Dansk Folkeparti havde mulighed for at foretage deres egen vurdering af, om de ville stille et ændringsforslag. Han kan ikke huske, at de drøftede det, men han vil tro, at det var det, der lå i det. At man skulle orientere Folketingets Indfødsretsudvalg betød, at der skulle sendes lister med oplysninger om ansøgerne til udvalget. Før udarbejdelsen af et lovforslag sendte kontoret lister til udvalget. Udvalget kunne finde på at spørge, hvor mange der var af en bestemt nationalitet, om der var prostituerede og så videre. Indfødsretskontoret udarbejdede så lister herom. Man må have aftalt, men det kan han ikke huske, at de også skulle have en liste over de statsløse, som var optaget. Han vil tro, at det var for, at Dansk Folkeparti skulle have lejlighed til at reagere. Man skulle sikre sig, at der skete en intern orientering, så 1961-konventionen blev efterlevet. Når Indfødsretskontoret havde stået for en lovgivning, og der var nogle opfyldende skridt, der skulle foretages, så gik kontoret i gang med det. Det var ikke en opgave, der skulle bestilles. Hele den gruppe, der tidligere kunne erklære, skulle nu søge om indfødsret ved naturalisation. Han har ikke erindringer om, at der har væ-

ret drøftelser om, hvordan man skulle gøre i praksis. Indfødsretskontoret vidste alt om, hvordan man samarbejdede med Indfødsretsudvalget, meget bedre end han og ministeren gjorde. Havde der været tvivlsspørgsmål, ville kontoret have forelagt spørgsmålet. Der var ikke nogen, der kunne vejlede Indfødsretskontoret eller fortælle, hvordan de skulle gøre. Det var de selv de bedste i ministeriet til at vide. Derfor har han ikke nogen erindring om opfølgende skridt.” [16. januar 2013, side 226-227]

Bertel Haarder har forklaret om loven, at

”han ikke kan huske forløbet, men det, der skete, passer godt med det, han lige har sagt. De skulle overholde konventionerne, men han var ganske ligeglad med, om konventionen stod nævnt i en paragraf eller i bemærkningerne. 1961-konventionen blev, så vidt han ved, nævnt i bemærkningerne. Det havde han ikke nogle bemærkninger til. Det at nogen, som tidligere kunne få statsborgerskab ved erklæring, nu skulle på lovforslaget, interesse-rede ham heller ikke. Man opfyldte konventionen, uanset om de kunne få indfødsret ved erklæring, som var det enkleste for ministeriet, eller de skulle på lovforslaget og behandles i Indfødsretsudvalget. Når bare de fik deres ret, så overholdt man konventionen. Forespurgt om han husker, hvem der tog initiativet til det, forklarede vidnet, at det kan han ikke huske. [16. januar 2013, side 239-240]

Foreholdt ekstraktens side 6757 T (Forslag til lov nr. 311 af 5. maj 2004 om ændring af indfødsretsloven) ”*Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt.*” forklarede vidnet, at det ikke siger ham noget, men det var høfligt at orientere Indfødsretsudvalget. Foreholdt at Niels Preisler har forklaret, at det var vigtigt for Dansk Folkeparti, at de blev informeret om antallet af personer, der blev givet indfødsret, forklarede vidnet, at det var vigtigt for ham, at det var hele udvalget, der skulle have den information. Han var ikke uvidende om, at Dansk Folkeparti havde det synspunkt, at det kun var Folketinget, der kunne give statsborgerskab. De havde hele tiden ment, at det med at afgive erklæring var noget mærkeligt noget, måske endda i strid med grundloven. Hans holdning var, at bare de overholdt konventionen, skulle det ikke komme an på det. Forespurgt om han erindrer, om Dansk Folkeparti ønskede, at der skulle gives en forudgående orientering om optagelse af statsløse omfattet af konventionen

på forslag til lov om indfødsrets meddelelse, forklarede vidnet, at han ikke kan huske, om det indgik i drøftelserne. ...

Forespurgt om han deltog i nogle overvejelser om, hvordan loven skulle realiseres i praksis, forklarede vidnet, at det gjorde han ikke. Det ville ligne ham meget dårligt. Loven var vedtaget, og de overholdt konventionerne. Derefter overlod man det til embedsmændene, hvis man var en klog minister. Han gik ud fra som en selvfølge, at de gjorde det, de skrev. Det gjorde han også af den grund, at det ikke var så forfærdeligt indviklet. Hvis der var en sag, hvor der uden på stod statsløs, vidste man, hvad det indebar, hvis man var ansat i Indfødsretskontoret. Forespurgt om han har deltaget i overvejelser om kommunikation om 1961-konventionens bestemmelser om indfødsret til omverdenen, forklarede vidnet, at det har han ikke. Foreholdt at der ved lovens vedtagelse kun var oplysning om konventionens bestemmelser om indfødsret i lovens forarbejder, forklarede vidnet, at man skal tænke på, at der ikke ændres ved, at der kommer et stort antal ansøgninger, der skulle behandles. Nogle af dem ville efter lovens vedtagelse blive sat på lovforslaget, hvor man tidligere kunne klare det ved erklæring. Derfor tror han ikke, at han følte noget voldsomt behov for ekstra information, fordi der ikke var noget nyt i, at der var en gruppe mennesker, der søgte statsborgerskab, som hidtil havde fået statsborgerskab ved erklæring. Der var nu færre, der kunne få statsborgerskab ved erklæring, men han mener ikke, at der var brug for mere information efter lovens vedtagelse, end der var før. Derfor tror han ikke, at spørgsmålet var fremme. Hvis de havde ”åbnet en helt ny lem”, havde det været forkert ikke at oplyse om det, men det var der ikke tale om. Der var tale om, at en lem blev lidt mindre, men til gengæld var der en anden lem, man kunne komme igennem. Det var ikke sådan, at borgerne selv skulle finde ud af det. Han går ud fra, at hvis de søgte om statsborgerskab, ville de få besked om, hvordan de kunne få det. Man kan altid diskutere, om man kan informere borgerne og medarbejderne bedre. Der er ikke meget i verden, som ikke kan gøres bedre, men de har ikke drøftet i hans eller departementschefens kontor, at de endelig skulle lade være med at informere. Sådan foregik det ikke. Foreholdt at det i 2011 blev forsøgt at identificere en masse mennesker, der potentielt kunne have været ansøgere, fordi man mente, at der kunne have været et vejledningsproblem, forklarede vidnet, at det ikke kan bestrides, at man i princippet kunne have gjort det noget før. Den omstændighed, at det ikke blev gjort før, var ikke et led i et rænkespil eller en beslutning, der blev truffet for at forholde nogle borgere deres rettigheder. Han insisterede på, at de skulle have deres rettigheder.” [16. januar 2013, side 244-245]

5.23 Integrationsministeriets vejledning om behandling af indfødsretssager til statsamterne mv. fra juni 2004

Ændringen af indfødsretslovens erklæringsbestemmelse skulle træde i kraft den 1. juli 2004. I anledning heraf fik integrationsministeren ved mavebælte af 10. maj 2004 forelagt et udkast til revideret vejledning om behandling af indfødsretssager til statsamterne. Mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Oluf Engberg, Henrik Grunnet og Niels Preisler, var endvidere vedlagt et udkast til høringsbrev til samtlige statsamter, Overpræsidiets i København, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigsombudsmanden på Færøerne. Bertel Haarder tiltrådte mavebæltet.

I høringsbrevet, som blev sendt den 18. maj 2004, var der angivet en frist til den 7. juni 2004 for eventuelle bemærkninger. I brevet hedder det:

”Vejledningen er revideret som følge af de ændringer i indfødsretsloven, som er gennemført ved lov nr. 311 af 4. maj 2004 (ændring af reglerne om erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring samt indførelse af ny bestemmelse om frakendelse af dansk indfødsret). Lovforslag L 138, som danner baggrund for ændringen, vedlægges.

Erklæring om erhvervelse eller generhvervelse af dansk indfødsret kan herefter alene afgives af personer, som enten er statsborgere i et andet nordisk land (§ 3) eller er født som danske statsborgere, men senere har fortabt den danske indfødsret (§ 4). Ændringen træder i kraft den 1. juli 2004.

Endvidere er erhvervelse af dansk indfødsret ved erklæring fremover i alle tilfælde betinget af, at den, som afgiver erklæring, godtgør, at den pågældende derved mister sit statsborgerskab i andre stater. Det samme gælder den pågældendes børn, med mindre den anden af barnets forældre fortsat har statsborgerskab i et andet land og ligeledes har del i forældremyndigheden.

...

Det bemærkes, at ministeriet efter den seneste lovændring ikke længere finder, at der vil være behov for at sende kopi af afvisninger af erklæringer på grund af kriminalitet til Integrationsministeriet.”

Ved mavebælte af 15. juni 2004 fik Bertel Haarder forelagt et udkast til brev til samtlige statsamter, Overpræsidiets i København, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigsombudsmanden på Færøerne og en vejledning, der var ændret på baggrund af høringsssvarene. Det fremgår af mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Oluf Engberg og Niels Preisler og tiltrådt af Bertel Haarder den 16. juni 2004, at høringsssvarene alene havde givet anledning til ændringer af redaktionel karakter.

Det fremgik af den udsendte vejledning fra juni 2004, at vejledningen var udarbejdet til brug for statsamternes behandling af ansøgninger om dansk indfødsret ved erklæring samt ved adoption, og at vejledningen erstattede vejledningen fra december 2000. Vejledningen tog højde for de ændringer af erklæringsadgangen, som var vedtaget ved 2004-loven.

Der var ikke medtaget et afsnit svarende til afsnit 2.9.2 i vejledningen fra 2000 om afvisning af erklæringer afgivet af personer, der er statsløse, herunder hvad statsamterne skulle foretage sig, hvis de modtog en erklæring fra en person omfattet af 1961-konventionen.

5.24 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 6. juli 2004 i sag 42 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i juli 2004 en ansøgning fra en ansøger omfattet af børnekonventionen. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 25. juni 2004. Omfattet af børnekonvention. Den 6. juli 2004 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2004.

5.25 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 19. august 2004 i sag 39 (børnekonventionen)

Den 19. august 2004 gav Integrationsministeriet det første afslag til en ansøger omfattet af børnekonventionen¹ siden den 26. marts 1998.

Afslaget blev givet med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret sine dansk kundskaber. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 22. april 2002. Omfattet af børnekonventionen, da ansøgningen blev indleveret, og senere af 1961-konventionen. Det fremgår af ansøgningen, at ansøgeren er statsløs palæstinenser, og at ansøgeren er født i Danmark. I rapporten fra Politimesteren i ... af 22. april

¹ Kommissionen har lagt til grund, at ansøgeren i overensstemmelse med sine oplysninger i ansøgningskemaet og til politiet og med den endelige registrering i CPR-registret var født i Danmark.

2002 er under fødested anført: ”Libanon” og under nationalitet: ”STA”. Af gengivelsen af ansøgerens forklaring i politirapporten fremgår, at ansøgeren er født i Danmark. På en tjekliste er det anført, at fødelandet er ”Libanon”, hvilket på et ikke angivet tidspunkt er streget over og erstattet med ”DK”. Af en udskrift fra Det Centrale Personregister dateret 4. december 2003 fremgik det, at ansøgerens fødselsregistreringssted er Libanon, og at ansøgeren er indrejst fra Libanon den 22. januar 1987. På tjeklisten er den 5. december 2003 anført ”For ung alder – erklære dec. 04” og ”Afslag gr. for ung alder ... (jfr. NBC)”.

Den 30. januar 2004 sendte ministeriet følgende brev til ansøgeren:

”I forbindelse med behandlingen af din ansøgning om dansk indfødsret har Integrationsministeriet konstateret, at du endnu ikke er fyldt 18 år. Personer under 18 år kan normalt ikke få dansk indfødsret, medmindre én af forældrene samtidig søger og opfylder betingelserne for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, jf. § 1 og § 18 i cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om retningslinjer for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse.
...

Ministeriet har derfor udsat behandlingen af din ansøgning

Sagen vil automatisk blive taget op til endelig behandling, når du er fyldt 18 år og du vil herefter få besked fra ministeriet.

...
Integrationsministeriets afgørelse er truffet efter ovennævnte retningslinjer, som Folketinget har fastlagt. Integrationsministeriet kan ikke dispensere fra disse retningslinjer.”

Ved brev af 23. juni 2004 henviste ministeriet til et brev af 18. juli 2002 og anmodede om, at ansøgeren indsendte dokumentation for sine dansk kundskaber.

Ved brev af 19. august 2004, der er underskrevet af Trine Priess Sørensen, gav ministeriet afslag på ansøgningen. I brevet hedder det:

”De kan ikke blive dansk statsborger nu.

For at blive dansk statsborger skal man have bevis for en af de prøver i dansk m.v., der er anført på vedlagte gule informationsark.

Har De allerede bevis for, at De har bestået en af disse prøver, bedes De indsende dokumentation herfor, hvis De ønsker at få taget Deres ansøgning op til fornyet behandling. Dokumentationen skal indsendes i originalt eksemplar eller bekræftet kopi.

Hvis De ikke har bevis for en af disse prøver, kan De læse nærmere på side 2 i det gule informationsark om mulighederne for at aflægge danskprøve på sprogcentre og i det øvrige uddannelsessystem.

Ministeriet skal gøre opmærksom på, at fristen for tilmelding til de prøver, der afholdes på sprogcentrene i efteråret 2004, er den 6. september 2004. Ministeriet skal endvidere gøre opmærksom på, at prøven kan aflægges som selvstuderende.

Ministeriet kan ikke dispensere fra kravet om, at ansøgere om dansk indfødsret skal dokumentere dansk kundskaber m.v.”

Trine Priess Sørensen har forklaret, at

”hun ikke husker sagen konkret. Det er klart, at når der er modstridende oplysninger, bør man undersøge det nærmere. Forespurgt om hun husker, om hun lagde til grund, at den pågældende var statsløs, forklarede vidnet, at hun tænker, at det var anført på tjeklisten, at vedkommende var født i Libanon, men hun skulle have set, at det var i modstrid med, hvad den pågældende selv havde oplyst. Det var en fejl fra hendes side, at det ikke blev undersøgt. Hun husker ikke, hvad hun lagde til grund, da hun ekspederede sagen.

Forespurgt af kommissionens formand om fødested var noget hun tillagde betydning dengang henset til, at hendes opfattelse var, at børn omfattet af § 17 skulle opfylde sprogkravet og om det efter, at den pågældende var blevet 18 år, var en vigtig oplysning for hende, hvor den pågældende var født for at afgøre sagen, eller om hun opfattede det som uden betydning, forklarede vidnet, at dengang havde hun ikke tanker på konventionen og de betingelser, der skulle stilles derefter. Foreholdt at det i så fald ikke var afgørende for afgørelsen, hvor den pågældende var født, bekræftede vidnet dette. Forespurgt om hun i dag kan huske om grunden til, at hun ikke undersøgte det, var, at det ikke havde nogen betydning, forklarede vidnet, at det husker hun ikke.

Forespurgt af kommissionens udspørger om det billede hun havde af, at man skulle stille krav til statsløse børn ændrede sig, forklarede vidnet, at det gjorde det, men at hun ikke kan sige hvornår præcist, men hun tror, at det var

omkring det tidspunkt i 2008, hvor der var nogen, der fik en idé om, at de behandlede sagerne forskelligt. Hun kan huske, at det skete, men ikke præcist hvornår det skete. Det kan man ræsonnere sig frem til ved at se på efterfølgende dokumentation.” [13. marts 2013, side 467]

Kirsa Reinholt har forklaret, at

”det ikke var en sag, som hun var opmærksom på på dette tidspunkt. De blev først opmærksomme på sagen i forbindelse med, at de skulle finde ud af, hvem der fejlagtigt havde fået et afslag. Det havde været en god idé dengang at finde ud af, hvad man gjorde med disse sager, men det gjorde de ikke. Det gav ikke anledning til opfølgning efterfølgende.” [8. februar 2013, side 381]

Niels Beckman har foreholdt referat af sag 39 og ekstraktens side 3367 (Tjekliste) ”*Afslag gr. for ung alder + (orientering om evt. erklære når 18 (jfr. NBC)) Forældre er ikke danske. 5/12-03*” forklaret, at

”der står Libanon som fødested. Det kan godt være rigtigt, at ansøgeren er statsløs. Det er fødelandet, der er diskutabelt.

Forespurgt af kommissionens formand om sagerne så ud som denne, når han fik dem forelagt, forklarede vidnet, det ville være en typisk bemærkning, som han satte på, hvis han kunne se, at det var en person, som muligvis kunne erklære efter § 3. Hvis han havde bemærkninger til ansøgningen, skrev han på sagens forside. Han fik ikke 311-sagerne, kun de nye ansøgninger. Han fik ikke sagen som genoptagelsessag. Ansøgningen på ekstraktens side 3369 er formentlig den ansøgning, som han fik.

Foreholdt ekstraktens side 3375 (Indsendelsesbrev af 22. april 2002 fra Politimesteren i ...) af advokat Hanne Rahbæk og forespurgt om, hvorvidt det var fremsendelsesskrivelsen eller ansøgningsskemaet, der lå øverst i postbunken, når han fik sagen ind, forklarede vidnet, at han ikke husker, om der var en fast procedure for, hvordan det lå. Han mener, at når de fik ansøgningen fra politiet, lå ansøgningen inde i omslaget fra politiet. Der kunne komme op til ca. en meter post hver dag. Han lavede ikke en egentlig sagsbehandling, når han gennemgik ansøgningerne. Han så, om det var noget, man umiddelbart kunne være opmærksom på. Hans gennemgang var en slags grovfilter. Da han så denne sag, kunne han se, at der var tale om en statsløs person, og at det kunne være, at den pågældende kunne erklære efter § 3. Det var ham, der skrev ”Husk § 3”.

Foreholdt ekstraktens side 3368 (Tjekliste) ”23/3-04 Erkl. (under 18) OK jfr. NBC d.d.” af kommissionens udspørger forklarede vidnet, at meningen var, at der var mulighed for at erklære ved det fyldte 18. år. Foreholdt samme dokument ”13/8-04 afslag sprog” og at det ser ud til, at det ikke er opdaget, at ansøgeren var statsløs, forklarede vidnet, at problemet med statsløshed kan være konstateret. Ellers ville de ikke have skrevet noget om erklæring, men det, der ikke blev opdaget, var at fødelandet var angivet som Libanon. Det var pointen i denne sag, som han ser det. Foreholdt at det ikke fremgår, at sagsbehandleren har forsøgt at undersøge spørgsmålet om fødelandet, forklarede vidnet, at det er sådan, han vil fortolke det. Sagsbehandleren nåede frem til sin konklusion, fordi den pågældende ikke opfyldte FN-konventionen.

Foreholdt ekstraktens side 3395 (Internt – Uddrag fra listen til IFU!) ”Ansøgeren er født i 1986 i Libanon, og han er registreret som indrejst i 1987.” af advokat Anders Valentiner-Branth forklarede vidnet, at det tyder på, at han ikke var født i Danmark. Hvis han ikke var født i Danmark, var han ikke omfattet af konventionen.

Foreholdt ekstraktens side 3373 (Politirapport Indfødsret af 22. april 2002) ”Ansøgeren har opholdt sig i Danmark hele sit liv. Ansøgeren blev født i Danmark. Ansøgeren har 11 søskende. 2 bor i Libanon resten i Danmark.” og side 3379 (Udskrift fra Det Centrale Person Register af 4. december 2003) ”Fødselsreg. sted: Libanon 10.12.1986. Indrejst fra: Libanon 22.01.1987” og forespurgt om man på grundlag af en sådan registrering i CPR-registeret ville anse den pågældende som født i Libanon, forklarede vidnet, at det ville være udgangspunktet, når man ser denne registrering. Hvis han var født i Danmark, ville det føre til et andet resultat på sagen. I så fald ville de nok rette henvendelse til Udlændingestyrelsen og høre, hvordan disse ting hang sammen. Han kan ikke se, at de gjorde det.

Foreholdt ekstraktens side 3398 (Notater i henhold til offentlighedslovens § 6 af 18. december 2009), hvoraf fremgår, at en advokat henvendte sig og gjorde opmærksom på, at ansøgeren var statsløs, og at han ikke var blevet behandlet ligesom sin søster, og forespurgt, om han nødvendigvis skulle behandles ligesom sin søster, hvis søsteren var født i Danmark, og han selv var født i Libanon, forklarede vidnet, at hvis søsteren var statsløs og født i Danmark, skulle hun behandles efter konventionen.

Foreholdt ekstraktens side 3399 (Udskrift fra det Centrale Person Register af 22. december 2009) ”Fødselsreg. sted: Hvidovre, Hvidovre 10.12.1986. Indrejst fra: Libanon 22.01.1987” forklarede vidnet, at det, der undrer ham, er, at der

er modstridende oplysninger i Det Centrale Person Register. Man kan spørge, hvorfor Folkeregisteret ikke undersøgte det nærmere, da man åbenbart lavede om på registreringer.” [1. marts 2013, side 432-433]

Oluf Engberg har forklaret, at

”han ikke husker at have været involveret i sagen. Han ville normalt have skrevet på referatarket, hvis han havde fået sagen forelagt. Det ser ud til, at man ved sagsbehandlingen lagde til grund, at ansøgeren var født i Libanon. Man har i den forbindelse lagt vægt på udskriften fra Det Centrale Personregister, som var det normale i tvivlstilfælde. Der kan have været en fejl i registreringen i Personregisteret. Det var ikke et ukendt fænomen, at der kunne være mange forskellige typer oplysninger i disse sager – også modstridende. Det, man lagde vægt på, var det, der stod i Det Centrale Personregister om fødested, bopæl og forskellige andre forhold. Disse oplysninger blev lagt til grund i sagsbehandlingen. Som efterrationalisering kan man sige, at i en sag som denne, hvor fødestedet er afgørende for, om man har en konventionsret til statsborgerskab eller ej, er han enig i, at man kunne have udfoldet større anstrengelser for at finde ud af, hvad det rigtige fødested var. Det Centrale Personregister kan være fejlbehæftet f.eks. på grund af, at ansøgeren har givet forkerte oplysninger. Han er som udgangspunkt enig i, at man kunne have udfoldet større anstrengelser for at finde ud af, hvad der var det rigtige fødested, men hvis man skal sætte sig i sagsbehandlerens sted skal man tænke på, at det var et kontor, der behandlede 8-9.000 sager om året, og som allerede på det tidspunkt havde en meget lang sagsbehandlingstid. Han vil derfor ikke sige, at det er en fejl at lægge vægt på, hvad der står i de officielle kilder, men i denne sag kunne der have været anledning til at grave dybere.” [7. januar 2013, side 143-144]

Dorit Hørlyck har forklaret, at hun ikke har behandlet sagen. [28. januar 2013, side 263]

Niels Preisler har forklaret, at

”han ikke så sagen dengang. Alle var med på, at det var afgørende for, om konventionen fandt anvendelse eller ej, hvor ansøgeren var født. Efter hans mening er det kritisabelt, når Indfødsretskontoret under hans ansvar ikke undersøgte den modstrid, der var i oplysningerne i sagen om fødested. Det skulle man have boret mere i, når ansøgeren gav en anden oplysning end den, der fremgik af de offentlige myndigheders oplysninger. Når oplysningen havde betydning, burde man have foretaget en nærmere undersøgelse, herunder have forelagt spørgsmålet for ansøgeren. Det er efter hans mening en fejl, at man

ikke har gjort det, men det var ikke udtryk for, at man havde tilsidesat konventionen. Det var en sagsbehandlingsfejl, hvor man havde undladt partshøring og undladt at fremskaffe et fuldstændigt oplysningsgrundlag, men det havde ikke noget med konventionen at gøre.” [16. januar 2013, side 229]

5.26 Integrationsministeriets vejledning om behandling af indfødsretssager til politiet fra oktober 2004

Efter at muligheden for bl.a. personer omfattet af 1961-konventionen for at opnå indfødsret ved erklæring var ophævet ved 2004-loven, opdaterede Justitsministeriet i oktober 2004 vejledningen til politiet om behandling af ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation.

Om retsgrundlaget hedder det som i 2003-vejledningen jf. afsnit 5.20, bl.a. følgende:

”Der har i mange år været fast praksis for, at personer kun optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis der på forhånd er en forventning om, at et flertal i Folketinget vil være indstillet på at meddele de pågældende dansk indfødsret.

Et flertal i Folketinget har derfor udarbejdet nogle retningslinjer for, hvilke betingelser der bør være opfyldt for at kunne optages på et lovforslag. Disse retningslinjer danner grundlag for Indfødsretskontorets behandling af ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation.

De gældende retningslinjer for optagelse på lovforslag om indfødsret meddelelse fremgår af cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye retningslinjer for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse. Efter retningslinjerne er det en betingelse for at blive optaget på et indfødsretslovforslag, at ansøgeren afgiver en række nærmere angivne erklæringer, ligesom en række betingelser i relation til ophold i Danmark, karenstid efter eventuel kriminalitet, eventuel gæld til det offentlige samt kendskab til dansk og danske samfundsforhold, dansk kultur og historie skal være opfyldt.”

Vejledningen indeholdt som hidtil en udførlig beskrivelse af de almindelige betingelser, der skulle opfyldes som forudsætning for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, men vejledningen omtalte ikke den særlige retsstilling, der gælder for statsløse omfattet af 1961-konventionen.

Det fremgik af vejledningen, at børn under 18 år kunne naturaliseres selvstændigt, og at nærmere regler herom fandtes i retningslinjernes §§ 14-18, jf. cirkulæreskrivelse nr. 5 af 12. juni 2002. Den særlige retsstilling, der gælder for statsløse omfattet af børnekonventionen, var ikke omtalt.

Forskrifterne om politiets vejledning af ansøgere om naturalisation i vejledningen fra 2003 var gentaget.

5.27 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 30. november 2004 i sag 40 og 41 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i november 2004 to ansøgninger om naturalisation af børn på henholdsvis 12 og 13 år, som var omfattet af børnekonventionen. I forbindelse med modtagelse af ansøgningen havde politiet i strid med vejledningen for politiets behandling af ansøgninger om naturalisation, jf. afsnit 5.20, returneret ansøgningen med orientering om, at ansøgerne kunne søge igen, når de var fyldt 18 år. Sagerne kan kort beskrives således:

Statsløse, født ... og ... i Danmark af marokkansk mor og statsløs far. Omfattet af børnekonventionen. Ansøgninger af 4. december 2003. Den 8. december 2003 returnerede Københavns Politi ansøgningerne med bemærkning om, at ansøgerne først kunne ansøge om dansk indfødsret, når ansøgerne blev 18 år, da ingen af ansøgernes forældre var danske statsborgere. Den 19. januar 2004 indgav ansøgernes far ansøgningerne på ny og henviste i forbindelse hermed til § 17 i cirkulæreskrivelsen samt børnekonventionen. I tjeklisten står bl.a. følgende: ”dansk krav kræves ikke, da børnene er statsløse”. Den 30. november 2004 optaget på lovforslag. Ansøgerne fik indfødsret den ... 2005.

5.28 Integrationsministeriets interne vejledninger til brug for Indfødsretskontorets medarbejders behandling af ansøgninger om naturalisation – oprindelige visdomsfaner

Indfødsretskontorets sagsbehandlermanual var under revidering fra 2000 til 2004. Sagsbehandlervejledningen ses i den periode flere gang omtalt i referaterne af kontorets interne møder, senest i et referat af sagsbehandlermøde den 21. august 2003. Kommissionen har modtaget uddrag af en sagsbehandlervejledning, som i overensstemmelse med oplysningerne i mødereferaterne synes at være opdateret løbende fra november 2000 til juni 2004.

En gennemgang af referaterne af de interne møder, der blev afholdt i Indfødsretskontoret, tyder på, at der ikke på møderne blev drøftet eller orienteret om opfølgning på ændringerne af indfødsretsloven i 1999 eller 2004 af betydning for ansøgere omfattet af 1961-konventionen.

Dorit Hørlyck tiltrådte som kontorchef den 1. september 2004, og i referater af interne møder i Indfødsretskontoret blev en elektronisk visdomsmappe omtalt flere gange i perioden 28. oktober 2004 til 28. juni 2006. Af referat af juristmøde den 28. oktober 2004 fremgik således, at Maja Markman skulle undersøge, om der var mulighed for at oprette en elektronisk visdomsmappe på kontorets intranet.

I et notat fra januar 2005 om Indfødsretskontorets opgaver var spørgsmålet om visdomsmapper nævnt som punkt 7, hvor det hedder:

”Der udarbejdes visdomsmapper om spørgsmål vedrørende ophold (KRD), kriminalitet (JPJ), gæld (MMA) og sprog (TPS). Når visdomsmapperne er opstartet (MMA/TPS), skal den jurist, der er ansvarlig for området, sørge for, at visdomsmappen løbende holdes ajourført. Relevant information fra blandt andet referater fra kontormøder, sagsbehandlermøder og juristmøder skal således overføres til visdomsmappen.”

Af referat af kontormøde den 18. januar 2005 fremgik, at Maja Markman havde samlet mails og referater og ”klippet” diverse beslutninger/ændringer derfra vedrørende sagsbehandlingen sammen, samt at informationen senere ville blive lagt i en mappe eller en fil på nettet, som løbende skulle opdateres af juristerne.

Visdomsmappen blev drøftet på et juristmøde den 27. januar 2005, og af referatet af mødet fremgik, at der var enighed om, at sagsbehandlervejledningen skulle indarbejdes i visdomsmappen. Af referat af juristmøde den 2. februar 2005 fremgik, at sagsbehandlervejledningen var opdateret af Katrin Rán Dragsted for så vidt angik børn.

På et sagsbehandlermøde den 16. marts 2005 redegjorde Niels Beckman for forskellen på en de jure og en de facto statsløs person og for beregningen af opholdskravet i forhold til retningslinjerne, og det fremgik af referatet af mødet, at en klar og mere fyldestgørende redegørelse ville blive udarbejdet og indsat i sagsbehandlervejledningen. Af referatet fremgik videre:

”7. Skema om børn

Pia gav udtryk for, at hun manglede vejledning omkring børn, der søger om dansk statsborgerskab. Katrin er ved at udarbejde sagsbehandlervejledning omkring børn. Katrin vil endvidere udarbejde et skema over, hvordan børn erhverver dansk statsborgerskab, hvis børnene er født af en dansk mor eller far. Lisbeth foreslog, at der samtidig blev udarbejdet en særlig tjekliste til brug de tilfælde, hvor børn søger selvstændigt om dansk statsborgerskab. I den forbindelse har Katrin og Pia fået til opgave at udarbejde et udkast til en sådan tjekliste.”

I referat af kontormøde den 16. juni 2005 hedder det:

”4. Orientering i øvrigt fra kontorchefen

Sagsbehandlervejledning/visdom

Et visdomskartotek er altid en god ting at have i et kontor – særligt til brug for nye medarbejdere. Dorit er meget tilfreds med, at visdomsbogen sammen med en revideret sagsbehandlervejledning nu er en realitet. Dorit opfordrede alle til at forsøge at huske at notere sagsnummeret ned ved særlige afgørelser/problemer i en sag. Herefter skal en jurist have besked om sagen, således at visdomskartoteket efterfølgende kan blive opdateret.”

Af referat af kontormøde den 15. november 2005 fremgik, at den ”tekniske gruppe” skulle rydde op i visdomsbogen og slette de ting, der ikke gjaldt mere, og i forlængelse heraf hed det i referat af juristfrokost den 18. november 2005:

”LSH orienterede om arbejdet i visdomsmappe-gruppen. Gruppen har foreløbigt indstillet,

- at cirkulæreskrivelsen vil blive flyttet frem i dokumentet, da det er denne, vi arbejder mest med,
- at der bliver udarbejdet flere underkapitler,
- at man via visdomsmappen kan klikke sig over i “Oversigt over udvalgspraksis for sager med vurdering af § 11”, der ligger som et bilag til dokumentet,
- at landebladene bliver oprettet som et word-dokument, som man ligeledes kan klikke sig ind på via visdomsmappen (studerne vil i den nærmeste fremtid opdatere landebladene bl.a. ved hjælp af oplysninger fra sagsbehandlernes),
- at der indgås aftaler med relevante lande mhp. opdatering af vores materiale vedr. de pågældende landes statsborgerskabslovgivning, samt

- at der under kapitlet Folketingets Indfødsretsudvalg refereres interessante besvarelser på henvendelser fra Indfødsretsudvalget.
Endelig opfordrede LSH alle til at være opmærksomme på interessante sager, der kan refereres i visdomsmappen.

DHR vil, når arbejdsgruppen har tilendebragt sine overvejelser, tage stilling til de enkelte forslag.”

Visdomsmappen eller sagsbehandlermanualen ses herefter ikke omtalt før ved en juristfrokost den 28. juni 2006, hvor det af referatet fremgik, at ”Charlotte vil for fremtiden opdatere visdomsbogen til alles store glæde.”

Kommissionen har modtaget en intern vejledning benævnt ”Oprindelige visdomsfaner”.

I visdomfanerne, der består af 96 sider, var sagsbehandlingen beskrevet med udgangspunkt i indfødsretsaftalens systematik. Visdomfanerne var ikke daterede, men det fremgik, at nogle af siderne var dateret den 1. februar 2005. På andre sider var cirkulæreskrivelse nr. 9. af 12. januar 2006 om naturalisation omtalt, og det fremgik, at de første indfødsretsprøver skulle afholdes medio maj og medio juni 2007.

I visdomsfanerne hedder det af betydning for ansøgere omfattet af konventionerne:

”§ 5 – tidsubegrænset ophold og bopæl

Det er en betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, at ansøgeren har *“tidsubegrænset opholdstilladelse og bopæl her i landet”*

Bopæl her i landet

...

Tidsubegrænset opholdstilladelse

Det er endvidere et krav, at ansøgeren har tidsubegrænset opholdstilladelse her i landet, dvs. at “tidsubegrænset” skal være anført på opholdskortet.

Dette gælder dog ikke:

...

- Personer, der er omfattet af § 17, dvs. børn, der er født statsløse i Danmark. Fylder barnet 18 år inden lovens vedtagelse, skal den pågældende være meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse.

...

§ 7 – det almindelig opholdskrav

Statsborgere fra de nordiske lande

...

Statsløse personer og flygtninge

Efter § 7 kan ”statsløse personer samt personer, der er anerkendt som flygtninge, og personer, som må sidestilles hermed” optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse “efter 8 års uafbrudt ophold her i landet”. Det 8-årige opholdskrav for statsløse gælder uanset på hvilket grundlag, den pågældende har (tidsubegrænset) opholdstilladelse. Selvom en statsløs person måtte have opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, er den pågældende således alligevel omfattet af det 8-årige opholdskrav.

Statsløse er personer, der ikke har statsborgerskab i noget land. Det vil typisk dreje sig om statsløse palæstinensere, men det forekommer også, at personer med anden baggrund er statsløse.

...

§ 17 – statsløse børn

Efter § 17 kan børn, der er født statsløse i Danmark optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de har bopæl her i landet. Følgende betingelser skal være opfyldt:

- barnet skal være født i Danmark
- barnet skal være statsløs ved fødselen (er statsborgerskabet fortabt efterfølgende er barnet ikke omfattet af § 17)
- barnet skal have bopæl i Danmark, når ansøgningen behandles
- barnet må ikke være fyldt 18 år inden loven stadfæstes

Børn over 12 år skal underskrive erklæring om troskab og loyalitet.

Børn mellem 15 og 18 år skal endvidere udfylde og underskrive erklæringen om kriminalitet sammen med forældremyndighedens indehaver.

Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer.

Der stilles ikke krav om dokumentation for danskundskaber for disse børn.

§ 18

krav til børn der optages som hovedpersoner

Efter § 18 kan børn kun optages som hovedpersoner, hvis de ikke har mulighed for at blive optaget som bipersoner til en af forældrene. Det forudsætter, at begge barnets forældre er danske statsborgere, eller at den forældre, som er dansk statsborger, har forældremyndigheden alene. Hvis den forældre, der ikke er dansk statsborger, opholder sig i udlandet, kan ansøgningen behandles efter § 18.

Barnet skal som udgangspunkt have opholdt sig her i landet i den forlangte minimumsperiode, jf. retningslinjernes § 7. Har barnet ikke opholdt sig her i landet i den forlangte minimumsperiode lægges sagen til en jurist.

Hvis barnet er over 12 år skal ansøgningen være underskrevet af forældremyndighedens indehaver og barnet. Børn over 12 år skal underskrive erklæring om troskab og loyalitet.

Børn mellem 15 og 18 år skal endvidere udfylde og underskrive erklæringen om kriminalitet sammen med forældremyndighedens indehaver.

Børn over 12 år skal dokumentere danskkundskaber ved en udtalelse fra skolen, hvoraf fremgår, at barnets danskkundskaber, kendskab til dansk kultur og historie er på et niveau svarende til det, der kan forventes af et barn på den pågældende ansøgers alderstrin, jf. pkt. 23 på det gule informationsark.

Henvisningen til, at barnets danskkundskaber skal være alderssvarende betyder i praksis, at børn på 17 år og derover må forventes at have afsluttet 9. klasses afgangsprøve fra Folkeskolen.”

Lene Nielsen har i en redegørelse af 15. februar 2011 gennemgået vejledninger, sagsbehandlingsmanualer og lignende i perioden fra 1999-2010. I redegørelsen hedder det:

”I februar 2005 fik Indfødsretskontoret sin første deciderede vejledning til sagsbehandlerne i form af “Visdomsfanerne”. De er løbende blevet revideret frem til januar 2007. Visdomsfanerne forefindes alene som en pdf-fil. Den er ikke oprettet som en egentlig sag, og der findes endvidere ikke en form for opgørelse over, hvornår eventuelle rettelser har fundet sted. Flere jurister har i perioden fra 2005-2007 været ansvarlig for visdomsfanerne.

Af visdomsfanerne fra 2005-2007 bemærkes generelt, at der alene er et 8-årigt opholdskrav for statsløse. Der sondres ikke mellem om de er født i eller uden for Danmark, ligesom alder også er underordnet.

I forhold til § 17 bemærkes, at de statsløse skal være født i Danmark, at de skal være statsløse ved fødslen, at de skal have bopæl i Danmark og at de ikke må være over 18 på tidspunktet for lovens vedtagelse. Der stilles ikke krav om tidsubegrænset opholdstilladelse og danskkundskaber.

For så vidt angår de statsløse børn, der når at fylde 18 år inden lovens vedtagelse bemærkes, at disse skal opfylde de almindelige retningslinjer.”

I et notat fra den 15. februar 2011 ”Udkast til intern redegørelse for behandlingen af ansøgninger fra statsløse født i Danmark” udarbejdet af Dorit Hørlyck hedder det om vejledninger og manualer til internt brug:

”I februar 2005 fik Indfødsretskontoret sin første egentlige vejledning til sagsbehandlerne i form af visdomsfaner. Disse er løbende blevet revideret frem til januar 2007. Heraf fremgår, at statsløse børn omfattet af retningslinjernes § 17 skal have bopæl i Danmark, og at de ikke må være over 18 år på tidspunktet for lovens vedtagelse. Der stilles ikke krav om tidsubegrænset opholdstilladelse og danskkundskaber. For så vidt angår statsløse børn, der når at fylde 18 år inden lovens vedtagelse bemærkes, at disse skal opfylde de almindelige regler.”

I ”Redegørelse til statsministeren om Integrationsministeriets behandling af ansøgninger om indfødsret fra statsløse personer født i Danmark” af 7. marts 2011 hedder det:

”Udover cirkulæreskrivelsen har der forud for 2005 ikke eksisteret øvrige skriftlige interne retningslinjer til brug for sagsbehandlerne i Indfødsretskontoret vedrørende de særlige rettigheder for statsløse børn født i Danmark. I 2005 blev der udarbejdet sådanne retningslinjer til sagsbehandlerne. Det fremgik heraf, at børn født statsløse i Danmark skulle optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de havde bopæl i Danmark.”

Katrin Rán Dragsted har foreholdt ekstraktens side 8180 (Referat af juristmøde den 2. februar 2005) og forespurgt, om hun havde en konkret opgave i relation til sagsbehandlervejledningen, forklaret, at

”det er i den forbindelse, at hun mener at kunne huske, at hun skrev ”NB. Gælder ikke for børn født statsløse i Danmark” under de indledende bestem-

melser. Det så anderledes ud i mappen. Det kunne der være mange forklaringer på. De havde et sagsbehandlersystem, der absolut ikke fungerede. Sagsbehandlersystemet var ScanJour, hvor der var mange dokumenter, der ikke blev gemt.

Foreholdt ekstraktens side 8189 (Referat af sagsbehandlermøde den 16. marts 2005) ”7. *Skema om børn – Pia gav udtryk for ...*” forklarede vidnet, at det ikke var i forlængelse af det forudgående. Der var oprindeligt et andet skema, som var uoverskueligt. Det var meningen, at de skulle lave et nyt. Det, der blev bedt om på mødet, var en særlig tjekliste til behandling af ansøgninger fra børn, der søgte selvstændigt. Udgangspunktet var, at børn ikke kunne søge selvstændigt. De havde faktisk fokus på børn. Det var derfor, hun nævnte den sag, der ikke er i materialet. Pia var en af HK’erne. Når Pia sagde, at hun manglede vejledning om børn, var det fordi spørgsmålet om, hvornår man kunne optage børn selvstændigt på et lovforslag, var lidt kompliceret. Udgangspunktet var, at børn skulle være omfattet af forældrenes ansøgning. Forespurgt om dette er et vidnesbyrd om, at der blandt kontorfunktionærerne var usikkerhed om, hvordan man skulle behandle ansøgninger fra børn, herunder statsløse børn, forklarede vidnet, at det tror hun helt klart, at det er. Der var mange ting, som de måske ikke vidste. Der var også derfor, de skulle lave en sagsbehandlervejledning, fordi der var forskellig praksis og måske ikke den helt store vidensdeling mellem HK’erne eller generelt. Der var nogle ting, som man ikke vidste. Teamene blev først indført i 2007. Forespurgt hvordan den begrænsede vidensdeling gav sig udslag, forklarede vidnet, at Pia udtrykte en tvivl. Der var rigtig mange, der stillede spørgsmål til vidnet. Det var faktisk et problem, fordi hun ikke havde særlig meget tid til at behandle sine egne sager, når hun hele tiden blev afbrudt af spørgsmål. Derfor var det en fordel at få teamene, fordi kun medlemmerne af teamet stillede spørgsmål herefter. Forespurgt hvem der kunne dele viden med hende, forklarede vidnet, at udgangspunktet var, at hvis hun var i tvivl, skulle hun spørge enten souschefen eller kontorchefen, men vidnet vidste rigtig meget, fordi hun havde været der et stykke tid. Hun kunne svare på de fleste spørgsmål. Forespurgt om der var noget organiseret for eksempel faste punkter på sagsbehandlermøder eller faste procedurer for kommunikation af viden, forklarede vidnet, at hun tror, at man gjorde forsøg på at kommunikere de ting ud. Det lykkedes måske ikke altid lige godt. Foreholdt at det virker som om, at der ikke var skriftligt vejledningsmateriale, som fortalte, hvordan sagerne skulle behandles, forklarede vidnet, at de havde store udfordringer på det tidspunkt, fordi de havde et sagsbehandlersystem, der ikke virkede. Det var virkelig frustrerende, fordi det meste af tiden gik med at skrive de samme breve 20 gange, og så blev de alligevel ikke gemt. Det stod på meget længe, men de endte med at få et nyt sagsbehandlingssystem. Inden da var det så slemt, at når de sendte breve op til ministeren, og de kom tilbage underskrevet, var de nødt

til at sikre minutiøst, at det som ministeren havde skrevet under og som blev sendt ud, også passede med det, der stod i maskinen.

Foreholdt ekstraktens side 8631 (Oprindelige visdomsfaner (2007)) og forespurgt om det har sammenhæng med de ting, hun havde påtaget sig at lave, forklarede vidnet, at det vel var det, hun begyndte på. Hun tror, at det var som følge af det kontormøde, der var et referat fra, men hun mener, at hun skrev det på en lidt anden måde. Foreholdt at det er blevet forklaret, at dokumenterne blev overskrevet, og det er svært at få identificeret, hvornår teksterne blev ændret, og hvordan de har set ud, forklarede vidnet, at det ikke helt ligner det, hun skrev. Hun synes, at hun skrev, at i forhold til børn, der var født statsløse, skulle man ikke stille nogle krav. Som hun husker det, skrev hun under de enkelte bestemmelser for, at sagsbehandlerne skulle være opmærksomme på det, ”NB. Gælder ikke for børn født statsløse i Danmark”, så man ikke skulle overse det. Det husker hun, at hun skrev i forlængelse af de enkelte paragraffer, men tingene ændrede sig. Foreholdt samme dokument side 8633 ”§ 17 – statsløse børn” og forespurgt om det kan ligne noget, hun har formuleret, forklarede vidnet, at det kan det muligvis. Hun synes, at det så anderledes ud. Foreholdt samme dokument side 8634 ”§ 18 – krav til børn der optages som hovedpersoner” og at det ligner det, der var skrevet i mødereferatet af 16. marts 2005, forklarede vidnet, at det ikke er det samme. Forespurgt om hun er usikker på, at det var hende, der skrev afsnittet om § 17 – statsløse børn, forklarede vidnet, at hun ikke mener, at kapitlet så sådan ud, da hun skrev det, men tingene blev ændret løbende. Foreholdt samme dokument side 8634 ”... Der stilles ikke krav om dokumentation for danskkundskaber for disse børn.” forklarede vidnet, at det ikke kun var krav til danskkundskaber, der ikke kunne stilles til statsløse børn. I virkeligheden kan sætningen misforstås. Forespurgt om hun har erindring om lignende vejledninger eller tekster før, forklarede vidnet, at det er cirkulæreskrivelsen, man har skrevet over. Det er de paragraffer, der var nævnt i cirkulæreskrivelsen. Problemet var, at hver sagsbehandler havde sine egne mapper. Det var upraktisk. De skulle forsøge at sikre sig, at der var et fælles sted, hvor de kunne finde alle oplysningerne. Det var uhensigtsmæssigt, at man gemte rettelsers hist og pist, hvem havde så den rigtige rettelse? Hun mener, at de alle havde sådanne sagsbehandlermapper. Det var ikke så smart. Man havde et problem, hvis man havde været syg en dag og ikke fået rettet i mappen.” [13. marts 2013, side 454-456]

Maja Markman har foreholdt ekstraktens side 8175 (Referat af kontormøde den 18. januar 2005) og forespurgt, om hun husker dette arbejde, forklaret, at

”hun husker, at hun havde med det at gøre, men hun husker det ikke konkret. Hun kan godt huske, at hun var tovholder i forhold til at samle disse ting ind. Forespurgt om dette var en del af arbejdet med at få etableret en sagsbehandlervejledning og visdomsfaner, forklarede vidnet, at hun kan forestille sig, at det var det indledende, hvor man begyndte at tænke over, at det kunne være fornuftigt, at de havde de ting, de havde brug for at kunne finde frem hurtigt, samlet et sted. Forespurgt om hun kom til at arbejde mere med udarbejdelse af vejledninger, forklarede vidnet, at det eneste, hun kom til at arbejde med, var, om der var noget i forhold til referater af møder, som de skulle samle op på og have et sted for eksempel fra dette referat, fordi noget var blevet drøftet på et kontormøde. [13. marts 2013, side 478]

Foreholdt ekstraktens side 8633 (Oprindelige visdomsfaner (2007)) ”§ 17 – statsløse børn ... Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer. ...” af kommissionens udsøger forklarede vidnet, at sætningen ikke siger hende noget. Foreholdt at ansøgeren i sag nr. 43 var omfattet af børnekonventionen, men på sin 18 års fødselsdag overgik til at være omfattet af 1961-konventionen, og at hvis man tog dette efter ordlyden, ville en sådan person skulle opfylde betingelserne i de almindelige retningslinjer, forklarede vidnet, at det i givet fald ville være forkert. Foreholdt at hvis sagsbehandleren eller hun selv havde siddet med dette vejledningsgrundlag, kunne det være en fejlkilde, forklarede vidnet, at det var det ikke. Når hun ser sagen og afslaget, ser hun, at hun har behandlet sagen efter de almindelige retningslinjer efter cirkulæreskrivelsen. Det siger hende ikke noget, den måde vejledningen er stillet op på. Selvom visdomsfanerne er fra begyndelsen af 2005, er det ikke noget, hun husker at have set. Forespurgt om det er en erindring fra dengang, forklarede vidnet, at det nok nærmere er en antagelse i forhold til, hvordan de behandlede sagerne. Det ville ikke være normen. De behandlede sagerne efter retningslinjerne i cirkulæreskrivelsen.

Forespurgt af advokat Jon Lauritzen om hun kan huske at have set vejledningen, forklarede vidnet, at hun ikke husker at have set vejledningen i forbindelse med sit arbejde dengang.” [13. marts 2013, side 486-487]

Charlotte Vesth har foreholdt ekstraktens side 8633 (Oprindelige visdomsfaner (2007)) ”§ 17 – statsløse børn ... Der stilles ikke krav om dokumentation for dansk kundskaber for disse børn.” og at det ser ud til, at dokumentet er oprettet i februar 2005 og formentlig revideret i foråret 2007 og forespurgt, om det kan passe, at man havde denne vejledning stående i perioden fra 2005, forklaret, at

”hun tænker, at det var det, de kaldte visdomsfanerne. De var der også, som hun husker det, da hun kom tilbage til kontoret i 2006. Da de skulle lave sagsbehandlervejledningen, reviderede de løbende visdomsfanerne, men hun kan ikke huske, om det blev ændret, mens hun var der. Foreholdt samme dokument ”*Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer. ...*” forklarede vidnet, at det har hun ingen erindring om. Foreholdt at der er oplysninger om, at der blev indført et vandelkrav i visdomsbøgerne i foråret 2007 i forhold til § 17-børnene, forklarede vidnet, at det husker hun ikke noget om.” [22. marts 2013, side 549-550]

Niels Beckman har foreholdt ekstraktens side 8618 (Oprindelige visdomsfaner (2007) forklaret, at

”han ingen erindring har om dokumentet. Han ved ikke, om det har fungeret som et vejledningsdokument. Foreholdt samme dokument ”*Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer. Der stilles ikke krav om dokumentation for danskkundskaber for disse børn.*” forklarede vidnet, at han ingen erindring har om, at det blev praktiseret eller håndhævet. Hele bestemmelsen handler om børn. Det er korrekt vejledning, at der ikke stilles krav om dokumentation af danskkundskaber for disse børn. Han har ingen oplysninger om, hvornår denne bestemmelse kom ind.

Forespurgt af advokat Hanne Rahbæk forklarede vidnet, at han ikke genkender typografien eller dokumentet.” [1. marts 2013, side 423-424]

Nanna Fischer har foreholdt ekstraktens side 8634 (Oprindelige visdomsfaner (2007)) ”§ 17 – statsløse børn... *Der stilles ikke krav om dokumentation for danskkundskaber for disse børn.*” forklaret, at

”hun ikke kan huske, om sætningen stod i visdomsfanerne i 2005. Hun kan heller ikke huske, hvad der stod i visdomsfanerne om børn, da hun overtog dem. Det var ikke noget, hun var særlig opmærksom på. Det ser ud til, at det, der står, er rigtigt. ...

Foreholdt ekstraktens side 8634 (Oprindelige visdomsfanerne (2007)) ”*Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer. ...*” forklarede vidnet, at det ikke er noget, som hun erindrer at have skrevet. Hun kan ikke svare på, om det stod der, da hun overtog visdomsfanerne, eller om det var noget, hun skrev. Hun mener, at der stod noget lignende i den udgave, der var fra 2005-2007, fordi hun mener, at der

var en af disse faner, hvor der stod, at børn skulle behandles efter de almindelige retningslinjer, når de fyldte 18 år. Hun mener, at det stod forkert hele vejen igennem.

...

Foreholdt ekstraktens side 8634 (Oprindelige visdomsfaner (2007)) ”*Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer. ...*” af advokat Anders Valentiner-Branth forklarede vidnet, at hun læser det som om, man skulle have vendt rundt på sætningerne. Man er ikke et barn, hvis man er over 18 år. ”*Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer*” læser hun som om, at man skal opfylde de almindelige danskkrav, men børn skal ikke opfylde danskkravet. Derfor skulle sætningerne nok have været vendt om, men hun er ikke sikker. Hun kan heller ikke huske, at hun har skrevet det, eller hvad hun tænkte, da hun læste det. Hun har på fornemmelsen, at det har stået der hele vejen igennem. Det fremgår et eller andet sted i materialet, at der var nogle visdomsfaner fra 2003. Hun ved ikke, hvordan de så ud. Det vil sige, at der var noget fra før 2004, hvor den store ændring af indfødsretsloven skete, og hvorefter det ikke længere var muligt at erklære sig dansk.” [6. februar 2013, side 341-343]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”I forbindelse med Lean-projektet besluttede de, at de ville lave en meget nøjagtig manual og en visdomsbog eller visdomsfaner. Det var et led i Lean-processen, der foregik over flere år. Det kan godt passe, at Lean-projektet startede i 2006. [28. januar 2013, side 254]

Foreholdt ekstraktens side 8634 (Oprindelige visdomsfaner 2007) ”*Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes, skal ansøgningen behandles efter de almindelige retningslinjer. Der stilles ikke krav om dokumentation for danskundskaber for disse børn.*” og at der på side 8655 fremkommer datoen ”01.02.2005” forklarede vidnet, at hun ikke ved, om hele dokumentet er fra 2005. Hun ved godt, at fane 17 om vandelskravet blev indsat i visdomsfanerne, men hun kan ikke selv huske noget om det. [30. januar 2013, side 291-292]

... hun i 2007 ikke var i tvivl om, at statsløse børn ikke skulle opfylde sprogkravene. Hun husker ikke generelle drøftelser herom med medarbejderne.

...

Foreholdt ekstraktens side 8634 (Oprindelige visdomsfaner 2007) ”*Hvis barnet fylder 18 år inden loven stadfæstes skal ansøgningen behandles efter de almin-*

delige retningslinjer. ...” forklarede vidnet, at det ikke er rigtigt, idet barnet ville blive omfattet af 1961-konventionen.

Foreholdt ekstraktens side 8189 (Referat af sagsbehandlermøde den 16. marts 2005) ”*Pia gav udtryk for, at hun manglede vejledning omkring børn, der søger om dansk statsborgerskab. Katrin er ved at udarbejde sagsbehandlervejledning omkring børn. Katrin vil endvidere udarbejde et skema over, hvordan børn erhverver dansk statsborgerskab, hvis børnene er født af en dansk mor eller far. Lisbeth foreslog, at der samtidig blev udarbejdet en særlig tjekliste til brug de tilfælde, hvor børn søger selvstændigt om dansk statsborgerskab. I den forbindelse har Katrin og Pia fået til opgave at udarbejde et udkast til en sådan tjekliste.*” forklarede vidnet, at hun ikke husker drøftelsen, men hun kan sagtens forstille sig, at de fik en tjekliste, hvor de kunne se, hvis det var et barn, der var omfattet af § 17. Det fremgår også af mange af de konkrete sager, at det blev anført, at det var et § 17-barn, som blev optaget uden videre.

Der kom hver dag fra politikredsene en stor stak ansøgninger, som blev samlet af en journalmedarbejder. Medarbejderen så i den periode efter, om der var ansøgninger fra børn, unge mellem 18 og 21 år og statsløse. Disse sager blev lagt i en bunke sammen med, hvad der ellers måtte være kommet af mere generel post. Det blev lagt til hende. Det var med henblik på forlods behandling, fordi der på det tidspunkt var et ventearkiv. Efter de havde leanet sagsbehandlingen, hvor alle ansøgninger blev behandlet fra dag ét, var der ikke længere grund til at tage de nævnte sager fra. Det var de tre kategorier, der blev udsorteret, og det var journalen, der havde opgaven med at finde sagerne.” [30. januar 2013, side 292-294]

5.29 Folketingsvalg den 8. februar 2005

Statsminister Anders Fogh Rasmussen udskrev den 18. januar 2005 folketingsvalg til afholdelse den 8. februar 2005. Samme dag, som valget blev udskrevet forelagde Indfødsretskontoret et udkast til brev med bilag til Indfødsretsudvalget for integrationsministeren til godkendelse. Mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Niels Preisler, var vedlagt et notat til Indfødsretsudvalget om Integrationsministeriets behandling af ansøgninger om indfødsret ved naturalisation efter statsministerens udskrivelse af valget.

Integrationsministeren tiltrådte mavebæltet, og notatet blev den 20. januar 2005 oversendt til Indfødsretsudvalget. I notatet hedder det:

”Ved tidligere valg har ressortministeriet fortsat behandlingen af ansøgninger om indfødsret ved naturalisation på baggrund af det på det pågældende tidspunkt gældende aftalegrundlag. Dette har været muligt, fordi der ikke har hersket tvivl omkring aftalegrundlaget.

Retningslinierne for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse, jf. cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002, som Integrationsministeriet i dag behandler ansøgninger om indfødsret efter, udgør ikke et formelt aftalegrundlag.

Integrationsministeriet vil derfor ikke indtil videre meddele ansøgere om indfødsret, om de opfylder betingelserne i retningslinierne for at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Integrationsministeriet fortsætter dog i øvrigt behandlingen af de verserende ansøgninger om indfødsret med henblik på at undgå, at produktionen sættes unødigt i stå. Dette indebærer blandt andet, at manglende dokumentation – f.eks. for en ansøgers danskundskaber m.v. – vil blive forsøgt indhentet på sædvanlig måde.”

I en mail af 19. januar 2005 orienterede Niels Beckman Indfødsretskontorets medarbejdere om beslutningen:

”I fortsættelse af gårsdagens kontormøde og vores drøftelser i forbindelse med udskrivelse af valg til Folketinget, jfr. det netop udsendte referat, skal jeg for en ordens skyld gentage ledelsens beslutning om, at internt fortsætter sagsbehandlingen som sædvanlig, men at vi *eksternt ikke meddeler resolutioner ud af huset*.

Resolutioner ud af huset kan defineres således:

- Afgørelser om optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse.
- Afgørelser om afslag på ansøgning om dansk indfødsret.
- Afgørelser om ansøgningens forelæggelse for Folketingets Indfødsretsudvalg.
- Afgørelser om fastholdelse af et afslag meddelt af Integrationsministeriet.

- Afgørelse af manglende grundlag for fornyet forelæggelse af et afslag meddelt af Indfødsretsudvalget.

...

Afslutningsvis bemærkes, at det fra ledelsens side er besluttet, at vi kan udsende de afgørelser, der allerede er truffet af Folketingets Indfødsretsudvalg, altså også de afgørelser, der blev truffet af udvalget tirsdag den 18. januar om formiddagen inden valgets udskrivelse.”

Efter valget den 8. februar 2005 blev Rikke Hvilshøj den 18. februar 2005 udnævnt til ny integrationsminister.

5.30 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 20. april 2005 i sag 39 (1961-konventionen)

Umiddelbart efter, at Integrationsministeriet havde meddelt afslag til ansøgeren i sag 39 den 19. august 2004, jf. afsnit 5.25 ovenfor, besluttede Dorit Hørlyck, at behandlingen af sagen skulle genoptages og forelægges for Folketingets Indfødsretsudvalg. Sagens videre forløb kan kort refereres således:

Af journalnotater fra august 2004 fremgik det, at ansøgeren havde indsendt afgangsbrev fra folkeskolens 9. klasse, og at gennemsnitskarakteren i dansk var mindre end seks. Sagen blev forelagt for Dorit Hørlyck, der i september erklærede sig enig i, at sagen skulle genoptages og forelægges for indfødsretsudvalget.

Den 27. september 2004 sendte ministeriet et brev til ansøgeren, hvoraf det fremgik, at ministeriet havde genoptaget behandlingen af ansøgningen. Ansøgeren blev samtidig anmodet om at udfylde erklæringer vedrørende troskab og loyalitet over for Danmark samt tro og love erklæringer vedrørende kriminelle forhold, gæld til det offentlige og modtagelse af løbende ydelser. Disse erklæringer blev modtaget den 14. oktober 2004.

Ved brev af 15. oktober 2004 meddelte ministeriet, at ansøgningen om dansk indfødsret ville blive forelagt Folketingets Indfødsretsudvalg. Af udskrift fra Det Centrale Personregister af 23. december 2004 fremgik det, at ansøgeren fortsat var registreret med Libanon som fødselssted. I en tjekliste af samme dato var anført, at ansøgeren var født i Libanon i ..., statsløs og havde fået sin første opholdstilladelse i 1987.

Ansøgerens ansøgning blev forelagt for Folketingets Indfødsretsudvalg, og et brev med en oversigt over de i alt 40 personer, hvis ansøgning skulle behandles i samme møde, blev sendt til udvalget, der modtog brevet den 3. marts 2005. Brevet var underskrevet af Dorit Hørlyck og som sagsbehandler var angivet bl.a. NBC – formentlig Niels Beckman.

Ansøgningen blev behandlet på et møde i Folketingets Indfødsretsudvalg den 10. marts 2005.

I et ikke dateret notat, der med hånden er tilført ”INTERNT – uddrag fra listen til IFU!”, hedder det om ansøgeren:

”Ansøgeren er født i ... i Libanon, og han er registreret som indrejst i 1987.

Ansøgeren er statsløs.

Ansøgeren blev i august 2004 meddelt afslag på optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, fordi han ikke opfyldte retningslinjernes betingelser for indfødsrets meddelelse.

Ansøgeren har Folkeskolens afgangsprøve 9. klasse, men har ikke opnået det krævede karaktergennemsnit på mindst 6 i dansk - disciplinerne bortset fra orden.

Der henvises til Afgangsbetegnelse af 17. juni 2003 fra ... samt politirapport af 22. april 2002, vedlagt som bilag lb.nr.37.

Bipersoner: Ingen.”

Ansøgeren fik ved brev af 20. april 2005 på ny afslag fra ministeriet. Af brevet, der er underskrevet af Niels Beckman, fremgår det:

”De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Beslutningen er truffet af Folketingets Indfødsretsudvalg.

Indfødsretsudvalget har således ikke fundet, at der på det foreliggende grundlag i Deres tilfælde kan dispenseres fra kravet om dokumentation for dansk kundskaber m.v. i retningslinjernes § 25, jf. vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 55. af 12. juni 2002.

Integrationsministeriet kan oplyse, at Indfødsretsudvalgets afgørelse ikke kan påklages til anden myndighed.

Deres bilag, der har været forelagt for Folketingets Indfødsretsudvalg, vedlægges.”

Kommissionen har skriftligt anmodet Folketingets Indfødsretsudvalg om at oplyse, om der af ministeriets medarbejdere på mødet blev vejledt om ansøgerens rettigheder efter børnekonventionen eller 1961-konventionen, og hvilke medarbejdere fra ministeriet der deltog i møderne.

Formand for Folketingets Indfødsretsudvalget Christian Langballe har ved brev af 19. oktober 2012 sendt en sammenfattende gennemgang af udvalgets materiale vedrørende sagen. I sammenfatningen hedder det:

”En kopi af det ønskede materiale er vedlagt som bilag A. Der er tale om et uddrag af det bilag, som blev omdelt i Indfødsretsudvalget som IFU alm, del – bilag 4 (folketingsåret 2004-05, 2. samling). Uddraget vedrører alle oplysninger, som udvalget modtog vedrørende sagen ...

Det kan oplyses, at Indfødsretsudvalget på mødet den 10. marts 2005 besluttede, at den pågældende ansøger ikke skulle optages på det kommende lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Statsløsekommissionen anmoder endvidere om at få oplyst, hvilke medarbejdere fra det daværende Integrationsministerium som deltog i udvalgsrådet den 10. marts 2005, og om disse medarbejdere på mødet informerede udvalgets medlemmer om den pågældende ansøgers rettigheder i henhold til FN's konvention fra 1961 om begrænsning af statsløshed eller FN's konvention fra 1989 om barnets rettigheder.

En kopi af opfølgingsresuméet fra udvalgsrådet den 10. marts 2005 er vedlagt som bilag B. Der er ikke i Folketingets arkiv andet materiale, som beskriver det pågældende udvalgsrådes forløb. Det er ikke blevet undersøgt, hvorvidt de udvalgsmedlemmer, som deltog i mødet, tog egne noter.

Generelt kan det oplyses om opfølgingsresuméer fra møder i Indfødsretsudvalget, at de som udgangspunkt omfatter de sager, som kræver en opfølgning fra udvalgets eller udvalgssekretærens side, vigtige beslutninger eller vigtige informationer, der er blevet videregivet på et møde. Fortrolige oplysninger skrives ikke i resuméet, der også efter den nuværende praksis sendes til med-

lemmernes sekretærer. Opfølgingsresumeeet skrives altid af udvalgets sekretær. Udvalgssekretæren noterer ikke normalt navnene på de ministerielle medarbejdere, der deltager i udvalgets møder.”

Bilag A svarer til ovennævnte interne notat til udvalget.

Af det omtalte opfølgingsresumé fra udvalgsmødet den 10. marts 2005 fremgik det af dagsordenen:

”2) Generel introduktion til området ved kontorchef Dorit Hørlyck, Integrationsministeriet.

3) Gennemgang af dispensationsliste, jf. alm. del – bilag 4.

...

ad 2) Dorit Hørlyck gav generel inform./intro til udv.

ad 3) Dispensationsliste gennemgået”

Dorit Hørlyck har foreholdt referat af sag 39 forklaret, at hun ikke har behandlet denne sag. [28. januar 2013, side 263]

5.31 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 9. maj 2005 i sag 44 og den 18. oktober 2005 i sag 45 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i maj 2005 en ansøgning om naturalisation af et barn på 16 år, som var omfattet af børnekonventionen. Ifølge de almindelige betingelser skulle børn på 12 år og derover dokumentere dansk kundskaber og kendskab til dansk kultur og samfundsforhold, og Integrationsministeriet anmodede ansøgeren om dokumentation herfor. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 28. februar 2005. Omfattet af børnekonventionen. På tjeklisten er anført, at ansøgeren er statsløs palæstinenser og født i Danmark. Ministeriet sendte brev af 7. april 2005 til ansøgerens mor med anmodning om at indsende en udtalelse fra ansøgerens skole om, hvorvidt ansøgerens dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie var på et niveau, der svarede til det, der kunne forventes af et barn på ansøgerens alderstrin. Det fremgår ikke af sagen, at spørgsmålet om indhentelse af en udtalelse har været forelagt for en jurist. Den 2. maj 2005 modtog ministeriet en udtalelse fra en skole. Den 9. maj 2005 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2005.

Integrationsministeriet behandlede i oktober 2005 en ansøgning om naturalisation af et barn på 13 år, som var omfattet af børnekonventionen. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 15. september 2005. Omfattet af børnekonventionen. På tjeklisten er anført "DK" som fødeland og "statsløs". 23. september 2005 anmodede ministeriet ansøgerens mor om at indsende en udtalelse fra ansøgerens skole om, hvorvidt ansøgerens danskkundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie var på et niveau, der svarede til det, der kunne forventes af et barn på ansøgerens alderstrin. Det fremgår ikke af sagen, at spørgsmålet om indhentelse af en udtalelse har været forelagt for en jurist. Den 7. oktober 2005 modtog ministeriet udtalelse fra en skole. Den 18. oktober 2005 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2006.

5.32 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 21. oktober 2005 i sag 43 (1961-konventionen)

Da ansøgeren indleverede sin ansøgning til politiet den 16. august 2004, var ansøgeren endnu ikke fyldt 18 år. Politiet videresendte ansøgningen til Indfødsretskontoret, der forsynede ansøgningen med følgende stempeling "Indfødsret.kt. 28 SEP. 2004". På dette tidspunkt var ansøgeren fyldt 18 år.

Denne sag er den første siden ændringerne af § 3 i indfødsretslovene i 1999 og 2004, hvor Integrationsministeriet i overensstemmelse med bemærkningerne i forarbejderne til disse love skulle sikre efterlevelsen af Danmarks forpligtelser efter 1961-konventionen i forbindelse med behandling af ansøgninger om naturalisation.

Det ses af sagsbehandlerens tjekliste i sagen, at sagsbehandleren var opmærksom på, at ansøgeren var statsløs og født i Danmark.

Integrationsministeriet gav den 21. oktober 2005 afslag til ansøgeren med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret sine danskkundskaber. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 16. august 2004. På tjeklisten er anført "DK" som fødeland og "Statsløs" for statsborgerskab, og i ansøgningen er anført "statsløs palæstinenser" som nationalitet. Omfattet af børnekonventionen, da ansøgningen blev indleveret, og måneden efter af 1961-konventi-

onen. Ministeriet anmodede den 29. september 2004 ansøgeren om at dokumentere sine dansk kundskaber. Ansøgeren indsendte bevis for 10. klasse og udtalelse fra en erhvervsskole. Ansøgeren havde i Folkeskolens afgangsprøve i dansk opnået karakteren 03 i retstavning og karakteren 6 i skriftlig og mundtlig. Den 26. september 2005 meddelte ministeriet, at dokumentationen ikke opfyldte de krav, der stilledes, og anmodede om yderligere dokumentation. Ministeriet anmodede samtidig om kopi af ansøgerens opholdstilladelse. Ministeriet meddelte, at ansøgeren ville få afslag, hvis ikke ministeriet modtog den ønskede dokumentation inden 30 dage. Ved brev af 27. september 2005 oplyste ansøgeren, at ansøgeren havde fået 3-årig opholdstilladelse, men havde klaget herover. Ansøgeren forventede klagesagen afgjort med udgangen af oktober 2005.

Ved brev af 21. oktober 2005 underskrevet af Maja Markman gav ministeriet afslag på ansøgningen. I brevet hedder det:

”De kan ikke blive dansk statsborger nu.

For at blive dansk statsborger skal man have bevis for en af de prøver i dansk m.v., der er anført på vedlagte gule informationsark.

De har indsendt folkeskolens afgangsprøve og bevis fra erhvervsskolen ... som dokumentation for Deres dansk kundskaber m.v. Denne dokumentation opfylder imidlertid ikke de krav, der stilles hertil.

Har De allerede bevis for, at De har bestået en af de prøver, der er anført på informationsarket, bedes De indsende dokumentation herfor, hvis De ønsker at få taget Deres ansøgning op til fornyet behandling. Dokumentationen skal indsendes i originalt eksemplar eller bekræftet kopi.

Hvis De ikke har bevis for en af disse prøver, kan De læse nærmere på side 3 i det gule informationsark om mulighederne for at aflægge danskprøve på sprogcentre og i det øvrige uddannelsessystem.

Ministeriet skal gøre opmærksom på, at fristen for tilmelding til de prøver, der afholdes på sprogcentre i foråret 2006, er 13. marts 2006. Ministeriet skal endvidere gøre opmærksom på, at prøven kan aflægges som selvstuderende.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinierne.”

Maja Markman har foreholdt ekstraktens side 3333 (Brev af 21. oktober 2005 til ansøgeren) forklaret, at

”hun ikke husker sagen. Foreholdt at der er givet afslag i strid med 1961-konventionen, fordi man har krævet sprogkravet opfyldt og forespurgt, om hun er enig i, at det er det, der er sket, forklarede vidnet, at der er givet et afslag. Det giver anledning til at reflektere over, at det er besynderligt at skrive et afslag to måneder efter, at hun har skrevet et notat, der beskriver retsstillingen. Forespurgt om hun har nogen erindring om, hvad der er sket, og om hun havde nogle drøftelser med andre om, hvordan den konkrete sag skulle afgøres, forklarede vidnet, at det har hun ikke. Hun tænker, at det tydeligt viser, at der var en forskel på at beskrive, hvordan retsstillingen var, og hvordan de sagsbehandlede efter retningslinjerne, og at der ikke var etableret procedurer, der medførte, at man fangede sådan en sag. Forespurgt hvad hendes forklaring på det er, forklarede vidnet, at hendes forklaring er, at der var rigtig mange sager i det hele taget, men der var meget få af sådanne sager. Man gik frem efter tjeklisten, som relaterede sig til retningslinjerne, og derfor var man ikke opmærksom på det, fordi der ikke var den tilgang, at man først så på retningslinjernes bestemmelser og bagefter, om det var en statsløs.

Foreholdt af kommissionens formand at det er blevet beskrevet, at der skulle være en procedure, som gik ud på, at disse sager blev lagt i posten, at der blev skrevet statsløs på dem, at de blev behandlet forlods, og at det var Niels Beckman, der skulle identificere sagerne og forespurgt, om hun kan se, om denne sag er blevet behandlet forlods, forklarede vidnet, at hun ikke kan se ud fra sagen, om den er behandlet forlods. Hun husker ikke, at der skulle have været en sådan tilgang til det. Foreholdt at hun forklarede, at der ikke var iværksat de procedurer, som gjorde, at man fangede sagerne og forespurgt, hvilke procedurer hun kunne forestille sig, man kunne have iværksat, forklarede vidnet, at hun forstiller sig, at man i forbindelse med, at man skrev ind i lovbemærkningerne, at disse sager skulle ”forbi” Indfødsretsudvalget til orientering, havde sikret sig, at de alle vidste, at det handlede om at se efter, om de var omfattet af 1961-konventionen, og hvad man så skulle gøre, og at man på ledelsesniveau havde taget hånd om det for at sikre, at alle vidste, hvad dette handlede om, således at det ikke kun var noget, der stod i nogle forarbejder. Forespurgt om det ville have gjort en forskel, hvis medarbejderne i journalen og de administrative sagsbehandlere også var blevet informeret, forklarede vidnet, at det ville det, og måske ville det have gjort en forskel, hvis man havde talt mere om, at der var tale om meget få sager. Hun ved ikke, hvad man konkret skulle have gjort. Hun kendte konventionen, men samtidig var hun ikke opmærksom på den i forhold til den konkrete sag. Bevidstheden omkring koblingen var ikke god

nok fra nogens side. Hun kan se på nogle af de sager, der er blevet talt om, at det er sager, som også flere gange blev kigget på af andre, efter hun var involveret, og heller ikke der blev det fanget, at der blev givet et forkert afslag. På den måde var der ikke nogen som helst bevidsthed om det hos nogen – heller ikke på kontor- og afdelingschefniveau eller hos departementschefen.” [13. marts 2013, side 485-485]

Det notat, som Maja Markman har forklaret om, blev udarbejdet som led i forberedelsen af indfødsretsaftalen af 8. december 2005 og findes i afsnit 5.33.7.

Niels Beckman har forklaret, at

”han ikke umiddelbart kan se, om det er en sag, han har modtaget i posten. Han ville typisk have skrevet noget på forsiden af ansøgningen. Det er ikke en sag, der siger ham noget.

Foreholdt af kommissionens formand at sagen kunne være en ”lakmusprøve” på, om den iværksatte procedure virkede, idet det er den første ansøgning efter lovændringen i 2004 med en ansøger omfattet af 1961-konventionen, hvor personen korrekt blev identificeret som født i Danmark og statsløs, men alligevel blev behandlet efter de almindelige retningslinjer, forklarede vidnet, at det godt kunne se sådan ud. Den burde være fanget op af ham eller kontorchefen. Sagsbehandlerne kunne også fange sagen ved hjælp af tjeklisterne, hvor de krydsede af, hvilke typer ansøgere, de havde med at gøre. Sagsbehandlerne burde have været opmærksomme på, at de behandlede en sag med en statsløs person, der var født i Danmark. De kendte udmærket til, at der var en særlig procedure for statsløse personer mellem 18 og 21 år, som var født i Danmark. Det var de instrueret i via deres normale procedurer, deres retningslinjer og deres talrige drøftelser på kontormøder. Statsløshed var noget, som ikke var ukendt i kontoret. Det nægter han at tro på. Foreholdt at kommissionen ikke har kunnet finde noget på skrift i vejledninger eller kontormødereferater om, at HK-sagsbehandlerne er blevet orienteret om, at der var en ny gruppe ansøgere, som skulle behandles på en særlig måde, forklarede vidnet, at han er helt overbevist om, at de var orienteret. Alle sagsbehandlerne, uanset om de var jurister eller HK-sagsbehandlere, var udmærket klar over, at der var disse konventioner, og at man skulle være opmærksom på de statsløse. Det var noget, de talte om måske ikke dagligt i Indfødsretskontoret, men noget der jævnlige var oppe og vende. Efter hans opfattelse er sagsbehandlerne blevet vejledt.” [1. marts 2013, side 433-434]

Oluf Engberg har forklaret, at

”han havde tænkt, at en bestemmelse om konventionen skulle ind i indfødsrets aftalen. Indtil det skete, skulle visitationsordningen fange de sager af denne type, der kom ind. Han havde på det tidspunkt en forventning om, at det ikke ville vare lang tid, før indfødsrets aftalen blev lukket, og at den i hvert fald blev lukket i 2004.

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at sagen skulle være fanget af visitationsordningen, mens han var chef for kontoret, men om den blev det senere afhang af, hvordan visitationsordningen var skruet sammen af hans efterfølger. Ansøgningen er indgivet den 13. august 2004 til politiet. Der vil typisk være en sagsbehandlingstid ved politiet på et par måneder, inden den kom ind til Indfødsretskontoret. Det har været visitationsordningen på daværende tidspunkt, der har haft betydning for, om hans intentioner stadig holdt stik. Hvis ansøgningen var indgivet i juli 2004 i ministeriet, var det hans forventning, at den blev fanget af visitationsordningen som alle de andre ansøgninger fra statsløse og børn.” [7. januar 2013, side 155]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”sagen er et eksempel på, at der ikke var den fornødne kobling mellem den konkrete sagsbehandling og konventionerne. Det er ærgerligt og kedeligt, og hun er ked af det. Der er ikke en anden forklaring. Hun fik forelagt mange sager og havde tiltro til, at det, der blev indstillet til hende, kunne hun i overvejende grad regne med. Hun begyndte ikke selv at sagsbehandle forfra, når hun fik en sag. Hvis det ikke blev problematiseret for hende, at det var en statsløs født i Danmark, har hun ikke selv opdaget det. Slet ikke på dette tidspunkt, hvor der ikke var fokus på det spørgsmål.

Forespurgt af formanden for kommissionen om det var den administrative medarbejder eller juristen, der skulle have fanget koblingen, forklarede vidnet, at det var dem begge. Når det angik 1961-konventionen, var det først og fremmest juristen. HK-sagsbehandlere kendte godt konventionerne. Der var ganske få sager af den slags, og de var ikke opmærksom på konventionerne. Foreholdt at den juridiske sagsbehandler, der arbejdede med denne sag i oktober 2005, to måneder før skrevet et notat om 1961-konventionen, forklarede vidnet, at der ikke er en anden forklaring, end at der var meget få af disse sager. Når sagsbehandleren havde hundredvis af sager på bordet med alle mulige nationaliteter, har det ikke ”klikket”, når de så, at det var en statsløs født i Danmark.” [28. januar 2013, side 269-270]

Henrik Grunnet har forklaret, at

”han kun har set sagen på den måde, som det tidligere er gennemgået i forhold til forelæggelsen ud af det spor, hvor man stillede krav om danskkundskaber. Hele grundlaget for, at det ikke var relevant, nemlig at det var en statsløs, var ikke oplyst.” [9. januar 2013, side 204]

Niels Preisler har foreholdt referat af sag 40-41 ”... ”danskkrav kræves ikke, da børnene er statsløse” ...” og sag 42-43 forklaret, at

”da sag nr. 43 blev afgjort, var han begyndt som departementschef i Undervisningsministeriet. Disse sager viser, at der blev administreret efter konventionerne, selvom der er et par sager, hvor man med rette kan sige, at sagsbehandling kunne have været bedre. Det var ikke konventionerne, man havde tilsidesat.” [16. januar 2013, side 229]

5.33 Indfødsretsaf-talen af 8. december 2005

5.33.1 Integrationsministerens forhandlinger med Dansk Folkeparti om kravet til danskkundskaber

De politiske drøftelser mellem integrationsminister Bertel Haarder og Dansk Folkeparti om betingelserne for naturalisation fortsatte efter indgåelsen af indfødsretsaf-talen den 7. maj 2002. Af det materiale, som kommissionen har modtaget, fremgår, at drøftelserne foregik bl.a. som korrespondance mellem Søren Krarup og Bertel Haarder og på en række møder. Bertel Haarder har således i et brev af 26. maj 2004 refereret til drøftelser på et tidligere møde:

”I gav på mødet udtryk for, at uenighed på indfødsretsområdet ikke burde berøre udlændingeområdet i øvrigt. Dette synspunkt glæder mig, og jeg kan fuldt ud tilslutte mig det.”

Integrationsministeriet har sammenfattende beskrevet forløbet i et notat af 8. november 2005 med overskriften ”Kort redegørelse for forhandlinger om sprogkravet mellem Dansk Folkeparti og forhenværende integrationsminister Bertel Haarder i foråret 2004”. I notatet hedder det:

”Den 7. maj 2002 indgik regeringspartierne og Dansk Folkeparti (DF) en aftale om indfødsret.

Med denne aftale blev man vedrørende de fremtidige krav til dokumentation for danskkundskaber m.v. enige om et krav svarende til niveauet for sprogcentrenes Almenprøve 1. Dette var en væsentlig skærpelse af kravet i forhold til tidligere.

Almenprøve 1 blev med den nye danskuddannelseslov, der trådte i kraft 1. januar 2004, erstattet af Prøve i Dansk 2, der ligger på et lidt højere niveau, særligt for så vidt angår mundtlige færdigheder.

DF ønskede imidlertid en yderligere skærpelse af kravet om danskkundskaber, således at ansøgere om indfødsret alene skulle kunne optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse på baggrund af en bestået prøve i Dansk som andetsprog på VUC. DF ønskede endvidere indførelse af en selvstændig prøve i dansk kultur og historie

Prøven i Dansk som andetsprog på VUC ligger over niveauet for Prøve i Dansk 3. Et krav svarende til dansk som andetsprog på VUC må forventes at indebære, at mindre end en tredjedel af danskuddannelsernes kursister vil kunne opfylde danskkravene i forbindelse med opnåelse af dansk indfødsret.

Under de efterfølgende forhandlinger i foråret 2004 vedrørende kravet om danskkundskaber m.v. tilbød fhv. integrationsminister Bertel Haarder, at et fremtidigt krav til dokumentation for danskkundskaber m.v. skulle være Prøve i Dansk 2 med et karaktergennemsnit på mindst 7. Fhv. integrationsminister Bertel Haarder tilbød endvidere, at der blev etableret en særlig statsborger-skabsprøve i dansk kultur og historie.

Da der ikke kunne opnås enighed mellem DF og fhv. integrationsminister Bertel Haarder om ovennævnte krav, tilbød DF i maj måned 2004 slutteligt en aftale om, at et fremtidigt krav til dokumentation for danskkundskaber m.v. skulle være Prøve i Dansk 3 med et karaktergennemsnit på mindst 8.

Fhv. integrationsminister Bertel Haarder ønskede ikke at imødekomme DF's ønske med henvisning til, at et sådant krav måtte forventes at indebære, at en lang række velintegrerede udlændinge, som uden problemer kan begå sig i det danske samfund, ville være afskåret fra at opnå dansk indfødsret.”

Til brug for forhandlingerne om kravene til danskkundskaber, dansk kultur og historie udarbejdede Integrationsministeriet en række notater mv.:

”Notat om de stramninger, der følger af notatet af 4. februar 2004 om de fremtidige krav til dokumentation af danskkundskaber m.v.” af 17. februar 2004.

”Notat om kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie i relation til visse prøver og uddannelser” af 24. februar 2004.

”Notat om udmøntning og præcisering af kravene til danskkundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie i aftalen af 7. maj 2002 mellem regeringen og Dansk Folkeparti” af 15. marts 2004.

”Notat om undervisning og prøve i dansk som andetsprog på VUC” af 15. april 2004.

”Notat om indfødsret og danskkundskaber” af 15. april 2004.

”Konsekvenser af at bruge prøven i Dansk som andetsprog på VUC som dansksprogligt minimumskrav ved ansøgning om dansk indfødsret” af 20. april 2004.

”Notat om hovedpunkter i notat fra Dansk Folkeparti om krav til sprogbeherskelse og kulturel kompetence i forbindelse med tildeling af dansk statsborgerskab” af 4. maj 2004.

”NOTAT OM ETABLERING AF EN NY SELVSTÆNDIG PRØVE I DANSK KULTUR, HISTORIE OG DEMOKRATIOPFATTELSE” af 10. maj 2004.

”NOTAT OM ETABLERING AF EN NY SELVSTÆNDIG PRØVE I DANSK KULTUR, HISTORIE OG DEMOKRATIOPFATTELSE” af 13. maj 2004.

1961-konventionen eller børnekonventionen omtales ikke i dokumenterne.

Oluf Engberg har foreholdt ”Notat om etablering af en ny selvstændig prøve i dansk kultur, historie og demokratiopfattelse” af 10. maj 2004 forklaret, at

”Det ville ikke være naturligt at bringe konventionerne eller indfødsretsaf-talen op i dette notat. Notatet handler om hvilke danskkrav, der skulle stilles i hovedsporet og de undtagelser, der var. De konventionsbeskyttelser, der var, blev på dette tidspunkt anset for givne. Hvis konventionerne skulle have været

nævnt her, så skulle det være, fordi Dansk Folkeparti havde bragt dem ind som noget, de ikke kunne lide, men det skete ikke.” [7. januar 2013, side 155]

Af et notat af 11. februar 2005 udarbejdet af Dorit Hørlyck fremgår, at Dansk Folkeparti i juni 2004 meddelte regeringen, at partiet ikke længere ønskede at stå bag indfødsrets aftalen fra 2002, idet Dansk Folkeparti ønskede skærper af kravene til dansk kundskaber, som regeringen ikke kunne imødekomme. Ifølge notatet blev der herefter opnået en forståelse med Socialdemokratiet om behandlingen af indfødsretssagerne, således at sagerne blev behandlet efter de retningslinjer, regeringen i 2002 havde aftalt med Dansk Folkeparti, med den skærpelse af kravene til dansk kundskaber, der lå i den styrkelse af dansk undervisningen og prøverne i dansk for udlændinge, der var blevet gennemført med den nye danskuddannelseslov – uden skærper som Dansk Folkeparti havde krævet.

Efter at Dansk Folkeparti i juni 2004 havde meddelt, at partiet ikke længere ønskede at stå bag indfødsrets aftalen fra 2002, stemte partiet, der havde stemt for alle de lovforslag, der var udarbejdet på baggrund af 2002-aftalen, imod vedtagelsen af forslaget til lov nr. 430 af 9. juni 2004 om indfødsrets meddelelse og de følgende tre lovforslag om indfødsrets meddelelse. Dansk Folkeparti stemte først for et forslag til lov om indfødsrets meddelelse, da partiet stemte for forslaget til lov nr. 488 af 7. juni 2006, som var den første lov om indfødsrets meddelelse, der blev vedtaget efter indgåelsen af indfødsrets aftalen af 8. december 2005 mellem regeringspartierne og Dansk Folkeparti.

Dansk Folkeparti stemte herefter for samtlige fremsatte lovforslag om indfødsrets meddelelse, indtil partiet stemte imod forslaget til lov nr. 1530 af 21. december 2010, hvor personer omfattet af 1961-konventionen for første gang var medtaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, selv om de ikke opfyldte de almindelige betingelser for naturalisation.

Henrik Grunnet har forklaret, at han har taget del i alt det, der gik til ministeren og drøftelser i afdelingen i anledningen af forhandlingerne. [9. januar 2013, side 194]

Niels Preisler har om regeringens samarbejde med Dansk Folkeparti om indfødsretspolitikken forklaret, at

”Dansk Folkeparti fulgte indfødsretsområdet meget tæt. Som han husker det, var der navnlig to spørgsmål, som Dansk Folkepartis indfødsretsordfører var optaget af. Det ene spørgsmål var nedbringelse af antallet af naturalisationer. Der skulle være væsentlig færre på lovforslagene. Når et lovforslag var undervejs, talte Indfødsretskontoret hvor mange ansøgere, der var optaget på for-

slaget, og orienterede med det samme Dansk Folkeparti herom. Det spurgte Dansk Folkeparti også om i Indfødsretsudvalget. Det andet spørgsmål var dansk kundskabskravet, herunder at det blev efterlevet, sådan som de havde forestillet sig, og at det blev suppleret med et krav om kendskab til dansk kultur, samfundsforhold og kristendom. Det var noget, som Dansk Folkeparti ønskede, skulle gøres til en betingelse. De var ikke tilfredse med den måde, som dansk kundskabskravet blev administreret på. De fulgte selv undervisningen på sprogskolerne for at finde ud af, hvordan kravet fungerede. Kravet var defineret som et krav om beståelse af en bestemt danskprøve, vist Almen Prøve 2. Dansk Folkeparti var ikke tilfreds og rejste spørgsmålet. Der var drøftelser om det allerede i 2003. Regeringen ønskede ikke på det tidspunkt at imødekomme ønsket om en stramning af det formelle prøvekrav. Der var kommet en danskundervisningslov, så vidt han husker, med ikrafttræden den 1. januar 2003, hvor man havde tre prøveniveauer. Man havde lagt sig fast på, at man skulle kunne bestå det midterste prøveniveau i danskundervisning for udlændinge. Dansk Folkeparti ønskede et danskkrav, som svarede til undervisning i dansk som andetsprog på voksenuddannelsescentre. Regeringen mente, at det krav var alt for skrap. Det ville være under en tredjedel af ansøgerne, der ville være i stand til at honorere et sådant krav. Der var mange forhandlinger om kravet, herunder forhandlinger om udformningen af danskundervisningen, opgaverne og materialer vedrørende kendskab til danske samfundsforhold og kultur. Han mener ikke, at man nåede frem til en ændring, mens han var i Integrationsministeriet. [16. januar 2013, side 220-221]

... der var sket ændringer i reglerne om danskundervisning og i prøveformen. De mente, at ændringerne i prøveformen var en skærpelse af danskkravene, men det var Dansk Folkeparti ikke enige i. Dansk Folkeparti havde været på besøg på nogle sprogskoler, hvor de havde overværet eksamener, og de ønskede herefter en skærpelse af danskkravene. Det var der, som han nævnte tidligere, kommet nogle drøftelser ud af. De havde mange møder. Dansk Folkeparti havde en person med til et ordførermøde, som havde bistået dem med at formulere nogle krav til danskundervisningen. Det var vanskelige forhandlinger, fordi man var ret langt fra hinanden. Regeringen ønskede, som nævnt, ikke en skærpelse. Man ønskede ikke, at det skulle være forbeholdt akademikere eller folk med særlige forudsætninger at bestå danskkravet. For Dansk Folkeparti var det mindre afgørende, hvor mange man udelukkede. Det, der i denne sammenhæng spillede en rolle, var, at man var sikker på, at det var personer, der fuldstændig beherskede dansk, der fik indfødsret. Det var to meget forskellige synspunkter. Han husker ikke, om konventionsspørgsmål kom op i forbindelse med drøftelserne.” [16. januar 2013, side 227-228]

Bertel Haarder har om regeringens samarbejde med Dansk Folkeparti om indfødsretspolitikken forklaret, at

”Der foreligger en korrespondance mellem ham og Søren Krarup om danskprøverne. Vidnet var ikke indstillet på at stille så høje danskkrav, at f.eks. håndværkere, frisører og andre, som forsørgede sig selv, ikke kunne få statsborgerskab. Forespurgt om det kunne være op til 2005-aftalen, forklarede vidnet, at det kunne det udmærket, fordi der var en løbende dialog om det. Der var hele tiden indfødsretslovsforslag, der skulle fremsættes, og hver gang holdt Søren Krarup en lang tale, hvor han sagde det, som han mente om sagen. De havde også en diskussion om, hvorvidt kravene blev stillet af integrationshensyn, hvilket han blev ved med at fastholde. De stillede skrappe krav til dem, der ville have indfødsret, men det var for at fremme integrationen, hvilket Søren Krarup ikke mente. Sådan havde de mange diskussioner, som bundede i respekt for, at man kunne have forskellige meninger om en sag. Han tror, at de havde respekt for ham, og han havde respekt for dem, men han var ikke enig med dem. Det fremgik også, at både de og deres partiformand syntes, at han var lidt tung at danse med. Han blev kaldt konventionsminister, hvilket han var ret stolt over. Forespurgt om han kan huske, hvorfor man ikke kunne nå en egentlig aftale, forklarede vidnet, at det var det helt grundlæggende, som også fremgik af Søren Krarups breve til ham, nemlig at Søren Krarup så indfødsret som et meget specielt klenodie, som man ikke skulle drysse om sig med. Søren Krarup elskede at citere Grundtvig og beskrive den første indfødsretslov, hvor der var ti fra de andre nordiske lande, som fik indfødsret. Vidnet er et barn af globaliseringen. Han kom lige fra Europaparlamentet og havde et andet syn på det. Folk flytter rundt og vil gerne have rettigheder, hvor de flytter til, og det syntes han, de skulle have. Det var i orden at stille krav, som bidrog til, at de integrerede sig, så de kunne gøre nytte i det samfund, de levede i. Den uenighed forsatte, og de fik den aldrig løst. Der blev ikke indgået et forlig. Ord- og argumentudvekslingen fortsatte. [16. januar 2013, side 233]

Forespurgt om han husker noget om forløbet i foråret 2004 om sprogkravene, forklarede vidnet, at han har fået genopfrisket dialogen om sprogkravet, fordi han har fået forelagt den korrespondance, der findes i ekstrakten. Det var spændende at genlæse. Han havde glemt det meste. Der er en ting, han husker meget tydeligt, nemlig at hans hjerte bankede for den praktiske håndværker eller frisør, der forsørgede sig selv og sin familie, som blev stillet over for nogle akademiske danskkrav og derfor ikke kunne få statsborgerskab. Det var han helt personligt hele vejen igennem imod. Han ville hellere have stillet et krav om, at hvis folk havde været selvforsørgende i Danmark i et antal år, hvad skulle man så med sproget. Det var hans ærlige holdning, at man ikke

behøvede spørge mere. Han mener også, at han nævner det i et af brevene til Søren Krarup. Man skulle kunne klare sig i Danmark. Derfor var han ret fast i kødet på det punkt. Han må samtidig give sin efterfølger ret i, at det er vigtigt at beherske sproget. Der skete noget i de år, hvor der var valgkamp i Sverige, hvor Lars Leijonborg som leder af det svenske Folkpartiet, som svarer til Det Radikale Venstre i Danmark, fik en kæmpe valgsejr på at stramme sprogkravet til indvandrere i Sverige. Det gjorde et vist indtryk på ham. Sverige havde en integrationsminister, som tilmed havde indvandrerbaggrund, som han holdt nogle gode møder med. Der kan være sket en udvikling fra hans tid som minister til hans efterfølgeres tid med hensyn til bevidstheden om vigtigheden af at kunne beherske sproget. Selv i Sverige, hvor man måske ikke skulle vente det, var der en vældig debat om det og Folkpartiet, der har De Radikale og Venstre som søsterparti, vandt en valgsejr, som man tilskrev det krav. Der var en udvikling. Det var ikke sådan, at han var bedre end sin efterfølger. Foreholdt at Henrik Grunnet har forklaret, at forløbet i 2004 strandede på, at man ikke kunne blive enige, bekræftede vidnet dette. Forespurgt om han husker, hvad det strandede på, forklarede vidnet, at det vel lå i kortene, at det ikke var nemt for Dansk Folkeparti at få opfyldt deres ønsker. Foreholdt at der i notaterne var en ”gnistrende” diskussion mellem Dansk Folkepartis krav og embedsmændenes vurdering af kravene, forklarede vidnet, at det kan begrunde, at det strandede foreløbigt. Det er tit sådan i politiske forhandlinger, at man senere tager sagen op igen og stiller lidt færre krav og får dem igennem. Forespurgt om spørgsmålet om konventioner kom op i det forløb, forklarede vidnet, at det kom op hele tiden. Det skulle ikke undre ham, om det også gjorde det i dette forløb. Det var det evige omkvæd især for Søren Krarup, at han syntes, at vidnet var alt for optaget af konventionerne. Det var Søren Krarups holdning, at konventioner var menneskeværk, og derfor måtte de kunne ændres eller opsiges. Foreholdt at sprogkravet dukkede op igen i 2005, forklarede vidnet, at han tror, at det kom op i lidt mere begrænset form. Takket være øvelsen, mens han var minister, blev kravene nok lidt mere begrænsede i næste omgang, vil han antage. Han fulgte det lidt fra sidelinjen. Det kunne man ikke lade være med, når man lige havde forladt et ministerområde. Forespurgt om han blev spurgt til råds af sin efterfølger, forklarede vidnet, at det blev han ikke. Som tidligere minister skal man være varsom med at blande sig.” [16. januar 2013, side 245-246]

5.33.2 Mødeindkaldelse af 28. februar 2005

Rikke Hvilshøj fik ved mavebælte af 24. februar 2005 forelagt et udkast til brev til de nye indfødsretsordførere Allan Niebuhr (KF) og Britta Schall Holberg (V)

om et møde den 1. marts 2005 med henblik på drøftelse af aktuelle spørgsmål på indfødsretsområdet.

Det fremgik af mavebæltet, at Indfødsretskontoret havde en række sager, hvor kravene til dokumentation af dansk kundskaber ikke var opfyldt. Mavebæltet var signeret af Maja Markman, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, der den 18. februar 2005 havde afløst Niels Preisler som departementschef. Disse sager var hastende, idet der den 14. marts 2005 var frist for tilmelding til en af to årlige prøver, og kontoret havde omkring 1.000 breve, som var klar til udsendelse.

Indstillingen til ministeren var på denne baggrund, at ministeren efter mødet med regeringens indfødsretsordførere afholdt et særskilt møde med Socialdemokratiets indfødsretsordfører Anne-Marie Meldgaard med henblik på opnåelse af hendes accept af en hurtig igangsættelse af administrationen i overensstemmelse med den hidtidige gældende forståelse mellem regeringen og Socialdemokratiet.

Rikke Hvilshøj tiltrådte indstillingen.

Ved brev af 28. februar 2005 indkaldte Rikke Hvilshøj Allan Niebuhr og Britta Schall Holberg til mødet. Brevet var vedlagt "Notat om indfødsretsområdet" af 24. februar 2005, som indeholdt en grundlæggende beskrivelse af indfødsretsområdet, herunder Indfødsretskontorets opgaver og regelgrundlaget for administrationen af indfødsretsområdet.

Det fremgik af brevet, at Integrationsministeriet siden udskrivelsen af valget den 18. januar 2005 ikke havde meddelt ansøgere om indfødsret, om de opfyldte betingelserne i retningslinjerne for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse, men at ministeriet i øvrigt havde fortsat behandlingen af de verserende ansøgninger om indfødsret med henblik på at undgå, at produktionen blev sat unødigt i stå, således som Indfødsretsudvalget var blevet orienteret om inden valget.

5.33.3 Folketingets Indfødsretsudvalgs praksis ved dispensation fra kravet om dokumentation for dansk kundskaber

Ved aftalen om indfødsret fra 2002 var der blevet indført krav om, at ansøgenes dansk kundskaber skulle dokumenteres ved bevis for nogle nærmere angivne prøver fra sprogcentre og det øvrige uddannelsessystem.

Efterfølgende opstod der flere gange spørgsmål om, hvorvidt prøver fra andre uddannelser kunne accepteres som dokumentation for dansk kundskaber. F.eks. anmodede Indfødsretskontoret i maj 2005 Indfødsretsudvalget om at tage stilling til, om bevis for bestået FVU-læsning trin 2 kunne anses som tilstrækkelig dokumentation

for en ansøgers danskkundskaber. Baggrunden for anmodningen var, at en undersøgelse havde vist, at prøven lå niveaumæssigt over Prøve 2 i Dansk, som var nævnt i aftalen fra 2002.

2002-aftalen indeholdt i § 25, stk. 2, en bestemmelse om dispensation fra kravet om dokumentation af danskkundskaber. Indfødsretskontoret kunne herefter optage ansøgere, der ikke havde dokumenteret opfyldelsen af kravene på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Optagelse kunne ske, hvis ansøgeren på grund af psykisk sygdom, f.eks. som følge af tortur, ikke var i stand til at lære dansk i tilstrækkelig grad, eller på grund af fysisk eller psykisk sygdom eller handicap var ude af stand til at tale eller kun i ringe grad besad et talesprog. Optagelse krævede, at ansøgerens tilstand var dokumenteret ved erklæring fra en psykolog eller et torturcenter.

Ifølge aftalens § 25, stk. 4, skulle ansøgere, der ikke havde dokumenteret danskkundskaber ved en af de angivne prøver eller ikke opfyldte betingelserne i stk. 2, ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, medmindre det var besluttet af Folketingets Indfødsretsudvalg. Indfødsretskontoret skulle ifølge bestemmelsen kun forelægge ansøgninger for udvalget, hvor ganske særlige forhold, f.eks. af familiemæssig karakter, kunne tale for, at der blev meddelt den pågældende dansk indfødsret.

Indfødsretskontoret modtog den 13. maj 2005 en anmodning fra en advokatfuldmægtig om nærmere oplysninger om Indfødsretsudvalgets dispensationspraksis. Ved mavebælte af 17. maj 2005 forelagde kontoret et udkast til svar til advokatfuldmægtigen for ministeren til godkendelse.

I mavebæltet hed det:

”Henvendelsen ... har været drøftet med formand for Indfødsretsudvalget, Allan Niebuhr, som på møde i Indfødsretsudvalget den 12. maj 2005 orienterede om henvendelsen og erklærede, at Indfødsretsudvalget var indforstået med, at henvendelsen ... besvares af Integrationsministeriet.

Det bemærkes, at den seneste udvikling i praksis i Indfødsretsudvalget, hvorefter personer med psykiske lidelser kun i helt særlige tilfælde kan opnå dispensation fra kravet om danskkundskaber mv., jf. retningsliniernes § 25, stk. 2, nr. 1 eller 2, og kun, hvis Indfødsretsudvalget beslutter det, rejser spørgsmål om holdbarheden og formuleringen af retningslinierne og det informationsmateriale (vedlagte blå ark), der udsendes om de dispensationsmuligheder, der er, hvis der er særlige psykiske eller fysiske grunde til, at en person har vanskeligt ved at lære dansk. Der henvises særlig til § 25, stk. 4, hvorefter ”ansøgere, der

ikke opfylder betingelserne i stk. 1 eller stk. 2, ikke skal optages på regeringens lovforslag om indfødsrets meddelelse, medmindre det er besluttet af Folketingets Indfødsretsudvalg...”

Det har således i et vist omfang været op til Indfødsretskontoret at vurdere, om betingelserne var opfyldt og derefter i givet fald at optage den pågældende på et lovforslag. Dette er ikke længere tilfældet, idet Indfødsretsudvalget på sit udvalgmøde den 12. maj 2005 har tilkendegivet, at man ønsker at få forelagt samtlige sager, hvor der optræder psykiske lidelser, herunder også de lidelser, der er diagnosticeret som kronisk personlighedsændring efter katastrofeoplevelser.

Dertil kommer, at ansøgerne i henhold til retningsliniernes § 25, stk. 3, skal tilvejebringe en speciallægeerklæring til dokumentation af den psykiske tilstand. En sådan erklæring er særdeles kostbar og kan være en økonomisk belastning for ansøgeren – ofte til ingen nytte, da Indfødsretsudvalget ikke synes at lægge vægt på oplysningerne heri.

Til nærmere illustration af udviklingen i praksis vedlægges til ministerens orientering kopi af den dispensationsliste, der blev forelagt på udvalgmødet den 12. maj. I margenen er angivet et minus ved de personer, der fik afslag i udvalget.

Det kan endelig oplyses, at Indfødsretsudvalgets formand Allan Niebuhr på mødet den 12. maj oplyste at ville rette henvendelse til ministeren med henblik på at få retningslinierne tilpasset praksis.”

På mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet, Claes Nilas og tiltrådt af Rikke Hvilshøj, havde Henrik Grunnet med henvisning til tredje afsnit i citatet ovenfor anført:

”Sagt med andre ord stemmer folketingsflertallets linie, således som den kommer til udtryk i udvalget, ikke overens med ordlyden af de retningslinier offentligheden har kendskab til.”

Oplysningerne om Indfødsretsudvalgets dispensationspraksis blev herefter forelagt for ministeren i mavebælte af 3. juni 2005. Mavebæltet, der var signeret af Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas og som blev tiltrådt af Rikke Hvilshøj, indeholdt en indstilling om, at ministeren inden sommerferien holdt møder med henholdsvis ordførerne fra Dansk Folkeparti og regeringen og ordførerne fra Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre med henblik på udarbejdelse af et nyt

aftalegrundlag for meddelelse af indfødsret ved naturalisation. I mavebæltet hed det videre:

”Til ministerens orientering kan oplyses, at der siden den 17. marts 2005, hvor den nuværende dispensationspraksis i Indfødsretsudvalget blev fastlagt, alene er blevet meddelt dispensation fra kravet om dansk kundskaber m.v. i 13 ud af 221 forelagte sager. På det senest afholdte møde i udvalget den 2. juni blev der således alene meddelt dispensation i to ud af 42 sager, der blev forelagt udvalget på baggrund af, at de pågældende ansøgere som følge af svær psykisk og fysisk sygdom ikke opfyldte og heller ikke ifølge speciallægeerklæringer m.m. skønnedes at kunne opfylde sprogkravet på noget tidspunkt.

Udvalgets praksis nødvendiggør efter Indfødsretskontorets opfattelse en ændring af ordlyden af § 25, stk. 1 og 2, i retningslinierne. En meget stor del af de forelagte sager, hvori udvalget ikke har villet dispensere, synes umiddelbart at falde ind under disse bestemmelser og skulle således efter ordlyden kunne optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse helt uden forelæggelse for udvalget. Der er derfor ikke overensstemmelse mellem retningslinierne på dette punkt og den linie, der praktiseres af Indfødsretsudvalget.

...

Det indstilles endvidere, at Indfødsretskontoret straks efter mødet med Dansk Folkeparti udarbejder et udkast til ny indfødsrets aftale med henblik på drøftelse på de foreslåede møder.”

5.33.4 Møde mellem integrationsministeren og regeringspartiernes medlemmer af Integrationsudvalget og Indfødsretsudvalget den 29. juni 2005

I sommeren 2005 blev Integrationsministeriets arbejde med forberedelsen af en ny indfødsrets aftale intensiveret. Det fremgik af et notat af 24. juni 2005 udarbejdet af Dorit Hørlyck, at regeringens koordinationsudvalg den 22. juni 2005 godkendte, at integrationsministeren i forbindelse med de kommende forhandlinger om en ny indfødsrets aftale arbejdede for, at de eksisterende krav til dokumentation for dansk kundskaber blev skærpet, at der blev stillet krav om selvforsørgelse som betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, og at karenstiden for voldsdomte for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse blev forhøjet.

Rikke Hvilshøj holdt herefter møde med regeringens medlemmer af Integrationsudvalget og Indfødsretsudvalget den 29. juni 2005. Det fremgår af et resume af 13. juli 2005 fra mødet, at de skærper, som var godkendt af koordinationsudvalget, blev drøftet på mødet. Bl.a. deltog Claes Nilas og Dorit Hørlyck i mødet.

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”Hun kan huske, at sprogkravet skulle skærpes i forbindelse med indfødsrets-aftalen fra 2005, og at der skulle indføres en indfødsretsprøve og et selvforsørgelseskrav. Det var det vigtigste. Forløbet af forhandlingen var, at ministeren mødtes med regeringspartierne ordførere, og, som hun erindrer det, med Dansk Folkeparti. Hun tror også, at der var sonderinger med Socialdemokraterne, men det førte ikke til noget. De møder, hun deltog i, var med regeringens ordførere og Dansk Folkepartis ordfører. Man drøftede hvilke krav, man ønskede. Det var deres opgave at udfærdige notater om konsekvenserne af indførelsen af disse krav og derefter gå tilbage til forhandlerne, udlevere og diskutere, om det kunne accepteres, eller om der var noget, der skulle ændres. Det var en meget hektisk periode. Det kunne tage lang tid, men pludselig kunne det intensiveres. Det var især skærpelser, der var i fokus. Konventionerne indgik ikke i forhandlingerne. Det var den første indfødsretsaf-tale, der blev indgået efter 2004-loven. Spørgsmålet om indsnævringen af erklæringsadgangen i lovens § 3 var ikke oppe. Det blev ikke overvejet at tage statsløse med i bilagene. Bilag 3 kom ind som bilag i 2005-aftalen. Hidtil havde man haft et såkaldt gult ark, som stammede fra 2002-aftalen og indeholdt det samme. Det havde været en rigtig god idé, hvis de statsløse var blevet ført ind i det gule ark efter lovændringen. Der var ikke nogen opfattelse af, at de statsløse skulle opfylde almindelige krav. Konventionerne var kendt. Den fornødne kobling var der blot ikke. Man var ikke opmærksom på, at det var en statsløs født i Danmark, når man arbejdede med en sag.” [28. januar 2013, side 263-264]

Rikke Hvilshøj har forespurgt, om hun blev bekendt med forhandlingerne om indfødsretsaf-talen i 2005 i forbindelse med, at hun tiltrådte som minister, forklaret, at

”hun ikke mindes, hvordan hun blev bekendt med forhandlingerne mellem Bertel Haarder og Dansk Folkeparti om indfødsretsaf-talen i 2005. Det havde de selvfølgelig drøftet i Venstres folketingsgruppe, men hun kan ikke mindes at have fået en specifik beskrivelse af det. Hun var godt klar over, at det var en problemstilling, som hun overtog som minister. Sprogkrav fyldte rigtigt meget, og det var meget centralt for forhandlingerne. Det var et langstrakt for-handlingsforløb. De havde rigtig mange møder, hvor de drøftede det. Der var tre elementer, der spillede en rolle: sprogkravet, indfødsretsprøven og selvforsørgelseskravet. Efter regeringens opfattelse kunne kravene til danskundskaber ikke imødekommes. Spørgsmålet om indgåelse af en ny indfødsretsaf-tale var oppe at vende i regeringen. Det var afgørende, at de fik en ny aftale på plads med Dansk Folkeparti, der var regeringens parlamentariske grundlag. Så vidt hun husker, har hun forelagt et oplæg for regeringens koordinationsudvalg til

den ramme, hun syntes, de kunne stille op med. Det fungerede normalt sådan, at man fik et mandat til at gå i gang med forhandlingerne. Dansk Folkeparti var regeringens parlamentariske grundlag, og hele udlændingeområdet fyldte meget for Dansk Folkeparti. Hvis der var for meget uro på dette område, kunne det påvirke andre politikområder, dog ikke med en direkte kobling. Regeringen var klar til at drøfte kravet til dansk kundskaber. Hun havde selv været ude og se nærmere på de forskellige danskprøver. Der var mange forskellige typer og niveauer. De kunne ikke imødekomme Dansk Folkepartis ønske, men regeringen var klar til at gøre det til genstand for forhandling.

Konventionerne lå fast set med regeringens øjne. De var ikke til diskussion. Der var heller ikke noget udspil fra regeringens side i forhold til konventionerne. De havde nogle drøftelser med Dansk Folkeparti, som var affødt af terrorbomberne i London i sommeren 2005. Det skabte under forhandlingerne en diskussion om, hvilke muligheder der var for at fratage et statsborgerskab. Det drøftede de meget. De talte også om dobbelt statsborgerskab. Særligt fra Dansk Folkepartis side var der et ønske om at begrænse antallet af borgere med dobbelt statsborgerskab så meget som muligt. Der var fra tid til anden drøftelse om, hvad konventionerne sagde. Det blev i sådanne forhandlinger drøftet, hvor grænsen er, og hvor de selv ønskede at lægge sig i forhold til de rammer, som konventionen satte op. Det var en helt naturlig del af drøftelserne. Forespurgt om hun kan huske, om der var drøftelser om vejledningshensyn i forhold til konventionerne, forklarede vidnet, at det kan hun ikke. Forespurgt om hun kan huske, om hun havde noget indtryk af, om det var den almindelige opfattelse, at de statsløse skulle opfylde de almindelige betingelser for naturalisation, forklarede vidnet, at der var klar bevidsthed om, at der var særlige vilkår, der gjaldt for statsløse, de unge statsløse og børnene. Hun husker ikke, om 1961-konventionen blev drøftet selvstændigt under forhandlingerne. Det, der blev drøftet om statsløse, var, om man kunne fratage et statsborgerskab, hvis en person begik forbrydelse mod statens sikkerhed, og vedkommende ved fratagelsen af statsborgerskabet blev gjort statsløs. Det var det, der blev drøftet i forhold til statsløse, sådan som hun husker det. Forespurgt om hun har givet instrukser om, at 2005-aftalen skulle gå forud for konventionerne, forklarede vidnet, at det har hun bestemt ikke.” [24. april 2013, side 765-766]

5.33.5 Mavebælte af 3. august 2005

Til brug for forhandlingerne om en ny aftale på indfødsretsområdet fik Rikke Hvils-høj forelagt et mavebælte af 3. august 2005. Mavebæltet indeholdt indstillinger om, at der 1) blev stillet krav om prøve i Dansk 2 med en gennemsnitskarakter på mindst 8 eller bestået prøve i Dansk 3 samt en supplerende selvstændig vidensprøve i danske

samfundsforhold, dansk kultur og historie, 2) blev indført et krav om, at ansøgeren skulle være selvforsørgende, og at ansøgeren inden for seneste 5 år ikke måtte have modtaget hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i en periode på sammenlagt mere end ét år, og 3) ikke blev lagt op til en skærpelse af karenstiderne, idet det dog hertil blev nævnt, at det i lyset af terrorbomberne i juli 2005 i London kunne drages frem, at der var en mulighed for at indføre helt særlige karenregler, der kunne kædes sammen med terrorisme – overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13 (forbrydelser mod statens sikkerhed og de øverste statsmyndigheder mv.). Mavebæltet var signeret af bl.a. Trine Priess Sørensen, Maja Markman, Niels Beckman, Henrik Grunnet og Claes Nilas, og det blev tiltrådt af Rikke Hvilshøj.

Mavebæltet var vedlagt en række notater som grundlag for indstillingerne.

I ”Notat om økonomiske kriterier (selvforsørgelse) i forbindelse med naturalisation i lande som Danmark normalt sammenligner sig med og om internationale konventioner” udarbejdet i juli 2005 af sagsbehandler ”NBC” (formentlig Niels Beckman) blev de økonomiske krav, som en række landede stillede som betingelser for naturalisation gennemgået. Under overskriften ”Internationale konventioner” hedder det:

”Ingen af de konventioner, som Danmark har ratificeret på statsborgerretsområdet indeholder begrænsninger med hensyn til de betingelser, der kan opstilles i forbindelse med naturalisation – heller ikke betingelser af økonomisk karakter.”

Notatet nævnte herefter 1997-konventionen og anførte, at der i sagens natur ikke kunne stilles økonomiske krav, som ingen eller kun en meget begrænset del af befolkningen kunne opfylde. 1961-konventionen eller børnekonventionen blev ikke omtalt.

1961-konventionen blev nævnt i ”Notat om eventuel skærpelse af karenstiden ved optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse for ansøgere, der er straffet for personfarlig kriminalitet” udarbejdet i juli 2005 af Katrin Rán Dragsted, hvor det i afsnit 4 under overskriften ”Internationale forpligtelser.” hedder:

”Danmark har ratificeret FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. Efter denne konvention er Danmark forpligtet til at meddele statsborgerskab til unge mellem 18 og 21 år, der er født statsløse i Danmark og altid har været statsløse, hvis de pågældende har haft fast bopæl i Danmark i de seneste 5 år eller i mindst 10 år i alt, uanset om den pågældende er idømt frihedsstraf på op til 5 år.”

I de øvrige notater, der var udarbejdet, blev hverken 1961-konventionen eller børnekonventionen nævnt:

”Notat om skærpelse af kravene til dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold m.v. ved meddelelse af dansk indfødsret” udarbejdet i juli 2005. Notatet var udarbejdet af ministeriets danskenhed.

”Notat om indførelse af krav om selvforsørgelse i en vis periode for opnåelse af indfødsret” udarbejdet i juli 2005. Notatet var udarbejdet af en sagsbehandler med initialerne JPJ.

”Notat om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet” af 3. august 2005”. Notatet var udarbejdet af Maja Markman.

Katrin Rán Dragsted har foreholdt ekstraktens side 7159 (Notat om eventuel skærpelse af karenstiden ved optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse for ansøgere, der er straffet for personfarlig kriminalitet af juli 2005) forklaret, at

”hun har skrevet notatet, og at hun husker det. Forespurgt hvorfor hun kom ind på 1961-konventionen i notatet, forklarede vidnet, at det gjorde hun, fordi det var relevant. Hvis ansøgere omfattet af konventionen ikke var dømt over 5 års frihedsstraf, måtte man ikke nægte optagelse på et lovforslag. Forespurgt om hun fik guidelines eller instrukser, eventuelt fra kontorchefen, forklarede vidnet, at det gjorde hun ikke. Dorit Hørlyck var på ferie. Hun begyndte på notatet i sommerferien. Forespurgt om det var noget, hun selv sluttede sig til, forklarede vidnet, at Niels Beckman var der. Det er muligt, at hun drøftede det med ham. Det var noget, de var opmærksomme på. De indhentede alle mulige oplysninger fra andre lande og lavede sammenligninger. Konventionerne var selvfølgelig relevante. Det var vigtigt. Det, hun husker fra arbejdet med cirkulæreskrivelsen i 2005, var, at de fik besked på, at de skulle begynde at forberede den allerede i løbet af sommerferien. De arbejdede meget selvstændigt, fordi Dorit Hørlyck var på ferie. Der var ikke noget specifikt om konventionerne ud over, at det skulle med. Foreholdt at regeringen var imod dette tema og forespurgt, om det var nyttigt at have en bestemmelse med fra konventionen, som trak i samme retning, forklarede vidnet, det var klart. Det var også derfor, at de lavede sammenligningen med de andre nordiske lande, fordi Danmarks karenstider i forvejen var helt urimeligt høje i forhold til de andre lande. Forespurgt om det var en del af bestillingen, at hun skulle udarbejde et notat, der viste, at der var et problem, forklarede vidnet, at man som embedsmand har pligt til at undersøge de ting, der er relevante i forhold til det notat, man skal

lave, herunder internationale forpligtelser. Som det fremgår af notatet, overtog Maja Markman det efter sommerferien.” [13. marts 2013, side 450-451]

Maja Markman har foreholdt mavebæltets bemærkning om, at det i lyset af terrorbomberne i juli 2005 i London kunne drages frem, at der var en mulighed for at indføre helt særlige karensregler, der kunne kædes sammen med terrorisme, og forespurgt, om hun husker problemstillingen, forklaret, at

”hun ikke konkret husker, hvordan det kom frem. Forespurgt om hun husker, hvilken instruktion hun fik, forklarede vidnet, at hun fik instruktion i, hvilket notat hun skulle bidrage med, men hun fik ikke en instruktion i, at der skulle være en bestemt vinkel eller noget andet i den dur.

...

Foreholdt ekstraktens side 7192 (Notat om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet af 3. august 2005) ... og forespurgt om hun gjorde sig overvejelser i relation til statsløse og 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det husker hun ikke. Forespurgt om hun deltog i mødet med Dansk Folkeparti den 10. august 2005 sammen Trine Priess Sørensen, forklarede vidnet, at som hun husker det, deltog de ikke i møder sammen. Hun deltog i det ene møde, som der også er materiale om, og hvor man kan se af referatet, at hun deltog.” [13. marts 2013, side 480-481]

Niels Beckman har forklaret, at

”det var de almindelige naturalisationsbetingelser, de talte om her. Hele øvelsen gik ud på, om man i naturalisationscirkulæret kunne fastsætte økonomiske krav. Forespurgt om der ikke fulgte begrænsninger af 1961-konventionen, forklarede vidnet, at der blev spurgt til, om man kunne stille økonomiske betingelser i forbindelse med fastsættelse af naturalisationsbetingelserne. De internationale konventioner er ikke naturalisationsbetingelser, men en beskyttelse ifølge international lovgivning, som visse ansøgere har. De talte ikke om dem, der var omfattet af internationale konventioner. De talte om, hvilke begrænsninger Danmark var pålagt, som gjorde, at man ikke kunne fremsætte økonomiske krav i forbindelse med almindelige ansøgninger om dansk indfødsret. Det var sådan, det skulle opfattes. Det var formentlig det, som Folketinget havde bedt dem om at redegøre for.

Foreholdt ekstraktens side 9380 (Bekendtgørelse af konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed) ”*Artikel 1 – 1. En kontraherende stat skal give statsborgerret til personer, der er født på dens territorium, og som ellers ville blive statsløse. Sådan statsborgerret skal gives a) ved fødsel, i henhold til lov,*

eller b) efter ansøgning, som af den pågældende selv eller på hans vegne indgives til vedkommende myndighed i den af landets lovgivning foreskrevne form. Medmindre andet følger af bestemmelserne i denne artikels stk. 2, kan en sådan ansøgning ikke afslås. ... 2. En kontraherende stat kan gøre meddelelse af statsborgerret i henhold til denne artikels stk. 1 b) afhængig af een eller flere af følgende betingelser: ...” og at mekanismen i konventionen er, at man ikke kan afslå en ansøgning, med mindre det følger af de oplistede betingelser. Forespurgt hvad er så tankegangen, når det i foregående citat anføres, at der ikke findes begrænsninger med hensyn til betingelser, der kan stilles i forbindelse med naturalisation, forklarede vidnet, at konventionen blev implementeret ved en erklæringsmulighed, som på engelsk hed ”declaration”. Det var ikke en ansøgning om naturalisation, men en erklæring. På den anden side var der i lovbemærkningerne gjort opmærksom på, hvorledes de ansøgere, der var omfattet af konventionen, skulle håndteres. De faldt uden for naturalisationscirkulæret, når man taler om naturalisationsbetingelserne generelt. Man kan derfor ikke sammenligne det på den måde. Personer omfattet af konventionen blev håndteret som fastlagt i lovbemærkningerne i 1999 og 2004. De almindelige ansøgere blev behandlet efter de almindelige naturalisationsbetingelser, og det var i forbindelse med fastsættelse af nye naturalisationsbetingelser for disse ansøgere, at Folketinget spurgte dem, hvor langt de kunne gå, når de stillede økonomiske krav. Det var ikke et spørgsmål om konventionsoverholdelse.

Foreholdt ekstraktens side 7109 (Notat fra juli 2005 om økonomiske kriterier (selvforsørgelse) i forbindelse med naturalisation i lande, som Danmark normalt sammenligner sig med og om internationale konventioner) ”Ingen af de konventioner, som Danmark har ratificeret på statsborgerretsområdet indeholder begrænsninger med hensyn til de betingelser, der kan opstilles i forbindelse med naturalisation ...” og forespurgt om udsagnet er rigtigt, forklarede vidnet, at det handlede om noget andet – et oplæg til forhandlinger om en ny aftale på indfødsretsområdet. Man kunne sagtens lave en ny aftale. Man kunne også i den aftale indføre en bestemmelse som den, de efterlyste allerede fra 1999. Det ville være en anden bestemmelse. Folketinget ønskede at vide, hvor frie hænder de havde, når de skulle fastsætte naturalisationsbetingelser. Det var det, de svarede på. Derfor skrev de ikke, at der var nogle ansøgere, som opfylder nogle konventioner, som de var forpligtet til at give dansk indfødsret. Det var ikke det, Folketinget skulle tage stilling til. Udsagnet er rigtigt, fordi hverken børnekonventionen eller statsløsekonventionen var interessante i denne sammenhæng. Der var taget højde for, hvad man gjorde ved ansøgere omfattet af de forskellige konventioner.” [1. marts 2013, side 434-436]

Dorit Hørlyck har foreholdt, at 1961-konventionen var nævnt i notatet om eventuel skærpelse af karenstiden, men ikke i notatet om selvforsørgelse, forklaret, at

”hun ikke husker, om det gav anledning til, at de skulle forholde sig til konventionen. I notatet om selvforsørgelse side 7113 var det måske ikke oplagt at beskrive de andre betingelser. Hun tror, at det er et notat om økonomiske kriterier. Det er det, man har fokuseret på. Hun ved godt, at det af notatet fremgår, at man ikke kan opstille andre betingelser, og det er selvfølgelig uheldigt. Hun kan ikke forklare det nærmere.” [28. januar 2013, side 264]

Henrik Grunnet har forklaret, at

”det var ikke et specifikt ”issue” med 1961-konventionen. Der er et afsnit om internationale konventioner i notatet om selvforsørgelse, men det var ikke et stort fokuspunkt. Det var skærpelse af karenstid. Han har ikke nogen erindring om politiske drøftelser i videre omfang. I det omfang, at det blev til ændringer, skete der politisk drøftelse af det.” [9. januar 2013, side 195]

Rikke Hvilshøj har forklaret, at

”det var meget tidligt i forløbet. De konkluderede hurtigt, at det ikke var muligt at få en aftale med Socialdemokratiet. ... hun kan huske, at der blev produceret notater, når man forhandlede. Da det var genstand for drøftelse, var det helt naturligt, at de fik et notat op, så de kunne forholde sig til, hvordan tingene så ud. Hun kan ikke huske, om hun på dette tidspunkt drøftede 1961-konventionen med Claes Nilas. Det, de drøftede specifikt hele vejen igennem vedrørende konventioner, handlede om frakendelse af statsborgerskab. Hun mindes ikke, at de har drøftet hele konventionen som sådan. De drøftede, hvilke rammer de internationale konventioner havde sat op.” [24. april 2013, side 766-767]

5.33.6 Møde den 10. august 2005 mellem integrationsministeren og regeringspartiernes indfødsretsordførere

Ved mail af 9. august 2005 blev

- Notat om skærpelse af kravene til danskundskaber og kendskab til danske samfundsforhold m.v. ved meddelelse af dansk indfødsret.

- Notat om indførelse af krav om selvforsørgelse i en vis periode for opnåelse af indfødsret.
- Notat om økonomiske kriterier (selvforsørgelse) i forbindelse med naturalisation i lande, som Danmark normalt sammenligner sig med og om internationale konventioner.
- Notat om eventuel skærpelse af karenstiden ved optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse for ansøgere, der er straffet for personfarlig kriminalitet.
- Notat om karenstid i forbindelse med kriminalitet i Sverige, Norge, Finland og Island.
- Notat om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet.
- Oversigt over karenstid for lovovertrædelser ved meddelelse af indfødsret.
- Oversigt over personer på de seneste seks love om indfødsrets meddelelse, der er dømt for overtrædelse af straffelovens bestemmelser om vold eller straffelovens bestemmelser indeholdende vold eller trusler herom.

sendt til ordførerne Britta Schall Holberg (V), Irene Simonsen (V), Allan Niebuhr (KF) og Henriette Kjær (KF) til brug for en drøftelse på et møde den 10. august 2005.

Af et notat af 11. august 2005 med overskriften ”Resumé af møde med regeringens medlemmer af Indfødsretsudvalget den 10. august 2005” ses, at ovennævnte ordførere, Rikke Hvilshøj og embedsmændene Claes Nilas, Henrik Grunnet, Dorit Hørlyck og Trine Priess Sørensen deltog. På mødet blev en skærpelse af kravene til danskundskaber, selvforsørgelse og karenstiderne drøftet.

I resuméet hedder det:

”Allan Niebuhr var usikker på, om udvalget behandlede ansøgningerne fra de statsløse korrekt, idet udvalget på nuværende tidspunkt i sin praksis faktisk ikke tog nævneværdige hensyn til, om ansøgeren var statsløs eller ej.

Ministeren fandt, at det var en god ide at få belyst nærmere, hvor langt man kan gå i forhold til statsløse og samtidig overholde de internationale konventioner.

Ministeren sammenfattede resultatet af mødet i forhold til de kommende forhandlinger.

...

- Notat udarbejdes om internationale konventioners indflydelse på tildeling af statsborgerskab til statsløse.”

Allan Niebuhr har forklaret, at

”det var ret tidligt i hans periode som formand for Indfødsretsudvalget. Han mente, at en ansøgers statsløshed skulle tages med i en samlet vurdering af, om pågældende havde foretaget sig tilstrækkeligt for at integrere sig. Det, at de var statsløse, var med i vægtskålen for hans vedkommende, men det betød mindre for andre. I forhold til forældre, som var statsløse og havde fået børn i Danmark, var der usikkerhed om, hvad det betød i forhold til børnene, hvis de sagde nej til, at forældrene kunne få dansk statsborgerskab. Han mente, at man burde spørge forældrene, om de ønskede, at deres børn skulle have dansk statsborgerskab, for det havde de ubetinget ret til. Det var sådanne ting, han syntes var uklare i forhold til beslutningsgrundlaget. Forespurgt om det var en refleksion på en konfliktflade i regeringen blandt ordførerne, forklarede vidnet, at han var usikker på, hvilke hensyn der skulle tages, og hvor stærkt det skulle vægte i forhold til konventionen, at det var voksne mennesker, der var kommet hertil som statsløse. Han gik ud fra som givet, at det ikke gav ubetinget ret til at få dansk statsborgerskab, at man kom hertil som statsløs. Hvis det var tilfældet, skulle sådanne sager ikke forelægges for udvalget som dispensationssager, men skulle direkte på lovforslaget. ... forespurgt om han husker, hvordan konventionerne kom op i denne drøftelse, forklarede vidnet, at det var det, han henviste til, da han forklarede, at han følte, at de var usikre på, om de arbejdede på det rigtige grundlag. Ministeren sagde, at man skulle finde ud af, hvor langt de kunne gå. Forespurgt om ikke formuleringen lyder som om, at ministeren ville have undersøgt, hvor meget man kunne snævre konventionen ind, forklarede vidnet, at sådan kan det også læses, men det var ikke det, der lå i hans spørgsmål. Han var også i en anden situation end ministeren. Han havde ikke nogen forpligtelse til at holde sig ubetinget gode venner med Dansk Folkeparti. Foreholdt at første afsnit, hvor udvalget ikke tog nævneværdigt hensyn til statsløshed, kunne vedrøre de statsløse, der ikke er omfattet af konventionen, hvorimod det næste udsagn var noget, der vedrørte konventionerne, og forespurgt om han husker, hvad forbindelsen mellem sætningerne var, forklarede vidnet, at han kan huske, at der var en diskussion om, hvordan konventionen skulle tolkes i ordførergruppen, men præcist hvad ministeren mente, kan han af gode grunde ikke vide. Foreholdt samme dokument” - *Notat udarbejdes om internationale konventioners indflydelse på tildeling*

af statsborgerskab til statsløse” forklarede vidnet, at han ikke husker, at det blev aftalt.” [28. januar 2013, side 279-280]

Trine Priess Sørensen har forklaret, at

”hun ikke har nogen erindring om mødet. Hun har læst referatet forud for afhøringen, men det har ikke fået hende til at erindre, om hun skulle have deltaget i mødet. ... forespurgt om hun har nogen erindring om, hvad debatten gik på, forklarede vidnet, at det har hun ikke. Foreholdt at det ikke fremgår, at hun havde meget mere at gøre med forberedelsen af aftalen, forklarede vidnet, at der var mere erfarne jurister i kontoret, og de blev benyttet til den form for opgaver. Forespurgt om hun havde yderligere opgaver i forbindelse med forberedelsen af aftalen, som kommissionen ikke kan identificere, forklarede vidnet, at det husker hun ikke. Forespurgt om man overvejede at optage en bestemmelse om 1961-konventionen svarende til § 17 om børnekonventionen i 2005-aftalen, som kunne adressere det, der stod i bemærkningerne til 2004-loven, forklarede vidnet, at hvis man gjorde det, var det ikke overvejelser, som hun deltog i. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at han i forbindelse med 2004-loven var overbevist om, at der burde medtages en bestemmelse om 1961-konventionen i aftalen, og at han formentlig drøftede hensigten i kontoret, forklarede vidnet, at det ikke var noget, hun hørte om.” [13. marts 2013, side 464]

Maja Markman har foreholdt ekstraktens side 11807 (Notat af 11. august 2005 – Resumé af møde med regeringens medlemmer af Indfødsretsudvalget den 10. august 2005.) ”– Notat udarbejdes om internationale konventioners indflydelse på tildeling af statsborgerskab til statsløse ...” og forespurgt, om hun fik en form for opgaveformulering, forklaret, at

”det må hun have fået, men hun husker ikke de konkrete instrukser i forhold til sådanne opgaver.” [13. marts 2013, side 481]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”det, hun kan huske, er, at der nogle gange under udvalgmøderne blev forelagt sager fra statsløse personer. Det var ikke nødvendigvis statsløse født i Danmark. Der var en del statsløse, der søgte om dansk statsborgerskab uden at opfylde konventionens betingelser. Der blev engang imellem spurgt til, om det burde have en særlig vægtning, at der var tale om en statsløs. Et flertal i udvalget ønskede ikke, at der skulle tages særligt hensyn hertil. Der var selvfølgelig den lettelse for de statsløse, at de kun skulle opfylde 8 års opholdskrav i

stedet for 9 år. Derudover var der ikke nogen lempelse for statsløse. Det er der heller ikke krav om ifølge konventionerne. Foreholdt ”*Ministeren fandt, at det var en god ide at få belyst nærmere, hvor langt man kan gå i forhold til statsløse og samtidig overholde de internationale konventioner.*” forklarede vidnet, at hun ikke ved, hvordan konventionen kom ind i drøftelserne. ” [28. januar 2013, side 265]

Rikke Hvilshøj har forklaret, at

”hun ikke kan huske mødet, men hun kan huske mange af de drøftelser, de havde på de forskellige møder. Foreholdt samme mødereferat ”*Allan Niebuhr var usikker på, om udvalget behandlede ansøgningerne fra de statsløse korrekt, idet udvalget på nuværende tidspunkt i sin praksis faktisk ikke tog nævneværdige hensyn til, om ansøgeren var statsløs eller ej.*” forklarede vidnet, at hun ikke husker ordvekslingen. Hun har ikke tidligere set referaterne. Det må være nogen, man skriver i embedssystemet til deres orientering. Hun kender ikke resumeerne af forhandlingerne. Hun kan ikke huske, at Allan Niebuhr var inde på det. Når de talte om statsløse, var det – udover de unge statsløse på 18-21 år og børnene – de øvrige statsløse, der var genstand for diskussion. De havde lidt lempeligere krav. Det var ikke hendes opfattelse, at der var en ligestilling over for statsløshed. Foreholdt samme referat ”*Ministeren fandt, at det var en god ide at få belyst nærmere, hvor langt man kan gå i forhold til statsløse og samtidig overholde de internationale konventioner.*” forklarede vidnet, at hun ikke kan mindes koblingen mellem det, Allan Niebuhr sagde, og hendes konklusion. Når de forhandlede, og der kom emner op, var det helt naturligt, at hun som minister sagde, at de skulle have det belyst, så de havde et grundlag at drøfte ud fra. Foreholdt samme referat ”*Notat udarbejdes om internationale konventioners indfyldelse på tildeling af statsborgerskab til statsløse*” og forespurgt, om hun kunne genkende, at de talte om tildeling af statsborgerskab, forklarede vidnet, at der var rigtigt meget oppe at vende – stort set alt. Det, der også kom til at dominere, da de lavede en aftale, var fratagelse af statsborgerskab. Dette var indledningen til forhandlingerne. De ville sørge for, at de havde et bredt grundlag at forholde sig til. Der kom rigtigt mange ting på bordet, også mange ting, der ikke blev fulgt op på.” [24. april 2013, side 767-768]

5.33.7 **Mavebælte af 15. august 2005 med bl.a. notat af 12. august 2005 om internationale konventioner i relation til opnåelse af indfødsret for statsløse personer**

Til brug for et møde den 16. august 2005 med Dansk Folkeparti fik Rikke Hvilshøj den 15. august 2005 forelagt et mavebælte med talepunkter til mødet. Mavebæltet

indeholdt også indstillinger om kravene til danskprøven og om, at man arbejdede for at opnå enighed om en klar afgrænsning af, i hvilke tilfælde der skulle være mulighed for at opnå dispensation fra danskkravet i tilfælde af psykisk eller fysisk sygdom hos ansøgeren.

Mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Trine Priess Sørensen, Katrin Rán Dragsted, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, var vedlagt tre notater. De to første notater omtalte ikke 1961-konventionen eller børnekonventionen.

Det første notat var ”Notat om ny dispensationsbestemmelse i forbindelse med kravet til danskundskaber m.v. med fokus på ansøgere, der lider af psykiske eller fysiske sygdomme” udarbejdet i august 2005 af Trine Priess Sørensen.

Trine Priess Sørensen har foreholdt notatet og forespurgt, om hun i forberedelsen af den ny indfødsretsaf tale havde andet med sprogekkravet at gøre end denne vinkel, forklaret, at

”det havde hun ikke i 2005. Det kunne være nogle opfølgninger på det, som Danskenheden lavede. Enheden stod for det store arbejde i forhold til ændring af danskkravet. Der kunne være nogle justeringer i det internt i Indfødsretskontoret. Foreholdt at der ikke i notatet er noget om konventionerne og forespurgt, om hun gjorde sig nogle overvejelser om konventionerne, forklarede vidnet, at det gjorde hun ikke. Før hun skrev notatet, havde hun en drøftelse med kontorchefen og den daværende souschef om, hvad notatet skulle indeholde. De havde en finger på pulsen i forhold til, hvad man ønskede fra politisk side. Det var det, hun skulle videregive i notatet. Det var en forholdsvis bunden opgave. Det var ikke noget, hun selv tænkte over.” [13. marts 2012, side 463-464]

Det andet notat var ”Notat om eventuel udelukkelse af personer, dømt for overtrædelse af straffelovens kapitel 12 og 13, eller dømt for handlinger, som vil kunne være udtryk for en generel foragt for den danske samfundsorden, fra dansk indfødsret.” udarbejdet i august 2005 af Katrin Rán Dragsted.

Katrin Rán Dragsted har foreholdt notatet forklaret, at

”hun ikke var med til mødet [den 10. august 2005], men fik refereret, hvad der var blevet bedt om. Forespurgt om hun fik instrukser som grundlag for notatet, forklarede vidnet, at det blev nævnt, at Dansk Folkeparti havde nævnt episoden, hvor Anders Fogh Rasmussen var blevet overhældt med maling. Der

var nogle konkrete eksempler, som de gerne ville have undersøgt, herunder for eksempel afbrænding af flag. Derfor undersøgte hun det.

... Forespurgt om hun fik vejledninger fra kontorchefen eller andre medarbejdere, der var med til mødet, forklarede vidnet, at hun fik at vide, hvad der var blevet spurgt om. Hun blev bedt om at undersøge mulighederne for eksempel i forhold til terrorhandlinger. Man havde forudsat at overhælde statsministeren med maling kunne være en terrorhandling. Et andet eksempel var afbrænding af et dansk flag. Der var et tredje eksempel, som hun ikke kan huske. Hun talte med statsadvokaten om, hvordan de sager blev behandlet og fandt ud af, at eksemplerne ikke var omfattet af bestemmelserne i straffelovens kapitel 12 og 13. Foreholdt at det kunne andre handlinger være, forklarede vidnet, at det var fremadrettet. På det tidspunkt var der ikke rigtig nogen sager. Det kom der efterfølgende. Hun husker ikke, om terrorhandlingerne i England blev nævnt. Det er muligt, at det var det tredje eksempel. Foreholdt at der ikke er nævnt noget om 1961-konventionen i notatet og forespurgt, om det var noget, hun overvejede, forklarede vidnet, at det var det ikke. Det var ikke en del af opgaven. Opgaven var det med karenstid. Foreholdt at notatet handlede om udelukkelse af personer, der havde et problem i forhold til vandel, forklarede vidnet, at lige præcis i forhold til dette notat, var det ikke det, de undersøgte. Hun ved ikke, om Maja Markman undersøgte det efterfølgende. Hun fik nogle konkrete problemstillinger, som hun blev bedt om at forholde sig til. Hun koncentrerer sig om, hvad der var omfattet af kapitel 12 og 13. Foreholdt at det kunne være, at en undersøgelse ville vise, at det var i orden i relation til konventionen, forklarede vidnet, at det undersøgte de ikke på det tidspunkt.

Foreholdt at det ikke fremgår, at 1961-konventionen blev drøftet i forhandlingsforløbet frem til tidspunktet for indgåelse af indfødsretsaf-talen og forespurgt, om hun husker, om man drøftede muligheden for at optage en bestemmelse i indfødsretsaf-talen om 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det gjorde man ikke. De blev pålagt at lave en udredning om, hvordan man kunne stramme fortolkningerne, men det var hun ikke med til. Forespurgt om hun hørte drøftelser i kontoret, forklarede vidnet, at det gjorde hun.

Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at han husker klart, at han havde en intention om, at der skulle en bestemmelse om de personer, der var omfattet af 1961-konventionen, med i indfødsretsaf-talen, og at han ikke erindrer, om tanken om at skrive konventionen ind i indfødsretsaf-talen blev nævnt i forbindelse med forhandlingerne, forklarede vidnet, at Oluf Engberg ikke var med. Det var i 2005, og han stoppede i kontoret august 2004. Foreholdt at Oluf Engberg nok refererede til den første del af forløbet, idet arbejdet med 2005-aftalen var

begyndt, mens han stadig var med, og foreholdt at Oluf Engberg yderligere har forklaret, at han formentlig drøftede hensigten i kontoret, forklarede vidnet, at Oluf Engberg i 2004 udarbejdede forslaget til indfødsretslovens § 8b. Han arbejdede ikke med de nye retningslinjer. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at han formentlig drøftede i kontoret, at man skulle optage en bestemmelse om 1961-konventionen i indfødsretscirkulæret og forespurgt, om hun har hørt Oluf Engberg sige, at det måske var noget, man skulle have med, forklarede vidnet, at det husker hun ikke. Det var heller ikke aktuelt, fordi der ikke var valg, og der var ikke udsigt til valg. Retningslinjerne blev typisk lavet om, når der kom ny regering.” [13. marts 2013, side 451-452]

Det tredje notat var ”Notat om internationale konventioner i relation til opnåelse af indfødsret for statsløse personer” af 12. august 2005 udarbejdet af Maja Markman.

I notatet hedder det:

”1. Indledning

Danmark har ratificeret en række internationale konventioner, der har betydning for den danske indfødsretslovgivning. Dette notat indeholder en gennemgang af den retlige regulering, der har betydning for, hvilke krav der kan stilles over for statsløse personer, som ansøger om indfødsret ved naturalisation.

2. Den retlige regulering

...

Retningslinierne indeholder i § 7 en bestemmelse om lempelse på 1 år af opholdskravet for statsløse personer (8 år mod normalt 9 år). Endvidere findes i retningsliniernes § 17 en bestemmelse om, at børn, som er født statsløse i Danmark, kan opnå indfødsret, hvis de har bopæl her i landet.

Danmark overholder blandt andet herved de krav, som følger af Danmarks internationale forpligtelser ved meddelelse af indfødsret ved naturalisation.

Af internationale forpligtelser kan nævnes, at Danmark i 1977 har ratificeret De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om Begrænsning af Statsløshed. Konventionen (artikel 1) forpligter Danmark til at meddele indfødsret til unge mellem 18 og 21 år, der er født statsløse i Danmark og altid har været statsløse, hvis de pågældende har haft fast bopæl i Danmark i de seneste fem år eller i mindst 10 år i alt, uanset om de pågældende er idømt en frihedsstraf på op til fem år.

Integrationsministeriet er opmærksom på eventuelle ansøgninger fra denne persongruppe, der tidligere – indtil ikrafttrædelsen af lov nr. 311 af 5. maj 2004 – kunne opnå indfødsret ved afgivelse af en erklæring herom. Der henvises til pkt. 4.1.3. i bemærkningerne til lovforslag L 138, som fremsat i Folketinget den 28. januar 2004.

Integrationsministeriet vil således – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt.

Danmark har endvidere i 1991 ratificeret De Forenede Nationers Konvention af 20. november 1989 om Børns Rettigheder. Af konventionen (artikel 7) fremgår blandt andet, at et barn har ret til at opnå et statsborgerskab, og at medlemsstaterne skal sikre gennemførelse af denne rettighed i national lovgivning, især hvis barnet ellers ville blive statsløs.

Nævnte § 17 i retningslinierne for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse omfatter denne persongruppe.

...

3. Indfødsretsudvalgets praksis

Sager, hvor der kan være tvivl om, hvorvidt en ansøger opfylder de gældende retningslinier for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, forelægges Folketingets Indfødsretsudvalg konkret med henblik på Indfødsretsudvalgets stillingtagen hertil. Integrationsministeriet oplyser i den forbindelse om den pågældendes statsborgerretlige status.

Hvilken vægt medlemmerne af Indfødsretsudvalget tillægger statsløshed har tidligere været drøftet under behandlingen af forslag til lovforslag om indfødsrets meddelelse samt genstand for spørgsmål stillet af Indfødsretsudvalget til fhv. integrationsminister Bertel Haarder.”

I en note til sidste afsnit i notatet hedder det:

”Under 1. behandlingen af forslag til lov om indfødsrets meddelelse nr. L 42 (lov nr. 1205 af 27. december 2003) tilkendegav Lars Kramer Mikkelsen bl.a. følgende i relation til statsløshed: ”Derudover har Danmark som medlem af Europarådet tiltrådt den europæiske konvention om statsborgerskab, hvori der direkte skrives, at statsløshed bør undgås. I praksis sker det efter vores opfattelse stadig for ofte, at VKO-flertallet i udvalget ikke lader en persons statsløshed

veje til fordel for en ansøgning om dansk indfødsret. Selvom jeg skal medgive, at der er forskel på de tre partiers stemmeafgivning også i sager, hvor personer har statsløshed – så der er forskel på de tre partiers stemmeafgivning – så sker det stadigvæk for ofte, at der ikke tages hensyn til det manglende statsborgerskab. Derfor vil vi gerne opfordre ministeren til at få rettet op på disse forhold omkring ansøgers statsløshed, og det vil jeg selvfølgelig bede ministeren om at svare på om han vil.” Fhv. integrationsminister Bertel Haarder oplyste hertil: “Med hensyn til statsløse vil jeg sige, at ministeriet jo oplyser til udvalget, om der er tale om statsløshed eller ikke, og så må udvalget så at sige tage det med i sin vurdering af den enkelte ansøgning.”

Maja Markman har

”Foreholdt ekstraktens side 7208 (Notat om internationale konventioner i relation til opnåelse af indfødsret for statsløse personer af 12. august 2005) og forespurgt om hun husker forløbet og tilblivelsen af notatet, forklarede vidnet, at hun ikke husker noget konkret i forhold til arbejdsopgaverne. Foreholdt at notatet er dateret den 12. august 2005, to dage efter mødet og forespurgt, om det bringer erindringer om, at hun arbejdede meget hurtigt med det, forklarede vidnet, at det skulle man nogle gange i de forløb. Når der var politiske forhandlinger og materiale, som måske skulle leveres med det samme, arbejdede man med det i stedet for den konkrete sagsbehandling. Foreholdt samme dokument ”*Retningslinierne indeholder i § 7 ...*” og forespurgt om hun havde tilvejebragt noget grundlag for det, eller om hun havde talt med Niels Beckman eller andre om, hvordan det blev praktiseret i kontoret, forklarede vidnet, at det gjorde hun ikke. Hun satte sig ind i, hvordan reglerne var, og beskrev dem. Hun drøftede ikke på dette tidspunkt konkrete procedurer. Hun arbejdede ud fra cirkulæret, Indfødsretsloven med kommentarer og øvrigt tilgængeligt materiale om konventionerne. Foreholdt at hun øverst på side 2 i notatet har beskrevet 1961-konventionen og forespurgt, om hun husker, hvilket grundlag hun havde for arbejdet med det, forklarede vidnet, at det var det samme grundlag. Det var noget med at kigge på, hvad der allerede forelå af beskrivelser af dette retsgrundlag, og hvad der fremgik af konventionerne. For at kunne skrive om det, måtte man vide noget om det først. Forespurgt om hun har nogen erindring om, at hun reflekterede nærmere over bemærkningerne til 2004-loven på det tidspunkt, forklarede vidnet, at det gjorde hun ikke i forhold til konkrete procedurer og i forhold til behandling af sager. Forespurgt om det var dette, der skabte en operationel viden om, hvad regelsættet gik ud på, forklarede vidnet, at hun ikke mener, at hun først blev bekendt med konventionerne i 2005. Det tror hun, at hun var fra 2002. Foreholdt at hun skrev et afsnit om Indfødsretsudvalgets praksis i forhold til udvalgets

håndtering af statsløshed og forespurgt, om hun husker baggrunden for det, forklarede vidnet, at hun ikke husker, hvilke udmeldinger hun fik om, hvorfor det skulle med.

Forespurgt af kommissionens formand om det er rigtigt, at afsnittet om udvalgets praksis ikke vedrører sager omfattet af 1961-konventionen eller børnekonventionen, men de øvrige statsløse, svarede vidnet bekræftende. Foreholdt at det ikke virker som om, at hun var i tvivl om, hvordan retsstillingen var i forhold til 1961-konventionen, da hun skrev notatet, forklarede vidnet, at det var hun ikke.” [13. marts 2013, side 481-482]

Dorit Hørlyck har forklaret, at notatet

”blev udarbejdet til opfyldelse af bestillingen fra mødet den 10. august 2005. Hun kan ikke huske, om det blev sendt til indfødsretsordførerne. Det må fremgå af sagen, hvis det blev sendt, men det ville være meget naturligt, at de fik det.

... Det blev sammenfattet som resultat af mødet den 10. august 2005. Det blev udarbejdet og lagt til ministeren. Det kan være, at det blev uddelt på mødet, men hun husker det ikke.

Foreholdt ekstraktens side 7208 (Notat om internationale konventioner i relation til opnåelse af indfødsret for statsløse personer af 12. august 2005) forklarede vidnet, at det var hendes ansvar, selvom det var Maja Markman, der udarbejdede notatet. Notatet blev ikke anvendt. Det viser fortiden. Der var meget få af den slags sager. Det er et eksempel på teori og praksis; der har ikke været den fornødne kobling. Hun kan ikke huske, at de overhovedet talte om notatet.

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at hun har set notatet. Det er sagsbehandlerens initialer, der står på siden.” [28. januar 2013, side 265-266]

Henrik Grunnet har foreholdt ekstraktens side 7208 (Notat om internationale konventioner i relation til opnåelse af indfødsret for statsløse personer af 12. august 2005) forklaret, at

”dette notat ikke gav anledning til overvejelser om at optage en bestemmelse om 1961-konventionen. Det kom frem på den måde, at det var et ønske fra Dansk Folkepartis side at få nævnt 1961-konventionen i aftalen. Det, der står

i notatet, var grundlaget for administrationen før og efter aftalen.” [9. januar 2013, side 195]

Allan Niebuhr har foreholdt ekstraktens side 7208 (Notat om internationale konventioner i relation til opnåelse af indfødsret for statsløse personer af 12. august 2005) og forespurgt, om det kunne være det notat, der kom ud af mødet den 10. august 2005, forklaret, at

”det godt kan være det notat. Han husker ikke, om de fik notatet inden mødet den 16. august 2005. Han kan ikke udelukke, at han fik det tilsendt, men han kan ikke huske det. Foreholdt samme dokument ”*Retningslinierne indeholder i § 7 en bestemmelse om lempelse på 1 år af opholdskravet for statsløse personer (8 år mod normalt 9 år). ...*” og forespurgt om han kan huske, om § 17 blev drøftet i forbindelse med mødet den 16. august 2005, hvor han refererede til konventioner, forklarede vidnet, at han ikke kan huske, om han fik papiret inden mødet. For at begrænse at de blev fastholdt i en statsløs situation, kunne statsløshed være det lod i vægtskålen, som gjorde, at de ville give statsborgerskab, selvom betingelserne ikke helt var opfyldt. Dette ligger imidlertid ikke klart i konventionen, og derfor var det i fare, hvis man lavede de nye begrænsninger for skarpe. Han husker ikke, om han har henvist til § 17. Foreholdt samme dokument side 7209 ”*Af internationale forpligtelser kan nævnes, at Danmark i 1977 har ratificeret De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om Begrænsning af Statsløshed. ...*” og forespurgt, om det var til diskussion i udvalget, forklarede vidnet, at den diskussion var oppe at vende flere gange. Han kan ikke præcist sige, om det var på det møde. Det var kommet med i den nye aftale om vandelskrav. De ville ikke acceptere overtrædelser af straffeloven. Det var noget, de var meget opmærksomme på, og som betød mest for ham. Foreholdt samme dokument ”*Integrationsministeriet er opmærksom på eventuelle ansøgninger fra denne persongruppe, der tidligere...*” forklarede vidnet, at han ikke husker erklæringsbestemmelsen i § 3. Foreholdt samme dokument ”*Integrationsministeriet vil således – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt.*” forklarede vidnet, at det var den normale fremgangsmåde. Han husker ikke, at det var fremme. Foreholdt samme dokument side 7210 ”*Selvom jeg skal medgive, at der er forskel på de tre partiers stemmeafgivning ...*” forklarede vidnet, at det ikke var usædvanligt, at de ikke stemte ens. Forespurgt om hvor meget den diskussion eller konflikt fyldte, forklarede vidnet, at den fyldte en del bl.a. på de formøder, der blev holdt. Det fyldte en hel del, at de havde forskellige udgangspunkter. Han fik flere gange klart at vide specielt af Søren Krarup, at han skulle huske, hvordan de havde et flertal. En del af dispensationssagerne

faldt på, at han fulgte med den ”forkerte” gruppe, når de skulle afgøre det. Dermed røg flertallet. Han var ikke enig med Dansk Folkeparti. Det, der ville have været den normale flertalssituation ved afgørelse af en dispensationssag, blev modsat. Hvis han ville give dispensation, var der et flertal for, at den pågældende fik dispensation. Det var der, at vidnet flere gange fik at vide af Søren Krarup, at han skulle huske, hvordan flertallet var fremkommet. Forespurgt hvad for et flertal, han mente, forklarede vidnet, at det var regeringsflertallet. Regeringsflertal betød normalt, at der ville være et regeringsflertal i udvalget. Hvis Dansk Folkeparti, Venstre og Det Konservative Folkeparti holdt sammen, ville de alene kunne afgøre alle dispensationssager. Forespurgt om det var et pres, som Søren Krarup lagde på vidnet, forklarede vidnet, at det måtte det være. Det kunne ikke forstås anderledes. Forespurgt om det forholdt sig sådan, at hvis ikke vidnet stemte, som Søren Krarup gjorde, ville Søren Krarup måske stemme anderledes i en anden sammenhæng, forklarede vidnet, at sådan forstod han det.” [28. januar 2013. side 281-283]

Rikke Hvilshøj har foreholdt ekstraktens side 7208 (Notat om internationale konventioner i relation til opnåelse af indfødsret for statsløse personer af 12. august 2005) forklaret, at

”hun ikke har nogen konkret erindring om, at notatet var med på mødet, men det formoder hun, at det var. De notater, som de bad om, blev produceret til det formål. Hun kan ikke huske, om hun havde drøftelser med Dorit Hørlyck om, hvad notatet skulle indeholde. Foreholdt samme notat *”Integrationsministeriet er opmærksom på eventuelle ansøgninger fra denne persongruppe ... ”* forklarede vidnet, at hun ved, at hun har læst det. Hun har ikke i dag en erindring om elementerne. Hun kan konstatere, at hun på dette tidspunkt blev orienteret om, at man i systemet var bekendt med konventionerne, og at man administrerede i overensstemmelse med dem. Da lige præcis det element ikke var genstand for forhandling, og da der ikke var nogen, der tog det op, så var det, som det skulle være, og så gjorde man ikke mere ved det. Der blev udarbejdet mange notater til forhandlingerne, hvor man fik noget beskrevet. Man konstaterede så og tog det til efterretning, uden at det nødvendigvis var til drøftelse i øvrigt. Forespurgt om hun på dette tidspunkt havde en forståelse af, hvad 1961-konventionen og børnekonventionen gik ud på, forklarede vidnet, at hun var bekendt med, at der var særlige vilkår for statsløse børn og unge, og at de ikke på samme måde var genstand for drøftelse, når de i øvrigt drøftede hvilke vilkår, de ønskede at stille til personer, der ønskede at opnå statsborgerskab. Hun har ikke brugt mange kræfter på at dyrke de elementer. Hun har vidst, at det var sådan, det var. Hun har fået beskrevet, hvordan det blev administreret, og hun blev forvisset om, at det fungerede, som det skulle,

og så har hun ikke bekymret sig mere om det. Når hun har forklaret om ”de unge”, mener hun de 18-21-årige. Hun kan ikke sige, om der på mødet blev vekslet nogle ord om det som opfølgning på notatet. Hun mindes ikke, at der var nogen, der stillede spørgsmål ved det, eller at der var nogen, der ønskede, at de skulle kigge nærmere på lige præcis denne del, fordi man var utilfreds med forholdene, som de blev beskrevet. Det, hun mindes i forhold til statsløse, er, at de havde en diskussion i forhold til statsløse i øvrigt. De kunne søge om statsborgerskab et år tidligere end andre kunne. Så vidt hun husker, syntes Dansk Folkeparti ikke, at de behøvede at få statsborgerskab et år tidligere, men det var ikke noget, der blev pillet ved. Forespurgt om hun husker en reaktion på Allan Niebuhrs udsagn om hensyntagen til statsløshed, forklarede vidnet, at det har hun ingen erindring om.” [24. april 2013, side 768-769]

5.33.8 Møde den 16. august 2005 mellem integrationsministeren, regeringspartierne og Dansk Folkeparti

Der blev den 16. august 2005 afholdt et møde med deltagelse af integrationsministeren, Allan Niebuhr, Britta Schall Holberg, Søren Krarup og Jesper Langballe. Endvidere deltog bl.a. Maja Markman, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas.

Af et referat af 29. august 2005 fra mødet fremgår det, at Dansk Folkeparti ønskede en skærpelse af kravene til danskuddskaber og selvforsørgelse, og at der skulle indføres en test i dansk kultur og samfundsforhold. Spørgsmål om karenstider, fratagelse af indfødsret og kravene til henholdsvis mundtlige og skriftlige sprogfærdigheder blev drøftet. Efter at Rikke Hvilshøj ifølge referatet havde sagt, at

”hun var indstillet på at se på en stramning af karenstider i forhold til forbrydelser omfattet af straffelovens kap. 12 og 13.”

fremgår følgende af referatet:

”Allan Niebuhr erindrede om, at vi skulle overholde internationale konventioner, at han var enig i, at det mundtlige sprog var vigtigere end det skriftlige, og at spørgsmålet om dispensationer efter § 25 skulle løses. Det, der foregik nu, var for vilkårligt og usikkert for ansøgerne, der ikke i dag kunne regne med, hvad der står i retningslinierne.”

Det blev i forlængelse af mødet aftalt, at der skulle udfærdiges et udkast til en ny aftaletekst for så vidt angik sprog, selvforsørgelse og karenstid samt et forslag til en kultur/historietest.

Maja Markman har forklaret, at hun husker at have deltaget i mødet. Forespurgt om notatet om internationale forpligtelser var fremsendt til udvalget inden mødet, har hun forklaret, at

”hun vil tro, at det fremgår af materialet, hvis det var. Forespurgt om hun husker noget fra mødeforløbet, forklarede vidnet, at hun ikke kan huske præcist, hvad der blev drøftet på mødet. Forespurgt om hun havde et indtryk af mødet, forklarede vidnet, at hendes indtryk mere handlede om, hvordan det var som fuldmægtig at sidde og lytte til politiske forhandlinger på det niveau. Hun havde været med til enkelte andre typer møder inden, men ikke på denne måde i forhold til politiske forhandlinger. Hun har ikke konkrete erindringer om diskussionerne. Hun tror derfor ikke, at mødet adskilte sig fra andre møder, hvor Dansk Folkeparti også var meget aktivt. Foreholdt samme dokument side 7212 ”... *Allan Niebuhr erindrede om, at vi skulle overholde internationale konventioner, ...*” og forespurgt om hun kan bidrage med supplerende oplysninger til det, forklarede vidnet, at hun har genopfrisket sin hukommelse og læst de notater, der er, men at det ikke siger hende noget.

Forespurgt af kommissionens formand om det var et tema, der var til drøftelse, om man skulle overholde de internationale konventioner, forklarede vidnet, at det var det ikke.” [13. marts 2013, side 483]

Dorit Hørlyck har foreholdt Allan Niebuhrs påmindelse om overholdelse af internationale konventionerne forklaret, at hun ikke har nogen erindring om, hvad der sigtedes til med udtalelsen. [13. marts 2013, side 483]

Henrik Grunnet har forklaret, at

”han husker at have deltaget i mødet, men han husker det ikke i alle detaljer. Han husker ikke, hvad det var, Allan Niebuhr sigtede til. Det kan have sammenhæng med de stramninger af kriminalitetskravet, der var på tale, at konventionerne skulle respekteres. Det var relevant for gruppen af statsløse, at stramningerne ikke skulle indskrænke deres rettigheder. Han mener ikke, at der var noget ”commitment” til at skulle optage nogen bestemmelse om 1961-konventionen i indfødsrets aftalen. Var det en binding, der lå, havde de bragt spørgsmålet op. Konventionen skulle respekteres på den måde, som var anført i bemærkningerne til forslaget til 2004-loven. Forarbejderne til 1999-loven var en meget vigtigt retskilde ikke mindst, når det gjaldt administrationen i forhold til internationale forpligtelser. Der var en række eksempler på udlændingelovens områder også i forhold til domstolens virksomhed, at man havde en regulering, som måtte forvaltes eller efterleves med respekt af internationale forpligtelser, selv

om det ikke kom direkte til udtryk i lovreguleringen på området. Rigtig mange af dem, der får tilladelser på udlændingelovens område, får det i kraft af internationale forpligtelser. Det er over tid blevet markeret lidt tydeligere i selve lovteksten, men også før der var sådanne markeringer, skulle man respektere de internationale forpligtelser i administrationen. Han tog ikke initiativ til at sætte en bestemmelse om 1961-konventionen ind i 2005-aftalen. Man kan ikke sige, at der ikke var nogen anledning til det, men det var ikke nødvendigt for at efterleve konventionen, at det blev skrevet ind i aftalen. Der var ikke den store problematisering af spørgsmålet hos ham dengang. Det var først og fremmest pointen at anskueliggøre den begrænsning, der var i forhold til at tillægge kriminalitet betydning. Det var ikke noget særligt ”issue” at gøre op med, om forpligtelsen efter 1961-konventionen skulle reguleres i aftalen. Hvis de havde fået en bestilling på at belyse fordele og ulemper ved, at 1961-konventionen kom med i aftalen, havde de dannet sig en anden opfattelse af, hvordan spørgsmålet skulle besvares. Der kunne måske også være nogle ulemper ved det, men det har han ikke reflekteret nærmere over. Der var intet i bemærkningerne fra forslaget til 2004-loven, der nødvendiggjorde, at det blev skrevet ind i aftalen. Det er det primære for ham. [9. januar 2013, side 195-196]

Formanden spurgte på den baggrund, om ”nødvendigt” var det det rigtige kriterium for vurderingen i 2005 af, om indfødsrets aftalen burde ændres efter indskrænkningen af erklæringsmuligheden i indfødsretslovens § 3, og om der ikke var anledning til at forelægge spørgsmålet for politikerne, så det var dem, der skulle tage stilling til, om der skulle indsættes en bestemmelse om 1961-konventionen i indfødsrets aftalen. Vidnet forklarede hertil, at han mener, at det forholder sig sådan, at det grundlæggende blev sikret, at der var opmærksomhed på konventionen ved, at adgangen til indfødsret i medfør af konventionen er udførligt beskrevet i lovbemærkningerne. Han har ikke overblik over, hvad der skete af vejledningstiltag i forhold til de enkelte, der kunne have interesse i det. Han har ikke en præcis viden om, hvornår der blev vejledt på hjemmesiden, men det var et tiltag, der kunne have været relevant. Det, han kan udtale sig om, er kun, at konventionen blev efterlevet i administrationen. I forhold hertil var tilføjelse af en bestemmelse om konventionen til indfødsrets aftalen ikke nødvendig. Han mener ikke, at det, der stod i bemærkningerne, tog sigte på at løse det problem. Han forstår udmærket problemstillingen, men han mener ikke, at det, der står der, handler om vejledning og information til de potentielle ansøgere. Det var ikke det, der blev sigtet til med bemærkningerne til lovforslaget. Det, der var sigtet med aftalen i 2005, var at forny grundlaget for forberedelse af de årlige indfødsretslove, herunder den del, der handlede om afslag. I den sammenhæng var det ikke nødvendigt at bringe det op. Foreholdt om han fastholdt kriteriet ”nødvendigt”, forklarede vidnet, at

det allerede i 1999 var en mulighed at indføre noget om statsløses særlige rettigheder i indfødsretsaf-talen. Det kunne man også i 2005, hvor det naturligvis var yderligere accentueret af det, der skete i 2004. En ændring af indfødsretsaf-talen var imidlertid ikke nødvendig af hensyn til administrationen af reglerne, som han mere direkte havde ansvaret for. Det var klart, at der var en række "vejledningsissues" som på mange andre områder, hvor det gælder forvaltning af regler, som interesserer udlændinge. Der, hvor han navnlig har set behovet for vejledning, var i forhold til indfødsretsprøven, som var ny, og som man skulle forberede sig på og betale for at tage del i. Han synes, at vejlednings-behovet blev endnu mere påtrængende på det tidspunkt. Det er hypotetisk fra hans side, hvad han ville have ment og gjort i den sammenhæng. Han vil ud fra andre hensyn mene, at det var nødvendigt af hensyn til den samlede vejledningsindsats i forhold til ansøgerne. Han konstaterer bare, at der ikke var noget fremme om det, mens han var afdelingschef. Der var end ikke nogle referencer til de særlige rettigheder, som statsløse har. Der var heller ikke nogle af høringsparterne, der kaldte på opmærksomhed omkring det.

Forespurgt om vidnet hele tiden har været af den opfattelse, at personer omfattet af 1961-konventionen kun skulle opfylde konventionens betingelser og ikke de almindelige betingelser for naturalisation forklarede vidnet, at som det er skrevet alle steder, er det de betingelser, der er, herunder et meget lempe-ligere krav om straffri vandel i den forstand, at der kan være tale om ganske grov kriminalitet, uden at det blokerer for opnåelse af indfødsret. Det er fuld-stændig mur- og nagelfast. Han var aldrig i tvivl om, at statsløse ikke skulle opfylde de almindelige betingelser for naturalisation. Det var der heller ikke nogen af hans kontorchefer, der var. Han drøftede helt sikkert spørgsmålet ved de anledninger, der var, med både Rikke Steffensen og Oluf Engberg. Han kan ikke umiddelbart huske, om han drøftede spørgsmålet med Dorit Hørlyck." [9. januar 2013, side 202-203]

Allan Niebuhr har foreholdt ekstraktens side 7211 (Resumé af møde den 16. august 2005 med ordførerne for regeringens Indfødsretsudvalg og Dansk Folkeparti om indgåelse af en ny aftale på indfødsretsområdet af 29. august 2005) "... Allan Niebuhr erindrede om, at vi skulle overholde internationale konventioner, at han var enig i, at det mundtlige sprog var vigtigere end det skriftlige, og at spørgsmålet om dispensationer efter § 25 skulle løses. Det, der foregik nu, var for vilkårligt og usikkert for ansøgerne, der ikke i dag kunne regne med, hvad der står i retningslinierne." og forespurgt om han erindrer, hvorfor han sagde det på dette tidspunkt, forklaret, at

”han kan huske mødet. Han nævnte det flere gange for at holde linjen i forhold til Søren Krarups og Jesper Langballes mange forslag om, hvordan man skulle gribe tingene an. Forespurgt om der var nogen særlig anledning til at tale om konventioner, forklarede vidnet, at jo flere bindinger, man lavede omkring forsørgelse og så videre, jo mindre mulighed fik man for at lægge vægt på, at en voksen, der var kommet til Danmark, var statsløs. Hvis man lagde betingelserne for klart op, betød det, at muligheden for at lægge statsløshed i vægtskålen var væk. Han mente, at det fremgik af konventionen, at man skulle søge at begrænse, at folk blev fastholdt i statsløshed. Hvis man lavede bindingerne for stramt, kunne man fratage Indfødsretsudvalget muligheden for at lægge vægt på, at den pågældende var statsløs.” [28. januar 2013, side 281]

Rikke Hvilshøj har forklaret, at

”hun ikke kan huske, om [Allan Niebuhr] sagde mere. Hun har ikke på noget tidspunkt sat konventionerne til diskussion. Hun kan ikke erindre Allan Niebuhrs bemærkninger. Når de drøftede statsløse, var det statsløse i øvrigt. Hun kan ikke erindre nogen særlige ordvekslinger i den sammenhæng. De havde nogle lange drøftelser om tilbagekaldelser og om, hvor langt man kunne gå med hensyn til at frakende statsborgerskab. Der var et ønske fra Dansk Folkeparti om, at hvis nogen havde fået dansk statsborgerskab og efterfølgende blev dømt efter terrorparagraffen for at have begået forbrydelse mod statens sikkerhed, så skulle man kunne fratage statsborgerskabet. Samtidigt var der et særligt ønske fra Dansk Folkeparti om at forsøge at begrænse dobbelt statsborgerskab så meget som muligt. Hvis man bevægede sig ind på det med at fratage statsborgerskab, og de pågældende ikke havde dobbelt statsborgerskab, så ville man gøre dem statsløse. Dette var ikke en option for hende. Hvis statsborgerskabet var opnået ved svig, var der ifølge konventionerne mulighed for at fratage statsborgerskabet, selv om vedkommende derved blev statsløs. Det var dermed folks eget ansvar, at de blev gjort statsløse. Det var ikke for hende en option, at de ud over dette lavede regler, der gjorde folk statsløse. Det ville efter hendes opfattelse ikke være i overensstemmelse med konventionerne, men det blev drøftet. Det var terrorbomberne i London og diskussionen om ”home-grown terrorists”, der fik Dansk Folkeparti til at tale om fratagelse af statsborgerskab. De indgik aftalen endeligt i december 2005. En del af aftalen var, at de skulle lave en udredning.” [24. april 2013, side 769]

5.33.9 Mavebælte af 15. september 2005

Integrationsministeren fik ved mavebælte af 15. september 2005 forelagt udkast til breve til VKO-ordførerne, hvorved der skulle indkaldes til et nyt møde den

27. september 2005. Mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, og som blev tiltrådt af Rikke Hvilshøj, var vedlagt

Udkast til notat af 7. september 2005 med bilag vedrørende en ny indfødsrets aftale,

”Notat vedrørende skærpelse af dansksproglige krav og indførelse af prøve i dansk kultur- samfundsforhold ved opnåelse af dansk indfødsret” af 14. september 2005,

”Notat om økonomiske konsekvenser som følge af skærpelse af dansksproglige krav og indførelse af en prøve i dansk kultur- og samfundsforhold ved opnåelse af dansk indfødsret” af 2. september 2005 og

”Notat om indførelse af krav om selvforsørgelse i en vis periode for opnåelse af indfødsret” fra juli 2005.

Ingen af notaterne omtalte 1961-konventionen eller børnekonventionen.

Rikke Hvilshøj indkaldte ved breve af 20. september 2005 til møde den 27. september 2005.

5.33.10 Mavebælte af 27. september 2005

Ved mavebælte af 27. september 2005 fik Rikke Hvilshøj forelagt udkast til breve til VKO-ordførerne, hvorved disse i forlængelse af drøftelserne på et møde den 27. september 2005 skulle have tilsendt et notat vedrørende niveauet for bestået Prøve i Dansk 3 samt en multiple-choice prøve i dansk kultur- og samfundsforhold. Breve og notat blev sendt den 30. september 2005.

Mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, var også vedlagt et udkast til ”Notat om de påtænkte stramninger på indfødsretsområdet og begrundelsen herfor” af 27. september 2005.

Ingen af notaterne omtalte 1961-konventionen eller børnekonventionen.

5.33.11 Førstebehandlingen af forslag L 41 om lov om indfødsrets meddelelse

Integrationsministeren fremsatte den 27. oktober 2005 forslag L 41 om lov om indfødsrets meddelelse. Under debatten ved Folketingets førstebehandling den 3. november 2005 af forslaget blev spørgsmålet om stramninger af kravene til ansøgere

om dansk indfødsret ved naturalisation et tema. Simon Emil Ammitzbøll (RV), anførte i et indlæg bl.a., at han kunne forstå på Rehabiliteringscentret for Torturofre, at de kunne se, at der var færre af deres patienter, som kunne få dispensation i 2005, end der var i 2004, hvilket Simon Emil Ammitzbøll fandt det danske samfund ikke kunne være bekendt. Herefter bemærkede han:

”Og så har jeg ikke engang fået nævnt forholdene vedrørende statsløse. Efter Det Radikale Venstres overbevisning er der overraskende få statsløse også i dette lovforslag i forhold til FN’s konvention om statsløse personers retsstilling, medmindre det selvfølgelig dækker over, at der kun er meget, meget få statsløse, der virkelig har søgt og har mulighed for at opfylde dispensationsbetingelserne, men det tror jeg ikke er tilfældet. Staterne har nemlig skrevet under på, at de så vidt muligt skal lette statsløse personers optagelse i samfundet og deres naturalisation. Tænk, hvis ånden i konventionerne var i bagehovedet hos ordførerne, når der skulle tildeles dansk statsborgerskab. Det så vi gerne fra radikal side.”

5.33.12 Møder med regeringspartiernes ordførere og Dansk Folkeparti – oktober/november 2005

Rikke Hvilshøj afholdt en række yderligere møder med VKO-ordførerne i oktober og november 2005.

Indkaldelsen til et møde den 25. november 2005 var vedlagt et udkast til konkrete bestemmelser i en ny aftale om retningslinjer for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Udkastets indledning og kapitel 1 svarede i det væsentligste til indledning og kapitel 1 i 2002-aftalen, dog med den forskel, at det i udkastet var tilføjet, at aftaleparterne på baggrund af aftalen ville stemme for regeringens lovforslag om indfødsrets meddelelse. Der var ikke henvist til 1961-konventionen i udkastet. Bestemmelsen i 2002-aftalen i § 17 om børnekonventionen var videreført i udkastet.

Indkaldelsen til mødet den 25. november 2005 var endvidere vedlagt ”Notat om undervisning i kultur- og samfundsforhold som led i danskuddannelserne i henhold til lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.” af 22. november 2005. Konventionerne var ikke nævnt i notatet.

Ved brev af 28. november 2005 indkaldte Rikke Hvilshøj Allan Niebuhr, Britta Schall Holberg, Peter Skaarup, Jesper Langballe og Søren Krarup til et nyt møde. I brevet hedder det:

”Til brug for mødet onsdag den 30. november 2005 kl. 18.00 her i ministeriet vedlægger jeg udkast til en ny indfødsretsaf tale.

De ændringer, der er foretaget i forhold til tidligere udsendte udkast, vedrører formuleringen af aftalens § 21. Formuleringen er afstemt med Justitsministeriet og Politiets Efterretningstjeneste.

Endvidere er § 23 vedrørende selvforsørgelseskravet tilrettet, således at selvforsørgelsesbegrebet svarer til ordlyden af § 9, stk. 5, i det forslag til ændringer i udlændingeloven, som fremsættes i Folketinget den 30. november 2005.

Herudover er ikrafttrædelsesbestemmelsen i § 30 nu formuleret således, at de nye retningslinier vil træde i kraft (eksempelvis den 1. januar 2006) og gælde for behandlingen af alle ansøgninger om naturalisation, der er indgivet til politiet den 1. januar 2006 og derefter.

Endelig er “test i danske samfundsforhold, dansk kultur og historie” ændret til “en indfødsretsprøve, der dokumenterer kendskab til danske samfundsforhold, kultur og historie”.

Jeg vedlægger endvidere til brug for vores drøftelser et konkret forslag med bilag til etablering af indfødsretsprøve og et notat vedrørende udlændinges dansk niveau ved en bestået Prøve i Dansk 3 og deraf følgende kvalifikationer i forhold til uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet i Danmark.

Endelig vedlægger jeg Rigsadvokatens notat fra juni 2005 om ændringen af straffelovens § 216.”

Indledningen og kapitel 1 i det ny udkast til indfødsretsaf tale var ikke ændret i forhold til det udkast, der forelå til drøftelse den 25. november 2005, og såvel udkast som de bilag, der var nævnt i indkaldelsen, indeholdt ikke bemærkninger om konventionerne, bortset fra børnekonventionen, som var nævnt i udkastets § 17.

5.33.13 Beslutning af 6. december 2005 om iværksættelse af udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og reglerne om dobbelt statsborgerskab

Ved mavebælte af 5. december 2005 fik Rikke Hvilshøj forelagt udkast til en ny indfødsretsaf tale, notat af 5. december 2005 om kravene til dansk kundskaber og kendskab til dansk kultur og historie og danske samfundsforhold ved meddelelse af indfødsret, forslag til ændring af fagbeskrivelsen for modul 5 på Danskuddannelse 3, notat af 2. december 2005 om oprindelse og niveau i prøver, der anses som

fornøden dokumentation for danskkundskaber ved meddelelse af indfødsret ved naturalisation, og notat af 2. december 2005 om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet til brug for et møde den 6. december 2005 med regeringspartierne indfødsretsordførere og Dansk Folkeparti. Materialet blev sendt til mødedeltagerne.

Mavebæltet, der var signeret af Maja Markman, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, angav, at følgende forhold i udkastet til ny aftale endnu ikke var blevet drøftet og/eller fastlagt:

- ”• §§ 10 og 11, hvorefter visse personer kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse på baggrund af et lempet opholdskrav.
- Det nærmere indhold af § 23, hvorefter ansøgere om indfødsret skal være selvforsørgende for at kunne blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Vedlagt er i den forbindelse uddrag af det forslag til lov om ændring af integrationsloven og udlændingeloven, som forventes fremsat i Folketinget den 30. november 2005.
- Det almindelig krav til ansøgers danskkundskaber (24, stk. 1) og et eventuelt krav om en indfødsretsprøve, der dokumenterer kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie (§ 24, stk. 2).
- Ikrafttræden af en ny aftale.”

Indledningen og kapitel 1 i det nu foreliggende udkast var ikke ændret i forhold til det udkast, der forelå til drøftelse den 25. november 2005, og såvel udkast som de bilag, der var nævnt i indkaldelsen indeholdt ikke bemærkninger om konventionerne, bortset fra børnekonventionen, som var nævnt i udkastets § 17.

”Notat om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet” af 2. december 2005, som var udarbejdet af Maja Markman, indgik, som det fremgår, i grundlaget for drøftelserne på mødet den 6. december 2005. Notatet bestod af et afsnit med overskriften ”1. Tjek af ansøgere om indfødsret” og ”2. Muligheden for at frakende indfødsret”, og i afsnit 2.4 under overskriften ”De Forenede Nationers konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed” hedder det:

”Danmark ratificerede den 6. juni 1977 De Forenede Nationers konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.

Konventionen forpligter de kontraherende stater til ikke at fratage nogen person statsborgerretten, hvis en sådan fratagelse ville gøre den pågældende statsløs. Det gælder dog ikke, hvis statsborgerretten er opnået ved "urigtige anbringender eller svig" (konventionens formulering).

Det er således i overensstemmelse med konventionen, at en dansk statsborger frakendes indfødsretten efter § 8 A i lov om dansk indfødsret, også selvom den pågældende herved bliver statsløs.

Efter konventionen kan de kontraherende stater endvidere ved erklæring bibeholde lovgivning om at fratage statsborgerret og dermed gøre en person statsløs i tilfælde af en for statens livsvigtige interesser særdeles skadelig adfærd.

Når UK har kunnet foretage udvisning og fratagelse af statsborgerskab for britiske statsborgere med statsløshed til følge, skyldes det, at UK havde en sådan bestemmelse og ved ratifikationen af FN-konventionen erklærede at ville bibeholde denne.

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

§ 8 B er på denne baggrund begrænset til personer, som ud over at have erhvervet indfødsret tillige er i besiddelse af et andet statsborgerskab/flere andre statsborgerskaber.

Indfødsretsområdet i Danmark er indrettet på den måde, at dobbelt statsborgerskab søges undgået. Erhvervelse af indfødsret er således som udgangspunkt betinget af, at den pågældende mister eller løses fra hidtidige statsborgerskaber. Der stilles dog ikke krav om løsning for blandt andre personer med flygtningestatus her i landet eller over for personer, hvor det erfaringsmæssigt er umuligt at blive løst. Disse personer vil derfor normalt have dobbelt statsborgerskab."

Efter mødet den 6. december 2005 sendte Claes Nilas den 7. december 2005 en mail til Henrik Grunnet og Dorit Hørlyck med kopi til ministersekretær Christian Lützen, hvori han meddelte, at aftaleudkastets indledning skulle ændres i overensstemmelse med ministerens formulering dagen før. I mailen hedder det:

"1) Har læst udkastet.

Ser umiddelbart OK ud. Skal hurtigt op i gul mappe med fremsendelsesbrev fra minister.

I indledningen skal der lige rettes, sådan som ministeren formulerede det i går: ”Det er samtidig aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab.”

2) Kan I i øvrigt ikke give mig en mail med Jeres hurtige uformelle bud - bare under hånden til mig selv ... om der kan være noget at komme efter idag ved en revurdering af 61 –konventionen (følge UK el.l.).”

Dorit Hørlyck svarede samme dag i en mail til Claes Nilas med kopi til Henrik Grunnet og Christian Lützen:

”Henrik og jeg har kort drøftet 2).

...

Med hensyn til FN-konventionen har jeg umiddelbart svært ved at se, at der skulle være noget at komme efter ved en revurdering, men nu vil vi prøve at undersøge, hvordan andre lande ser på det.”

Maja Markman har foreholdt mavebæltet af 5. december 2005 og notat af 2. december 2005 om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet forklaret, at

”hun husker, at der var drøftelser om fratagelse af indfødsret på det overordnede plan, og at dette var et bidrag til materialet. Forespurgt om hun fik nogle beskeder om, hvorfor det skulle med mavebæltet, eller om hun havde nogle drøftelser med nogen om det, forklarede vidnet, at det husker hun ikke. Foreholdt samme dokument side 7384 ”2.4. De Forenede Nationers konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed” og forespurgt om, hvorfor det kom på, forklarede vidnet, at hun antager, at det var, fordi det var relevant. Foreholdt samme dokument side 7385 ”Når UK har kunnet ...” og at det ser ud som om, at der var et behov for at gå tættere på, hvad man kunne med tilbagekaldelse, hvad betød det med konventionen, og hvorfor England kunne fratage statsborgerskab og forespurgt, om en sådan politisk dagsorden blev drøftet, forklarede vidnet, at det husker hun ikke konkret. Der var en drøftelse om, hvorvidt man kunne gøre det, hvordan man kunne gøre det, og hvilke begrænsninger der var, hvis man ville gøre det. På den måde var det relevant at

beskrive, men hun husker ikke, at hun fik nogle anvisninger fra Dorit Hørlyck eller andre om, at det skulle med af de grunde.

Foreholdt ekstraktens side 7361 (Udkast aftaletekst af 2. december 2005 – Cirkulæreskrivelse om naturalisation) og side 7363 (Udkast til aftale om indfødsret) og forespurgt om hun var pennefører på selve aftaleteksten og redigerede i takt med, at meldingerne fra forhandlingerne kom, forklarede vidnet, at hun ikke husker, om hun var alene om det. Hun forlader sig meget på, hvor hendes initialer er. Foreholdt at der kom en bestemmelse ind i indfødsrets-aftalen om, at man skulle undersøge rækkevidden af 1961-konventionen og forespurgt, om hun husker, hvornår det skete, forklarede vidnet, at det husker hun ikke.

Foreholdt ekstraktens side 9449 (Cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om naturalisation med bilag) ”... *Det er samtidig aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab.*” og forespurgt om hun husker, hvornår den sætning kom ind, forklarede vidnet, at hun kan huske, at udredningsarbejdet blev sat i gang efterfølgende, men hun husker ikke præcist, hvornår man i den politiske proces var nået dertil, at man ønskede, at det skulle igangsættes.

Foreholdt at afsnittet ikke er med i udkastet til aftale om indfødsret af 2. december 2005 (ekstraktens side 7363) og forespurgt, om det kan tænkes, at tanken opstod på mødet den 6. december 2005 og sætningen derved kom ind, forklarede vidnet, at det er et sandsynligt scenarie, men hun kan ikke huske det.

Forespurgt om der kunne være andre end hende, der redigerede i aftalen, og om alle kunne åbne dokumentet, eller om det var forbeholdt sagsbehandleren, forklarede vidnet, at det ville man ikke gøre. Generelt var der én, der var sagsbehandler. Det kunne være, at man var flere jurister, der leverede notater og andet i den proces. Hvis hun stod som sagsbehandler, ville det være hende, der redigerede dokumentet. Det vil hun tro i forhold til, hvordan det normalt var.

Forespurgt om hun var bekendt med, at der var sket en forandring af erklæringsbestemmelsen i 1999, forklarede vidnet, at hun tror, at hun var tilbage og kigge i 1999-loven. Forespurgt om hun havde kendskab til overvejelser, om man skulle indsætte en bestemmelse i aftalen, der udmøntede 2004-lovens bemærkninger om personer omfattet af 1961-konventionen, forklarede vid-

net, at det havde hun ikke kendskab til, at der skulle have været overvejelser om. Forespurgt om hun selv gjorde sig tanker om det, forklarede vidnet, at det mener hun ikke, at hun gjorde. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at det var hans intention i forbindelse med 2004-loven, at man skulle have rettinghederne vedrørende opnåelse af indfødsret i 1961-konventionen ind i aftalen på et tidspunkt, og at han mener at have drøftet det med kontoret og forespurgt, om hun har nogen erindring om, at det blev sagt, forklarede vidnet, at det har hun ingen erindring om. Forespurgt om hun har andet at tilføje om 2005-aftalen, forklarede vidnet, at der på ingen måde var en stemning i kontoret om, at man ville gøre noget, som var i strid med konventionen. Det var ikke en dagsorden hos medarbejderne. Forespurgt om der var nogen instruks eller udtalt opfattelse om, at det skulle man ikke røre ved, forklarede vidnet, at det var der ikke. Forespurgt om der heller ikke var det i en afsvækket form, hvor man ikke skulle prioritere det så højt, forklarede vidnet, at det var der ikke.” [13. marts 2013, side 483-485]

Katrin Rán Dragsted har forespurgt af kommissionens formand, om hun i forløbet op til vedtagelsen af indfødsretsaf-talen i december 2005 gjorde sig overvejelser, om der skulle en bestemmelse om 1961-konventionen med i aftalen, eller om hun hørte, at andre gjorde sig overvejelser om den problematik, forklaret, at

”det hørte hun ikke. Der var flere bestemmelser, der burde være lavet om. De talte om mange forskellige ting, men det meste blev ikke implementeret. Der var mange bestemmelser, der havde en lidt uheldig formulering, som de kunne have gjort bedre, for eksempel overgangbestemmelser, men de forsvandt hen ad vejen. Forespurgt om det var et tema, der var oppe, forklarede vidnet, at 2004 handlede om ændring af loven. Der havde de nogle retningslinjer. Det, de talte om, var, at ansøgninger fra disse mennesker skulle forelægges for Indfødsretsudvalget. Forespurgt om de ud fra et vejledningsmæssigt synspunkt talte om, at ansøgere omfattet af 1961-konventionen ikke længere kunne læse i loven, at de var undergivet nogle særlige lempelige betingelser, og at det ville være godt, hvis man i stedet kunne læse det i aftalen, forklarede vidnet, at det ville være en god idé, men på det tidspunkt var de slet var ikke i gang med aftalen. Arbejdet med den kom først i gang i 2005. Forespurgt om det er noget, som hun i dag tænker, eller om det var noget, de drøftede i 2004, efter loven var vedtaget, forklarede vidnet, at de havde almindelige drøftelser på kontoret om, hvordan de skulle gøre. De var ikke i gang med at planlægge nye retningslinjer på det tidspunkt. Talen gik mere på, hvad man kunne gøre for at forelægge ansøgningerne for Indfødsretsudvalget. Det vejledningsmæssige var ikke et tema.” [13. marts 2013, side 453]

Kirsa Reinholdt har forklaret, at

”I slutningen af august 2005 var man i gang med at forhandle den indfødsrets-aftale, der blev indgået den 8. december 2005. De notater, der var udarbejdet til brug for forhandlingerne, var skrevet, da hun begyndte i kontoret. Hun deltog heller ikke i forhandlingerne. Hun var kun med i det allersidste forløb, hvor man lavede et tillæg til aftalen om en overgangsordning. Den lavede hun og sendte de sidste breve til politiet. Det politiske var præget af, at det var en VKO-regering med Dansk Folkeparti som støtteparti, og det var de politiske vinde, man arbejdede efter. Der var ikke fokus på, hvorvidt de statsløse på nogen måde skulle behandles på en særlig måde. Oplyst af kommissionens udspørger om, at der i en periode blev behandlet 30-40 sager om året med statsløse, som ikke nødvendigvis var omfattet af konventionerne, forklarede vidnet, at det skal ses i sammenhæng med den sagsmængde, der var. Udover de 10.000 sager, der var på ventearkivet, modtog kontoret 5-6.000 sager om året. Hun mener, at de i 2006 modtog 9.500 ansøgninger. Der var ikke specielt fokus på statsløse, der var en lille gruppe. Hun oplevede ikke, at der var fokus på disse ansøgere på dette tidspunkt eller senere. Lovgrundlaget var noget, man læste næsten i takt med sagsbehandlingen. Man fik ikke en uge til at læse hele regelgrundlaget, når man begyndte i kontoret. Man gik bare i gang. De havde juristmøder en gang om ugen eller hver anden uge med kontorchefen og fuldmægtigene, der var i kontoret. De talte om, hvad der rørte sig i kontoret. Udover kontormøder og sagsbehandlermøder havde de også juristmøder, som på et tidspunkt kom til at hedde teamledermøder, og som til sidst udviklede sig til, at alle jurister i kontoret var med. Hun vidste godt, hvilke krav der blev for-handlet i forbindelse med aftalen fra 2005. Det var blevet aftalt, at der skulle laves en udredning om rækkevidden af 1961-konventionen. Da aftalen skulle skrives, var det vigtigt, at det kom til at stå i indledningen til aftalen. Hun husker ikke, hvornår i forløbet ønsket om en udredning kom op. Hun blev ikke bekendt med, at der ikke var en intern vejledning vedrørende 1961-konventionen. At ønsket om en udredning kom ind i forhandlingsforløbet fik hende ikke til at spørge til det. Hun hørte ikke om overvejelser om, at der som følge af ændringen af indfødsretsloven i 2004 skulle indsættes noget i indfødsretsaf-talen. I forhold til de politiske aftaler, der blev indgået, var det helt specielt på indfødsretsområdet, at man indgik disse aftaler i stedet for at vedtage en lov. Det betød også, at de politikere, der beskæftigede sig med indfødsretsområdet i den til enhver tid værende regering, satte dagsordenen for, hvilke ændringer der skulle i aftalen. Det var ikke embedsværket eller ministeren, der sagde, ”jeg synes også, vi skal sådan og sådan”. Ministeren var en del af regeringen, der kom med nogle forslag, og det var det, man arbejdede ud fra. Admini-strationen kunne sagtens have haft en dagsorden, men det var slet ikke oppe

under drøftelserne. Både i 1999- og 2004-lovændringen blev der taget stilling til og besluttet, at bestemmelserne om indfødsret til statsløse i 1961-konventionen ikke skulle fremgå af retningslinjerne, men at det var tilstrækkeligt, at bestemmelserne fremgik af bemærkningerne til lovforslagene. I forbindelse med 2004-lovændringen havde man drøftelser om, hvorvidt det var tilstrækkeligt, at bestemmelserne om indfødsret til statsløse i 1961-konventionen stod i bemærkningerne. Det var ikke noget, hun hørte dengang. Politivejledningen gav ikke anledning til, at hun overvejede, om der skulle være vejledning om konventionerne. Hun var ikke ansvarlig for politivejledningen. Hun sendte den kun til politiet. Det var en samlet pakke, der blev sendt til politiet. Hun var ikke med i udarbejdelsen af de dokumenter, der blev sendt til politiet. Hun skrev tillægget om overgangsordningen for dem, der gik til danskprøverne i december 2005. [8. februar 2013, side 379-380]

Foreholdt udkast til protokol af 8. februar 2013, side 8, 1. afsnit ”... *Administrationen kunne sagtens have haft en dagsorden, men det var slet ikke oppe under drøftelserne. ...*” og forespurgt om de havde en dagsorden, forklarede vidnet, at hun gav udtryk for, at de ikke havde en dagsorden. Dagsordnen blev fastsat af aftaleparterne.” [12. april 2013, side 727]

Dorit Hørlyck har foreholdt ”Notat om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet” af 2. december 2005 forklaret, at

”hun ikke husker, om det blev drøftet i den politiske proces. Hun kan huske, at de arbejdede med spørgsmålet om, at Storbritannien kunne bibeholde deres lovgivning på dette punkt, og Danmark ikke havde mulighed for det samme. Hun husker ikke, at det fik nogen særlig rolle i drøftelserne. Konventions-spørgsmålene kom ikke op. Hun husker ikke, om det var først eller sidst i forhandlingerne, men det var et stort tema for Dansk Folkeparti at få belyst rækkevidden af 1961-konventionen. Fokus var et andet. Det var for at fratage statsborgerskabet fra statsløse personer, der var kriminelle. Det var derfor, de skulle lave udredningen. Det kan godt være, at Dansk Folkepartis ønske blev affødt af dette notat, men det husker hun ikke.

Foreholdt af formanden for kommissionen, at Oluf Engberg har forklaret, at der skulle indsættes en bestemmelse i indfødsretsaf-talen om 1961-konventionen næste gang, den skulle revideres efter 2004-loven, forklarede vidnet, at det havde været en rigtig god idé. Det var bare ikke noget, Oluf Engberg fortalte hende. Der var også andre omkring forhandlingsbordet, der havde været med til forhandlingerne om ændring af indfødsretsloven, som heller ikke nævnte noget om det. Når man sad i sådanne forhandlinger om ændringer af en sådan

aftale, kunne man som embedsmand have mange gode idéer til, hvad man ville have ændret. Der kunne være mange uhensigtsmæssige bestemmelser, som man blev klogere på og gerne ville have gjort tydeligere, men det var ikke det, det drejede sig om. Det var det, der var på bordet, der blev forhandlet om og ”nicht weiter”. Det kunne godt være, at man syntes, at det ville være en god idé at få en anden bestemmelse ind, men hvis det ikke var på dagsordenen, så kom det ikke med. Hun havde selv ønsker om nogle ting, som hun gerne ville have ændret, men det kom ikke til forhandling. Man kunne godt nævne det for ministeren, at der var en gruppe mennesker, som ikke længere kunne læse i loven, at de havde nogle særlige rettigheder. Hun vil heller ikke afvise, at det blev sagt. Hun talte med afdelingschefen, og så gik det videre den vej. Statsløse var ikke på dagsordenen. De drøftede ikke de statsløses rettigheder.” [28. januar 2013, side 267]

Henrik Grunnet har foreholdt indfødsretsaftalens indledende bemærkninger om iværksættelse af en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og forespurgt, om han har oplysninger, der kan kaste lys over, hvad baggrunden var for dette element i aftalen, forklaret, at

”der var en anledning til, at man skrev noget nærmere om det i aftalen. Aftalen blev bragt op på den måde. Der var dog ikke nogen, der så behov for at gå videre i forhold til at beskrive det på det tidspunkt. [9. januar 2013, side 200]

Spørgsmålet om udredningen af rækkevidden af 1961-konventionen blev aktuelt på den måde, at Dansk Folkeparti nævnte det som et ønske. Som han forstod det, var det på ingen måde ud fra den betragtning, at der skulle ske en fravigelse af konventionen. Noget sådan lå heller ikke i den formulering, der blev anvendt. Det, der står i aftalen, viste, at konventionen betød noget for administrationen. Man ville gerne have udredt, hvad der helt præcist lå i det. Måske ville man være helt sikker på, at man ikke gik for vidt i forhold til det, som konventionen forpligtede Danmark til. Der var nogle sager, hvor der var tale om frakendelse af indfødsret på grund af terrorvirksomhed. Sådanne sager var givetvis også i fokus i den sammenhæng. Det var helt naturligt, at man tog det spørgsmål op. Ikke for at ophøre med at respektere konventionen, men for at sikre sig, at man ikke gik længere, end konventionen tilsagde.” [9. januar 2013, side 203]

Niels Preisler har foreholdt indfødsretsaftalens indledende bemærkninger om iværksættelse af en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen samt af mulighe-

derne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab forklaret, at

”temaet var oppe i forbindelse med udlændingelovgivningen, altså reglerne om opholdstilladelse, ikke indfødsret. I den forbindelse ønskede Dansk Folkeparti, at der skulle laves en udredning om, hvilke grænser de internationale forpligtelser satte. Han mindes ikke, at det var oppe i forbindelse med indfødsret, mens han var departementschef i Integrationsministeriet. Hvis han skal vove et gæt, vil det være, at det efter 2004-loven blev synliggjort, hvor mange statsløse, der blev optaget på grund af 1961-konventionen. Han vil tro, at det tal steg eller begyndte at stige ret voldsomt i denne periode. Dansk Folkeparti blev dermed opmærksom på, at denne konvention også kunne betyde noget talmæssigt. Det er rent gæt fra hans side, men han kan forestille sig, at det var baggrunden for, at man tog det op i forbindelse med den nye aftale om indfødsret. Det var ikke noget, der, så vidt han husker, var på bordet i de indledende drøftelser.

Han fik kendskab til den sag, som kommissionen nu undersøger, gennem pressen. Han har ikke fået nogen privat underretning, og der er heller ikke nogen, der har spurgt ham, om han har kendskab til noget i relation til sagen. Det drejer sig meget om fagspørgsmål, som han ikke ville vide noget om. Han har heller ikke modtaget oplysninger om sagen i 2010.” [16. januar 2013, side 228]

Claes Nilas har forespurgt, om han fik kendskab til forhandlingen og relationen til Dansk Folkeparti i forbindelse med 2005-aftalen, og at man skulle have genoptaget relationen, forklaret, at

”han kan huske, at der var et forløb i efteråret 2005 med henblik på at få lavet en aftale på området. Han kan huske, at der var nogle politiske møder, hvor ministeren naturligvis sad for bordenden, og hvor der var deltagere fra Det Konservative Folkeparti, Allan Niebuhr var normalt den, der mødte, fra Venstre, hvor han tror, at det var Britta Schall Holberg eller Gitte Lillelund Bech, der mødte, og fra Dansk Folkeparti, hvor det normalt var Søren Krarup og Jesper Langballe, der deltog. Forespurgt om der i regeringen var en interesse i at få retableret forhandlingen med Dansk Folkeparti, forklarede vidnet, at han kan huske forhandlingerne generelt og nogle af de elementer, der var oppe. Forespurgt om han har kendskab til drøftelser af, om man i 2005-aftalen skulle indsætte en bestemmelse i aftalen om 1961-konventionen, der kunne vise, hvilke rettigheder man havde efter konventionen, forklarede vidnet, at det, han kan huske fra det forløb, var ønsket vel især fra Dansk Folkeparti om at få skærpet nogle af betingelserne for at få indfødsret. Det var dagsordenen og

det, han husker. Han kan ikke huske drøftelser internt i ministeriet om, at man ikke skulle bringe i forslag at indsætte en bestemmelse om 1961-konventionen i aftalen. Han kan udmærket huske det generelle forløb. De havde en række forhandlinger og nogle lange møder, fordi der var nogle ting på skærpe-siden i forhold til, hvor meget man kunne skærpe kriminalitetskravet, og hvad det var rimeligt at skærpe det til. Der var også forhandling om sprogkrav og ikke mindst om de personer, der havde PTSD. Det var der meget langvarige diskussioner om. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at det var hans hensigt, at der skulle indsættes sådan en bestemmelse, og at han mente, at han måtte have drøftet det med medarbejdere på kontoret, forklarede vidnet, at han aldrig har hørt om det. Han kan ikke huske, om de har talte om indsættelse af en bestemmelse om 1961-konventionen af hensyn til vejledning. Hoveddagsordenen for møderne var, hvilke krav der kunne skærpes, herunder kriminalitet og sprog. Han mener også, at det var i disse forhandlinger, at indfødsretsprøven blev indført. De havde lange diskussioner om, hvordan en indfødsretsprøve kunne være, og hvad spørgsmålene skulle være. Det var hoveddagsordenen for de forhandlinger, men i forhandlingerne blev der rejst spørgsmål af Dansk Folkeparti om, man kunne fratage statsborgerskab, hvis der var personer, der havde begået alvorlige handlinger mod statens sikkerhed. Det var et ønske på baggrund af bomberne i London. Det kom også op som et element i forhandlingerne, hvordan det var med dobbelt statsborgerskab. Der blev givet udtryk for den holdning, om man ikke kunne begrænse dobbelt statsborgerskab yderligere. Der var en række tilfælde, hvor folk skulle fraskrive sig statsborgerskab, men der var nogle tilfælde, hvor det endte med dobbelt statsborgerskab. Det havde Dansk Folkeparti også fokus på. Han kan ikke huske, om han var med til den forhandling, hvor man landede diskussionen på sætningerne i indledningen i aftalen om undersøgelse af rækkevidden af konventionen. Det kom ind i præambelen, og det så han som en naturlig følge af, at det havde været en del af forhandlingerne. Der var også givet nogle svar på det. Der var et ønske om, at det skulle udredes mere juridisk, og så skrev de det ind i præambelen. Det var de to vinkler, Dansk Folkeparti havde fokus på – om man på baggrund af London-hændelserne kunne fratage nogen statsborgerskab og begrænsning af dobbelt statsborgerskab. De to spørgsmål, der reflekteres i præambelen, var en del af de politiske forhandlinger. Det blev derfor løst på den måde, at der skulle laves en udredning. Det er det eneste, han kan huske.

Forespurgt om han kan huske, hvad hans billede af 1961-konventionen herefter var, svarede vidnet benægtende. Det, der var problemet, var, om man kunne frakende folk statsborgerskab, hvis de havde begået nogle alvorlige handlinger. Han mener, at det var oppe at vende på møderne, og han mener, at det blev

sagt, at det ville der umiddelbart være problemer i, fordi man ikke måtte gøre folk statsløse. Det var formentlig Dorit Hørlyck, der sagde det.

Forespurgt om der var nogen, der havde den opfattelse, at statsløse som udgangspunkt skulle opfylde de almindelige krav, forklarede vidnet, at han husker, at der var den vinkel med frakendelse.” [6. maj 2013, side 836-837]

Bertel Haarder har foreholdt indfødsretsafतालens indledende bemærkninger om iværksættelse af en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab og forespurgt, om han har oplysninger om baggrunden for dette element i aftalen, forklaret, at

”hvis et parti var lidt frustreret over hele tiden at få stukket en FN-konvention i næsen, var det meget naturligt, at der var et ønske om at dyrke den lidt mere og bede om et notat om, hvad den indebærer. Han har været med til at indgå mange af den slags aftaler. Forespurgt om der blev orienteret om aftalen for eksempel på et regeringsmøde, forklarede vidnet, at han var undervisnings- og kirkeminister. Muhammed-krisen var under opsejling. Han var til inter-religiøse møder i Istanbul og andre steder. Han tror ikke, at han fulgte indfødsretsafतालen ret meget. Der var ikke noget mærkeligt i det. Han vil godt forsvare Danske Folkepartis ret til at bede om en redegørelse for rækkevidden af en konvention. Forespurgt om hvad det var, man ville undersøge, forklarede vidnet, at man kan se, at det var rækkevidden. Om der var noget, som man ikke havde tænkt på, som man kunne gøre uden at krænke konventionen. Det kunne være kriminalitet. Noget af det, der provokerede mange, var, at bare fordi man var statsløs, kunne man være så kriminel, som man ville, og så havde man særlige rettigheder i Danmark. Man kan ikke undre sig over, at et politisk parti beder om at få det beskrevet nærmere. Hvis det var en superterrorist, som var statsløs, kunne han gemme sig under at være statsløs? Det var et meget godt spørgsmål at stille. Forespurgt om han husker, hvornår han fik kendskab til, at der i Indfødsretskontoret opstod en sag om, hvorvidt personer omfattet af konventionerne fik deres rettigheder, forklarede vidnet, at det kan han svare klart nej til. Han har i den seneste tid fået at vide, at der var én, der uretmæssigt fik afslag, mens vidnet var integrationsminister, men det kan dokumenteres, at det skyldtes, at man havde fået forkerte oplysninger.” [16. januar 2013, side 247]

Rikke Hvilshøj har forklaret, at

”hun ikke kan huske, hvornår sætningen ”*Det er samtidig aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab.*” kom ind i aftalen. Det er meget typisk i denne type forhandlinger, at sådan nogle elementer kommer ind meget sent for at nå en aftale.

Foreholdt ekstraktens side 7383 (Notat om betydningen af terrorvirksomhed og lignende på indfødsretsområdet af 2. december 2005) forklarede vidnet, at de fik landet kravet til danskundskaber, selvforsørgelseskravet og indgået en aftale om udformningen af en indfødsretsprøve, og de havde drøftet nogle skærper i forhold til karenstider for kriminalitet. Så vidt hun husker, havde de stadig drøftelser om mulighederne for at frakende statsborgerskab og diskussionen om begrænsning af dobbelt statsborgerskab. Det er meget klassisk i politiske forhandlinger, at hvis de ikke kunne få landet et spørgsmål, så blev de enige om at lave aftalen med de elementer, de kunne blive enige om og så være enige om at få udarbejdet en udredning – altså en beskrivelse af hvordan rammerne var, og hvordan konventionerne så ud. De bad også om at få afdækket, hvad andre lande gjorde. De fulgte så op på det efterfølgende. Det var ikke afgørende for den øvrige aftale. Indfødsretsaf-talen var ikke betinget af udredningen på nogen måde Det var en ren politisk aftale om, at de stadig ønskede at få elementerne belyst. Foreholdt samme notat ”*Når UK har kunnet foretage udvisning og fratagelse af statsborgerskab for britiske statsborgere med statsløshed til følge, skyldes det, at UK havde en sådan bestemmelse og ved ratifikationen af FN-konventionen erklærede at ville bibeholde denne.*” og forespurgt, om der var nogen, der sagde, at det ikke kunne være rigtigt, og at det ville de ikke acceptere, forklarede vidnet, at sådan fungerer politik. Dansk Folkeparti var meget optaget af det. De brød sig ikke om, at nogen, som vi som samfund havde givet tillid og tildelt et dansk statsborgerskab, senere gik ud og begik forbrydelser mod statens sikkerhed. Det gik dem på, og derfor ville de gerne, at man så nærmere på det. Drøftelserne var altid inden for rammerne af konventionerne.

Forespurgt om der på noget tidspunkt var overvejelser om at få en bestemmelse ind i indfødsretsaf-talen vedrørende 1961-konventionens bestemmelse om statsløses ret til statsborgerskab forklarede vidnet, at hun ingen erindring har om, at de drøftede det element. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret ”*Han husker klart, at han havde intention om, at der skulle en bestemmelse om de personer, der var omfattet af konventionen, med i indfødsretsaf-talen. Det var i hans*

hoved klart, at den praksis skulle skrives ind i indfødsrets aftalen. Han kan huske, at de skulle huske at få en bestemmelse om 1961-konventionen med. Han erindrer ikke, om tanken om at skrive konventionen ind i aftalen var rejst i forbindelse med forhandlingerne. Han har formentligt drøftet hensigten i kontoret, men det lå lige for. Det var det eneste rigtige at gøre, da 1961-konventionen så ville blive omtalt på samme måde som børnekonventionen.” forklarede vidnet, at hun ikke erindrer det. Hun har ikke afvist noget ønske fra embedsværket om en bestemmelse om de regler, som de i øvrigt var enige om, at de skulle overholde, og som hun har fået beskrevet blev administreret på den måde, at konventionens krav blev overholdt. Det afgørende for hende var, at reglerne blev administreret, som de skulle. Hun havde ikke nogen holdning til, om der var noget, der skulle stå det ene eller det andet sted. Hvis der var kommet et ønske fra embedsværket om det, kan hun ikke forestille sig, at hun har afvist det. Hun mindes ikke, at de har haft det oppe at vende. Foreholdt at nogle embedsmænd har forklaret, at dagsordenen for, hvad der skulle stå i indfødsrets aftalen, udelukkende var politisk bestemt og ikke noget, som embedsmændene kunne komme med bidrag til, forklarede vidnet, at hun ikke har sendt signal om, at det var forbudt at komme med noget, hvis man mente, at der var noget, der var hensigtsmæssigt at få inddraget i aftalen. Hun har ikke været klar over, at der var noget, der var hensigtsmæssigt at få ind i aftalen. Det var en ren politisk forhandling. De koncentrerede sig om det, som de politisk syntes skulle ændres i forhold til det eksisterende. Det var ikke en politisk drøftelse om, hvordan de helt generelt syntes, at paragraffer hensigtsmæssigt skulle formuleres. De koncentrerede sig om indholdet og de ting, der var genstand for diskussion. ...

Forespurgt om hun har kendskab til at der er ført en ”slingrekurs” i administrationen af krav til dansk kundskaber over for børn omfattet af børnekonventionen, forklarede vidnet, at hun ikke har nogen erindring om, at hun har drøftet eller har været præsenteret for, at det skulle være et problem at håndtere dem.” [24. april 2013, side 769-772]

Allan Niebuhr har forespurgt om, hvordan det kom frem, at man skulle have en bestemmelse om iværksættelsen og udredningen af rækkevidden af 1961-konventionen samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab ind i indfødsrets aftale, forklaret, at

”formuleringen lagde sig op ad den formulering, som ministeren brugte i den anden diskussion, de havde tidligere; hvor langt kunne man gå uden at krænke konventionens ordlyd. Det var klart en afsmitning af, hvor langt man kunne gå for at takke Dansk Folkeparti. Forespurgt om formålet med undersøgelsen var at finde ud af, hvor meget man kunne indskrænke konventionen, forkla-

rede vidnet, at det er det, han kan læse sig til. Den ordlyd kan han ikke tolke anderledes. Det er ikke noget, han husker præcist. Det er et ræsonnement ud fra mange situationer og tolkninger.” [28. januar 2013, side 284]

5.33.14 Aftale af 8. december 2005 om indfødsret

Regeringspartierne Venstre og Det Konservative Folkeparti indgik herefter som anført ovenfor den 8. december 2005 en ny indfødsrets aftale med Dansk Folkeparti.

Aftalen bestod af ni kapitler: et indledende kapitel, der indeholdt overordnede betragtninger om aftalen, og otte kapitler, der indeholdt retningslinjerne for Integrationsministeriets udarbejdelse af lovforslag om indfødsrets meddelelse. Herudover var der tre bilag til aftalen vedrørende henholdsvis særlige retningslinjer vedrørende opgørelsen af varigheden af ophold i Danmark, retningslinjer for personer, der var straffede, og et bilag med en oversigt over 21 prøver mv., der kunne anses for fornøden dokumentation for en ansøgers danskkundskaber, jf. retningslinjernes § 24, stk. 1.

Aftalens indledende bemærkninger var suppleret med en sætning:

”Det er samtidig aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab.”

Aftalen omtalte ikke ansøgere omfattet af 1961-konventionen, og aftalen ændrede ikke den tidligere aftales § 17 om børn omfattet af børnekonventionen.

I et bilag til aftalen – bilag 3 – var beskrevet, hvilke prøver mv., der blev anset for fornøden dokumentation for en ansøgers danskkundskaber. I bilagets punkt 1-15 var beskrevet en række uddannelse, hvor bevis for bestået uddannelse med en minimumskaraktter udgjorde fornøden dokumentation. For så vidt angår børn hedder det i bilaget:

”Særligt med hensyn til børn

- 16) Der stilles ikke krav om dokumentation for danskkundskaber m.v. for børn under 12 år.
- 17) Med hensyn til børn, der er fyldt 12 år, men endnu ikke har aflagt Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse, anses en udtalelse fra ansøgerens skole om, at ansøgerens danskkundskaber, kendskab til danske samfunds-

forhold, dansk kultur og historie er på et niveau svarende til dét, der kan forventes af et barn på den pågældende ansøgers alderstrin, som tilstrækkeligt.”

Herudover indeholdt bilagets punkt 18-21 lempede krav til dokumentationen for ansøgere med bopæl på Færøerne eller i Grønland, svensk- eller norsktalende ansøgere, personer født i Sydslesvig, som helt eller delvist havde gået i dansk skole og personer omfattet af aftalens § 12 – den såkaldte prinsesseregel.

Integrationsministeriet sendte ved cirkulæreskrivelse af 8. december 2005 aftalen med bilag til samtlige politimestre, Politidirektøren i København, samtlige statsamter, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigsombudsmanden på Færøerne. Cirkulæreskrivelsen er offentliggjort som cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006. I cirkulæreskrivelsen hedder det:

”1. Den 8. december 2005 indgik regeringspartierne Venstre og Det Konservative Folkeparti med Dansk Folkeparti en aftale om indfødsret. Ved aftalen fastlægges de fremtidige generelle retningslinier for integrationsministerens udarbejdelse af lovforslag om indfødsrets meddelelse (naturalisation). Aftalen er optrykt som bilag til denne cirkulæreskrivelse.

Efter aftalens § 30, stk. 1, træder retningslinierne i kraft den 12. december 2005 og gælder for behandlingen af alle ansøgninger om naturalisation indgivet efter ikrafttrædelsen. Dog følger det af aftalens § 30, stk. 2, at aftalens kapitel 5 om virkningen af kriminalitet samt aftalens § 24, stk. 3, om dispensation fra betingelserne om dansk kundskaber finder anvendelse i forhold til ansøgninger, der allerede er indgivet.

Ansøgere, hvis ansøgning er indgivet efter ikrafttrædelsen, skal således blandt andet opfylde et krav om bevis for en indfødsretsprøve, der dokumenterer kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie.

2. Ansøgninger om indfødsret ved naturalisation skal fortsat indgives til politiet i den politikreds, hvor ansøgeren bor, jf. aftalens § 25.

Ved modtagelsen af ansøgninger skal politiet som hidtil gennemgå oplysningerne i ansøgningskemaet med ansøgeren og sørge for, at ansøgeren har forstået betydningen af, at oplysninger og erklæringer afgives på tro og love, jf. aftalens § 26. Det bør således som hidtil indskræpes ansøgeren, at det er forbundet med strafansvar at afgive falsk erklæring på tro og love, og at det efter

indfødsretslovens § 8 A er muligt ved dom at frakende indfødsretten, hvis denne er erhvervet ved svig.

3. Efter de nye retningslinier skærpes kravet om dokumentation for en ansøgers dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie. Ansøgere skal således aflægge og bestå sprogcentrenes Prøve i Dansk 3 eller en af de i bilag 3 angivne prøver samt aflægge og bestå en indfødsretsprøve, der dokumenterer kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie.

4. Den meget begrænsede mulighed for at opnå indfødsret ved afgivelse af erklæringer herom over for statsamterne er ikke berørt af aftalen, der således ikke vil medføre ændringer af indfødsretsloven.

5. Denne cirkulæreskrivelse erstatter cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye retningslinier for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse.”

Den 14. december 2005 indgik regeringspartierne og Dansk Folkeparti en supplerende aftale til aftalen af 8. december 2005. Den supplerende aftale vedrørte den ny indfødsretsaftales ikrafttrædelsesbestemmelse.

Christian Lützen har om sin deltagelse i arbejdet i forbindelse med 2005-aftalen forklaret, at

”Han har som ministersekretær foretaget ekspeditioner i forbindelse med 2005-aftalen om indfødsret. Han sad også med ved de politiske forhandlinger. Han har ikke kendskab til forhandlingsforløbet. Der var ministeren, departementschefen, afdelingschefen og alle mulige andre, der varetog den indholdsmæssige side af sagen. Han har ikke kendskab til, hvad regeringens interesse i at indgå aftalen var. Dansk Folkeparti ville givetvis gerne have nogle stramninger på forskellige områder. Han kan huske fra forhandlingerne, at der var en del drøftelser om forskellige former for straffelovsovertrædelser i forhold til, om man kunne udelukkes fra indfødsret, eller om der kunne være en karenperiode. Det talte de meget om. Han husker, at de var optaget af, om man kunne fratage statsborgerskab fra mennesker, der var dømt for at begå terrorisme. Det var i efteråret 2005, og der var sket noget ude i verden. Det indgik i drøftelserne. Han kan ikke huske, hvordan 1961-konventionen var i spil. Han kan huske, at man ikke kunne frakende statsborgerskab til statsløshed. Det var et princip, men han har ikke læst på det eller forholdt sig til det. Han kan ikke huske, at Morten Messerschmidt gerne ville have, at regeringen opsagde 1961-konventionen. Generelt blev folketingsspørgsmål ekspederet til

den afdeling, der skulle lægge noget op, og det blev forelagt for ministeren. Så var der efterfølgende en folketingsekspedition, hvis der var enighed. Han har ikke kendskab til de afslag, der blev givet til ansøgere omfattet af 1961-konventionen, mens Rikke Hvilshøj var minister. Han hørte heller ikke om dem. Han har ikke kendskab til den udredning om rækkevidden af 1961-konventionen, som nævnes i indfødsrets aftalen fra 2005. Han har hverken bestilt eller skrevet udredningen eller sat sig nærmere ind i det. Han kan huske, at der var drøftelse af spørgsmålene i forhold til frakendelse af statsborgerskab i tilfælde af terrorisme.” [24. april 2013, side 743]

Karsten Dybvad, der var departementschef i Statsministeriet fra 1. september 2005 til 1. oktober 2010, har forespurgt, om han på noget tidspunkt hørte om indgåelsen af indfødsrets aftalen i 2005, forklaret, at

”det erindrings han ikke. På det tidspunkt blev der lavet forskellige samlede økonomiske politiske initiativer. Det er uomtvisteligt, at indfødsrets aftalen var over hans bord på den ene eller anden måde. Forespurgt hvorfor der i denne aftale fra 2005 ikke kom en bestemmelse ind, som adresserede 1961-konventionen, forklarede vidnet, at man skal forholde sig til de ting, som man møder på sin vej uanset ens uddannelse, men hvis han da blev spurgt om 1961-konventionen, ville han have sagt ”Hvad er det?” Forespurgt om han havde kendskab til, om det var udtryk for en bevidst eller politisk beslutning, at man ikke ønskede en sådan klausul indsat i aftalen, forklarede vidnet, at det har han overhovedet ingen fornemmelse for.” [21. maj 2013, side 945]

Anders Fogh Rasmussen har foreholdt, at man begyndte forhandlingerne om indfødsrets aftalen fra 2005 med Dansk Folkeparti, mens Bertel Haarder var integrationsminister, og at det ikke rigtig faldt på plads, fordi man ikke kunne blive enige med Dansk Folkeparti om sprogkravet, at en aftale med Socialdemokratiet blev overvejet, og at Rikke Hvilshøj har forklaret ”... Efter regeringens opfattelse kunne kravene til dansk kundskaber ikke imødekommes. Spørgsmålet om indgåelse af en ny indfødsrets aftale var oppe at vende i regeringen. Det var afgørende, at de fik en ny aftale på plads med Dansk Folkeparti, der var regeringens parlamentariske grundlag. Så vidt hun husker, har hun forelagt et oplæg for koordinationsudvalget i regeringen til den ramme, hun syntes, de kunne stille op med. Det fungerede normalt sådan, at man fik et mandat til at gå i gang med forhandlingerne. Dansk Folkeparti var regeringens parlamentariske grundlag, og hele udlændingeområdet fyldte meget for Dansk Folkeparti. Hvis der var for meget uro på dette område, kunne det påvirke andre politikområder, dog ikke med en direkte kobling. ...” og forespurgt, om han har nogen erindring om, at sagen var oppe som beskrevet, forklaret, at

”det ikke ville overraske ham, at de netop i koordinationsudvalget tog stilling til den overordnede strategi. Et spørgsmål om, hvorvidt de skulle skifte aftalepartner, var et meget overordnet politisk parlamentarisk og strategiske spørgsmål, som kunne have videregående konsekvenser for hele samarbejdsstrukturen i Folketinget. Den måde, som en drøftelse i koordinationsudvalget foregik på, ville netop være, at man gav ministeren et overordnet mandat. Koordinationsudvalget gik ikke ned i alle mulige tekniske detaljer. Der blev forhandlet under ministerens ledelse. Foreholdt at det ikke lyder, som om han har en konkret erindring om det, forklarede vidnet, at så skal han til at slå op i gamle noter, hvis de eksisterer, men han vil ikke udelukke, at et spørgsmål af den karakter kunne have været oppe at vende i koordinationsudvalget. Det ville typisk være en sag, man drøftede på det niveau. Det var ministeren og de partier, der deltog i forhandlingerne, der sørgede for den konkrete udmøntning af et sådan mandat.

Foreholdt ekstraktens side 9449 (Aftale om indfødsret) ”*Det aftales mellem Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti, at der fastlægges følgende generelle retningslinjer for integrationsministerens udarbejdelse af lovforslag om indfødsrets meddelelse (naturalisation). Retningslinjerne offentliggøres. Det er samtidig aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab.*” og forespurgt om han blev orienteret om bestemmelsen eller drøftelserne om den, forklarede vidnet, at den pågældende minister ville orientere regeringen, når aftalen var indgået. Hvis der manglede et endeligt mandat til at afslutte aftalen, så ville man komme tilbage til sit bagland. Der stod ikke andet her end, at det ville ministeren kunne afslutte uden at skulle spørge. Han kan ikke huske, at hun kom og spurgte. På det tidspunkt, hvor aftalen blev indgået, fik de alle en orientering om det. Forespurgt om han har oplysninger, der kan kaste lys over bestemmelsen om udarbejdelse af redegørelser, forklarede vidnet, at han ikke kan kaste lys over, hvorfor det lige præcis står sådan.” [21. maj 2013, side 966-967]

Lars Løkke Rasmussen har foreholdt, at det i slutningen af Bertel Haarders periode som integrationsminister viste sig vanskeligt for regeringen og Dansk Folkeparti at nå til enighed om en ny indfødsrets aftale, at forhandlingerne om en ny aftale gik i stå, og at Rikke Hvilshøj har forklaret, at spørgsmålet om forholdet til Dansk Folkeparti var oppe at vende i koordinationsudvalget og blev diskuteret i Venstre, forklaret, at

”det ikke er noget, han husker specifikt i forhold til 2005. De havde generelt altid et ønske om at stabilisere samarbejdsrelationen med Dansk Folkeparti. Forespurgt om et sådant hensyn havde betydning for, at man ikke optog en bestemmelse om 1961-konventionen i indfødsrets aftalen, forklarede vidnet, at det har han ikke nogen viden om. Foreholdt at man i 2005 indsatte en bestemmelse i indledningen til indfødsrets aftalen, hvorefter der blandt andet skulle foretages en udredning af 1961-konventionens rækkevidde og forespurgt, om det var noget, han fik oplysninger om som medlem af regeringen, forklarede vidnet, at det fik han ikke, men han kan generelt sige, at regeringen vedkendte sig tanken om en retsstat. Det var også det signal, som den daværende statsminister altid sendte. Der skulle ikke herske tvivl om, at regeringen til enhver tid bevægede sig inden for rammerne af konventionerne, og at den faste og fair flygtninge- og indvandrerpolitik måtte tilpasses det.” [29. maj 2013, side 1.066]

5.34 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 13. december 2005 i sag 47 og 48 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i december 2005 ansøgninger om naturalisation af to børn på henholdsvis 9 og 7 år, som var omfattet af børnekonventionen. Sagerne kan kort refereres således:

Statsløse palæstinensere, født ... og ... Ansøgninger af 7. november 2005. Omfattet af børnekonventionen. Sagsbehandleren, der behandlede begge sager, havde på tjeklisten i sagen vedrørende ansøgere født i ... anført ”opfylder § 17”. Ved breve af 6. december 2005 anmodede ministeriet ansøgernes forældre om at indsende en erklæring vedrørende troskab og loyalitet på ansøgernes vegne. Det fremgår af brevet, at der ville blive meddelt afslag på ansøgningerne, hvis erklæringerne ikke indsendtes. Erklæringer indsendtes den 8. december 2005. Den 13. december 2005 optaget på lovforslag. Ansøgerne fik indfødsret den ... 2006.

5.35 Skema til brug for ansøgning om naturalisation

Integrationsministeriet udarbejdede efter 2005-aftalen et nyt ansøgningsskema til brug for ansøgninger om dansk indfødsret, der tog højde for ændringerne af de almindelige betingelser og for de nye erklæringer, ansøgerne skulle underskrive. Mi-

nisteriet sendte den 23. januar 2006 ansøgningskemaet elektronisk til Rigspolitiet, således at politiet kunne udskrive og udlevere skemaet til ansøgere om indfødsret. Samtidig oplyste ministeriet, at skemaet tillige ville blive lagt på Integrationsministeriets hjemmeside.

Ansøgningskemaet indeholdt ingen vejledning møntet på ansøgere, der var omfattet af 1961-konventionen eller børnekonventionen.

5.36 Undtagelse af persongrupper fra kravet om indfødsretsprøve

Ifølge § 24, stk. 2, i indfødsretsaf-talen skulle der etableres en indfødsretsprøve, som ansøgere om indfødsret ved naturalisation skulle bestå for at dokumentere, at de havde kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie. Der var ikke i forbindelse med forhandlingerne taget stilling til, om der ligesom ved kravet om dokumentation for dansk kundskaber, jf. bilag 3 til indfødsretsaf-talen, skulle gælde undtagelser til kravet om beståelse af en indfødsretsprøve.

Ved mavebælte af 3. marts 2006, der var signeret af Trine Priess Sørensen, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, fik Rikke Hvilshøj forelagt et ”Notat om særlige persongrupper omfattet af bilag 3 i aftale om naturalisation” af 3. marts 2006 til brug for drøftelse med regeringspartierne indfødsretsordførere af spørgsmålet om, hvorvidt disse særlige persongrupper skulle undtages for kravet om bestået indfødsretsprøve. Notatet var udarbejdet af Trine Priess Sørensen.

Det hedder i notatet:

”a. Børn

Efter retningslinjernes § 18 er udgangspunktet, at børn kun kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de ikke har mulighed for at blive optaget på et lovforslag som biperson til én af forældrene.

Børn kan dog i særlige situationer optages selvstændigt på et lovforslag om indfødsrets meddelelse som hovedpersoner, jf. nærmere retningsliniernes §§ 14 – 17. Det var forinden Folketingets Indfødsretsudvalgs beslutning om at fravige kravet herom en forudsætning, at disse ansøgere som udgangspunkt opfyldte kravet om dokumentation for en sprogp prøve. Sådanne sager blev dog som oftest forelagt Folketingets Indfødsretsudvalg til konkret stillingtagen.

- Børn under 12 år, jf. pkt. 16 i bilag 3, har ikke forudsætningerne for hverken at kunne gennemføre en sprogprøve eller en indfødsretsprøve, hvorfor der ikke kan stilles krav om bestået indfødsretsprøve over for disse ansøgere.
- Børn over 12 år, men som endnu ikke har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse, jf. pkt. 17 i bilag 3, har efter Indfødsretskontorets opfattelse heller ikke forudsætningerne for hverken at kunne gennemføre en sprogprøve eller en indfødsretsprøve. Det er således Indfødsretskontorets opfattelse, at der ikke kan stilles krav om bestået indfødsretsprøve for denne gruppe af ansøgere.

Det bemærkes i den forbindelse, at børn/unge, der har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse med et karaktergennemsnit på mindst 6 i danskdisciplinerne bortset fra orden, opfylder retningsliniernes § 24, stk. 1, jf. pkt. 2 i bilag 3. Både for så vidt angår denne persongruppe og for gruppen af børn/unge, der har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse, men som ikke har opnået et karaktergennemsnit på mindst 6 i danskdisciplinerne samt for gruppen af børn/unge, der har gennemført folkeskolens undervisningsforløb, men som ikke har taget afgangsprøven, bør der efter Indfødsretskontorets opfattelse stilles krav om bestået indfødsretsprøve.

Der er herved lagt vægt på, at børn/unge, der har gennemført undervisningen på Folkeskolens 9. eller 10. klassetrin nu har forudsætningerne, der gør det muligt for dem at kunne tilegne sig den viden, der er nødvendig for at kunne bestå en indfødsretsprøve.

...

På baggrund af ovenstående indstilles det, at der stilles krav om bestået indfødsretsprøve over for følgende persongrupper:

- Børn/unge, der har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse med et karaktergennemsnit på mindst 6 i danskdisciplinerne bortset fra orden, børn/unge der har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse, men som ikke har opnået et karaktergennemsnit på mindst 6 i danskdisciplinerne, samt børn/unge der har gennemført folkeskolens undervisningsforløb, men som ikke har taget afgangsprøven.

Det indstilles endvidere, at der ikke stilles krav om bestået indfødsretsprøve over for følgende persongrupper:

- Børn under 12 år
- Børn over 12 år, men som endnu ikke har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse
- Ansøgere med bopæl på Færøerne eller i Grønland
- Svensk- eller norsktalende ansøgere
- Dansksindede sydslesvigere
- Ansøgere omfattet af retningsliniernes § 12 (“prinsessereglen”)

Trine Priess Sørensen har foreholdt ekstraktens side 7426 (Notat om særlige persongrupper omfattet af bilag 3 i aftale om naturalisation af 3. marts 2006) forklaret, at

”hun godt kan huske, at hun arbejdede med problemstillingen. Det drejede sig om, at man, efter den nye aftale var trådt i kraft, blev opmærksom på, at man ikke havde overvejet, om de grupper, der i forvejen var omtalt i bilag 3 – nogle særlige persongrupper, som var undtaget sprogkravet eller blev stillet over for et lempet sprogkrav – også skulle have været undtaget fra kravet om indfødsretsprøve. Man blev opmærksom på, at man i de politiske drøftelser overhovedet ikke havde taget stilling til dette spørgsmål. På den baggrund fik hun til opgave at skrive dette notat, hvor hun skulle se på, hvad baggrunden var for, at man havde undtaget de pågældende grupper fra sprogkravet og finde ud af, om det samme kunne gøre sig gældende i forhold til, om de skulle undtages fra indfødsretsprøven. Man havde frem til 2005 forelagt sager vedrørende dispensation fra sprogkravet for Indfødsretsudvalget. Udvalget havde i den forbindelse taget stilling til, hvordan man skulle forholde sig overfor sprogkravet med henblik på disse særlige persongrupper. Nu ville man forelægge det for aftaleparterne og høre deres holdning til de samme gruppers eventuelle undtagelse fra kravet om indfødsretsprøve. Forespurgt om dette var anledning til, at nogen nævnte, eller hun selv kom i tanke om noget i relation til statsløse, forklarede vidnet, at det kan hun ikke huske, men hvis hun havde tænkt på konventionen, ville hun nok ikke have fundet det naturligt at inddrage den i dette notat. Persongrupperne i notatet er i udgangspunktet omfattet af de almindelige retningslinjer, men undtaget for sprogkravet. Det var spørgsmålet, om disse personer også skulle undtages fra indfødsretsprøvekravet. Det drejede sig ikke om personer, som i udgangspunktet ikke var omfattet af de almindelige retningslinjer. Hvis hun havde tænkt over det, kan hun forestille sig, at hun havde ræsonneret sig frem til, at det ikke var naturligt at omtale 1961-konventionen i dette notat.

Foreholdt samme dokument side 7428 ”a. Børn ... Børn kan dog i særlige situationer optages selvstændig ...” og at det lyder som om, at børn omfattet af § 17 også skulle opfylde de almindelige sprogkrav, forklarede vidnet, at det også

var hendes opfattelse på daværende tidspunkt. Hun fik den introduktion til § 17, at det var en lempet adgang for disse børn til at blive danske selvstændigt, uden at det skulle ske i forbindelse med, at deres forældre erhvervede indfødsret. Derudover skulle børnene opfylde de almindelige betingelser. Lempelsen bestod i, at de kunne optages selvstændigt, selvom deres forældre var i landet og ikke var danske. Det var den forståelse af § 17, hun fik fra begyndelsen i kontoret. Hun kan forestille sig, at hun har behandlet en konkret sag, spurgt til råds, og at hun på den måde fik den opfattelse. Hun var heller ikke den eneste, der havde den opfattelse. Hun kan i dag konstatere, at der var andre i kontoret, der havde den opfattelse. Hun husker ikke præcist, hvem det var, der sagde det. Det var den opfattelse, hun blev bibragt. Det var sådan opfattelsen var hos de sagsbehandlere, som hun havde med at gøre.

... forespurgt om det, hun skrev i notatet, var en gengivelse af brevet af 3. oktober 2002, forklarede vidnet, at det måtte have været i overensstemmelse med den opfattelse, hun selv havde, ellers ville hun have studset over det. Forespurgt om hun er helt sikker på, at hun erindrer det sådan, at virkeligheden svarede til det, der står i brevet, forklarede vidnet, at det vil hun tro. Hvis der havde stået noget andet i brevet fra 2002, havde det været anderledes, end den opfattelse hun selv havde, og så kunne hun forestille sig, at hun ville have studset over det. Forespurgt om hun ”bare” skrev det i notatet, fordi det stod i brevet, forklarede vidnet, at hun ikke skrev noget af, hvis hun ikke var enig i det. Det var sådan, hun opfattede sagsbehandlingen efter § 17 dengang.” [13. marts 2013, side 464-466]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”hun kan huske, at hun har set notatet. Bilag 3 var en fortsættelse af det gule ark, som tidligere blev vedhæftet, når man skulle orientere om, hvilke krav ansøgerne skulle opfylde, og hvilke undtagelser der var. Det var ikke på tale at indføje de statsløse, heller ikke efter 2004. Det burde de have været, men det blev de ikke. Det havde været en god idé at gøre det. Foreholdt afsnittet ”*Børn kan dog i særlige situationer optages selvstændigt*” forklarede vidnet, at for så vidt angår den første sætning i citatet, der afsluttes med ”jf. nærmere retningsliniernes §§ 14-17”, er det korrekt, at § 17 er gengivet. Den efterfølgende sætning startende med ordene ”Det var forinden ...” fremstår, som om den også henviser til § 17. Det er en fejl. Der var ikke tale om, at der skulle stilles sprogrkrav til børn omfattet af § 17.

Foreholdt ekstraktens side 7450 (Brev fra Integrationsministeriet af 3. oktober 2002 til Folketingets Indfødsretsudvalg) ”*Efter retningsliniernes § 18 er ud-*

gangspunktet, at børn kun kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de ikke har mulighed for at blive optaget på et lovforslag som biperson til én af forældrene. Børn kan dog i nogle særlige situationer optages selvstændigt på et lovforslag om indfødsrets meddelelse som hovedpersoner, jf. nærmere retningsliniernes §§ 14-17. Det er i den forbindelse en forudsætning, at disse børn som udgangspunkt opfylder bl.a. betingelserne i retningsliniernes § 25, stk. 1, om danskundskaber mv.” forklarede vidnet, at formuleringen i brevet fra 2002 beklageligvis gentages i notatet fra 2006. Man kan se, at det er en fejl. I de konkrete sager, der blev behandlet, blev der kun stillet sprogkrav i meget få tilfælde, og det var begrundet i den manglende kobling mellem sagsbehandling og kendskab til konventionerne. Det var ikke meningen, at der skulle stilles sprogkrav til § 17-børn.” [28. januar 2013, side 268-269]

Henrik Grunnet har foreholdt ”Notat om særlige persongrupper omfattet af bilag 3 i aftale om naturalisation” af 3. marts 2006 forklaret, at

”der i dispensationslisten ikke stod som udgangspunkt. Forevist ekstraktens side 6728 (Integrationsministeriets brev af 3. oktober 2002 til Folketingets Indfødsretsudvalg) forklarede vidnet, at han slet ikke ser problemet med denne formulering. Når man skriver ”som udgangspunkt”, er det et forbehold for, at der er tilfælde, der ikke er omfattet af udgangspunktet. Han var ikke ordentlig opmærksom på formuleringen første gang, der blev henvist til teksten. Statsløse børn efter § 17 skal ikke opfylde sprogkravet. Det mener han, at beskrivelsen i den korte komprimerede form tog tilstrækkeligt højde for ved at anføre ”som udgangspunkt”.

Foreholdt ekstraktens side 7062 (Bilag 3 Følgende prøver m.v. anses for fornøden dokumentation for en ansøgers danskundskaber, jf. retningsliniernes § 24, stk. 1.) forklarede vidnet, at det er en lidt speciel formulering. Man skrev omfattet af bilag 3, og det sigtede til, at den angivne persongruppe var den, som var undergivet krav om danskundskaber, og det var ansøgere omfattet af børnekonventionen ikke.

... Forklaringen på, at man ikke har den særlige persongruppe med, er antagelig, at de ikke er stillet over for krav om danskundskaber, fordi bilag 3 alene handler om de forskellige prøver, som skulle være bestået for at kunne dokumentere danskundskaber. Der står ”Notat om særlige persongrupper omfattet af bilag 3”. Det vil sige, at sigtet med notatet er at angive de særlige persongrupper, som er omfattet af bilag 3. Spørgsmålet i notatet er, om der er særlige persongrupper, der ikke skal op til indfødsretsprøven. Man er slet ikke inde i et felt, hvor man har ansøgere omfattet af børnekonventionen eller

1961-konventionen med. Det er slet ikke meningen med notatet. De kunne ikke mødes med det krav.” [9. januar 2013, side 196-197]

Efter at have drøftet spørgsmålet med regeringspartiernes indfødsretsordførere skrev Rikke Hvilshøj den 30. marts 2006 således til Søren Krarup:

”Af aftale af 8. december 2005 om naturalisation følger, at der gælder lempelige sprogkrav for særlige persongrupper, jf. aftalens bilag 3.

I forbindelse med overvejelserne vedrørende forslag til lov om indfødsretsprøve finder jeg, at der tillige er behov for at overveje, om de særlige persongrupper – f.eks. dansksindede sydslesvigere – der er omfattet af aftalens bilag 3, skal undtages fra kravet om bestået indfødsretsprøve.

Dette spørgsmål har ikke været drøftet særskilt under forhandlingerne om den nye aftale om naturalisation.

Det følger af § 24, stk. 1, i de nye retningslinjer om naturalisation, at det er en betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, at ansøgeren dokumenterer danskkundskaber ved bevis for danskuddannelsernes Prøve i Dansk 3 eller en af de i bilag 3 angivne prøver.

Det følger af § 24, stk. 2, at det endvidere er en betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, at ansøgeren dokumenterer kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie ved bevis for en særlig indfødsretsprøve.

Der er med den nye aftale om naturalisation ikke foretaget nogen ændringer i de lempede krav om dokumentation for danskkundskaber for de persongrupper, der anført i pkt. 16-21 i bilag 3 til aftalen.

De lempede krav om dokumentation for danskkundskaber for de omhandlede persongrupper er besluttet af Folketingets Indfødsretsudvalg efter indstilling fra Integrationsministeriet i breve af henholdsvis 3. oktober 2002 og 17. maj 2004. ...

Børn under 12 år, jf. pkt. 16, er således fortsat fritaget fra kravet om dokumentation for danskkundskaber, ligesom de øvrige persongrupper, jf. pkt. 17-21, fortsat kan dokumentere danskkundskaber på anden vis end ved en bestået danskprøve.

...

Sammenfattende er det således min holdning, at der skal stilles krav om bestået indfødsretsprøve over for følgende persongrupper:

Børn/unge, der har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse med et karaktergennemsnit på mindst 6 i danskdisciplinerne bortset fra orden, børn/unge, der har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse, men som ikke har opnået et karaktergennemsnit på mindst 6 i danskdisciplinerne, samt børn/unge, der har gennemført folkeskolens undervisningsforløb, men som ikke har taget afgangsprøven.

Det er derimod min holdning, at der ikke skal stilles krav om bestået indfødsretsprøve over for følgende persongrupper:

- Børn under 12 år
- Børn over 12 år, men som endnu ikke har bestået Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse
- Ansøgere med bopæl på Færøerne eller i Grønland
- Svensk- eller norsktalende ansøgere
- Dansksindede sydslesvigere
- Ansøgere omfattet af retningslinjernes § 12 ("prinsessereglen").

Jeg hører gerne meget hurtigt dine eventuelle bemærkninger til ovenstående.”

Rikke Hvilshøj har foreholdt, at der i foråret 2006 var en forhandling, hvorefter man indsatte et bilag om særlige persongrupper, som skulle undtages fra indfødsretsaftalen, forklaret, at

”embedsmandsværket gjorde hende opmærksom på, at de skulle have en afklaring om de særlige personer, der skulle undtages fra indfødsretsaftalen. Det sendte hun videre med en anbefaling til Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkepartis ordførere om, hvad de skulle gøre. Forespurgt om man ikke i den forbindelse burde have taget personerne omfattet af 1961-konventionen med, forklarede vidnet, at hun ikke har valgt til og fra på det bilag, som embedsmændene udarbejdede. Hun fik en indstilling på de omhandlede persongrupper. Dem, der er omhandlet i notatet, og grupperne af undtagelser var nogen, de selv havde indflydelse på. 1961-konventionen med de 18-21-årige og børnekonventionen var helt udenfor og derfor ikke så relevant at tage ind der. Hun har ikke lagt til eller fra på listen over de personer, det var kommet fra embedsværket.” [24. april 2013, side 771]

Integrationsministeriet sendte herefter en cirkulæreskrivelse af 1. juni 2006 til bl.a. samtlige politimestre, Politidirektøren i København, samtlige statsamter, Københavns Overpræsidium, Rigsombudsmanden i Grønland og Rigsombudsmanden på Færøerne med oplysning om, at parterne bag indfødsretsaftalen af 8. december 2005 endvidere havde truffet beslutning om at fravige kravet om indfødsretsprøve for ovennævnte persongrupper.

5.37 Uopfordret notat af 10. januar 2006 fra Institut for Menneskerettigheder vedrørende aftale om indfødsret

I anledning af den ny indfødsretsafale udarbejdede Eva Ersbøll, Institut for Menneskerettigheder ”Uopfordret notat vedrørende aftale om indfødsret af 8. december 2005” af 10. januar 2006, som Morten Kjærum samme dag sendte til integrationsminister Rikke Hvilshøj og Folketingets Indfødsretsudvalg.

Eva Ersbøll anførte indledningsvis i notatet, at Institut for Menneskerettigheder havde fundet at burde udarbejde et uopfordret notat om indfødsretsafalen, da aftalen var af væsentlig betydning for mange herboende udlændinges retsstilling, da aftalen var indgået for lukkede døre uden forudgående debat i Folketinget og uden høring af interesseorganisationer eller andre med særlig viden på området, og da den rejste en række menneskeretlige og statsborgerretlige spørgsmål.

Efter instituttets opfattelse rejste aftalen spørgsmål om overholdelse af:

- Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (1950),
- FN's Flygtningekonvention (1951),
- FN's Konvention om Statsløse Personers Retsstilling (1954),
- FN's Konvention om Begrænsning af Statsløshed (1961),
- FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder (1966) og
- Den Europæiske Konvention om Statsborgerret (1997).”

Notatets afsnit 4 indeholdt instituttets samlede vurdering af de nye krav, som var indført med aftalen, og heri hedder det:

”De nye regler opstiller meget strenge betingelser for naturalisation, også sammenlignet med andre vesteuropæiske landes naturalisationskriterier. Ved bedømmelse af betingelsernes konventionsmæssighed er det mere overordnede spørgsmål, om de er så strenge, at de ikke kan betragtes som ”justifiable ... in particular as regards integration”, jf. herved de ovenfor omtalte forudsætninger for EKS's [Europarådskonventions] artikel 6, stk. 3; ved bedømmelse må der

bl.a. tages hensyn til både statens og individets legitime interesser i tildeling af statsborgerskab.

...

I den forbindelse skal instituttet understrege, at der i forhold til flygtninge og statsløse personer er særlige regler, der skal tages i betragtning. Efter Flygtningekonventionens artikel 34 skal de kontraherende stater så vidt muligt lette flygtnings optagelse i samfundet og naturalisation, og tilsvarende skal staterne efter artikel 32 i Konventionen om Statsløse Personers Retsstilling så vidt muligt lette statsløse personers optagelse i samfundet og naturalisation. EKS's artikel 4 fastsætter nogle generelle principper, hvorpå enhver kontraherende stats regler om statsborgerskab skal baseres, herunder at statsløshed skal undgås. Desuden bestemmer konventionen i artikel 6, stk. 4 g, at staten "skal i sin nationale lovgivning lette erhvervelsen af indfødsret for ... statsløse personer og anerkendte flygtninge med ophold i landet". I den forklarende rapport til EKS's artikel 6, stk. 4, nævnes blandt eksemplerne på lettelser "a reduction of the length of required residence, less stringent language requirements, an easier procedure and lower procedural fees". Europarådet har i en anbefaling fra 1999, *Recommendation No. R (99) 18 on the avoidance and reduction of statelessness*, opfordret staterne til at lovgive således, at statsløshed ikke opstår. I anbefalingens princip I d anføres det, at statsløse personers erhvervelse af statsborgerskab "should be facilitated and not subject to unreasonable conditions". I anbefalingens explanatory memorandum forklares det i pr. 45, at begrebet "rimelige betingelser" skal forstås "in the sense that they should not be of such a nature as to make it impossible for a stateless person to fulfil them". Om sprogkravet anføres det i anbefalingens princip II B b, at staterne ikke bør "require more than an adequate knowledge of one of its official languages, whenever this is provided for by the internal law of the state". Anbefalingens explanatory memorandum forklarer i pr. 81, at "adequate knowledge" er et relativt begreb, der bør fortolkes i lys af ansøgerens socioøkonomiske forhold, alder og helbredstilstand, og det tilføjes, at "(t)heoral knowledge of the language could be considered to be sufficient". Om princip II B d, hvorefter bestemmelser om kriminalitets betydning ikke i urimelig grad må forhindre statsløse personer i at ansøge om statsborgerskab, anføres det i den forklarende rapport pr. 87, at selv om stater lader kriminalitet udgøre en hindring for erhvervelse af statsborgerskab, er de negative konsekvenser af statsløshed så store, at det er nødvendigt at afbalancere hensynet hertil over for kriminalitetens grovhed, hvorved der også må tages hensyn til individets grundlæggende ret til at besidde et statsborgerskab.

Synspunktet om, at naturalisationsbetingelserne ikke bør være af en sådan natur, at det er umuligt for en statsløs person at opfylde dem, bygger på for-

pligtelsen til at undgå statsløshed, som anses som en del af den internationale sædvaneret, jf. herved den forklarende rapport til EKS, pr. 33. Statsløse personer defineres normalt som personer, som ingen stat i medfør af sin lovgivning anser som sine statsborgere, det vil sige personer, som er statsløse *de jure*. Der vil imidlertid ofte være grund til at behandle flygtninge på samme måde som statsløse personer, idet flygtninge ligesom statsløse kan savne en stats beskyttelse, og dermed er de at betragte som statsløse *de facto*; der kan herved også henvises, at en fakultativ klausul, som blev medtaget i slutakten til 1954-konventionen, anbefalede stater, der kunne anerkende en persons grunde til at frasige sig sin stats beskyttelse, at overveje “sympathetically the possibility of according to that person the treatment which the Convention accords to stateless persons”. Konventionsbestemmelserne om at lette erhvervelsen af statsborgerskab sidestiller også statsløse personer og flygtninge. De nye skærpede krav letter ikke de to gruppers naturalisation og optagelse i samfundet, men stiller krav, som det er umuligt for visse grupper af statsløse personer og flygtninge at opfylde. Hvis der bortses fra, at flygtninge ikke skal opgive deres tidligere statsborgerskab, har dansk lovgivning så vidt ses kun lettet de to gruppers naturalisation i én henseende, nemlig ved at sænke det almindelige opholdskrav med et år (fra ni til otte år).² Denne lettelse vil ikke komme de flygtninge og statsløse personer til gode, som nu bliver afskåret fra at søge naturalisation, fordi de ikke er i stand til at opfylde de nye krav (bl.a. de svært traumatiserede flygtninge). Som et minimum finder instituttet, at der bør skabes mulighed for at dispensere fra kravene i forhold til de flygtninge og statsløse personer, som ikke har mulighed for at opfylde dem. Til sammenligning kan det nævnes, at i Frankrig er flygtninge fritaget fra at dokumentere deres franskkundskaber, og i Irland kan flygtninge undtages for et hvilket som helst af de almindelige naturalisationskrav.³

Under alle omstændigheder er det efter instituttets opfattelse nødvendigt at foretage følgende:

...

B. Indføre en bestemmelse om, at unge, som er født og opvokset i Danmark uden noget statsborgerskab, har krav på at få dansk indfødsret (i hvert fald hvis de søger efter deres 18. år og inden deres fyldte 21. år, og ikke er fundet skyldige i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på fem år eller derover for en strafbar handling).

C. Indføre regler om, at unge, som enten er født her i landet eller er kommet hertil som børn uden eller med et andet statsborgerskab end dansk, kan erhverve indfødsret på lempede betingelser.

Den menneske- og statsborgerretlige begrundelse herfor er følgende:

...

Ad B. Danmark har ratificeret 1961-konventionen om Begrænsning af Statsløshed, og har dermed forpligtet sig til at give dansk indfødsret til personer, som er født på dansk territorium, og som ellers ville blive statsløse. Indfødsret skal enten gives ved fødslen i henhold til lov (*ex lege*) eller på et senere tidspunkt efter ansøgning. I sidstnævnte tilfælde kan ansøgningen kun afslås, hvis betingelser som nævnt i konventionens artikel 1, stk. 2, ikke er opfyldt. De betingelser, der kan stilles, er, *at* ansøgning indgives inden for et af den kontraherende stat fastsat tidsrum, begyndende senest med 18-årsalderen og ophørende tidligst med 21-årsalderen, *at* den pågældende har haft fast bopæl på den kontraherende stats territorium i en periode, der højst må være på fem år umiddelbart forud for ansøgningens indgivelse, eller på ti år i alt, *at* den pågældende ikke er fundet skyldig i nogen forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på fem år eller derover for en strafbar handling, og *at* den pågældende altid har været statsløs. Danmark ophævede i 2004 den bestemmelse i indfødsretslovens § 3, som var udformet med henblik på at opfylde kravet i 1961-konventionens artikel 1, stk. 2. Af lovforslagsbemærkningerne til ændringsloven fremgår det, at Danmarks forpligtelser efter ophævelsen skal opfyldes på anden vis (jf. FT 2003-04, tillæg A, s. 4895, bemærkningernes pkt. 4.1.3). Det forudsattes at ske ved, at Integrationsministeriet – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optager personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt. Efter instituttets opfattelse kræver en effektiv gennemførelse af konventionens forpligtelser imidlertid, at de pågældendes ret til at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse kommer eksplicit til udtryk i lovgivningen, sml. herved også med det anførte i den forklarende rapport til den ovenfor omtalte *Recommendation No. R (99) 18 on the avoidance and reduction of statelessness*, pr. 2o, om at “the effective implementation of the principle that statelessness must be avoided or reduced, stressed by the 1997 Convention, may be realised only by the adoption by States of specific rules in their internal law”. Også princippet om *rule of law* støtter, at ansøgere gøres bekendt med deres rettigheder i lovgivningen. Som reglerne nu er udformet, kan det ikke udelukkes, at statsløse personer med retskrav på indfødsret ifølge 1961-konventionen undlader at søge indfødsret, fordi de tror, at de er afskåret fra at blive optaget på et lovforslag, hvis de ikke opfylder aftalens almindelige krav vedrørende kriminalitet, gæld, selvforsørgelse og/eller dansk kundskaber. Instituttet er opmærksomt på, at det i aftalens indledende afsnit er anført, at det er aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen, men dette ændrer ikke ved, at reglerne eksplicit bør gøre opmærksom på, at personer, som er født og opvokset i Dan-

mark uden statsborgerskab, har krav på indfødsret på betydeligt lempeligere betingelser end de i øvrigt fastsatte.

Ad C. Ifølge EKS's artikel 6, stk. 4 e, skal Danmark lette erhvervelsen af indfødsret for personer, som er født i Danmark og har lovligt og fast ophold her, og efter artikel 6, stk. 4 f skal erhvervelsen af indfødsret ligeledes lettes for personer, som i en periode inden det fyldte 18. år har haft lovligt og fast ophold i Danmark. Den ovenfor omtalte erklæringsregel, som blev ophævet i 2004, gav unge, som var enten født i Danmark eller havde opholdt sig her en del af deres barndom, en lettere adgang til at opnå indfødsret. Bestemmelsen opfyldte dermed forpligtelserne i EKS's artikel 6, stk. 4, e og f. Ved ændringslovens vedtagelse forudsattes det (jf. FT 2003-04, tillæg A, s. 4895, bemærkningernes pkt. 4.1.3, jf. 3.1.3), at Danmarks forpligtelser til at lette disse unges erhvervelse af indfødsret var opfyldt ved bestemmelserne i indfødsretsaftalen om lempede krav for danskfødte personer og personer med ophold i Danmark af en vis varighed inden det fyldte 18. år. Det er korrekt, at personer, som har mistet deres ved fødslen erhvervede indfødsret, under visse betingelser kan optages på et lovforslag efter et års ophold, og at personer, som er kommet hertil inden det fyldte 15. år, kan søge indfødsret som 18-årige. Dermed er betingelserne lettet for nogle unge, men ikke for dem, der er født i Danmark med et andet statsborgerskab end dansk, og heller ikke for dem, som er kommet hertil, før de fyldte 9 år. Hvis de ikke som børn har kunnet få indfødsret sammen med deres forældre, f.eks. fordi forældrene ikke kunne opfylde naturalisationsbetingelserne, har de kun den mulighed selv at søge herom, når de fylder 18 år, hvor de vil opfylde det almindelige opholdskrav og også skal opfylde de andre almindelige naturalisationskrav. Med henblik på Danmarks opfyldelse af forpligtelserne efter EKS's artikel 6, stk. 4, e og f, bør der indføres regler, som letter erhvervelsen af indfødsret for personer, som er født i Danmark med et fremmed statsborgerskab, og personer som med eller uden et andet statsborgerskab er kommet hertil som mindre børn.

5. Afsluttende bemærkninger

Instituttet har tidligere givet udtryk for, at der var behov for en samlet overvejelse af den danske indfødsretslovgivning, på linje med hvad der igennem de seneste år er sket i mange andre lande, bl.a. de tre nordiske, Finland, Norge og Sverige. Dette gælder efter instituttets opfattelse stadig, og der er i den forbindelse behov for at inddrage naturalisationsreglerne, uanset at disse på grund af den danske grundlovs § 44, stk. 1, traditionelt har været fastsat ved aftale mellem (nogle af) Folketingets partier. Behovet for at lade naturalisationsreglerne indgå i et lovforberevende udvalg arbejde er blevet mere påtrængende,

efter indfødsretslovens bestemmelse om, at indvandreres efterkommere kunne få indfødsret ved afgivelse af en erklæring, blev ophævet i 2004. Institutet henstiller derfor, at det (begrænsede) udredningsarbejde, som er bebudet i indfødsrtaftalens indledning, udvides til at omfatte indfødsretslovgivningen som sådan.”

I noterne i notatet hedder det:

”Note 2: Til sammenligning kan nævnes, at opholdskravet er reduceret fra 10 til 4 år i Østrig, fra 3 til 2 år i Belgien, fra 6 til 4 år i Finland, fra 8 til 6 år i Tyskland, fra 10 til 5 år i Grækenland, Italien og Spanien og fra 5 til 4 år i Sverige.

Note 3: Nærmere oplysninger herom kan findes i den nedenfor under C omtalte bog, som udkommer senere i år, se Harald Waldrauch: Acquisition and loss of nationality in EU15 Member States.”

Folketingets Indfødsretsudvalg anmodede den 13. januar 2006 integrationsministeren om at kommentere henvendelsen og notatet fra Institut for Menneskerettigheder.

Rikke Hvilshøj fik ved mavebælte af 2. februar 2006 forelagt et udkast til foreløbig besvarelse af Folketingets Indfødsretsudvalg. Rikke Hvilshøj tiltrådte mavebæltet, der var signeret af Kirska Reinholdt, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, og i et svar af 6. februar 2006 til udvalget hedder det:

”Besvarelsen af det stillede spørgsmål vil kræve en nøjere gennemgang af de omtalte konventioner, ligesom der kan være grundlag for at inddrage andre ministerier, herunder Justitsministeriet. Jeg vil vende tilbage med en endelig besvarelse af spørgsmålet, når ministeriets overvejelser er tilendebragt.”

5.38 Udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og af reglerne om dobbelt statsborgerskab – januar 2006

Det var et led i 2005-aftalen, at Integrationsministeriet skulle foretage en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og af reglerne om dobbelt statsborgerskab.

Integrationsministeriet begyndte arbejdet med udredningerne i januar 2006. Til brug for arbejdet anmodede Indfødsretskontoret ved brev af 6. januar 2006 ministeriets Internationalt Kontor om at indhente oplysninger fra andre lande:

”Regeringspartierne og Dansk Folkeparti har i forbindelse med indgåelsen af den ovennævnte aftale fundet det ønskeligt at få undersøgt, hvorledes andre europæiske lande håndterer deres nationale lovgivning i overensstemmelse med de nævnte konventioner, særligt set i lyset af terrorisme. Her tænkes især på den situation, hvor en stat måtte ønske at fratage en terrordømt person dennes statsborgerskab med henblik på udvisning, uanset denne person herved måtte blive statsløs.

Til brug for Indfødsretskontorets besvarelse heraf anmodes Internationalt kontor om – efter omstændighederne snarest belejligt – at foranledige en høring af de europæiske lande, som Danmark normalt sammenligner sig med, og som har ratificeret begge konventioner, herunder Norge, Sverige, Tyskland, Holland, Østrig og Frankrig.

Endvidere ønskes en høring af de lande som alene har ratificeret FN-konventionen, herunder UK, USA, Australien og Canada og de lande (Finland, Island og Belgien) som alene har ratificeret Den europæiske konvention af 6. november 1997.”

De konventioner, der var henvist til i brevet, var 1961-konventionen og Europarådskonventionen.

Dorit Hørlyck har foreholdt mailvekslingen den 7. december 2005 med Claes Nilas, jf. afsnit 5.33.13, og Indfødsretskontorets brev af 6. januar 2006 til Internationalt kontor forklaret, at

”hun kan huske, at de stillede spørgsmålene til en lang række lande. De har gengivet svarene fra landene i udredningen. På baggrund af indledningen i indfødsretsaf-talen fra 2005 om undersøgelse af rækkevidden af FN’s konvention fra 1961 om begrænsning af statsløshed skulle de undersøge, om man kunne skærpe bestemmelserne om at fratage statsborgerskab, hvis der var begået alvorlig kriminalitet eller terrorvirksomhed. Hensigten var ikke at vurdere, hvilke rettigheder de statsløse havde i forhold til at opnå indfødsret. Det er det, hun husker.” [28. januar 2013, side 272]

5.39 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 1. februar 2006 i sag 46 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i december 2007 en ansøgning fra en ansøger omfattet af børnekonventionen. Ministeriet anmodede ansøgeren om at underskrive erklæringer vedrørende troskab og loyalitet over for Danmark og kriminalitet. Ansøgeren blev endvidere anmodet om at dokumentere dansk kundskaber. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 7. november 2005. Omfattet af børnekonventionen. På tjeklisten er anført "DK" som fødeland og "statsløs palæst." Endvidere er anført bl.a. "Afslag - da far kan søge. § 18". Dette er streget ud og erstattet med "Da barnet er statsløs er ans. omfattet af § 17. Udfyld af tro- og love erkl. + skoleudtalelse."

Den 5. december 2005 anmodede ministeriet ansøgerens forældre om, at ansøgeren underskrev og returnerede erklæringer vedrørende troskab og loyalitet. Ministeriet meddelte, at ansøgeren ville få afslag, hvis ansøgningen ikke var modtaget inden 30 dage.

Ved brev af 6. december 2005 til ansøgerens forældre anmodede ministeriet endvidere om en udtalelse fra ansøgerens skole om, hvorvidt ansøgerens dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie var på et niveau, der svarede til det, der kunne forventes af et barn på ansøgerens alderstrin. Den 19. december 2005 modtog ministeriet en udtalelse fra en skole.

Ved brev af 2. januar 2006 blev ansøgeren anmodet om at underskrive og returnere erklæring vedrørende kriminalitet efter straffelovens kapitel 12 og 13. Ministeriet henviste samtidig til den aftale om indfødsret, der blev indgået den 8. december 2005 og meddelte, at ansøgeren ville få afslag, hvis erklæringen ikke var modtaget inden 30 dage.

Sagsbehandleren forelagde den 10. januar 2006 skoleudtalelsen for "Katrin" (formentlig Katrin Rán Dragsted) "Denne korte skoleudtalelse vil jeg godkende til en optagelse."

I en påtegning af 11. januar 2006 til Dorit Hørlyck anførtes det af Katrin Rán Dragsted: "Jeg er enig med ... i, at skoleudtalelsen er ok. Principielt skal ans imidlertid ikke dokumentere dansk kundskaber. Hidtil har vi fortolket art 2 a i den europæiske konvention om statsborgerret således, at det eneste materielle krav, man kunne stille overfor statsløse børn født her i landet, var lovligt fast ophold i fem år. Er du enig i denne fortolkning?"

Dorit Hørlyck svarede den 31. januar 2006 bl.a. "Ja, som det også fremgår af sagsbehandlervejledningen. Men der er jo ingen skade sket ved det."

I sagen var vedlagt kopi af uddrag af den europæiske konvention om statsborgerret, hvoraf det i artikel 6, stk. 2, bl.a. fremgår, at det for så vidt angår børn født statsløse kan bestemmes, at ansøgning kun kan indgives af personer, som har haft lovligt og fast ophold i det pågældende land i en periode på højst fem år umiddelbart forud for indgivelse af ansøgning. Børnekonventionen ses ikke omtalt.

Den 1. februar 2006 blev ansøgeren optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2006.

Som det fremgår, havde en sagsbehandler indhentet en skoleudtalelse fra en ansøger omfattet af børnekonventionen. Kommissionen har gennemgået referater fra interne møder i Indfødsretskontoret i perioden 2005 til 2007 for at konstatere, om det heraf fremgår, at sagen gav anledning til at drøfte, hvilke betingelser der kunne stilles for naturalisation af statsløse børn født i Danmark. Det fremgår ikke, at spørgsmålet har været behandlet på disse møder.

Katrin Rán Dragsted har forespurgt, om det er en sag, hun husker, forklaret, at

”det gør hun ikke. Grunden til, at hun skrev det, var, at de ikke burde have indhentet skoleudtalelsen. Foreholdt at der refereres til den europæiske konvention om statsborgerret, og at børnekonventionen ikke er omtalt, selv om sagsbehandleren definerer sagen som omfattet af § 17, forklarede vidnet, at det var, fordi hun skrev noget om opholdskrav. Hun havde vedlagt den europæiske konvention om statsborgerskab. Det var vel, fordi hun ikke mente, at Dorit Hørlyck havde set den, formoder hun. Forespurgt om hun har nogen erindring om, hvorfor hun ikke kom ind på børnekonventionen, forklarede vidnet, at det vel var, fordi den var en integreret del. Det var forudsat, at den fandt anvendelse.

Forespurgt af kommissionens formand om sagen gav anledning til, at problematikken om sprogkrav, og at de ikke skulle indhente skoleudtalelser, blev bragt op, forklarede vidnet, at det kan hun ikke huske. Foreholdt at man efter børnekonventionen ikke kan stille krav om fem års ophold, forklarede vidnet, at hun er enig i, at statsløse børn har krav på statsborgerskab fra fødslen.” [13. marts 2013, side 456-457]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”det måske havde været en god idé med mere opmærksomhed. Det var en konkret sag med et konkret spørgsmål, som hun fik forelagt og forholdt sig til. I dag kunne hun ønske, at hun havde beskrevet, hvad der stod i børne-

konventionen, men det fyldte ikke dengang. Hun var ikke i tvivl om, at børn omfattet af børnekonventionen ikke skulle opfylde sprogkravene.” [28. januar 2013, side 269]

Rikke Hvilshøj har foreholdt resume af sag 44 og 46 forklaret, at

”hun ikke har deltaget i behandlingen af disse sager. Hun er ikke stødt på, at man har håndhævet sprogkravet. Hun har heller ikke selv sagt noget om sprogkrav til statsløse eller er blevet bedt om at sige noget om dette. Det har hun ingen erindring om.” [24. april 2013, side 772]

5.40 Krav om dokumentation for danskkundskaber og indfødsretsprøve i marts 2006 i sag 52 (1961-konventionen)

Integrationsministeriet behandlede i marts 2006 en ansøgning om naturalisation fra en ansøger, som var omfattet af 1961-konventionen. Sagen var den fjerde fra en ansøger omfattet af 1961-konventionen og den tredje, hvor ansøgeren ikke ved indsendelsen af ansøgningen havde dokumenteret at opfylde de almindelige betingelser for naturalisation. Behandlingen af sagen blev udsat på, at ansøgeren indsendte dokumentation for danskkundskaber og beståelse af en indfødsretsprøve.

Sagen kan beskrives således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 9. februar 2006. Omfattet af 1961-konventionen. I tjeklisten var anført, at ansøgeren er født i ”DK” og er statsløs. Det var ikke markeret på sagen, at ansøgningen skulle behandles efter de særlige regler, der gælder for ansøgere omfattet af 1961-konventionen. Ministeriet modtog ansøgningen fra politiet den 13. marts 2006, og samme dag anmodede ministeriet om dokumentation for danskkundskaber samt indfødsretsprøve. Ministeriet oplyste, at ansøgeren ville få afslag, hvis ikke ansøgeren inden 14 dage meddelte at ville tilmelde sig indfødsretsprøven. Dokumentation for danskkundskaber blev fremsendt, og indfødsretsprøve blev bestået i december 2007.

Dorit Hørlyck har forklaret, at hun ikke fik forelagt sagen.[28. januar 2013, side 271]

5.41 Postmappen – ansøgninger der ved modtagelsen skulle forelægges for Dorit Hørlyck

I tilknytning til et referat af et juristmøde af 26. januar 2006 ses følgende notat:

”Div. der skal op til DHR hver dag i postmappe:

Email fra vores postkasse i journalen, evt., forespørgsler (36-sager)

320 + 321 + 330 sager + 310-ansøgningskemaer fra politiet hvis de er under 18 år, statsløse, nordiske eller født i Danmark

334-sager og 350 + 351 + 358-sager + breve der har været forbi ministeren vedr.en sag der vedlægges + breve fra IFU

I dhr’s dueslag lægges kopi af klagebreve + kopi af oprettelse af de generelle sager

+ pressenyt”.

5.42 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 16. marts 2006 og den 19. april 2006 i sag 51 og 53 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i marts 2006 en ansøgning fra en ansøger omfattet af børnekonventionen (sag 51). Sagen kan kort beskrives således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 6. marts 2006. Omfattet af børnekonventionen. Den 16. marts 2006 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret ved lov af ... 2006.

Integrationsministeriet behandlede i april 2006 en ansøgning om naturalisation af et barn på 12 år, som var omfattet af børnekonventionen (sag 53). Der var med ansøgningen indsendt dokumentation for dansk kundskaber og erklæringer om troskab og loyalitet samt kriminalitet. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 26. februar 2006. Omfattet af børnekonventionen. Efter at have beregnet varigheden af ansøgerens ophold i Danmark hedder det i tjeklisten: ”Men jf. § 17 født statsløs her og har bopæl her i landet, altså ok”. Den 19. april 2006 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2006.

5.43 Udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og af reglerne om dobbelt statsborgerskab – notater af 24. maj 2006

Indfødsretskontoret udarbejdede bl.a. på baggrund af de høringssvar fra andre nationer, som kontoret havde modtaget, to notater af 24. maj 2006, dels ”Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed”, dels ”Udredning vedrørende dobbelt statsborgerskab samt mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab”.

Notaterne blev videresendt fra kontoret med mavebælte af 24. maj 2006 til ministeren til foreløbig godkendelse. Mavebælte og udkast, der var udarbejdet af fuldmægtig Charlotte Vesth, blev returneret til kontoret af Henrik Grunnet, der havde noteret på mavebæltet ”Retur med henvisning til bemærkninger afgivet telefonisk ovf. Dorit”. Mavebæltet ses ikke at være forelagt for Rikke Hvilshøj.

Notatet ”Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed” var på 17 sider. Det fremgik indledningsvis, at notatet havde til formål at opfylde regeringspartiernes og Dansk Folkepartis aftale fra 2005 om at iværksætte en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen.

Notatet indeholdt en beskrivelse af det retlige grundlag for erhvervelse, fortabelse og frakendelse af dansk indfødsret. Spørgsmålet om erhvervelse af indfødsret udgjorde i det væsentlige følgende:

”4.2. Cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation (indfødsretsafalen)

Indfødsretsafalen fastlægger de retningslinjer, som et flertal i Folketinget har besluttet skal gælde for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Indfødsretsaftalens § 7 indeholder et lempet opholdskrav for personer, der er statsløse. De kan således optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter 8 års uafbrudt ophold i Danmark. Dette er en lempelse i forhold til aftalens almindelige krav om 9 års uafbrudt ophold.

Efter aftalens § 17 kan børn, der er født statsløse i Danmark, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Der stilles således ikke krav om en bestemt opholdsperiode for denne persongruppe.

Uanset de ovenfor nævnte lempede opholdskrav skal statsløse personer opfylde de samme betingelser som andre personer, der søger dansk indfødsret ved naturalisation.

2.2. International ret

Statsborgerretsområdet i Danmark reguleres tillige af internationale konventioner på området. I det følgende gennemgås reglerne i De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed samt øvrige konventioner, der vedrører begrænsning af statsløshed.

2.2.1. De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed

De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed (i det følgende benævnt 1961-konventionen) blev ratificeret af Danmark den 11. juli 1977.

Konventionen er desuden ratificeret af ...

2.2.1.1. Erhvervelse af statsborgerret

Konventionens bestemmelser om erhvervelse af statsborgerret omhandler tildelelse af statsborgerret til børn for at undgå fremtidige tilfælde af statsløshed.

Efter konventionens artikel 1, stk. 1, er en kontraherende stat forpligtet til at give statsborgerret til personer, der er født på dens territorium, og som ellers ville blive statsløse. Statsborgerretten skal gives enten ved fødslen i henhold til lov eller senere efter ansøgning. En sådan efterfølgende ansøgning kan kun afslås af en kontraherende stat hvis en eller flere af de i konventionens artikel 1, stk. 2, nævnte betingelser ikke er opfyldt. De betingelser, der er tale om, er

- at ansøgning indgives inden for et af den kontraherende stat fastsat tidsrum, begyndende senest med 18-års alderen og ophørende tidligst med 21-års alderen, dog at der tilstås den pågældende mindst eet år, i løbet af hvilket han i henhold til lovgivningen kan indgive ansøgning på egne vegne uden at skulle indhente samtykke hertil,
- at den pågældende har haft fast bopæl på den kontraherende stats territorium i en af denne stat fastsat periode, der dog højst må være på fem år umiddelbart forud for ansøgningens indgivelse, eller på ti år i alt,

- at den pågældende ikke er fundet skyldig i nogen forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på fem år eller derover for en strafbar handling, og
- at den pågældende altid har været statsløs.

Konventionens bestemmelser om tildeling af statsborgerskab til personer, der er født på en kontraherende stats territorium, og som ellers ville blive statsløse, er i dansk ret opfyldt ved indfødsretsaftalens § 17, jf. aftalens bilag 1, pkt. 2.

...

4. Sammenfatning

Som gennemgået ovenfor forudsætter tab af dansk indfødsret, hvad enten dette sker ved fortabelse ex lege eller som følge af en domstolsafgørelse om frakendelse, som udgangspunkt, at den pågældende ikke derved bliver statsløs.

Undtagelsen hertil er tilfælde, hvor en person ved dom frakendes dansk indfødsret som følge af svig udvist i forbindelse med opnåelse af dansk indfødsret.

Baggrunden for den i dansk ret restriktive holdning til frakendelse af indfødsret i tilfælde, hvor den pågældende derved bliver statsløs, skal søges i Danmarks internationale forpligtelser på statsborgerretsområdet.

En stramning af dansk lovgivning eller praksis på det pågældende område ses ikke at kunne ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, nærmere bestemt artikel 8 i De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.

Adgangen til at tage forbehold for denne bestemmelse eksisterer kun på tidspunktet for tiltrædelse af den pågældende konvention, og der kan kun tages forbehold for nationale regler, der er gældende på tidspunktet for tiltrædelsen, jf. nærmere ovenfor. Danmark kan således ikke på nuværende tidspunkt indføre regler, der er i strid med nævnte bestemmelse, med mindre Danmark træder ud af konventionen.

Et ønske om videre mulighed for at kunne frakende en person dansk indfødsret kan eventuelt imødekommes ved en justering af gældende regler omkring dobbelt statsborgerskab i retning af i højere grad at acceptere dobbelt statsborgerskab.”

Aftalens bilag 1, pkt. 2 vedrører opholdskravet til ansøgere, som var født i Danmark og havde fået dansk indfødsrets ved fødslen, men som senere havde mistet denne.

Charlotte Vesth har foreholdt ekstraktens side 6835 (Mavebælte af 24. maj 2006) forklaret, at

”hun begyndte i slutningen af januar 2006, og relativt kort tid efter ”arvede” hun opgaven fra en kollega, som havde påbegyndt opgaven. Forespurgt om hun husker, hvilken orientering hun fik af kollegaen, der afleverede opgaven, forklarede vidnet, at det var Dorit Hørlyck, der overdrog opgaven til hende. Hun ville gerne have, at vidnet arbejdede videre på notatet. Dorit Hørlyck fortalte, at det var en idé, der var opstået under de politiske forhandlinger, der var i slutningen af 2005, der førte til de retningslinjer, som trådte i kraft i januar 2006. Dorit Hørlyck fortalte, at der under forhandlingerne var fremkommet to emner, som man havde drøftet. Det ene var dobbelt statsborgerskab. Der var et ønske om, at de skulle overveje, om man i videre omfang kunne begrænse antallet af personer med dobbelt statsborgerskab. Det andet var, at man gerne ville have undersøgt, om man kunne stramme reglerne for frakendelse af statsborgerskab på grund af kriminalitet. Ønskerne havde udmøntet sig i den sætning, som stod i begyndelsen af retningslinjerne, hvorefter det var aftalt, at der skulle iværksættes en udredning. Man kunne ikke umiddelbart udlede af den sætning, hvad det var, man rent faktisk ønskede undersøgt. Sætningen var ret bredt formuleret. Men det var sådan, hun fik det forklaret af Dorit Hørlyck. Man ville se på, om man kunne justere på regler eller praksis, så man i højere grad kunne begrænse antallet af personer med dobbelt statsborgerskab, og om man i højere grad kunne frakende statsborgerskab fra personer, der havde begået kriminalitet. Forespurgt om hun fik nogen orientering om, hvordan det var kommet ind i aftalen, forklarede vidnet, at det gjorde hun ikke. Forespurgt om hun talte med den kollega, som hun overtog sagen fra, forklarede vidnet, at det tror hun ikke, hun gjorde. Hun kan huske, at Dorit Hørlyck kom ind og fortalte, at hun gerne ville have, at vidnet overtog arbejdet. Hun fik overleveret det materiale, som kollegaen havde udarbejdet. Foreholdt at der er indikationer på, at opdraget først kom ind i indfødsrets aftalen sent i forhandlingsforløbet, forklarede vidnet, at hun fik et indtryk af, at det var en ”sidste øjebliksting”, som kom ind i slutspurten. Forespurgt om hun læste tilbage i sagens dokumenter, forklarede vidnet, at hun ikke husker, at hun læste sagen om indfødsrets aftalen.

Forespurgt af kommissionens formand om hun ved, hvem den tidligere kollega er, forklarede vidnet, at det er Line Scharf.

Forespurgt af kommissionens udspørger forklarede vidnet, at hun er ret sikker på, at hun ikke læste aftalesagen dengang. Hun vidste, at Maja Markman havde arbejdet med aftalesagen, men hun var stoppet i kontoret, da vidnet begyndte, så hun kunne ikke spørge hende om, hvad det egentlig handlede om. Desuden forklarede Dorit Hørlyck det ret præcist. Forespurgt om der for hende ikke var nogen tvivl om, hvordan opgaven var defineret, at det var fratagelsesproblematikken, der skulle analyseres, forklarede vidnet, at det var hun ikke i tvivl om.

Foreholdt ekstraktens side 6836 (Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed) og at der er to sæt initialer på notatet og forespurgt om, hvor meget hun selv skrev, forklarede vidnet, at hun skrev ret meget af notatet. Hun lod Line Scharfs initialer stå som en cadeau til hende, fordi hun trods alt også havde arbejdet på det. Forespurgt om hun arbejdede notatet igennem fra A-Z, forklarede vidnet, at det gjorde hun. Hun gjorde blandt andet det, at hun delte det op i to notater. Det var født som ét notat, da hun overtog det, men hun syntes, at det var mere logisk at dele det op i de to problemstillinger. Line Scharfs notat blev således klippet fuldstændigt i stykker. Foreholdt side 6841 ”*Uanset de oven for nævnte lempede opholdskrav skal statsløse personer opfylde de samme betingelser som andre personer, der søger dansk indfødsret ved naturalisation.*” og at det kan læses som om, at der ikke var lempelser for statsløse personer, forklarede vidnet, at hun kan huske den sætning. Det var en sætning, som Dorit Hørlyck bad om at få skrevet ind, kort tid før mavebæltet blev lagt op i maj 2006. Hun havde et møde med Dorit Hørlyck, hvor de gennemgik de to notater, og i den forbindelse bad Dorit Hørlyck om at få sætningen skrevet ind. Forespurgt om hun syntes, at det var et problem, at sætningen skulle ind, forklarede vidnet, at som hun husker det i situationen, havde hun en svag fornemmelse af noget, der skurede eller en flygtig fornemmelse af tvivl. Hun kunne ikke få greb om sætningen. Hun skrev det ind, fordi Dorit Hørlyck var meget tydelig i forhold til, at hun ville have sætningen ind. Forespurgt om Dorit Hørlyck forklarede, hvad meningen med sætningen var, forklarede vidnet, at det sagde hun ikke. Foreholdt at hendes tvivl ikke lød meget konkretiseret, forklarede vidnet, at det var den ikke. Det var bare en forbigående fornemmelse af, at hun ikke kunne få greb om den. Hun var ikke i tvivl om, at det var det, Dorit Hørlyck ville have, der skulle stå. Det sagde hun meget tydeligt. Foreholdt at Dorit Hørlyck har forklaret, at den sætning ikke sigter mod børn, men mod alle andre statsløse, der ikke var omfattede af konventionerne – de almindelige statsløse, der havde lempelsen i varigheden af opholdet i Danmark og forespurgt, om det siger hende noget, forklarede vidnet, at det har hun ikke nogen kommentar til. Foreholdt samme dokument side 6842 ”*2.2.1.1. Erhvervelse af statsbor-*

gerret. Konventionens bestemmelser som erhvervelse af statsborgerret omhandler tildeling af statsborgerret til børn for at undgå fremtidige tilfælde af statsløshed. Efter konventionens artikel 1, stk. 1, er en kontraherende stat forpligtet til at give statsborgerret til personer, der er født på dens territorium, og som ellers ville blive statsløse. Statsborgerretten skal gives enten ved fødslen i henhold til lov eller senere efter ansøgning.... Konventionens bestemmelser om tildeling af statsborgerskab til personer, der er født på en kontraherende stats territorium, og som ellers ville blive statsløse, er i dansk ret opfyldt ved indfødsretsaftalens § 17, jf. aftalens bilag 1, pkt. 2.” og forespurgt om, hvilken konvention der tales om, forklarede vidnet, at det på den foregående side var 1961-konventionen, der blev behandlet, og at dette står i et underkapitel til dette, men hun tænker i dag, når hun ser henvisningen til § 17, som står lige over afsnittet 2.2.1.2, at det er en forkert henvisning. Det er forkert, at de i dette afsnit har henvist til § 17 i aftalen. Foreholdt at der i de første linjer henvises til børn, at der derefter kommer en gennemgang af 1961-konventionen, og at der derefter kommer konklusionen om, at den er opfyldt ved § 17 og forespurgt, om hun har nogen erindring om sine overvejelser, forklarede vidnet, at det har hun ikke. Hun husker ikke noget specielt om dette afsnit. Hun arbejdede alene med det, og Dorit Hørlyck så det først, da der lå et relativt færdigt udkast. Forespurgt om Dorit Hørlyck havde nogle anmærkninger til dette afsnit, forklarede vidnet, at det havde hun ikke. Forespurgt om det gav anledning til drøftelser om 1961-konventionen og dens anvendelse i kontoret, forklarede vidnet, at det gjorde det ikke. Det, der var hele knasten, og det, der var genstand for deres opmærksomhed i disse notater, var, at de skulle komme med et forslag til, hvordan man kunne stramme reglerne. Det var der, de lagde deres kræfter, når de arbejdede med det. Det var også det, der gav anledning til de fleste drøftelser. Dette er en version fra maj 2006, og der ligger senere versioner. Efter den indledende gennemgang af begge notater i deres fulde længde, som Dorit Hørlyck og vidnet havde kort tid, før de lagde mavebæltet op, vendte de stort set ikke tilbage til disse indledende kapitler. Da havde de fokus på anbefalingerne og konklusionerne i de to notater.

Forespurgt om hun har nogen erindring om, hvilken politisk skæbne denne problematik fik, forklarede vidnet, at de arbejdede i relativt lang tid på at finde nogle konkrete forslag til, hvordan man kunne stramme reglerne. Det gjorde de, fordi – som hun forstod det – var det ikke en mulighed at komme tilbage og sige, at de ikke kunne finde på noget. Der var et ønske om, at de skulle overveje, om man kunne stramme reglerne. Derfor skulle de bruge mange kræfter for at finde på noget. Det var ikke nødvendigvis noget, der skulle vedtages, men, som hun opfattede det, var det svært at komme tilbage og sige, at de slet ikke kunne finde noget sted, hvor man kunne stramme. Forespurgt om hun havde noget indtryk af, hvor den forventning kom fra, forklarede vidnet, at

det var fra aftaleparterne. Det var dem, de holdt mødet med i marts 2007. De kom med et forslag, som det endte med, at ministeren sagde på mødet, at hun ikke kunne anbefale en ændring. Som vidnet opfattede det, var der forskel på at komme med et forslag, som de ikke kunne anbefale, og komme uden et forslag. Forespurgt hvad forslaget var, forklarede vidnet, at det var klart fra starten, at det med at begrænse dobbelt statsborgerskab og fratage statsborgerskab fra flere personer var indbyrdes inkompatible størrelser, fordi en forudsætning for i højere grad at kunne fratage statsborgerskab fra personer, der havde begået kriminalitet, var, at de pågældende havde dobbelt statsborgerskab, da der er en regel om, at man ikke må fratage statsborgerskab på grund af kriminalitet, hvis man derved gør den pågældende statsløs. Den oplagte løsning var, at man anerkendte dobbelt statsborgerskab i videre omfang, hvorved man ville få større mulighed for at fratage statsborgerskab fra personer, der havde begået kriminalitet. På den måde hang de to ting ikke rigtig sammen. Det var faktisk også det, de endte med at sige. De præsenterede også en løsning, som handlede om, at når man havde fået dobbelt statsborgerskab som barn, kunne man lave en ordning, hvor børnene, når de blev myndige, skulle vælge mellem de statsborgerskaber, de havde. Det blev også overvejet, om man kunne justere lidt på praksis i forhold til at stille løsningskrav til personer med flygtningestatus, fordi der er nogle konventionsbaserede regler om, at man ikke kan pålægge flygtninge at rette henvendelse til deres hjemlands myndighed for at blive løst fra deres statsborgerskab.” [22. marts 2013, side 550-553]

Dorit Hørlyck har foreholdt citatet ovenfor ”4.2 Cirkulæreskrivelsen nr. 9 af 12. januar 2006 ... Uanset de ovenfor nævnte lempede opholdskrav skal statsløse personer opfylde de samme betingelser som andre personer, der søger dansk indfødsret ved naturalisation” forklaret, at

”den sidste sætning relaterer sig til statsløse omfattet af afsnit 2, ikke til børnene omfattet af § 17. Det er korrekt, som det står, at de også skal opfylde de andre betingelser, men de fik en lempelse på opholdskravets længde. Det gælder ikke for børnene. Det eneste sted, der står noget om lempelse af opholdskrav, er i afsnit 2. Hvis det var hende, der forlangte at få afsnittet indsat, synes hun, at det er rigtig godt. Det er vigtigt at holde sig for øje, at der er statsløse, og der er statsløse født i Danmark. Det lempede opholdskrav gik på statsløse, som ikke var født i Danmark. Foreholdt ... ”*Konventionens bestemmelser om erhvervelse af statsborgerret omhandler tildeling af statsborgerret til børn for at undgå fremtidige tilfælde af statsløshed. ... Konventionens bestemmelser om tildeling af statsborgerskab til personer, der er født på en kontraherende stats territorium, og som ellers ville blive statsløse, er i dansk ret opfyldt ved indfødsretsaftalens § 17, ...*” forklarede vidnet, at det sidste er forkert. Hun fangede den ikke, men de

opdagede fejlen for lang tid siden. Hun kendte udmærket konventionerne. Hun kan ikke forklare, hvorfor hun ikke fangede den i notatet. Det var ikke, fordi hun ikke kendte konventionen. Processen omkring notatet gav ikke på dette tidspunkt anledning til refleksion i kontoret. Det var i forbindelse med, at Nanna Fischer arbejdede med udredningen og med en af de konkrete sager, at hun opdagede, at de ikke havde fulgt konventionerne. Pludselig var der det klik, som beklageligvis ikke var der tidligere. Nanna Fischer sagde til hende, at hun ikke var sikker på, at de gjorde, som de skulle. Vidnet ved ikke, hvad der fik Nanna Fischer til at tænke, at der var noget, der ikke var, som det skulle være. § 8 b i indfødsretsloven vedrører muligheden for fratagelse af statsborgerskab, hvis man har begået terrorvirksomhed eller forbrydelser mod statens sikkerhed. Efter § 8 b er der ingen mulighed for at fratage statsborgerskab på grund af forbrydelser mod statens sikkerhed, hvis vedkommende derved bliver statsløs, men det er der efter § 8 a, hvis man har begået svig i forbindelse med erhvervelsen af dansk indfødsret. Foreholdt samme dokument ”*Et ønske om videre mulighed for at kunne frakende en person dansk indfødsret kan eventuelt imødekommes ved en justering af gældende regler omkring dobbelt statsborgerskab i retning af i højere grad at acceptere dobbelt statsborgerskab. Dette ses imidlertid at være i modstrid med Danmarks generelle politik ...*” forklarede vidnet, at hvis man accepterede dobbelt statsborgerskab, var der flere muligheder for at frakende statsborgerskab, idet vedkommende i så fald ikke blev statsløs som følge af frakendelse af dansk statsborgerskab. I sagens materiale er en redegørelse for, hvordan forløbet med udredningen var. Det var en meget lang proces, hvor der blev forelagt mange udkast, som hele tiden blev udsat. Der kom på et tidspunkt et beslutningsforslag om indførelse af dobbelt statsborgerskab. I den forbindelse blev der udarbejdet en ny udredning, der samlede de to udredninger. Det blev sendt til Folketinget i 2009, og der skete herefter ikke mere.” [28. januar 2013, side 273-274]

Rikke Hvilshøj har forespurgt, om hun var involveret i processen om udredningen af 1961-konventionen, forklaret, at

”hun ikke var involveret i processen. Hun fik lagt nogle notater op, når de var klar. Hun havde måske nogle spørgsmål til dem. Hun kan ikke huske, om hun specifikt havde spørgsmål til disse mavebælter, og når hun vurderede, at de var klar til drøftelser med Dansk Folkeparti, indkaldte hun til møde.

Foreholdt ekstraktens side 6841 (Notat om Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed af 24. maj 2006) forklarede vidnet, at hun har læst notatet og forstået det, og hvis hun ikke har forstået det, har hun stillet spørgsmål til det.

Hun læste de notater, hun fik – specielt når de skulle oversendes til drøftelser. Foreholdt samme mavebælte ”Konventionens bestemmelser som erhvervelse af statsborgerret omhandler tildeling af statsborgerret til børn for at undgå fremtidige tilfælde af statsløshed. ... Konventionens bestemmelser om tildeling af statsborgerskab til personer, der er født på en kontraherende stats territorium, og som ellers ville blive statsløse, er i dansk ret opfyldt ved indfødsretsaftalens § 17, jf. aftalens bilag 1, pkt. 2.” forklarede vidnet, at hun ikke kan huske, at hun hæftede sig ved det eller drøftede det med nogen. Hun konstaterede, at de her fik beskrevet konventionen. Hun har tidligere fået beskrevet, hvordan der blev administreret i overensstemmelse med det, så det har hun ikke hæftet sig ved. Foreholdt at det er forklaret, at dette afsnit var årsagen til, at problemet blev opdaget, forklarede vidnet, at hun ikke kan huske nogen problematisering af dette.” [24. april 2013, side 772]

5.44 Integrationsministerens svar af 7. juni 2006 til Institut for Menneskerettigheder

Integrationsministeriet sendte ved mail af 18. maj 2006 Institut for Menneskerettigheders notat til Justitsministeriet sammen med et udkast til svarbrev til instituttet med anmodning om at modtage Justitsministeriets eventuelle bemærkninger til udkastet.

Kommitteret Nina Holst-Christensen, Justitsministeriets lovafdeling, svarede ved mail af 23. maj 2006. Justitsministeriet havde alene en bemærkning, som vedrørte udkastets omtale af FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder.

Indfødsretskontoret udarbejdede herefter mavebælte af 24. maj 2006 med et udkast til svarbrev til Institut for Menneskerettigheder. Mavebæltet, der var signeret af Kirsa Reinholt, Dorit Hørlyck og Henrik Grunnet, blev returneret af Claes Nilas med henblik på effektivering af et par rettelser, men i øvrigt med en tilkendegivelse om, at brevet var flot.

Ved mavebælte af 30. maj 2006, der var signeret af Kirsa Reinholt, Dorit Hørlyck, Henrik Grunnet og Claes Nilas, fik Rikke Hvilshøj forelagt udkast til svar til Folketingets Indfødsretsudvalg og udkast til svarbrev til Institut for Menneskerettigheder. Af mavebæltet fremgik, at brevet til instituttet var afstemt med Justitsministeriet. Rikke Hvilshøj tiltrådte mavebæltet og underskrev de vedlagte breve.

Ved brev af 7. juni 2006 sendte Integrationsministeriet kopi af Rikke Hvilshøjs brev af samme dato til Morten Kjærum, Institut for Menneskerettigheder, til Folketingets Indfødsretsudvalg som besvarelse af udvalgets anmodning om at kommentere instituttets henvendelse.

I brevet til Institut for Menneskerettigheder hedder det:

”Tak for dit brev af 10. januar 2006 vedlagt instituttets uopfordrede notat vedrørende aftale om indfødsret af 8. december 2005.

Jeg vil gerne starte med at slå fast, at jeg har meget stor respekt for det arbejde, som du og dine medarbejdere udfører på instituttet, og at dette arbejde følges med interesse. Jeg har endvidere stor respekt for den interesse, som I udviser over for nye initiativer, aftaler o.a. på udlændingeområdet, herunder også indfødsretsområdet.

Om baggrunden for udarbejdelsen af notatet er det oplyst, at den nye aftale om indfødsret er af væsentlig betydning for mange herboende udlændinges retstilling, at den er indgået for lukkede døre uden forudgående debat i Folketinget og uden høring af interesseorganisationer eller andre med særlig viden på området, og at den rejser en række menneskeretlige og statsborgerretlige spørgsmål.

Notatet indeholder kommentarer til de enkelte bestemmelser i retningslinjerne, som er nye eller skærpede, herunder de nye regler om kriminalitet og selvforsørgelse, de skærpede krav til dansk kundskaber, en indskrænkning af dispensationsbestemmelsen samt indførelsen af en særlig indfødsretsprøve.

Endelig indeholder notatet instituttets samlede vurdering af de nye krav samt forslag til ændringer af aftalen.

Jeg kan oplyse, at kompetencen til at beslutte, hvem der kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, er tillagt Folketinget. Det følger af grundlovens § 44, at ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov. Bestemmelsen indebærer, at det til enhver tid siddende Folketing bestemmer, hvilke betingelser ansøgere om dansk indfødsret skal opfylde, for at indfødsret kan meddeles. Bestemmelsen indebærer endvidere, at meddelelse af indfødsret skal ske i form af optagelse med navns nævnelse på et lovforslag, som efterfølgende vedtages af et flertal i Folketinget.

Det er dermed et flertal i Folketinget, der i overensstemmelse med grundlovens § 44 fastlægger de retningslinjer, som Integrationsministeriet administrerer efter.

Retningslinjerne fremgår derfor alene af en aftale indgået mellem regeringspartierne, Venstre og Det Konservative Folkeparti, og Dansk Folkeparti. Aftalen er optrykt som bilag til cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation.

Jeg kan endvidere oplyse, at baggrunden for at ændre den hidtil gældende indfødsrets aftale var et ønske mellem aftalepartierne om at revurdere de krav, som vi stiller til de, der ønsker at blive danske statsborgere.

Vi har med aftalen ønsket at signalere, hvor stor betydning vi tillægger det at kunne tale, læse og forstå dansk samt evnen og viljen til at begå sig i det danske samfund.

Regeringen mener, at det må være rimelige krav at stille, at ansøgere om indfødsret kan begå sig i det danske samfund, at de er i stand til at klare sig selv økonomisk, og at de ikke har begået alvorlige forbrydelser.

En anden begrundelse for at ændre den hidtil gældende aftale var et ønske om, at retningslinjerne i videre omfang kom til at afspejle den gældende praksis, således at ansøgere om dansk indfødsret ikke gives falske forhåbninger og en ikke eksisterende mulighed for erhvervelse af indfødsret.

Jeg vil i det følgende kommentere de bemærkninger, som fremgår af instituttets notat i relation til de enkelte bestemmelser i retningslinjerne. Herudover vil jeg afslutningsvis kommentere instituttets samlede vurdering og anbefalinger.

De nye regler om kriminalitet

Jeg kan oplyse, at baggrunden for at ændre og stramme op på retningslinjernes bestemmelser om kriminalitet dels har været den øgede fokus på bekæmpelse af terror, som der generelt er enighed om at tage afstand fra. Det har været et ønske fra aftalepartierne klart at melde ud, at vi ikke ønsker personer, der har forbrudt sig mod statens sikkerhed, som danske statsborgere.

Det har endvidere været et ønske fra aftalepartierne at signalere, at ansøgere, der har begået så alvorlige forbrydelser, at de er idømt ubetinget

frihedsstraf i 1½ år eller derover, ikke skal have mulighed for at få dansk indfødsret.

Angående den skærpede bestemmelse i retningslinjernes § 19, stk. 2, anføres det i notatet blandt andet, at det følger af artikel 6, stk. 3, i Den Europæiske Konvention om Statsborgerret (EKS), at personer med lovligt og fast ophold i en stat skal have mulighed for at blive naturaliserede, og at bestemmelsen tillader staterne at fastsætte betingelser for naturalisation, herunder at der højst kan kræves fast ophold i en periode på 10 år, før en ansøgning kan indgives. Den forklarende rapport til EKS bidrager til forståelsen af, hvilke andre betingelser staterne kan stille, idet det anføres, at staterne kan stille andre rimelige betingelser, særligt i relation til integration.

Regeringen er af den klare opfattelse, at det er et rimeligt krav at stille, at ansøgere om dansk indfødsret ikke har begået alvorlige forbrydelser. Jeg mener derfor ikke, at bestemmelsen er i strid med internationale konventioner på området.

For så vidt angår ændringen af bestemmelsen retningslinjernes § 21 anføres det i notatet, at instituttet går ud fra, at det er forudsat, at den, der udelukkes fra dansk indfødsret i en nærmere angiven periode, får oplysning om, at udelukkelsen sker i medfør af § 21.

Jeg kan i det hele henvise til besvarelsen af spørgsmål nr. 324 stillet til justitsministeren den 14. oktober 2005, hvor ministeren anmodes om at kommentere instituttets notat af 10. oktober 2005. Jeg kan oplyse, at Integrationsministeriet har afgivet bidrag til besvarelsen.

De nye regler om selvforsørgelse (§ 23)

Jeg kan oplyse, at regeringen finder, at kravet om, at ansøgeren kan klare sig selv og også herigennem har vist en vilje til at blive godt integreret i det danske samfund, er et rimeligt krav at stille overfor ansøgere om indfødsret.

Forsørgelseskravet stilles over for alle ansøgere.

Jeg vil ikke afvise, at kravet om selvforsørgelse kan udskyde tidspunktet for, hvornår en ansøger kan meddeles indfødsret, men kravet udelukker som sådan ikke bestemte grupper af ansøgere.

Eksempelvis vil personer, der modtager statens uddannelsesstøtte, førtidspension, folkepension eller forsørges af ægtefællen, opfylde forsørgelseskravet. Hjælp i form af enkeltstående ydelser af mindre beløbsmæssig størrelse, der ikke er direkte relateret til forsørgelse, vil heller ikke være til hinder for en opfyldelse af forsørgelseskravet.

Det fremgår af instituttets notat, at mange udlændinge vil være ude af stand til at opfylde forsørgelseskravet under hensyn til, at der er mange, herunder ydre, barrierer for udlændinges beskæftigelsesmuligheder, og at forsørgelseskravet efter instituttets opfattelse – i stedet for at bidrage til den enkelte udlændings integration – fører til en oplevelse af yderligere marginalisering i og med, at de pågældende forbliver uden demokratisk, politisk indflydelse på den lovgivning, de er undergivet og ikke kan få sikkerhed for at høre til her i landet.

Jeg vil gerne understrege, at erhvervelse af dansk indfødsret efter regeringens opfattelse ikke er et led i udlændinges integration.

Erhvervelsen af indfødsret forudsætter, at ansøgeren allerede er integreret i det danske samfund, herunder at ansøgeren kan tale, læse og forstå dansk, tager del i den demokratiske proces gennem deltagelse i kommunalvalg, foreningslivet, skolebestyrelser m.m. og i det hele taget kan begå sig i det danske samfund.

Det anføres endvidere i instituttets notat, at der under alle omstændigheder kan rejses et spørgsmål om eventuel dispensation fra forsørgelseskravet. Institutet henviser i den forbindelse til en rapport udarbejdet af Europarådet i 2002 om Conditions for the Acquisition and Loss of Nationality.

Jeg vil i den forbindelse pege på, at ansøgerens helbredstilstand kan være en af forklaringerne på, at den pågældende ansøger efter mange års ophold her i landet (9 års ophold for indvandrere og 8 år for flygtninge og statsløse) endnu ikke er i arbejde og dermed heller ikke er i stand til at forsørge sig selv.

I tilfælde, hvor ansøgeren lider af en fysisk eller psykisk sygdom af tilstrækkelig alvorlig karakter til, at ansøgningen vil kunne forelægges Indfødsretsudvalget med henblik på dispensation fra kravet om dansk kundskaber, vil udvalget i forbindelse med forelæggelsen endvidere kunne blive bedt om at tage stilling til, om der i givet fald vil kunne dispenseres fra forsørgelseskravet.

Jeg kan dog oplyse, at ansøgere, der lider af en så alvorlig sygdom, at de ikke vil være i stand til at klare sig på arbejdsmarkedet, ofte vil modtage førtidspension,

og at sådanne ansøgere ikke – på grund af forsørgelseskravet – vil være afskåret fra at kunne opnå indfødsret, idet forsørgelseskravet da anses for opfyldt.

De skærpede krav til danskkundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, en indskrænkning af dispensationsmuligheden samt indførelsen af en særlig indfødsretsprøve (§ 24)

Som ovenfor anført er kompetencen til at beslutte, hvem der kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, tillagt Folketinget. Det betyder, at en dispensationsbestemmelse som den, der fremgik af de tidligere gældende retningslinjer, var åben for fortolkning af det til enhver tid værende flertal af Indfødsretsudvalget. Som en naturlig følge heraf har praksis afspejlet denne fortolkning.

Jeg kan oplyse, at Indfødsretsudvalgets praksis inden for det seneste år – forud for indgåelsen af den nye indfødsrets aftale – har vist, at der kun i helt særlige tilfælde blev meddelt dispensation fra kravet om danskkundskaber til ansøgere med PTSD. Der blev således alene meddelt dispensation i tilfælde, hvor ansøgeren – udover PTSD – havde dokumenteret at lide af en fysisk eller psykisk sygdom af en så alvorlig karakter, at denne sygdom i sig selv kunne danne baggrund for en dispensation fra danskkravet.

Det har under forhandlingerne om den nye aftale derfor været afgørende, at de nye retningslinjer kom til at give et retvisende billede af den gældende praksis. Dette har været vigtigt for at sikre, at ansøgere ikke gives forhåbninger om en ikke eksisterende mulighed for dispensation.

Et krav om danskkundskaber er en af de afgørende betingelser for meddelelse af indfødsret, og som stilles over for alle ansøgere. Kun i helt særlige tilfælde, hvor der er tale om en fysisk eller psykisk sygdom af meget alvorlig karakter, forelægges det derfor Indfødsretsudvalget, om der kan dispenseres fra kravet.

Der vil være mange andre ansøgere, som på samme måde som de PTSD-ramte vil være udelukket fra at få deres ansøgning forelagt Indfødsretsudvalget med henblik på afgørelse om dispensation fra kravet om danskkundskaber, fordi de ikke lider af en fysisk eller psykisk sygdom af tilstrækkelig alvorlig karakter.

At PTSD ikke er nævnt som eksempel på, hvad man skal forstå ved alvorlig sygdom, er ikke det samme som at sige, at en bestemt gruppe ansøgere er udelukket fra at få dansk indfødsret.

Det afgørende er, at Folketinget fastsætter de krav, som det må være rimeligt at stille over for ansøgere om dansk indfødsret, og som er i overensstemmelse med vores internationale forpligtelser på menneskerettighedsområdet.

At ansøgere om indfødsret kan begå sig i det danske samfund, herunder at kunne tale, læse og forstå dansk, må være et rimeligt krav at stille.

Kravet om, at ansøgere skal dokumentere danskkundskaber, skal være opfyldt, og det er et krav, som gælder alle ansøgere. Kravet gælder dermed også for ansøgere, uanset at de er svært traumatiserede flygtninge med kronisk PTSD.

Ministeriet er dog samtidig meget opmærksom på, at traumatiserede flygtninge kan have behov for særlig hjælp for at kunne gennemføre deres danskuddannelse. Danskuddannelserne skal derfor tilpasses den enkeltes forudsætninger, og ministeriet har løbende iværksat en række initiativer, som har til formål at styrke de traumatiserede flygtnings deltagelse i danskuddannelserne.

Der vil ganske givet være udlændinge, herunder traumatiserede flygtninge med diagnosen PTSD, som vil have vanskeligt ved at opfylde de stillede danskkrav.

Men jeg mener ikke, at der er tale om nogen form for forskelsbehandling eller diskrimination over for ansøgere med PTSD, idet der som anført vil være mange andre ansøgere, som tilsvarende vil være udelukket fra at få deres ansøgning forelagt Indfødsretsudvalget, fordi de ikke lider af en fysisk eller psykisk sygdom af tilstrækkelig alvorlig karakter.

...

Endvidere henvises der i instituttets notat til, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol flere gange har udtalt, at den ikke kan udelukke, at vilkårlig nægtelse af statsborgerskab under visse omstændigheder kan rejse spørgsmål om artikel 8 på grund af den betydning en sådan nægtelse kan have for en persons privat- og familieliv.

Jeg må her understrege, at en person, der får afslag på indfødsret, hverken mister sit opholdsgrundlag eller sin mulighed for at oppebære sociale ydelser. Et afslag vil heller ikke på anden måde kunne ændre i udlændingens retsstilling i Danmark. Efter min opfattelse kan et sådant afslag derfor ikke siges at have "tilstrækkeligt alvorlig" konsekvenser for den pågældende til, at det rejser spørgsmål i forhold til artikel 8 i EMRK.

Som eksempel kan jeg nævne, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen) i sagen Karashev og familie mod Finland (admissibilitets-afgørel-

se af 12. januar 1999) har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt artikel 8 i EMRK, hvorefter enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance indebærer en ret til at opnå statsborgerskab.

Sagen drejede sig blandt andet om, hvorvidt finske myndigheders afslag på at give en statsløs person født i Finland af forældre, der var statsborgere i det tidligere Sovjetunionen, finsk statsborgerskab, måtte anses for at udgøre en krænkelse af EMRK artikel 8. Domstolen bemærkede i afgørelsen, at “retten til at opnå en bestemt nationalitet ikke er sikret ved EMRK eller dens protokoller”. I afgørelsen anføres dog videre, at “selv om en ret til statsborgerskab ikke som sådan er sikret ved EMRK eller dens protokoller, udelukker Domstolen ikke, at et vilkårligt afslag på statsborgerskab under visse omstændigheder vil kunne rejse spørgsmål i forhold til artikel 8 i EMRK på grund af et sådant afslags indvirkning på den pågældendes privatliv.”

I den konkrete sag var det imidlertid Domstolens vurdering, at de finske myndigheders afgørelse om ikke at meddele den pågældende statsborgerskab ikke var vilkårlig på en sådan måde, at det kunne rejse spørgsmål i forhold til artikel 8 i EMRK. For så vidt angik konsekvenserne af de finske myndigheders afslag på at give klager statsborgerskab, bemærkede Domstolen, at klager ikke var truet af udvisning fra Finland, hverken alene eller sammen med sine forældre. Domstolen bemærkede endvidere, at klagers forældre havde opholdstilladelse og pas, og at lignende dokumenter ville kunne udstedes til klager på forældrenes anmodning. Herudover bemærkede Domstolen, at klager modtog sociale ydelser, idet han var omfattet af den kommunale pasningsordning og modtog børnepenge, ligesom hans moder modtog arbejdsløshedsunderstøttelse, der blandt andet var blevet fastsat under hensyntagen til klager. På den baggrund konkluderede Domstolen, at “selv om klager ikke modtog disse ydelser fra begyndelsen, finder Domstolen ikke, at konsekvenserne af afslaget på at anerkende klager som finsk statsborger, hverken alene eller sammenholdt med selve afslaget, kan anses for “tilstrækkeligt alvorlige” (“sufficiently serious”) til at rejse spørgsmål i forhold til artikel 8 i konventionen”.

Instituttets samlede vurdering og anbefalinger

Instituttet anbefaler i notatet, at kravene til naturalisation revurderes med henblik på en større fleksibilitet over for ansøgenes behov – også selv om det er tvivlsomt, hvorvidt stramningerne som sådan er konventionsstridige.

Instituttet henviser i den forbindelse til, at der i forhold til flygtninge og statsløse personer er særlige regler, der skal tages i betragtning. Der henvises blandt

andet til Flygtningekonventionens artikel 34, hvorefter de kontraherende starter så vidt muligt skal lette flygtninges optagelse i samfundet og naturalisation. Tilsvarende fremgår af artikel 32 i Konventionen om Statsløse Personers Retsstilling for så vidt angår statsløse personer.

Endelig fremgår det, at instituttet finder det nødvendigt at foretage følgende:

A. ...

B. Indføre en bestemmelse om, at unge, som er født og opvokset i Danmark uden noget statsborgerskab, har krav på at få dansk indfødsret (i hvert fald hvis de søger efter deres 18. år og inden deres 21. år og ikke er fundet skyldige i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er blevet idømt fængselsstraf på fem år eller derover for en strafbar handling).

C. Indføre regler om, at unge, som enten er født her i landet eller er kommet hertil som børn uden eller med et andet statsborgerskab end dansk, kan erhverve indfødsret på lempede vilkår.

...

Ad B. Ved ændringen af indfødsretsloven i 2004 blev muligheden efter den dagældende bestemmelse i § 3 for at erhverve dansk indfødsret ved erklæring begrænset til statsborgere i de andre nordiske lande.

Baggrunden for forslaget om at begrænse erklæringsmuligheden var udviklingen i Danmarks befolkningssammensætning, som efter regeringens og Dansk Folkepartis opfattelse havde medført, at der ikke længere var den fornødne sikkerhed for, at personer, som var omfattet af den dagældende § 3, altid ville være integreret på det niveau, som må være en forudsætning for at opnå indfødsret.

Bestemmelsen tog blandt andet sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. Begrænsningen af bestemmelsen til alene at omfatte nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Ministeriet vil derfor i praksis – efter forudgående orientering af Indfødsretsudvalget – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når betingelserne i konventionen er opfyldt.

Det er instituttets opfattelse, at en effektiv gennemførelse af konventionens forpligtelser kræver, at de pågældendes ret til at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse kommer eksplicit til udtryk i lovgivningen.

Det fremgår ikke af konventionen, at dennes bestemmelser skal udmøntes ved en udtrykkelig bestemmelse i lovgivningen. Den nugældende mulighed for erhvervelse af dansk indfødsret efter forudgående orientering af Indfødsretsudvalget, når konventionens betingelser er opfyldt, findes derfor at være fuldt ud tilstrækkelig.

Ad C. Efter EKS skal der gives en lettere adgang til erhvervelse af indfødsret til personer født i Danmark eller med ophold af en vis varighed inden det fyldte 18. år. Der stilles ikke i konventionen udtrykkelige krav om, hvorledes denne lettere adgang skal udmøntes i praksis, og den kan således tilvejebringes både gennem lempede procedurer eller gennem lempede materielle betingelser. Erklæringens mulighed i den dagældende § 3 var udtryk for en lettere adgang til at erhverve dansk indfødsret. Det har derfor heller ikke i relation til EKS været et problem, at erklæringens mulighed blev begrænset til nordiske statsborgere.

Ministeriet har med henblik på at opfylde sine forpligtelser efter EKS fastsat lempeligere betingelser for erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation. Dette gælder blandt andet retningslinjernes § 17, hvorefter børn, der er født statsløse i Danmark, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de har bopæl her i landet. Endvidere kan personer, der er indrejst i Danmark inden det fyldte 15. år, optages på et lovforslag, når de er fyldt 18 år, jf. retningslinjernes § 10. Efter § 13, jf. retningslinjernes bilag 1, kan personer, som er født her i landet, og som har fået dansk indfødsret ved fødslen, men som senere har mistet denne, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter 1 års uafbrudt ophold her i landet, hvis den pågældende har haft ophold her i landet indtil det fyldte 12. år, og hvis begge forældre var danske statsborgere ved den pågældendes fødsel, eller den pågældende indtil sit fyldte 18. år var vokset op hos den ene af forældrene, der altid har været dansk statsborger. Endelig kan børn efter retningslinjernes § 18 optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse som hovedpersoner, hvis de ikke har mulighed for at blive optaget på et lovforslag som biperson til én af forældrene.

Instituttet bemærker afslutningsvis, at det i aftalens indledende afsnit er anført, at det er aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen om begrænsning af statsløshed, men henstiller samtidig, at udredningsarbejdet udvides til at omfatte indfødsretslovgivningen som sådan. Instituttet henviser i den forbindelse til, at behovet for at lade naturalisationsreglerne

indgå i et lovforberedende udvalgs arbejde er blevet mere påtrængende, efter at indfødsretslovens bestemmelse om, at udlændinge kunne få indfødsret ved afgivelse af erklæring, blev ophævet ved lovændringen i 2004.

Som anført indledningsvist er kompetencen til at beslutte, hvem der kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, tillagt Folketinget, jf. grundlovens § 44, hvorefter ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov. Det er derfor det til enhver tid siddende Folketing, der bestemmer, hvilke betingelser ansøgere om dansk indfødsret skal opfylde, for at indfødsret kan meddeles. En ændring af procedurerne i forbindelse med indgåelse af nye retningslinjer for naturalisation vil således kræve en ændring af grundloven.”

Kirsa Reinholdt har forklaret, at

”det var hende, der udarbejdede svaret til Institutet. Hun foretog ikke en nærmere vurdering af konventionens forpligtelser udover at fastslå det, hun vidste, nemlig at man politisk ønskede, at bestemmelserne om indfødsret til statsløse i 1961-konventionen ikke skulle skrives ind i retningslinjerne. Man lagde sig op ad, at det i forbindelse med 2004-lovændringen var vurderet, at det var tilstrækkeligt, at det stod i bemærkningerne. Instituttets notat handlede om ændringen af indfødsrtaftalen i 2005, og de var allermost opmærksomme på det i svaret, der vedrørte ændringerne. Når hun udarbejdede et sådant svar, foregik det på baggrund af drøftelser med kontorchefen om, hvad ministeriets holdning var i en sådan sag. Ministeriets holdning var, at man lagde sig op ad det, som blev besluttet ved 2004-lovændringen, hvor det var fundet tilstrækkeligt, at bestemmelserne om indfødsret til statsløse i 1961-konventionen fremgik af lovbemærkningerne, og at det ikke var nødvendigt at skrive konventionen ind i en lov eller retningslinjerne. Det var det ræsonnement, som hun husker, det byggede på. Der var ikke en kobling til de konkrete sager på det tidspunkt. Hun drøftede det ikke med andre i kontoret.

Forespurgt af kommissionens formand om hvordan hun fandt ud af, hvad ræsonnementet havde været i forbindelse med 2004-lovændringen, forklarede vidnet, at hun ikke talte med dem, der havde været involveret i arbejdet med loven. Når man udarbejdede svar i et sådant tilfælde, drøftede man i kontoret, hvad ministeriets holdning var til spørgsmålene, hvorefter man lagde sig op ad det, man besluttede i forbindelse med ændringen af indfødsretsloven i 2004. Dengang besluttede man, at bestemmelserne om indfødsret til statsløse i 1961-konventionen ikke skulle ind i indfødsretsloven og heller ikke ind i retningslinjerne. Foreholdt at Oluf Engberg har forklaret, at det var tanken, at bestemmelserne om indfødsret til statsløse i 1961-konventionen skulle ind

i cirkulæret ved først kommende lejlighed, forklarede vidnet, at det ikke var deres indtryk. De mente, at der var taget stilling til det politisk set.

Forespurgt af kommissionens udspørger forklarede vidnet, at de ikke overvejede at indsætte noget i lovgivningen eller andre regelsæt ud fra et kommunikationssynspunkt på det tidspunkt. Denne del af det uopfordrede notat og dermed også svaret, der vedrørte 1961-konventionen, udgør en meget lille del af notatet. Det, som først og fremmest havde fokus for dem i besvarelsen, var det, som vedrørte ændringerne i indfødsrets aftalen, fordi der var rigtig meget fokus på det. Fra januar 2006 og frem var der fire samråd, en forespørgselsdebat og mange udvalgsspørgsmål, som hun besvarede, der alle gik på disse spørgsmål. Der var ikke nogen ekstern kommunikation. Det var ikke noget, de tænkte på. De overvejede heller ikke, om de havde pligt til at vejlede.” [8. februar 2013, side 380-381]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”det er omtalt i redegørelsen, at man undrede sig over, at de i Indfødsretskontoret kunne skrive et sådan notat, når de ikke overholdt konventionens forpligtelser. Hun kan ikke sige andet, end at de var bekendt med forpligtelserne, og da de skrev notatet, var de ikke i tvivl om, at konventionerne blev overholdt. Der var ganske få sager, og de blev ikke problematiseret over for hende. Der har som sagt ikke været den nødvendige omsættelse af konventionen til den konkrete sagsbehandling i den periode. Det ville have givet anledning til noget i dag, men dengang gav det ikke anledning til yderligere overvejelser. Der var mange emner i notatet, som ikke alene vedrørte statsløse.

...

Foreholdt af formanden for kommissionen, at det af svaret til Institut for Menneskerettigheder synes at fremgå, at de havde vurderet, de ikke havde et efterslæb i forhold til at kommunikere rettighederne ud til dem, der var omfattet af 1961-konventionen, forklarede vidnet, at den opfattelse, der blev givet udtryk for i svaret, gik tilbage til den opfattelse, man havde, da lovændringen fandt sted. Da der foregik forhandlinger om indfødsrets aftalen, var det ikke et punkt på dagsordenen. Det var den generelle opfattelse i ministeriet – ikke hendes alene. Det blev ikke drøftet specielt. Svaret var oppe gennem systemet, og hun har sikkert drøftet det med hendes afdelingschef, som de gjorde med alle kontroversielle sager. Det var enten Kirsas Reinholdt eller Nanna Fischer, der skrev udkastet, men det var stadig vidnets ansvar. De havde ikke anledning til at skrive andet. [28. januar 2013, side 271-272]

De behandlede henvendelsen fra Eva Ersbøll og svarede, som de troede, det så ud. De drøftede ikke henvendelsen med resten af kontoret. Det kan meget vel være, at de snakkede om det på et kontor- eller teamledermøde, men hun kan ikke huske det. Hun kan ikke huske, hvad der skete i 2007. Sagen har sikkert været drøftet på højere niveau. [28. januar 2013, side 274]

Foreholdt at man i redegørelsen til statsministeren skriver, at et svar, som den tidligere minister Rikke Hvilshøj sendte i 2006, alene tog stilling til formen og forespurgt om hun ved, hvad man mener med det, forklarede vidnet, at man var gået fra at kunne få indfødsret ved erklæring til, at man skulle optages på lovforslag. Foreholdt at Rikke Hvilshøj i sit brev skrev, at man i praksis optager personer omfattet af konventionen, og at den gældende ordning fandtes at være fuldt ud tilstrækkelig og forespurgt, om det kun handler om formen, forklarede vidnet, at som det står i redegørelsen, var det formen, man havde taget stilling til." [20. marts 2013, side 544-545]

Henrik Grunnet har forklaret, at

"det var en sag, der var på ministerniveau. Der blev udarbejdet et svar til Institutet, som også blev sendt til Folketinget. Svaret til Institut for Menneskerettigheder blev sendt, efter han stoppede som afdelingschef, men svaret er formentligt det samme, som han lagde videre. Han noterede sig, at Institutet ikke nævnte muligheden for at ændre i indfødsretsaf-talen. Institutet mente, at der skulle ske ændring på anden måde. Det svarede til hans opfattelse. Foreholdt ekstraktens side 7511 (Integrationsministerens brev af 7. juni 2006 til Institut for Menneskerettigheder, side 9) "*Det fremgår ikke af konventionen, at dennes bestemmelser skal udmøntes ved en udtrykkelig bestemmelse i lovgivningen. ...*" forklarede vidnet, at det var et vurderingsspørgsmål. Ministeren fik forelagt brevet og skrev det under. Det var på det tidspunkt en fuldstændig klar markering af, at konventionen respekteredes og en opfattelse om, at det kunne ske på denne måde. Han står inde for svaret, men det afgørende for ham var, at konventionen blev respekteret. Det ville have været en helt afvigende situation, hvis konventionen pludselig ikke skulle respekteres. Forespurgt om instituttets ærinde ikke var et kommunikationssynspunkt om, at rettighederne efter 1961-konventionen burde stå i loven, forklarede vidnet, at dette er indfødsretslovgivning. Indfødsretslovgivningen er ikke opbygget på den måde, at man kan læse alt i loven. Sådan har det aldrig været. Forespurgt om kommunikationssynet blev adresseret, forklarede vidnet, at han synes, svaret er et ganske udførligt svar. Der blev bragt mange spørgsmål op. Forespurgt om der var nogen grund til, at man ikke ville berøre kommunikationsspørgsmålet, forklarede vidnet, at han ikke har drøftet eller hørt om,

at man anså det som et problem at implementere 1961-konventionen på den måde, som blev valgt. Som han ser det bredt, er der to spørgsmål. For det første spørgsmålet om reguleringsformen, hvor man kunne mene, at en bekendtgørelse kunne være en mulighed. Det ville dog være lidt anderledes, idet der var tradition for cirkulæreskrivelser. For det andet var der et påtrængende behov, ikke mindst da indfødsretsprøven blev indført, for at informere om, hvornår man skulle bestå den. Det kunne kalde på en yderligere indsats på vejledningsdagordenen, men i forhold til, om grundlaget for administrationen skulle findes i en direkte anvendelse af konventionen, eller om det skulle være i anden form rent reguleringsmæssigt, tog man stilling på den måde, man gjorde. Det var en legitim konventionskonform tilgang. Der var materiale, der havde vejledende karakter også til eksterne, men han var ikke specifikt med til at tage initiativ til det. Han ved, at Dorit Hørlyck byggede noget op, som kunne være udmærket. Hvis man ser på situationen i 2013, har de et regionalt netværk i Udlændingestyrelsen, hvor han selv deltager og rejser land og rige rundt og informerer om regler. I den forbindelse er der et påtrængende behov for at fortælle om indfødsret, og de har en aftale om, at medarbejdere fra Indfødsretskontoret skal være med. Hele vejledningsdagsordnen fylder mere. Han synes, det er rigtig vigtigt, at man sørger for, at vejledningen i forhold til de ansøgninger, der kommer ind, bliver så fyldestgørende som overhovedet muligt. Svaret af 7. juni 2006 er fuldstændig rigtigt. Synspunktet er fra instituttets side, at det kunne være et problem for en effektiv anvendelse af konventionen. Det mener han ikke, at det var, før indfødsretsprøven blev implementeret. Det er muligt, at der senere opstod situationer, hvor det kunne have været relevant. Han noterer sig, at høringssvarene i forbindelse med forslaget til ændringen af indfødsretsloven i 2004 ikke sagde noget om, at der var et problem i forhold til kommunikation, når det gjaldt dem, der havde særlige rettigheder efter konventionen. Foreholdt at der ikke var nogen ekstern vejledning, og at kommissionen ikke har kunnet finde bidrag til ekstern vejledning om 1961-konventionen, forklarede vidnet, at cirkulæreskrivelsen var offentligt tilgængelig og kendt af ansøgerne. Der stod noget om udredningen af rækkevidden af konventionen i cirkulæret. Det er rigtigt, at den helt specifikke situation i forhold til de 18-21-årige i 1961-konventionen ikke var nævnt i cirkulæret, og der kunne godt være et vejledningsbehov videre frem. Det har vist sig, at der var større søgning efter at opnå rettigheder på det grundlag. Han mener ikke, at det er hans opgave at udtale sig om, hvornår man skulle have gjort mere ud af det. Hvis han var fortsat som afdelingschef, kunne han meget vel have taget skridt til vejledning, fordi hele ”issuet” omkring rækkevidden af konventionen kunne give anledning til at præcisere det. Hvis Institut for Menneskerettigheder mere konkret havde interesseret sig for

vejledningsdagsordnen i denne sammenhæng, havde der også været anledning til at kommentere det. [9. januar 2013, side 198-199]

Brevet var ret udførligt. Han var enig i departementschefens bemærkning om, at det var ganske præcist og fint. Det var en konfirmation af, at disse regler gjaldt. Det er vanskeligt at forstå, at man kunne miste fokus på børnekonventionen og 1961-konventionen. Det var ikke på nogen måde en situation, som han oplevede, og på det tidspunkt, da brevet blev sendt, kunne der ikke være nogen tvivl. Man kan ikke være chef, souschef eller juridisk fuldmægtig på dette område uden at være klar over, at konventionerne gjaldt, når sådan et brev var sendt. Han vil gerne gentage, at i den tid, han beskæftigede sig med området, og i forhold til de ministre, han betjente, har han ikke oplevet nogen opfattelse af, at den daglige administration var et ministeranliggende. Det, der selvfølgelig var et ministeranliggende, var at sikre en fuldstændig og meget præcis orientering af Folketinget og Indfødsretsudvalget i forhold til årlige lovforslag på indfødsretsområdet. Der var selvfølgelig også de politiske udviklinger. Der skete en del, mens Bertel Haarder og Rikke Hvilshøj var ministre, men ministrene varetog ikke den dagligdags administration. [9. januar 2013, side 200]

Forespurgt om man i ministeriet som grundlag for besvarelsen den 7. juni 2006 til Institut for Menneskerettigheder foretog en undersøgelse i kontoret af, hvordan man i praksis administrerede 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det gjorde man ikke. På det tidspunkt var han for det første af den faste overbevisning, at 1961-konventionens betydning var bekendt og dannede grundlag for behandlingen, og for det andet, at man i praksis var fuldt opmærksom på det. Han havde ikke noget grundlag for at foranstalte en sådan undersøgelse. Det skulle være begrundet i, at der var tvivl om det. Han var ikke et sekund i tvivl om, at man efterlevede forpligtelserne. Han mener, at den sag, der har været talt om, viser, at man i en konkret sag ikke har været opmærksom på det. Det var en fejl. Det var han ikke bekendt med i denne sammenhæng. I en anden sag har man muligt kunne misforstå fakta. Vedkommende havde angivet Libanon som fødeland, og der var samtidig en markering af, at vedkommende var statsløs med en forkortelse på nationaliteten. Det burde have været undersøgt bedre. Det er der næppe tvivl om. Konventionen skulle lægges til grund, og det var han overbevist om, at den blev. De fejl, der blev begået, var enkeltstående fejl og ikke udtryk for en modvilje i forhold til at respektere konventionerne. En undersøgelse var ikke på tale, for han havde ingen forestilling om, at der var et problem med at efterleve konventionen.

...

Foreholdt ekstraktens side 7500 (Mavebælte af 30. maj 2006) og side 7511 (Integrationsministerens brev af 7. juni 2006 til Institut for Menneskerettigheder) "... *Ministeriet vil derfor i praksis ...*" forklarede vidnet, at havde der været foretaget en undersøgelse af praksis, ville han have vidst det. Det, man kan lægge til grund ud fra dette, var, at Indfødsretskontoret var fuldstændig bevidst om konventionen, og at kontoret også ville praktisere konventionen ud fra den angivne retsopfattelse, jf. ordet "praksis" på side 9 i brevet. Det kan der ikke være tvivl om." [9. januar 2013, side 203-204]

Kim Lunding har forespurgt, om han blev orienteret om ministerens svar af 7. juni 2006, forklaret, at

"det har han ikke nogen erindring om.

Forespurgt af advokat Nicolai Westergaard forklarede vidnet, at så vidt han husker det, var han stadig chef i administrationsafdelingen den 7. juni 2006." [25. april 2013, side 787]

Claes Nilas har forklaret, at

"han godt kan huske, at der var en henvendelse fra Institut for Menneskerettigheder underskrevet af Morten Kjærum. Det var en kommentar til 2005-aftalen. Svaret på henvendelsen var meget omfattende. Det var en lang række ting, hvor centret havde nogle udmærkede betragtninger om en række ting i aftalen, herunder det med PTSD og det med dobbelt statsborgerskab. Der var også noget om, hvorvidt retssikkerheden var tilfredsstillende på området, og om der burde mere ind i loven. Der blev lagt et svar op fra kontoret, hvor man redegjorde punkt for punkt for, hvordan retsstillingen var på de forskellige måder, og hvorfor noget var reguleret i loven. Forespurgt om det var noget, der gav anledning til, at han fik et billede af, hvilke rettigheder man havde efter konventionen, svarede vidnet benægtende. Han vidste, at der var en særlig konvention om det, og han gik selvfølgelig ud fra, at Indfødsretskontoret fulgte den. Kontoret svarede på, hvordan konventionen var implementeret. Instituttet havde nogle betragtninger om, hvordan konventioner burde gennemføres i dansk ret, og de svarede, hvordan gennemførelsen var sket. De svarede på formen for at gennemføre konventioner. Forespurgt om konventionens hovedregler bundfældede sig hos ham på dette tidspunkt, forklarede vidnet, at han husker, at der var et notat med kommentarer til 2005-aftalen. Instituttet havde en lang række synspunkter om de skærpelser, der var sket. Det svarede de på, og ministeren tiltrådte besvarelsen og sendte det af sted." [6. maj 2013, side 837-838]

Rikke Hvilshøj har forklaret, at

”hun kan huske, at der kom et brev, og at det var genstand for medieomtale, men hun kan ikke huske noget i øvrigt. ... det var meget typisk, at når hun fik et sådan brev, læste hun det og lagde det ned i systemet til besvarelse. Hun fik besvarelsen op, og hvis besvarelsen ikke gav hende anledning til bemærkninger eller spørgsmål, ville hun sende brevet. Brevet var i overensstemmelse med det, hun tidligere var blevet orienteret om. Hun fortalte i brevet, at de var bekendt med konventionerne, og at de administrerede i overensstemmelse med dem. Det var hun blevet orienteret om flere gange. Det gav hende ikke anledning til at stille spørgsmål til, om det nu også var rigtigt. Det gik hun ud fra, at det var. Forespurgt om hun husker en drøftelse af kommunikationsaspektet ad modum indfødsretsaftalens § 17, forklarede vidnet, at der på mange forskellige områder var diskussion om, hvad der skal fremgå af bemærkninger, love og cirkulærer. I den diskussion lænede hun sig op ad den rådgivning, hun fik fra embedsværket. Hvis de sagde, at det var sådan, man gjorde, har hun ikke stillet spørgsmålstejn ved det.” [24. april 2013, side 774]

5.45 Bidrag til Udenrigsministeriets besvarelse af spørgsmål S 5412 af 9. juni 2006 om opsigelse af 1961-konventionen

Morten Messerschmidt (DF) anmodede den 9. juni 2006 udenrigsminister Per Stig Møller (KF) om at redegøre for konsekvenserne for Danmark, hvis Danmark opsagde 1961-konventionen for herefter eventuelt at tiltræde den igen og i den forbindelse samtidig gøre brug af konventionens artikel 8, stk. 3.

Spørgsmålet skal ses i sammenhæng med 1961-konventionens artikel 8, stk. 1, hvorefter en stat som udgangspunkt ikke må fratage nogen person statsborgerretten, hvis fratagelse ville gøre den pågældende statsløs. Hvis en stat, inden den tilslutter sig konventionen, i henhold til sin lovgivning kan frakende personer deres statsborgerskab, uanset at de pågældende derved bliver statsløse, kan staten i nogle særlige tilfælde, der fremgår af konventionens artikel 8, stk. 3, bevare en sådan adgang, hvis den på undertegnelses-, ratifikations- eller tiltrædelsesdatoen udtrykkeligt afgiver erklæring om, at den ønsker at bevare denne adgang. Det gælder f.eks. for en eksisterende adgang til at frakende statsborgerskab, hvis de pågældende har udvist en for statens livsvigtige interesser særdeles skadelig adfærd.

Udenrigsministeriet anmodede den 19. juni 2006 Integrationsministeriet om at modtage eventuelle bemærkninger til, at udenrigsministeren besvarede Morten Messerschmidts spørgsmål således:

”Regeringen har ingen planer om at opsig konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.”

Ved mavebælte af 20. juni 2006, der var signeret af Charlotte Vesth, Dorit Hørlyck, Kim Lunding og Claes Nilas den 21. juni 2006, blev det indstillet til Rikke Hvilshøj, at hun godkendte, at Integrationsministeriet meddelte Udenrigsministeriet, at Integrationsministeriet var enig i udkastet til besvarelse af spørgsmålet. Claes Nilas havde med håndskrift anført på mavebæltet:

”Selvfølgelig politisk overvejelse, men der svares faktisk ikke på spørgsmålet.”

Rikke Hvilshøj påtegnede mavebæltet, at hun var enig i indstillingen. Ministersekretær Christian Lützen meddelte den 21. juni 2006, at Integrationsministeriet var enig i udkastet til besvarelse.

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”det var et spørgsmål, der blev drøftet med Udenrigsministeriet. Hun kan huske spørgsmålet fra Morten Messerschmidt. Derudover husker hun ikke, hvad de talte om. Spørgsmålet gav ikke anledning til eftertanker i kontoret om konventionen.” [28. januar 2013, side 271]

Kim Lunding har forespurgt, om denne sag gav ham anledning til at tjekke, hvad 1961-konventionen handlede om, forklaret, at

”han ikke erindrer, at han gik ned i konventionen på dette punkt. Det er et S-spørgsmål med en meget kort frist.

Foreholdt af advokat Nicolai Westergaard at han er medunderskriver på mavebæltet af 20. juni 2006 og forespurgt, om han var tiltrådt som afdelingschef, forklarede vidnet, at han stadig var i en overgangsfase på vej fra en afdeling til en anden. Det, han klart hæftede sig ved, var, at der ikke var nogen ændring på de konventionsmæssige sider.” [25. april 2013, side 787]

Claes Nilas har forklaret, at

”Han kan godt huske svaret på spørgsmålet fra Morten Messerschmidt om opsigelse af konventionen. Han mener, at det var et Folketingsspørgsmål til udenrigsministeren. Han tænkte, at det var fint at svare, at regeringen ikke havde planer om at opsig konventionen, for det svarede til det, der var holdningen. Det var dog ikke et svar på Morten Messerschmidts spørgsmål. Der var en risiko for, at han ville vende tilbage, når man svarede lidt skævt, men Rikke Hvilshøj sagde, at det var godt nok, og at de skulle lade svaret gå. De kvitterede tilbage til Udenrigsministeriet, hvordan de ville svare.” [6. maj 2013, side 838]

Rikke Hvilshøj har foreholdt mavebælte af 20. juni 2006 forklaret, at

”hun ikke har nogen erindring om det. Der kom rigtigt mange § 20-spørgsmål. Hun konstaterede, at det var udenrigsministeren, der skulle svare. Hun tror, at hun blot har konstateret, at udenrigsministeren svarede, at de fastholdt status quo, og så gjorde hun ikke mere ved det. Det var i overensstemmelse med, hvad hun syntes. Hun fik ikke fornyet viden om konventionen i denne forbindelse. Udgangspunktet for regeringen var, at der ikke skulle ændres noget i den sammenhæng. Så længe situationen blev fastholdt, brugte hun ikke flere kræfter på det. Foreholdt at Morten Messerschmidts pointe med spørgsmålet var, at Danmark skulle opsig konventionen, ændre reglerne om fratagelse af statsborgerskab og tiltræde den med et forbehold om at fratagelse af statsborgerskab kunne ske, uanset at pågældende blev statsløs, forklarede vidnet, at det ikke var et spor, som regeringen ønskede at bevæge sig ud af. Hun var enig i svaret og brugte ikke meget energi på det.” [24. april 2013, side 773-774]

5.46 Krav om indfødsretsprøve i november 2006 i sag 57 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i november 2006 en ansøgning om naturalisation fra et barn, som var omfattet af børnekonventionen. I november 2006 blev behandlingen af sagen udsat på, at ansøgeren indsendte dokumentation for beståelse af en indfødsretsprøve. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 4. juli 2006. Omfattet af børnekonventionen og 1961-konventionen. I november 2006 blev sagen sat i bero

på indfødsretsprøve. I internt notat af 21. februar 2007 fra Lene Nielsen til sagsbehandleren hedder det, at ”Ansøgeren opfylder pt betingelserne for at blive optaget på loven jf § 17, på nær at ... mangler en indfødsretsprøve. Da ans fylder 18 år til august vil ... skulle optages på loven under de almindelige retningslinjer. Dette mener jeg ikke får nogen konsekvenser for ... skal derfor nu i bero på en indfødsretsprøve.”

Lene Nielsen har foreholdt referat af sag 57 og ekstraktens side 3553 (Noter) ”21-02-2007 13:31:45 Lene Nielsen Kære Vibeke. Ansøgeren opfylder pt. betingelserne for at blive optaget på loven jf § 17, på nær at han mangler en indfødsretsprøve. Da ans fylder 18 år til august vil han skulle optages på loven under de almindelige retningslinjer. Dette mener jeg ikke får nogen konsekvenser for ham. Han skal derfor nu i bero på en indfødsretsprøve.” og at det var en ansøger, som var omfattet af børnekonventionen og siden af 1961-konventionen af kommissionens udspørger, forklaret, at

”hun ikke erindrer sagen. Foreholdt at hun må have været opmærksom på statsløshedsproblematikken, siden hun sagde, at han var omfattet af § 17, og at han blev 18 år, forklarede vidnet, at hun tror, at hun var opmærksom på det, fordi det var omkring januar/februar 2007, at hun lavede manualen. Forespurgt hvor tankegangen om, at han skulle opfylde de almindelige betingelser, kom fra, forklarede vidnet, at det var det, der hele tiden havde stået i deres visdomsbog. Man var kun omfattet af § 17, hvis man var under 18 år på tidspunktet for lovens vedtagelse, ellers skulle man opfylde de almindelige retningslinjer. Foreholdt at der var en vejledning, som eksisterede fra februar 2005, hvor der var en sætning om, at ansøgerne omfattet af børnekonventionen skulle opfylde de almindelige betingelser, når de blev 18 år, og forespurgt, om det kunne være derfra, forklarede vidnet, at det højst sandsynligt var derfra. Hvis denne sag var blevet behandlet i eksempelvis november 2006, havde hun ikke haft den opmærksomhed, men her havde hun et uddrag af visdomsbogen og var ved at udskille det til manualen. Hun er sikker på, at hun ikke drøftede det med nogen.” [22. marts 2013, side 564-565]

5.47 Udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og af reglerne om dobbelt statsborgerskab – notater af 23. januar 2007

Indfødsretskontoret fortsatte arbejdet med de to udredninger af 24. maj 2006, jf. afsnit 5.43 ovenfor, og ved mavebælte af 5. februar 2007 blev to reviderede notater

af 23. januar 2007 med uændrede overskrifter forelagt for Rikke Hvilshøj til godkendelse. I mavebæltet, der var signeret af Charlotte Vesth, Dorit Hørlyck, Kim Lunding og Claes Nilas, der havde påtegnet mavebæltet ”Stort arbejde af kontoret”, hedder det:

”I udredningen vedrørende rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed konkluderes det, at et ønske om en videre mulighed for at kunne frakende en person dansk indfødsret ikke kan imødekommes inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser på statsborgerretsområdet. Det kan dog eventuelt imødekommes ved en justering af gældende regler omkring dobbelt statsborgerskab i retning af i højere grad at acceptere dobbelt statsborgerskab. En sådan justering vil dog være i modstrid med Danmarks generelle politik om begrænsning af dobbelt statsborgerskab.

I udredningen vedrørende dobbelt statsborgerskab konkluderes det, at det i forhold til gældende praksis er muligt at justere praksis på to områder med henblik på i videre omfang end nu at begrænse dobbelt statsborgerskab.”

Mavebæltet indeholdt afslutningsvis indstillinger om, at ministeren under drøftelserne med indfødsretsordførerne skulle lægge op til, at der ikke skulle foretages yderligere i forhold til frakendelse af statsborgerskab, men at der skulle ske en stramning af reglerne om løsning for børn i det omfang, der var mulighed herfor.

I notatet af 23. januar 2007 om ”Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed” var den indledende bemærkning om, at notatet havde til formål at opfylde aftalen mellem regeringspartierne og Dansk Folkeparti om en udredning af rækkevidden af 1961-konventionen tilføjet følgende bemærkning:

”Baggrunden herfor var et ønske blandt ovennævnte aftaleparter om at undersøge muligheden for i videre omfang at kunne frakende personer, der begår alvorlige samfundsfarlige forbrydelser, dansk indfødsret, uanset at de pågældende derved bliver statsløse.”

Det ovenfor i afsnit 5.43 citerede fra notatet af 24. maj 2006, herunder oplysningen om, at 1961-konventionen var opfyldt ved indfødsretsaftalens § 17, var videreført. Endvidere var følgende tilføjet sammenfatningen:

”Dette ses imidlertid at være i modstrid med Danmarks generelle politik om så vidt muligt at begrænse tilfælde af dobbelt statsborgerskab. Der henvises i den

forbindelse til notat af 21. december 2006 vedrørende dobbelt statsborgerskab samt mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab.”

Rikke Hvilshøj påteggede mavebæltet ”Intern drøftelse”. På mavebæltets forside er noteret ”8/2 kl. 11.15”.

Kim Lunding har forklaret, at

”han var involveret i sagen, men han erindrer ikke detaljerne. Forespurgt om sagen gav ham et mere tydeligt billede af, hvad 1961-konventionen handlede om, forklarede vidnet, at på dette tidspunkt havde de gennemgået konventionen i forhold til den udfordring, som var rejst af Dansk Folkeparti om at begrænse dobbelt statsborgerskab.

Forespurgt af kommissionens formand om dette tidspunkt kan tidsfæstes, forklarede vidnet, at tidspunktet kan ses af ekstraktens side 6880, mavebælte af 5. februar 2007.

Forespurgt af kommissionens udspørger om han fik et indtryk af, hvad baggrunden var for, at man fik indledningsteksten ind i 2005-aftalen, forklarede vidnet, at det gjorde han ikke, fordi det skete i 2005. Det, han husker, var, at man skulle begrænse mulighederne for at opnå dobbelt statsborgerskab, hvis der var nogen mulighed for det. Han var ikke med til aftaleforløbet, men han drøftede notatet med kontoret. Vinklen var at begrænse muligheden for dobbelt statsborgerskab.

Foreholdt ekstraktens side 6912 (Notat om Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed af 23. januar 2007) og at konklusionen var, at frakendelse af statsborgerskab ikke kunne ske, hvis man derved fremkaldte statsløshed og forespurgt, om han husker problemstillingen, forklarede vidnet, at han ikke erindrer det, men han kan se, at de i sammenfatningen samlede op på resultatet af undersøgelsen, som var ”*En stramning af dansk lovgivning eller praksis på det pågældende område ses ikke at kunne ske inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser, nærmere bestemt artikel 8 i De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.*” Det var den vinkel, han særligt husker om spørgsmålet om dobbelt statsborgerskab. Forespurgt om dette gav ham mere indsigt i 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det gjorde det ikke, fordi fokus ikke var 1961-konventionen. Spørgsmålet var, om man kunne begrænse dobbelt statsborgerskab.

Foreholdt ekstraktens side 6918 (Notat om Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed af 23. januar 2007) af advokat Anders Valentiner-Branth forklarede vidnet, at billedet var, at det ikke gav anledning til nogen ændringer. Der var ikke mulighed for ændringer i indfødsretsloven eller cirkulæret.

...

Foreholdt af kommissionens formand at det set udefra ser mærkeligt ud, at kontoret på den ene side arbejdede med udredningen af 1961-konventionen og på den anden side i den samme periode traf en række afgørelser, som ser ud til at være i strid med 1961-konventionen og forespurgt, om han kan forklare det, forklarede vidnet, at det er han enig i. Det studsede han også over, da han så det. Han kan ikke komme det nærmere." [25. april 2013, side 788-789]

5.48 Lean-processen og andre effektiviseringstiltag

I begyndelsen af 2007 begyndte Indfødsretskontoret en Lean-proces med fokus på at optimere behandlingen af ansøgninger om naturalisation. Processen blev beskrevet i et "Notat om LEAN-arbejdet i Indfødsretskontoret" af 18. september 2007. I notatet hedder det:

"Strukturen i Indfødsretskontoret blev pr. 5. februar 2007 ændret, således at samtlige sagsbehandlere og jurister fremtidigt organiseres i team. Hvert team består af en teamleder (en erfaren jurist) samt tre fire sagsbehandlere, herunder en fuldmægtig (sagsbehandler).

...

2. Andre forslag til optimering af sagsproduktionen

...

a. Udskillelse af ansøgninger på ventearkivet for så vidt angår ophold

Der foretages på nuværende tidspunkt en udskillelse af sagerne på ventearkivet med henblik på en vurdering af, om opholdskravet er opfyldt. Denne procedure blev indført i maj 2006 og indebærer, at der meddeles et "allerede fordi" afslag i de sager, hvor det er helt åbenbart, at opholdskravet ikke er opfyldt.

Der er pr. 1. september 2007 meddelt afslag i 714 sager.

b. Udskillelse af ansøgninger på ventearkivet for så vidt angår kriminalitet

Det overvejes at foretage en udskillelse af ansøgninger på ventearkivet for så vidt angår kriminalitet.

Der blev i 2006 meddelt i alt 2001 afslag hvoraf de 248 afslag var begrundet i kriminalitet, dvs. i 12 % af de sager, hvor der blev meddelt afslag.

Den foreslåede udskillelse vil blive foretaget ved, at samtlige personnumre på ansøgere på ventearkivet lægges på en diskette, der sendes til kriminalregistret, som udskriver print på samtlige ansøgere, der er registreret i kriminalregistret. Dette er en kendt procedure, som vi allerede følger i forbindelse med fremsættelse af lovforslag. Det er en procedure, der betyder, at vi ikke skal tjekke samtlige sager på ventearkivet (pt. 10.503 sager) ved enkelttopslag i kriminalregistret, som ville tage uforholdsmæssig megen tid.”

Notatet var vedlagt et bilag med overskriften ”Vejledning vedrørende teamdannelse i Indfødsretskontoret”. I bilaget hedder det om måltal:

”Der er fastsat et overordnet måltal for det enkelte team, der gælder for hele årets produktion. Der fastsættes ikke individuelle måltal, men kontorchefen følger naturligvis fortsat den enkeltes sagsproduktion.

Formålet med at dele kontorets samlede måltal ud på de enkelte team er, at der derved opnås et mere håndgribeligt og overskueligt mål, som alle i fællesskab kan arbejde for at nå. Da teamlederne er en del af de enkelte teams, synliggøres det, at teamlederne er med til at opfylde måltallet, og det bliver lettere at identificere eventuelle flaskehalse.”

Initiativet blev fulgt op af en række andre initiativer, herunder behandling af naturalisationsansøgninger efter en såkaldt ”ny procedure”, hvor behandlingen af ansøgningerne blev påbegyndt med det samme.

Som redegjort for i afsnit 5.1.2 blev der endvidere ansat yderligere juridiske fuldmægtige i Indfødsretskontoret.

Integrationsminister Rikke Hvilshøj orienterede ved brev af 23. oktober 2007 Folketingets Indfødsretsudvalg om de tiltag, som Indfødsretskontoret havde taget med henblik på at nedbringe sagsbehandlingstiden af ansøgninger om naturalisation. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet kan til Indfødsretsudvalgets orientering oplyse, at ministeriets Indfødsretskontor med henblik på en nedbringelse af sagsbehand-

lingstiden i ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation iværksætter en række effektiviseringstiltag. Baggrunden for, at udvalget orienteres er, at der i et vist omfang vil ske en forlodsbehandling af visse ansøgergrupper.

Indfødsretskontoret iværksatte allerede i begyndelsen af året forskellige tiltag som led i implementeringen af LEAN i departementet. Disse tiltag har primært fokuseret på at nedbringe spild og dermed procesoptimere arbejdsgangene. Disse tiltag følges nu op med yderligere effektiviseringstiltag, der tager udgangspunkt i en behandling af ansøgningerne på ventearkivet ved at udskille ansøgningerne ud fra forskellige kriterier.

De nye effektiviseringstiltag indebærer, at ansøgningerne vil blive behandlet ud fra en udskillelse af ansøgninger dels for så vidt angår kriminalitet, dels for så vidt angår de ansøgere, som har bestået indfødsretsprøven. Herudover vil der blive foretaget en udskillelse af ansøgninger for så vidt angår de ansøgere, der ikke opfylder kravet om selvforsørgelse, og endelig en udskillelse af ansøgninger, hvori ansøgeren kan meddeles en afgørelse om, at ministeriet ikke foretager sig videre i sagen, før ansøgeren opfylder samtlige betingelser.

Disse effektiviseringstiltag vil medføre, at ansøgere, som har begået kriminalitet, og som på baggrund heraf kan meddeles afslag på deres ansøgning om dansk indfødsret, ansøgere, der har bestået indfødsretsprøven, samt ansøgere, der ikke opfylder kravet om selvforsørgelse, vil blive behandlet forlods.

Som endnu et effektiviseringstiltag iværksætter Indfødsretskontoret en ny procedure for behandlingen af nye ansøgninger, hvilket betyder, at behandlingen af nye ansøgninger påbegyndes den dag, ansøgningen modtages i ministeriet. Disse ansøgere vil dermed tillige blive behandlet forlods.

Tiltaget vil blive iværksat, såsnart det nuværende ansøgningskema er udbygget, dels med en blanket vedrørende selvforsørgelse, dels med en vejledning i, hvordan skemaet skal udfyldes, og hvilken dokumentation der skal vedlægges, og dels en orientering om, hvilke betingelser der skal være opfyldt, før ansøgeren kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Disse understøttende foranstaltninger vil tillige lette sagsbehandlingen.

Uanset at Indfødsretskontoret påbegynder behandlingen af nye ansøgninger fra den dag, de modtages i ministeriet, forventes sagsventetiden for de ansøgninger, der pt. ligger på ventearkivet, ikke at stige, dels fordi der samtidig hermed iværksættes de anførte effektiviseringstiltag, dels fordi der bliver sat ekstra ressourcer ind for at nedbringe antallet af sager.”

Kirsa Reinholt har forklaret, at

”Hun opstartede Lean, fordi der startede et talentprojekt i departementet, hvor hun blev udtaget. Hun valgte Lean, fordi det ville være gavnligt i Indfødsretskontoret, der havde så mange sager. Politisk var der ikke på det tidspunkt samme fokus på at fremskynde sagsbehandlingen, som der var på det øvrige udlændingeområde. Der var ikke fokus på, at der kunne gå tre til fire år, inden en ansøger var meddelt indfødsret. De begyndte med at undersøge, hvor de kunne effektivere sagsbehandlingen. Det bestod blandt andet i at finde ud af, hvad borgerne ringede om, fordi de havde mange telefonopkald. Det viste sig, at 50 procent af dem, der ringede, spurgte til deres ansøgning. For størstedelens vedkommende var det sager, der lå på ventearkivet. De kunne spare halvdelen af telefonopkaldene, hvis ventearkivet blev barberet betragteligt ned. De lavede nogle analyser. I Lean, som er en forandringsproces, hvor man inddrager medarbejderne, lavede de nogle workshops, hvor de undersøgte, hvad de kunne gøre bedre. Det var blandt andet ved at kigge på de forskellige standarder. De oprettede fem team, hvoraf fire behandlede de gamle ansøgninger, som lå på ventearkivet, og et team behandlede nye ansøgninger. Til de nye ansøgninger besluttede de at udarbejde et ansøgningskema, som var betydeligt mere omfattende og vejledende, således at man, når man udfyldte ansøgningen, vidste, hvilke betingelser man skulle opfylde og samtidig blev vejledt om, at hvis man ikke opfyldte betingelserne, ville man få afslag med det samme. Hidtil havde man administreret området på den måde, at hvis man fandt ud af, at en ansøger ikke opfyldte opholdskravet, men gjorde det om et halvt år, eller at karenstiden for vandelskravet udløb om et halvt år, så lagde man ansøgningen i bero. Man rykkede for dokumentation for danskprøver mange gange. Alle disse ting kunne skæres væk ved at udarbejde et ansøgningskema, som samtidig fungerede som vejledning. Fra foråret 2008 begyndte de på den nye procedure, hvor man kunne benytte det nye ansøgningskema, og de kunne begynde at behandle de nye ansøgninger fra modtagelsen. Ved udgangen af 2008 havde de med disse effektiviseringer mere eller mindre udryddet ventearkivet på ca. 10.000 sager. Det var ikke en del af Lean-processen, at de skulle nedbringe antallet af kontorfunktionærer og øge antallet af juridiske fuldmægtige. Det var imidlertid en naturlig proces. Der var nogle kontorfunktionærer, der stoppede, og man ønskede fra kontorets side de ledige stillinger besat med fuldmægtige, således som det foregik på hele ministerområdet i øvrigt. Det var ikke en del af Lean. De fik en ekstra bevilling på finansloven til at ansætte yderligere medarbejdere i kontoret for at hjælpe med at nedbringe sagspakken. Noget af det, de afdækkede undervejs, var kvaliteten af standarder, blandt andet skabeloner for afslag, som blev opgraderet med begrundelsen for afslaget. Det havde ikke været tydeligt tidligere. Med stramningen af indfødsretsaftalen i december 2005

blev der stillet yderligere krav, herunder krav der var vanskeligere at vurdere. Der var et ønske om, at man ansatte flere juridiske fuldmægtige i kontoret. Det havde været en god idé at have et afsnit med om statsløse i ansøgningsskemaet. Det var de imidlertid ikke opmærksomme på. Selvom de var blevet opmærksomme på problemet i 2008, fik de det ikke kanaliseret ud i sagsbehandlingen og ansøgningsskemaet. Det var ikke alt, der var afklaret i foråret 2008. [8. februar 2013, side 377-378]

Da de startede på Lean og inddelte medarbejderne i team i begyndelsen af 2007, besluttede de, at det ikke var fair, at sagsbehandlerne havde individuelle måltal, og at de jurister, der skulle underskrive afslagene, blev flaskehals uden at være ansvarlige for måltallene, så man opstillede teammåltal. Teammåltallene blev fastsat ud fra de eksisterende individuelle måltal for sagsbehandlerne. Man så på, hvilke medarbejdere der var i det enkelte team, og hvor meget de forventede, at teamet kunne producere det næste år under hensyn til, hvilke typer opgaver teamene i øvrigt havde udover naturalisationsansøgningerne. Teammåltallene var stort set ens for alle team. Måltallene blev fastsat på baggrund af et kontormåltal, hvor de gik ud fra, at de kunne træffe så og så mange afgørelser samlet i året. Foreholdt at nogle fuldmægtige har forklaret, at der var måltal og andre, at der ikke var, forklarede vidnet, at hun tror, at det hænger sammen med, at hvis teammåltallet var på 1.200 sager, og der var fire teammedlemmer, så skulle hvert medlem træffe afgørelse i 300 sager om året. På den måde kunne man individualisere det i teamene. Hver uge fik teamlederne en oversigt fra kontorets statistiker om, hvor meget teamet havde produceret. Der blev også lavet statistik pr. medarbejder. På den måde var der et produktionstal pr. uge pr. medarbejder. Forespurgt om det blev udmøntet på den enkelte, forklarede vidnet, at det gjorde det ikke. Foreholdt at fuldmægtige har forklaret, at der var en form for konkurrence mellem teamene, forklarede vidnet, at der ikke var en daglig konkurrence. Det var del af Lean-forløbet, at de lavede nogle events, hvor man havde et særligt tema. Det kunne være en produktionsevent, hvor man forberedte det sådan, at man så på, hvor meget man kunne producere på team-eventen. De lavede også andre events, hvor der var tid til fordybelse. Eksempelvis at man skulle læse lægeerklæringer igennem for at finde ud af, om en sag skulle forelægges Indfødsretsudvalget. Det blev en form for konkurrence, men det var der ikke i det daglige.

Foreholdt ekstraktens side 16565 (Notat om Lean-arbejdet i Indfødsretskontoret) og side 16593 (Bilag A til notatet) ”Måltal. Der er fastsat et overordnet måltal for det enkelte team, der gælder for hele årets produktion. Der fastsættes ikke individuelle måltal, men kontorchefen følger naturligvis fortsat den enkeltes sagsproduktion.” forklarede vidnet, at det er dækkende for det, der fandt sted.

Foreholdt at en fuldmægtig har forklaret, at man på et tidspunkt satte det i system at lave ”allerede fordi-afgørelser”, for eksempel hvis vandelskravet ikke var opfyldt, og side 16580 ”*b. Udskillelse af ansøgninger på ventearkivet for så vidt angår kriminalitet. Det overvejes at foretage en udskillelse af ansøgninger på ventearkivet for så vidt angår kriminalitet.*” og forespurgt, om hun tror, det kunne være den mekanisme, fuldmægtigen sigter til, forklarede vidnet, at det er det. De gjorde det kun én gang. Det var ikke noget, de kunne gøre flere gange. De havde 10.000 sager på ventearkivet, og de tænkte på, hvordan de kunne træffe hurtige afgørelser. Der var og er stadig i dag en prioriteringsrækkefølge i forhold til, hvornår man meddeler afslag. Det var ikke, fordi alle, der kom frem i kriminalregistret og ikke opfyldte vandelskravet, fik afslag kun på baggrund af vandelskravet. Der kunne være nogle, som ikke opfyldte et opholdskrav eller bopælskrav. I så fald gav man afslag med den begrundelse i stedet for. Foreholdt ekstraktens side 16579 ”*a. Udskillelse af ansøgninger på ventearkivet for så vidt angår ophold*” forklarede vidnet, at der var en medarbejder, der havde ansvar for at gennemgå de 10.000 sager med fokus på opholdskravet. Forespurgt hvordan balancen var mellem hastighed og kvalitet, forklarede vidnet, at de var meget opmærksomme på kvaliteten. De lavede løbende afdækningsprojekter i forhold til kvaliteten. De var meget opmærksomme på det, fordi de i Integrationsministeriet levede i en ”nulfejlskultur”. De gik meget op i, at der ikke var kommafejl, slåfejl og stavfejl, og at der var en fuld begrundelse. Der var bestemt opmærksomhed på kvaliteten. Der blev heller ikke afsendt afgørelser, uden at der var to par øjne på. Der var en sagsbehandler, der traf en afgørelse, som blev godkendt og underskrevet af en jurist.” [12. april 2013, side 683-684]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”det kan godt passe, at Lean-projektet startede i 2006. Der skete meget i den periode. Opbygning af en meget nøjagtig og gennemgribende manual og etablering af en visdomsbog skete ikke ”over night”. Det første udkast, der blev lavet, var ikke perfekt. Der var mange ting, der skulle ses på og ændres hen ad vejen. De blev klogere hele tiden. En del af kvalitetssikringen var at gennemgå de breve, de sendte. Hun tror, at der var 200 forskellige standardbreve i kontoret. De blev gennemgået fra A-Z for at finde ud af, om det blev skrevet på den rigtige måde. Kvalitetssikring var også et spørgsmål om hele tiden at være opmærksom på, om de gjorde tingene hensigtsmæssigt eller uhensigtsmæssigt. Det var en løbende proces. Det var ikke nemt, men det kunne lade sig gøre ved at snakke sammen, holde møder, informere og få det til at fungere. Det vigtigste var at få medarbejderne til at spille med og være forandringsparate. Det var ikke nogen let opgave. [28. januar 2013, side 254]

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at det var en løbende overgang til Lean. De havde indført en ny procedure, hvor nye ansøgninger blev behandlet fra dag ét, og hvor de var ved at nedbringe ventearkivet. Der var fem team. De tre arbejdede med ventearkivet, og de to behandlede de nye sager, der kom ind.

Forespurgt af kommissionens udspørger forklarede vidnet, at Lean-projektet begyndte i 2006. Det var en lang proces. Det tog cirka 1½ år. Det var herefter ikke længere nødvendigt med forlods behandling af nogle sager, fordi alle sager blev behandlet hurtigt. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid var 30 dage for førstegangsansøgninger og tre måneder for genoptagelsesansøgninger. Der var ikke behov for at tage dem særskilt ud mere, da de blev behandlet lige så hurtigt, som alle andre. Nu er der imidlertid fokus på at få de statsløse trukket ud igen. Der er nu etableret en særlig visitationsprocedure, hvor en fuldmægtig i kontoret får alle statsløsesager med henblik på at delegere sagerne til andre fuldmægtige. Instruksen til journalen stammer fra før, hun blev chef for kontoret. Hun ved ikke, hvordan det nærmere blev aftalt. Der var ikke et papir på det. Hun husker ikke, om der blev lavet en journalvejledning. Efter 1999-loven var man forpligtet til at lette sagsbehandlingen for disse personer.

Forespurgt af kommissionens formand om hun var sikker på, at instruksen til journalen blev opdateret i 2004, og foreholdt referat af sag nr. 43 forklarede vidnet, at hun ikke er sikker på, at journalen blev opdateret i 2004. Ordningen med, at journalen skulle udtage disse sager, fungerede frem til de ”leanede”, men hun kan ikke afvise, at der skete svipsere. Det kan være, at de i journalen ikke var opmærksomme på en sag. Ansøgningerne burde være lagt til hende i posten, og det mener hun også, de blev.” [30. januar 2013, side 294]

5.49 Integrationsminister Rikke Hvilshøjs fastholdelse af 22. februar 2007 af afslag i sag 43

Efter at have modtaget afslag den 21. oktober 2005 med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret dansk kundskaber, bestod ansøgeren en danskprøve og indsendte den 6. juli 2006 dokumentation herfor til ministeriet. I mellemtiden var kravet om beståelse af en indfødsretsprøve blevet indført, og ministeriet krævede den 24. juli 2006, at ansøgeren skulle bestå en sådan prøve.

Den 23. januar 2007 klagede ansøgeren i et brev til Rikke Hvilshøj over, at ansøgeren endnu ikke var blevet dansk statsborger. Ansøgeren henviste til, at ansøgeren

havde sendt alle eksamenspapirer, at ansøgeren skulle vente på en lov, der først trådte i kraft til januar 2007, samt at ansøgeren var født i Danmark og talte flydende dansk. Ansøgeren anførte videre, at ansøgeren havde søgt statsborgerskab i næsten to år, og at ansøgeren skulle bruge det i forbindelse med en rejse med sin kæreste til sommer.

Rikke Hvilshøj fik forelagt klagen og et udkast til svar ved et mavebælte af 20. februar 2007. Mavebæltet var signeret af Lene Nielsen, Dorit Hørlyck og Claes Nilas. I mavebæltet hedder det:

”Til ministerens godkendelse og underskrift forelægges udkast til besvarelse af brev af 23. januar 2007 fra ..., vedrørende dennes ansøgning om dansk indfødsret.”

Mavebæltet ses ikke at være vedlagt ansøgningsagens akter.

Rikke Hvilshøj tiltrådte mavebæltet og underskrev udkastet til brev. I brevet, der var dateret den 22. februar 2007, hedder det:

”Tak for dit brev af 23. januar 2007, hvori du klager over, at du endnu ikke er blevet dansk statsborger. Du har oplyst, at du har ventet i næsten to år, at du har indsendt alle dine eksamenspapirer, og at du nu har fået besked på, at din sag er sat i bero på indfødsretsprøven.

Af din sag fremgår, at du i oktober 2005 blev meddelt afslag på dansk indfødsret, idet du ikke opfyldte de dagældende krav for dokumentation af dansk kundskaber. Din sag er nu genoptaget og afventer, at du består en indfødsretsprøve.

Først og fremmest vil jeg gerne sige, at det glæder mig at høre, at du nu ikke alene har bestået en prøve, der opfylder kravene for dokumentation af dansk kundskaber, men at du tillige har taget en uddannelse.

Jeg kan generelt oplyse, at det følger af grundlovens § 44, at ingen udlænding kan opnå dansk indfødsret uden ved lov. Denne bestemmelse indebærer, at det til enhver tid siddende Folketing bestemmer, hvilke betingelser ansøgere om dansk indfødsret skal opfylde for, at indfødsret kan meddeles.

Regeringspartierne og Dansk Folkeparti indgik den 8. december 2005 en aftale om nye retningslinjer for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, jf. vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006.

For aftaleparterne har det været helt afgørende, at en udlænding for at kunne erhverve dansk indfødsret har en grundlæggende og bred viden om danske samfundsforhold, dansk kultur og historie, hvilket derfor er baggrunden for, at ansøgere om dansk indfødsret frem over skal bestå en særlig indfødsretsprøve.

Jeg kan oplyse, at de første indfødsretsprøver afholdes medio maj og medio juni 2007. Læremateriale samt spørgsmålsbank offentliggøres på ministeriets hjemmeside (www.nyidanmark.dk) i slutningen af marts 2007. Nærmere oplysninger om tilmelding til indfødsretsprøven vil blive offentliggjort på hjemmesiden primo marts 2007.”

Lene Nielsen har forklaret, at

”hun ikke husker, at hun behandlede sagen. Hun kan huske, at hun behandlede rigtig mange ensartede sager. Foreholdt at der blev givet et afslag på grund af manglende dokumentation for opfyldelse dansk kundskaber i februar 2007 og forespurgt, om hun har noget bud på, hvorfor man kom frem til dette resultat, forklarede vidnet, at man i hvert fald ikke var opmærksom på, at ansøgeren var statsløs født i Danmark. Foreholdt at en del af hendes kollegaer har forklaret, at man ikke var opmærksom på statsløshed, at det er forholdsvis simple sager med standarddokumenter, og at det meget ofte er oplyst i tjeklisten, at ansøgeren var statsløs, forklarede vidnet, at hun tror, at det hænger sammen med, at de i overreferentrollen selvfølgelig skulle kigge sagen igennem fra A-Z, men det, der var vigtigt for dem, var at finde ud af, hvilke betingelser der var eller ikke var opfyldt. Hun tror, at opmærksomheden dengang var, at såfremt betingelserne var opfyldt, skulle den pågældende optages. Det var først der, man vurderede, hvilket statsborgerskab ansøgeren havde, fordi det var et spørgsmål, om personen skulle optages på et lovforslag med eller uden betingelse om løsning fra tidligere statsborgerskab. Opmærksomhed på statsborgerskabet var bare ikke det, man havde førhen. Hun gik sagen igennem for de betingelser, der skulle opfyldes, men hun var ikke opmærksom på statsborgerskabet. Forespurgt om hun har behandlet denne sag som overreferent, forklarede vidnet, at denne sag blev behandlet som et ministerbrev. Dette var ikke et decideret afslag, men en oplysning om, at den pågældende skulle tage indfødsretsprøven. Foreholdt at det var udtryk for, at man stillede sprogkravet, og at ansøgeren var 20 år, da brevet blev sendt og forespurgt, om man ville have stillet kravet, hvis man havde været opmærksom på det, forklarede vidnet, at hvis man havde været opmærksom på, at ansøgeren var omfattet af 1961-konventionen, ville man ikke have stillet sprogkrav.

Forespurgt af kommissionens formand om det var hendes opfattelse, at man i februar 2007 kunne stille sproget kravet til børn omfattet af børnekonventionen, forklarede vidnet, at det var det helt sikkert. Det er ikke noget, hun kan huske, men hun skrev manualen. Det var den holdning, der var i 2007. Foreholdt at det kunne være, at hun var opmærksom på, at det var en statsløs født i Danmark, men at hun bare ikke tillagde det nogen betydning, forklarede vidnet, at hun er 100 procent sikker på, at det var, fordi de ikke var opmærksomme på det. Som hun forstod det, var ansøgeren 20 år. Forespurgt hvordan hun opfattede 1961-konventionen i februar 2007, forklarede vidnet, at uanset om hun kunne huske det eller ej, havde hun ikke kendskab til 1961-konventionen i 2007. Foreholdt at afslaget blev givet 2005, og at brevet i 2007 var et ministerbrev, hvor man fastholdt og forklarede det afslag, der var givet tidligere, og at selvom hun havde fokuseret på, at det var en ansøger, der var født statsløs i Danmark, ville det altså ikke have ført til, at hun havde opdaget, at de havde truffet en forkert afgørelse, svarede vidnet bekræftende.” [22. marts 2013, side 563-564]

Rikke Hvilshøj har forklaret, at

”hun ikke har erindring om denne sag. Hun fik rigtigt mange breve og henvendelser. Hun har ikke nogen som helst erindring om den konkrete sag. Hun har haft lejlighed til at kigge på den nu. Hun kan konstatere, at vedkommende i sit brev ikke selv gjorde opmærksom på, at han var statsløs. I det mavebælte, hun fik, stod der ikke nogen baggrundsoplysninger om vedkommende, og i det brev, hun underskrev til vedkommende, indgik ikke, at han var statsløs. Hun fik ikke sagsomslaget med, når hun fik en konkret sag, og hun gik ikke ned på kontoret og bad om at se sagen.” [24. april 2013, side 774-775]

5.50 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 27. februar 2007 i sag 59, 60 og 61 (børnekonventionen)

Integrationsministeriet behandlede i februar 2007 ansøgninger fra tre ansøgere på henholdsvis 9, 5 og 2 år omfattet af børnekonventionen. Integrationsministeriet anmodede forældrene om på de to ældste børns vegne at underskrive erklæringer om troskab og loyalitet over for Danmark og det danske samfund. Sagerne kan kort refereres således:

Statsløse palæstinensere, født ..., ... og ... Ansøgninger af 10. januar 2007. Omfattet af børnekonventionen. For så vidt angår ansøgerne født ... og ...

blev ansøgernes forældre ved breve af 19. februar 2007 anmodet om at udfylde og indsende erklæringer vedrørende troskab og loyalitet. Det fremgik af brevene, at børnene ville få afslag, hvis ikke erklæringerne blev modtaget inden 8 dage. Erklæring modtaget den 27. februar 2007. Den 6. marts 2007 optaget på lovforslag. Ansøgerne fik indfødsret den ... 2007.

5.51 Indfødsretskontorets interne vejledninger til brug for behandling af ansøgninger om naturalisation – maj 2007

I begyndelsen af 2007 blev der i Indfødsretskontoret udarbejdet en sagsbehandlermanual og en visdomsbog. Lene Nielsen stod for at udarbejde sagsbehandlermanualen, mens Nanna Fischer stod for at udarbejde visdomsbogen.

I referat af sagsbehandlermøde den 27. februar 2007 hedder det herom:

”8. Status på udarbejdelse af sagsbehandlermanual og visdomsbog (LEN og NFI)

Sagsbehandlermanualen er endnu ikke helt færdig. Den ligger p.t. hos Dorit til yderligere bemærkninger.

Visdomsbogen er heller ikke helt færdig endnu. Nanna F. er i fuld gang.

...

12. Evt.

Dorit oplyste, at for børn, som er fyldt 12, men som endnu ikke har aflagt Folkeskolens afgangsprøve for 9. klasse, anses en udtalelse fra ansøgerens skole for tilstrækkelig dokumentation for danskkundskaber. Et sådant barn skal ikke have en indfødsretsprøve.

Hvis et barn derimod har gennemført 9. klasse, men bare ikke har været oppe til en prøve, eller ikke har bestået danskkravet, så skal barnet både have en indfødsretsprøve og en dokumentation for ansøgers danskkundskaber.”

Sagsbehandlermanualen og visdomsbogen blev præsenteret for kontorets medarbejdere på et sagsbehandlermøde den 9. maj 2007. I referatet af mødet hedder det:

”7. Sagsbehandlermanual og visdomsfaner - præsentation (LEN og NFI)

Manual og visdom blev præsenteret, og det blev understreget, at der er tale om levende dokumenter, som løbende vil skulle ajourføres. Hvis vi har ændringer/rettelser gives besked til LEN eller NFI.

Endvidere vil vigtige ændringsforslag skulle tages op på sagsbehandlermøderne. Der vil blive lavet “et samlet dokument”, hvor man nemt kan klikke sig rundt mellem de forskellige faner.

Et virkelig flot arbejde, som vi får stor glæde af. DHR appellerer til, at vi bruger manualen, som fra nu af sikrer en ensartet sagsbehandling.”

Kommissionen har modtaget en intern vejledning benævnt ”Nye visdomsfaner” og en intern vejledning benævnt ”Sagsbehandlermanual”.

Justitsministeriet har oplyst, at ministeriet ikke ses at være i besiddelse af kopi af visdomsbog/visdomsfaner, således som disse så ud i april 2007. Visdomsfanerne blev elektronisk løbende opdateret, men der blev ikke foretaget en elektronisk lagring af de foretagne ændringer eller af de tidligere udgaver af dokumenterne.

Nanna Fischer har forklaret, at

”Der blev på et tidspunkt truffet en beslutning om, at man skulle lave en egentlig sagsbehandlermanual. Det vil sige en manual, som sagsbehandlerne kunne bruge, når de skulle behandle indfødsretssager. I tilknytning til manualen ville man have visdomsfaner, som kunne indeholde mere uddybende forklaringer. Lene Nielsen var ansvarlig for sagsbehandlermanualen, mens vidnet var ansvarlig for visdomsfanerne. Der havde ikke været en sagsbehandlermanual før, og oprettelsen skal ses i lyset af, at man leanede i kontoret. Det var et kæmpekontor med en stor pukkel af sager, og der var brug for at få indført nogle nye processer, så man kunne behandle sagerne hurtigere. Derfor inddelte de sagsbehandlerne i team. Manualen var noget nyt, mens visdomsfanerne var der i forvejen. Visdomsfanerne var IT-baseret. De lå tæt op ad cirkulæreskrivelsens forskellige bestemmelser. Dem overtog hun og byggede videre på. Hun udbyggede blandt andet det afsnit, der handlede om cpr-registreringer, fordi der havde været problemer i forhold hertil andre steder. Der kunne løbende komme spørgsmål op, som skulle beskrives i visdomsfanerne. Hun mener, at visdomsfanerne blev mailet ud i kontoret, hvorefter sagsbehandlerne skrev siderne ud og satte dem ind i deres egne mapper. Når der blev sendt opdateringer ud, blev det påpeget, at medarbejderne skulle printe det ud og erstatte det, de allerede havde. Hun kan ikke huske, om fanerne lå både elektronisk og i printet form. En stor del af sagsbehandlerne i kontoret kunne godt lide at have tingene printet ud. Hun ved derfor med sikkerhed, at der var mange, der prin-

tede fanerne ud og satte dem ind i mapper. Som hun husker det, godkendte Dorit Hørlyck det, når hun lavede en ændring til visdomsfanerne. Hun mener, at Dorit Hørlyck også godkendte sagsbehandlermanualen. Sagsbehandlermanualen var meget omfattende og meget detaljeret med vejledning om alt, man skulle gøre. Hun mener, at hun var ansvarlig for visdomsfanerne, indtil hun stoppede i kontoret. Dorit Hørlyck var chef i den tid, vidnet arbejdede i kontoret. Hun mener, at Lene Nielsen fortsat var ansvarlig for manualen, da vidnet stoppede i kontoret.

...

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at hun havde ansvaret for visdomsfanerne i 2007. Hvis der var sket en ændring, kan hun have arbejdet med det.

...

Forespurgt af advokat Søren Narv Pedersen forklarede vidnet, at da hun overtog visdomsfanerne, fik hun ikke at vide, at hun skulle gennemgå dem og sørge for, at alt var fuldstændig korrekt. Hun overtog fanerne, fordi de ville have et brugbart materiale, hvor man kunne finde information om bestemmelser i cirkulæreskrivelsen. Der kunne ad hoc opstå spørgsmål, hvor der var behov for yderligere udbygning. Hun fik ikke besked på, at fanerne skulle laves helt om, eller at hun skulle være helt sikker på, at alt var rigtigt, fordi det eksisterende nok ikke var det. Det kan være, at hun læste det eksisterende igennem og syntes, at der var noget, der lød mærkeligt. Når hun byggede noget på, udsprang det typisk af en problemstilling, der var opstået. Et godt eksempel var beregning af opholdsperioden, hvis man havde boet i udlandet i noget tid. Det var svært for sagsbehandlerne at regne ud. Derfor lavede de nogle eksempler og vejledninger til dem. Visdomsfanerne fulgte kategorisk cirkulæreskrivelsen om indfødsret, og derfor var de statsløse efter 1961-konventionen ikke med, da konventionens bestemmelser ikke var beskrevet i cirkulæreskrivelsen. Sidst i visdomsfanen var der nogle supplerende emner, som ikke direkte var knyttet til cirkulæreskrivelsen. Der kunne man godt have haft et afsnit med om 1961-konventionen og personerne omfattet af den. Det var der beklageligvis ikke, men det er der nu. Når sagsbehandlerne behandlede sager, gjorde de det efter cirkulæreskrivelsen. Det var den, der indeholdt betingelserne for, hvornår man kunne få indfødsret. Det var også derfor, at det kunne have været godt, at der var kommet en bestemmelse ind om 1961-konventionen.

...

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at hun ikke husker, om hun fik at vide, hvem der havde ansvaret for visdomsfanerne, før hun fik det.

Forespurgt af kommissionens udspørger forklarede vidnet, at der ikke blev gemt kopier af fanerne, når de blev overskrevet.” [6. februar 2013, side 340-343]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”der var blevet skabt en god stemning i kontoret, og medarbejderne arbejdede positivt med på at få Lean-projektet til at lykkes. De ville kvalificere sagsbehandlingen yderligere ved at udarbejde en detaljeret manual for, hvordan man behandlede sagerne fra A-Z, og etablere visdomsfaner, der er levende dokumenter, der hele tiden bliver opdateret og udviklet. Visdomsfanerne er mere overordnede fortolkningsbidrag til sagsbehandlingen, hvor man noterer de specielle sager, så man kan genbruge erfaringerne. Sagsbehandlerne havde mulighed for at læse dokumenterne via systemerne. De lå som et dokument på et drev, og de kunne gå ind under de forskellige indholdsfortegnelser alt efter hvilket problem, de stødte på. Projektet var et spørgsmål om at få behandlet mange tusinde sager. Manualen var møntet på at få detaljeret viden om, hvordan de behandlede sagerne på en god måde. Det var en lang proces, hvor der selvfølgelig var fejl på de forskellige områder, indtil man fik det på plads. Hun kan sagtens se, at der er fejl i manualen. Der blev indhentet materiale og håndhævet krav, som ikke burde være sket vedrørende statsløse. De statsløse var ikke det, der var mest i fokus på det tidspunkt. Når man ser den oversigt, som kommissionen har lavet, kan man se, at fra 1995 til 2008 modtog kontoret ca. 57 ansøgninger fra statsløse født i Danmark. Derefter modtog de mange ansøgninger, hvor ansøgerne alle fik deres ret. Det var mest børn. I den periode behandlede kontoret 50-60.000 sager. Visdomsfanerne blev påbegyndt, mens hun var kontorchef. Tidligere blev det vist kaldt en visdomsbog, men med IT-udviklingen blev det til faner, fordi det var nemmere at rette løbende. Der var flere medarbejdere involveret i disse manualer og visdomsbøger. Ansvaret for visdomsfanerne lå typisk hos souschefen, mens ansvaret for manualen var delegeret til en fuldmægtig. De senere år var det Lene Nielsen, der var ansvarlig for manualen. Vidnet var kun involveret, hvis der var særlige problemer. Hun havde lejlighed til at se dokumenterne, men hun var ikke inde i alle detaljer i dokumenterne. Det var umuligt.” [30. januar 2013, side 291]

5.51.1 Visdomsfaner

De nye visdomsfaner bestod af 16 faner, der fulgte indfødsretsaftalens systematik. Visdomsfanerne var ikke dateret, men det fremgår, at nogle af siderne er opdateret med informationer indtil 2011. Det er således ikke muligt at sige med sikkerhed,

hvornår fanerne blev suppleret med et givet afsnit og dermed ikke, hvilket indhold fanerne havde i 2007.

Ansøgere omfattet af 1961-konventionen var ikke omtalt i den version af visdomsfanerne, som kommissionen har modtaget.

Lene Nielsen har i en redegørelse af 15. februar 2011 gennemgået vejledninger, sagsbehandlingsmanualer og lignende i perioden fra 1999-2010. I redegørelsen hedder det:

”I forbindelse med Lean blev det i Indfødsretskontoret besluttet at oprette en særskilt sagsbehandlermanual og samtidig udskille visdomsfanerne til et juridisk fortolkningsbidrag til manualen.

De nye Visdomsfaner er løbende blevet opdateret i perioden fra april 2007, hvor de blev udskilt, og til i dag. Den er ligesom den oprindelige version ikke oprettet på en sag, ligesom der ikke er ført en form for opgørelse over, hvornår eventuelle rettelser og/eller tilføjelser har fundet sted. Der har også i denne periode været flere ansvarlige jurister for visdomsfanerne.

Af de nye faner fra 2007 og til i dag er det for § 17 børn ændret således, at disse børn skal opfylde sprogkravet og vandelskravet. Ellers ingen yderligere ændringer hertil.”

I et notat fra den 15. februar 2011 ”Udkast til intern redegørelse for behandlingen af ansøgninger fra statsløse født i Danmark” udarbejdet af Dorit Hørlyck hedder det om vejledninger og manualer til internt brug:

”Vejledningen er opdateret i april 2007, og det fremgår nu fejlagtigt, at de statsløse børn over 15 år tillige skal opfylde et vandelskrav. Baggrunden for den fejlagtige opdatering må antages at have været, at det er blevet vurderet, at skærpelsen af de almindelige betingelser også skulle gælde de statsløse børn. Visdomsfanen er i dag alene tænkt som et fortolkningsbidrag og anvendes ikke af sagsbehandlerne nu, hvor der er udfærdiget en egentlig manual også i forhold til behandlingen af ansøgninger fra statsløse børn født i Danmark.”

Kommissionen har anmodet Justitsministeriet om samtlige sagsbehandlervejledninger, herunder visdomsfaner. Kommissionen har ikke modtaget noget eksemplar af visdomsfanerne, hvoraf det fremgår, at ansøgerne omfattet af børnekonventionen skulle dokumentere dansk kundskaber og/eller opfylde vandelskrav.

Nanna Fischer har forklaret om visdomsfanerne, at

”Hun mener, at vandelskravet for børn kom ind i 2009. Der er ikke dokumentation for den ændring. Det siger hende ikke noget, at der skulle være indsat et vandelskrav. Det var først i hendes fjerde udgave af den redegørelse, hun lavede i 2011, at hun havde noget med om retningslinjer for børn. Da hun lavede undersøgelsen, fik hun at vide, at der havde været retningslinjer fra 2005-2007. Hun fik forskellige meldinger om, hvad der havde været bagefter. Der stod blandt andet i Dorit Hørlycks undersøgelse, at der blev lavet en ændring i 2007, men som man også kan se i mailkorrespondancen, var der stor forvirring om, hvorvidt den var lavet i manualen eller visdomsfanen. Der er ikke dokumentation for, at der var en visdomsfane, hvor der stod noget forkert.” [6. februar 2013, side 341-342]

Dorit Hørlyck har foreholdt ekstraktens side 880 (Udkast til intern redegørelse for behandlingen af ansøgninger fra statsløse født i Danmark af 15. februar 2011) ”Vejledningen er opdateret i april 2007 ...” forklaret, at

”hun ikke kan huske, hvad hun byggede det på. Det kan godt passe, at sagsbehandlermanualen kom i 2007. Hun kan ikke garantere, at den var perfekt. De var midt i projektet med at få kvalificeret sagsbehandlingen. Det var elektroniske dokumenter, der løbende blev revideret ved overskrivning. Manualerne er ikke oprettet på en sag. Det burde de måske have været. Som det fungerer, er det ikke altid muligt at finde gamle udgaver frem, fordi de blev overskrevet.” [30. januar 2013, side 292]

5.51.2 Sagsbehandlermanual

Sagsbehandlermanualen udgøres af 19 faner, der ligesom visdomsfanerne følger indfødsretsaftalens systematik. Sagsbehandlermanualen er ikke dateret, men det fremgår, at nogle af siderne er opdateret med informationer fra 2011.

Justitsministeriet har på forespørgsel fra kommissionen oplyst, at ministeriet ikke ses at være i besiddelse af kopi af sagsbehandlermanualen, således som denne så ud i april 2007. Sagsbehandlermanualen blev elektronisk løbende opdateret, men der er ikke ud over lagring af nogle rettelsesblade til sagsbehandlermanualen foretaget en elektronisk lagring af de foretagne ændringer eller af de tidligere udgaver af dokumenterne.

I perioden indtil 31. december 2007 blev manualen opdateret den 24. maj, 22. juni og 13. september 2007.

I opdateringen af 13. september 2007 hedder det vedrørende ”FANE 10 Børn”:

”I øvrigt er samtlige afsnit §§ 14-18 vedrørende børns danskkundskaber ændret således:

- Henvisningen til, at barnets danskkundskaber skal være alderssvarende betyder i praksis, at børn på 17 år og derover må forventes at have afsluttet 9. klasses afgangsprøve fra Folkeskolen. For de børn, der dog endnu ikke har aflagt Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse, anses en udtalelse fra ansøgerens skole, som tilstrækkelig
- For børn, der måtte have aflagt Folkeskolens afgangsprøve gælder endvidere, at de skal bestå en indfødsretsprøve. Dette er uanset, om de har bestået afgangsprøven eller ej”

Af en opdatering den 15. april 2009 af sagsbehandlermanualen ses af opdateringens overstregede tekst, hvordan nogle afsnit i manualen var formuleret forud for opdateringen. Lene Nielsen har forklaret, at den overstregede tekst højst sandsynligt havde fremgået af manualen siden 2007.

I opdateringen af sagsbehandlermanualens fane 3 om de øvrige betingelser for optagelse på et lovforslag om meddelelse af dansk indfødsret hedder det ad kriminalitet:

”Fane 3: Gennemgang af de øvrige betingelser for optagelse på lovforslag om meddelelse af dansk indfødsret

...

Ad kriminalitet:

Det er som udgangspunkt en betingelse, at ansøgeren ikke er sigtet eller dømt for kriminalitet. Dette konstateres ved print fra KR eller ved bestilling af en fuldstændig udskrift.

- Særligt for så vidt angår statsløse født i Danmark, jf. dog fane 13:

Lean tiltag: Som en del af lean ringes der i sagsbehandlingen som udgangspunkt ikke længere på sigtelser, men ansøgeren meddeles et afslag med det samme. Er sigtelsen *mere end en måned gammel, og vedrører den en mindre forseelse* imidlertid af ældre dato, vil det være en god ide at undersøge *skal* sagens

status dog undersøges ~~førend afslag ved at ringe til den ansvarlige politistation og sikre, at sagen ikke er afgjort, førend afslag meddeles.~~

...

Fane 10: Børn

...

Ad statsløse børn § 17

- *Ansøgeren skal efter § 17 alene opfylde et bopælskrav, men ikke et opholdskrav-* som udgangspunkt opfylde det almindelige 8 års opholdskrav for statsløse: Opfylder barnet ikke opholdskravet = ex. fordi det kun er 4 år gammelt = forelægges for teamleder med begrundet indstilling.
- *Ansøgeren skal efter § 17 ikke dokumentere dansk kundskaber eller kendskab til dansk kultur og historie* Børn under 12 år skal ikke dokumentere dansk kundskaber, jf. pkt. 16 på retningslinjernes bilag 3.
- Børn over 12 år skal dokumentere dansk kundskaber ved en udtalelse fra skolen, hvoraf fremgår, at barnets dansk kundskaber, kendskab til dansk kultur og historie er på et niveau svarende til det, der kan forventes af et barn på den pågældende ansøgers alderstrin, jf. pkt. 16 i retningslinjernes bilag 3. NB: Skoleudtalelser skal altid forelægges for juristen i teamet. Dette kan evt. ske mundtligt.
 - for så vidt angår indhentelse af en skoleudtalelse, skal sagsbehandleren som udgangspunkt indhente denne selv, jf. standard *anmodning om skoleudtalelse*. Forinden skal forældrene/værgen have 14 dage til at komme med bemærkninger til, at en skoleudtalelse indhentes, jf. standard *orientering af forældre*

NB: såfremt man fra sagen vurderer, at det vil gå hurtigere/være mere hensigtsmæssigt at anmode forældrene/værgen om selv at indhente en skoleudtalelse, vil dette være i orden
 - Henvisningen til, at barnets dansk kundskaber skal være alderssvarende betyder i praksis, at børn på 17 år og derover må forventes at have afsluttet 9. klasses afgangsprøve fra Folkeskolen. For de børn, der dog endnu ikke har aflagt Folkeskolens afgangsprøve 9. eller 10. klasse, anses en udtalelse fra ansøgerens skole, som tilstrækkelig

- For børn, der måtte have aflagt Folkeskolens afgangsprøve gælder endvidere, at de skal bestå en indfødsretsprøve. Dette er uanset, om de har bestået afgangsprøven eller ej
- *ansøgeren skal efter § 17 ikke opfylde kravet om selvforsørgelse*

Det fremgik således af opdateringen, at i der i tiden før den 15. april 2009 skulle stilles krav 1) til varigheden af ophold her i landet, 2) danskundskaber, herunder kendskab til dansk kultur og historie for børn over 12 år, og 3) om indfødsretsprøve for børn, der havde aflagt Folkeskolens afgangsprøve for børn omfattet af indfødsretsaftalens § 17.

Kommissionen har anmodet Justitsministeriet om samtlige sagsbehandlervejledninger, herunder sagsbehandlermanualer. Kommissionen har ikke modtaget noget eksemplar af sagsbehandlermanualen, hvoraf det fremgår, at ansøgerne omfattet af børnekonventionen skulle opfylde vandelskrav.

Ansøgere omfattet af 1961-konventionen var ikke omtalt i sagsbehandlermanualen.

Lene Nielsen har i en redegørelse af 15. februar 2011 gennemgået vejledninger, sagsbehandlingsmanualer og lignende i perioden fra 1999-2010. I redegørelse hedder det:

”I samme periode, som de nye visdomsfaner blev til, fik sagsbehandlerne også en sagsbehandlermanual. Heller ikke denne manual er oprettet på en sag, men samtlige rettelser og/eller tilføjelser som løbende er kommet til, er noteret på daterede retteark.

Frem til 7. november 2008 var der alene henvisning til behandling af statsløse omfattet af § 17, mens der ikke var henvisning til statsløse omfattet af konventionen om begrænsning af statsløshed.

...

For så vidt angår § 17 børn blev der i manualen fra start og frem til den 15. april 2009 henvist til, at de skulle opfylde følgende:

bopælskrav
opholdskrav - 8 år - dog mulighed for dispensationsforelæggelse herfor
sprogkrav”

Lene Nielsen har foreholdt ekstraktens side 11284 (Gennemgang af vejledninger, sagsbehandlermanualer o.lign i perioden fra 1999-2010) og forespurgt om, hvilket billede hun havde af børnekonventionen i 2007, forklaret, at

”hun vidste, at den var nævnt i § 17. Forespurgt om det var en opfattelse i kontoret, at man kunne og skulle stille sprogkrav til ansøgere omfattet af § 17, forklarede vidnet, at det bliver en hypotetisk tilbagetænkning. Det, hun ved, er, at manualen og visdomsfanerne blev til ved, at man tog visdomsbogen, som eksisterede i kontoret på det tidspunkt. Det fremgik af visdomsbogen, at der ikke skulle stilles sprogkrav over for de statsløse født i Danmark og under 18 år. Da hun og Nanna Fischer skulle lave manualen, tog de visdomsbogen og prøvede afsnit for afsnit at udskille, hvad der hørte til i de kommende visdomsfaner, og hvad der hørte til i en decideret manual, som skulle være for sagsbehandlerne. Nogle af afsnittene ville selvfølgelig blive gengivet begge steder for, at det gav nogen mening. Hun lavede manualen ved, at hun tog disse brøkdeler af visdomsbogen og det afsnit, hvor der stod, at § 17 børnene ikke skulle dokumentere danskkundskaber. Hun foretog en række interview af sagsbehandlerne for at få en idé om, hvordan de behandlede sagerne fra A-Z, og hun skrev det ind og endte med at have en samlet manual for hele forløbet. Det var særlig én sagsbehandler, hun interviewede i forhold til fane 10, hvor afsnittet med børn indgik i. Hun tør ikke sige, om det var hende, der fortalte vidnet, at de skulle stille sprogkravet, om det var hende selv, der havde ment, at det skulle indføres, fordi de stillede kravet overfor alle de andre børn, eller om det var Dorit Hørlyck, der i sidste ende bad om, at det blev sat ind. Hun ved, at Dorit Hørlyck læste og godkendte manualen til sidst. Hun kan ikke huske, hvem af dem der fandt på, at det skulle indføres. Hun har læst det materiale, som hun har fået udleveret i forbindelse med afhøringen, og hun kan se, at der var fokus på det. Hun kan se, at Dorit Hørlyck på et sagsbehandlermøde i februar 2007 netop gjorde sagsbehandlerne opmærksomme på, at de skulle huske at stille sprogkrav over for børn generelt. Foreholdt at Trine Priess Sørensen har forklaret, at hun havde det billede, at det var opfattelsen i kontoret, at man kunne og skulle stille et sprogkrav over for børn omfattet af § 17, forklarede vidnet, at hun tror helt klart, at det var opfattelsen. Hun tør ikke gisne, om det var noget, hun havde fået at vide af sagsbehandleren, om det var hende selv, der havde fundet det mest logisk, eller om det var noget Dorit Hørlyck i sidste ende bad hende indføre. Faktum er, at det blev ført ind ved en fejl.

...

Forespurgt af kommissionens formand om hvem hun interviewede i forbindelse med projektet, forklarede vidnet, at det var Karin Jørgensen. Foreholdt at hun forklarede, at Dorit Hørlyck på et møde i februar 2007 meldte ud, at der skulle stilles sprogkrav over for børn generelt og forespurgt, om hun kan iden-

tificere mødet, forklarede vidnet, at det er i mappen. Det er referat fra sagsbehandlermøde den 27. februar 2007, ekstrakten side 8327. Det var ikke noget, hun erindrede, men hun bed mærke i det, fordi det var i samme møde, Dorit Hørlyck fortalte, at vidnet var færdig med manualen, og at hun var i gang med at gennemgå den. Derfor tænkte hun, at de nok på det tidspunkt havde talt om det punkt, siden hun var i gang med at læse manualen og notere, at alle børn skulle opfylde det, men det er ikke noget, hun husker præcist. Foreholdt at der tales om børn generelt og forespurgt, om det blev nævnt, at det også vedrørte børn omfattet af § 17, forklarede vidnet, at hun tror, at den logiske tankegang dengang var, at man stillede dette krav over for samtlige børn, fordi det kunne godt være, at det fremgik af § 17, at der kun skulle stilles krav om, at de var født statsløse i Danmark og have bopæl her, men i forhold til alle de andre børn i bestemmelserne i kapitlet blev der, selvom der alene blev stillet ganske få krav, for eksempel at adoptionsbørn skal være adopteret og have en dansk adoptant, alligevel stillet sprogkrav. Hun tror, at den logiske tankegang var, at selvom der ikke står opremset samtlige betingelser under børnene, stillede man selvfølgelig de betingelser, der kunne stilles. Foreholdt at lempelsen over for dem var, at de kunne søge selvstændigt, forklarede vidnet, at det var den eneste lempelse. Foreholdt at hun var usikker på, hvor tanken blev født, men at de i 2007 ændrede vejledningen efter drøftelser med sagsbehandlere og Dorit Hørlyck og forespurgt om, hvilke tanker hun selv gjorde sig, og om der var sket ændringer i retsgrundlaget, forklarede vidnet, at det var der ikke. Det er derfor, hun siger, at det er ren spekulation. Det eneste, hun kan huske, er, at hun fik en brøkdell af visdomsbogen og interviewede nogle sagsbehandlere, og det endte med en færdig manual, hvor der pludselig er indført dette sprogkrav, men hun kan ikke huske, om det er som følge af, at hun fik det at vide af en sagsbehandler, om det var hende, der selv førte det ind, fordi hun tænkte, at det var det mest logiske, fordi de stillede sprogkrav over for alle de andre børn, eller om det var Dorit Hørlyck, der bad hende om at indføre det, fordi hun mente, at det var det mest logiske. Det kan være hende selv, men det kunne også være Dorit Hørlyck, der indførte det. Det blev godkendt i sidste ende. Forespurgt om hun undersøgte forarbejderne til folketingsbeslutningen om samtykke til ratificering af børnekonventionen, forklarede vidnet, at det gjorde hun slet ikke. Der var en tanke om, at manualen skulle være en ”pixibog” for sagsbehandlerne, så de hurtigt kunne tage fat i den og i punktform se, hvordan de skulle behandle en sag. Visdomsfanerne var derimod tiltænkt som fortolkningsbidrag. Hvis der skulle være noget med lovbemærkninger eller andet, skulle det fremkomme der. Forespurgt om hun undersøgte juraen, og hvad tanken var, da man ratificerede børnekonventionen, hvilke krav skulle man kunne stille, eller om hun holdt sig til den praksis, der var i kontoret, forklarede vidnet, at hun uden at huske det præcist mener, at hun holdt sig til

den praksis, der var kontoret. Hun tror ikke, at hun undersøgte forarbejderne dengang.

Forespurgt af advokat Søren Narv Pedersen om hun fulgte med i, hvad der foregik på visdomsfanesiden, forklarede vidnet, at det eneste, som hun og Nanna Fischer talte om i den forbindelse, var, at de ville prøve at stille de to arbejdsredskaber op på nogenlunde samme måde. Det var også derfor, at det kom til at hedde visdomsfaner i stedet for visdomsbog. De ville dele dem ind i faner i en mappe. Det var tanken, at de ville koble dem sammen elektronisk, så sagsbehandlerne elektronisk havde et værk, hvor de kunne køre mellem de to arbejdsredskaber. Det var alene det opstillingsmæssige. Forespurgt om indføjjelsen af sprogkravet i sagsbehandlermanualen også blev implementeret i visdomsfanerne, forklarede vidnet, at det fulgte hun ikke med i. Det gjorde Dorit Hørlyck heller ikke.

Foreholdt ekstraktens side 11284 (Gennemgang af vejledninger, sagsbehandlermanualer o.lign i perioden fra 1999-2010) ”*Af de nye faner fra 2007 og til i dag er det for § 17 børn ændret således, at disse børn skal opfylde sprogkravet og vandelskravet. ...*” og ekstraktens side 9093 (Ændringer af manualen af 15. april 2009 (tilføjelse er kursiveret + rødt)) af kommissionens udspørger og forespurgt om det var en ændring, som hun arbejdede med, forklarede vidnet, at det var hende, der lavede den. Det var en ændring, der blev foretaget pr. 15. april 2009, og det var en ændring af den manual, som den så ud forud for april 2009. Der havde været adskillige rettelser i mellemtiden. Det var det dokument, der var påbegyndt i 2007. Foreholdt samme dokument side 9106 bekræftede vidnet, at det var de rettelser, der fandt sted den 15. april 2009. Foreholdt ”• *Ansøgeren skal efter § 17 alene opfylde et bopælskrav, men ikke et opholdskrav ...* • *Ansøgeren skal efter § 17 ikke dokumentere danskundskaber eller kendskab til dansk kultur og historie ...* • *ansøgeren skal efter § 17 ikke opfylde kravet om selvforsørgelse*” og forholdt at det er deraf, man kan slutte, at sprogkravet har været stillet, forklarede vidnet, at denne ændring er foretaget den 15. april 2009, men det er ikke nødvendigvis et udtryk for, at det først var der, de stoppede med at stille sprogkrav til børnene. Det er udtryk for, at det var der, hun havde tid til at opdatere manualen. De ventede ret lang tid med at ændre noget, fordi der var så meget frem og tilbage, at det ikke gav mening at begynde at opdatere. Forespurgt om hvad der skete med vandelskravet, forklarede vidnet, at det fortsat var gældende på det tidspunkt. Forespurgt om hvordan hun kommer frem til, at det gjaldt, forklarede vidnet, at det ikke er hele fanen, der er gengivet her. Hun tog kun det stykke af manualen, som hun havde tænkt sig at rette og førte det ind i dette rettelsesblad. Hun tog ikke alt, hvad der stod i fane 10 med. Foreholdt samme dokument side 9105 og

at det tætteste, det kommer på vandel, er erklæringen om strafbare forhold, forklarede vidnet, at hun kan se, at hun generelt har rettet i hele fanen, at der skulle være erklæring om strafbare forhold, hvilket ville sige, at det gjaldt for alle børn fra § 14 til § 18. Det har hun ikke kun gengivet under § 17, men lavet som en generel henvisning for alle børn. Foreholdt at der var forskel på hvilke krav, man stillede materielt, og hvilke oplysninger og erklæringsdokumenter man krævede og forespurgt, hvordan hun udleder, at der blev stillet et vandelskrav, forklarede vidnet, at det udleder hun af, at de bad ansøgerne om at udfylde en erklæring om strafbare forhold. Derved undersøgte de også, om de havde begået strafbare forhold. Foreholdt at blot fordi man indhentede den oplysning, var det ikke sikkert, at man brugte den materielt, forklarede vidnet, at det er den samme rettelse som på ekstraktens side 9099. I fane 3, som er de forhold, der gælder for alle, blev undtagelsen også fjernet for de statsløse født i Danmark. Hun kan godt følge tankegangen, men det er den måde, den er bygget op på. Man har betingelserne i fane 3, som gælder for alle, og så har man nogle særlige faner, som gælder for særlige grupper, men derfor skal man stadig henholde sig til de faner, som er generelle for dem alle sammen. Foreholdt at modellen er den, at vedrørende vandelskravet skulle der gælde noget særligt for statsløse født i Danmark, hvilket blev streget ud, og at hun mener, det er et udtryk for, at man ville stille kravet, forklarede vidnet, at det er rigtigt. Forespurgt om det logisk set er fra 2009, forklarede vidnet, at fane 13 var under overvejelse tilbage fra november 2008. Den var bare ikke blevet lavet endnu. Det eneste, de ville illustrere ved at sætte denne sætning ind, var, at man skulle være opmærksom på de statsløse. De kunne ikke lave fane 13, fordi de stadig ikke vidste, hvad der skulle stå i den. På denne måde kunne de gøre sagsbehandlerne opmærksom på de statsløse, når de nåede til disse punkter. Indtil april 2009 skulle de også være opmærksomme i forhold til kriminalitetskrav, men det blev fjernet med denne rettelse. Det kan godt være, at det i denne sammenhæng virker ulogisk, men modsætningsvis betyder det, at man skulle stille det. Foreholdt at forklaringen lige så godt kunne være, at man ikke skulle stille det, at man i 2007 havde skrevet ”for så vidt angår statsløse født i Danmark, jf. dog fane 13”, idet meningen kunne være den, at man ikke skulle stille kravet, men man fik bare ikke skrevet fane 13, forklarede vidnet, at den havde hele tiden været bygget sådan op, at de første faner indtil fane 9 gjaldt for alle sager. Derefter kom de særlige undtagelsesfaner. Hvis man havde en sag med en statsløs ansøger, var udgangspunktet i 2007, at den skulle behandles efter de almindelige retningslinjer, hvilket ville sige, at der ikke var en særskilt fane. Da de fandt ud af, at de var nødt til at have nogle særlige retningslinjer, besluttede man, at der blev sat en undtagelse ind under fane 3, således man lavede denne undtagelse særligt for så vidt angik statsløse, se dog fane 13, således at sagsbehandleren ville blive opmærksom på, at de ikke bare kunne stille

denne betingelse over for de statsløse, men at de skulle kigge i fane 13. At den ikke kom, havde noget at gøre med, at de ikke vidste, hvad der skulle stå i den. Foreholdt at hun mener, at bundlinjen er den, at vandelskravet stilles, at det gjorde det allerede fra 2007, og at det var meningen, at det stadig skulle stilles i 2009, forklarede vidnet, at det var meningen

...

Foreholdt af kommissionens udspørger at der ikke i vejledningsmaterialet var noget om 1961-konventionen og forespurgt, om der var interne vejledninger om konventionen, forklarede vidnet, at den første vejledning, der kom om 1961-konventionen, var fane 13. [22. marts 2013, side 558-563]

Forespurgt om hvornår hun første gang blev bekendt med, at de ikke var tilstrækkelig opmærksomme på konventionerne, forklarede vidnet, at hun sporadisk på nogle juristmøder hørte Dorit Hørlyck fortælle, at hun fik ansøgninger fra statsløse i posten, men hun vidste ikke hvorfor, hvilket hun ville have undersøgt nærmere. Forespurgt om hvor langt tilbage i tiden det var, forklarede vidnet, at det var før, hun begyndte at lave manualen. Forespurgt om det var før foråret 2007, svarede vidnet bekræftende. Det kunne sagtens være tilbage fra da, hun begyndte i kontoret. Foreholdt at Nanna Fischer har forklaret, at hun ved arbejdet med 1961-konventionen i relation til et notat om tilbagekaldelse af statsborgerskab blev opmærksom på, at der måske var et problem i hvert fald i relation til vejledningerne, forklarede vidnet, at det ikke er noget, hun erindrer, at Nanna Fischer talte med hende om. Det, hun kan huske, er, at Nanna Fischer i sommeren 2008 gjorde hende opmærksom på, at der ikke var overensstemmelse mellem visdomsfanerne og manualen. Grunden til, at hun kan huske, at det var sommeren 2008, er, at Nanna Fischer og vidnet afgjorde tre sager i 2008, hvor de til trods for, at de havde talt om det, ikke var opmærksomme på det. Da hun senere skulle samle sager sammen, talte hun med Kirska Reinholt om, at det var virkelig åndssvagt. De sager har ”hængt hende som en mare”. Hun tror næsten, at hun kan journalnumrene i hovedet, fordi det viste, at de til trods for, at de drøftede problematikken, ikke var opmærksomme på det. [22. marts 2013, side 565]

Forespurgt af advokat Anders Valentiner-Branth om der ikke var en stor risiko for, at HK-sagsbehandlerne, hvis der stod noget forkert i manualen, ville lægge det til grund i den konkrete sagsbehandling, forklarede vidnet, at det var der en meget stor risiko for. Hun tror også, at det var derfor, den ikke blev sendt ud, før Dorit Hørlyck havde læst og godkendt den. Forespurgt om det ikke stillede krav til undersøgelserne af rigtigheden af det, man skrev, forklarede vidnet, at det kan være rigtigt. Hun kan heller ikke huske præcist, hvem det var, der besluttede at ændre det, der kom fra visdomsbogen. Nanna Fischer havde ført

det rigtigt videre til sine visdomsfaner. Forespurgt om hun drøftede eller fik besked på, hvilke juridiske undersøgelser man forudsatte, at hun lavede, forklarede vidnet, at der ikke lå i det, at hun skulle lave juridiske undersøgelser. Hun skulle tage det fortolkningsbidrag, man allerede havde lavet i form af visdomsbogen, og det var kun meget lidt af den, der skulle ind i manualen. Manualen skulle ned på niveau til sagsbehandlerne med oplysning om, hvordan de trak print, hvornår de trykkede på faner, og hvornår skrev de det. Det var mere det tekniske i, hvordan de behandlede en sag, end det var et juridisk fortolkningsbidrag. Man skulle hente det juridiske fortolkningsbidrag i visdomsfanerne. Foreholdt at det ikke var et teknisk spørgsmål, hvis man ændrede, hvilke krav man skulle opfylde, forklarede vidnet, at det er hun helt enig i. Det er derfor, hun siger, at det er meget beklageligt, at det blev ændret, men hun kan ikke huske, hvem der besluttede det. Forespurgt om hun ikke foretog nogen juridisk undersøgelse, inden hun ændrede punktet i manualen, forklarede vidnet, at der muligvis blev drøftet flere ting undervejs. Der kunne således sagtens være flere ting, som hun havde drøftet med Dorit Hørlyck, hvor hun traf en beslutning, eller noget som hun forelagde for hende og sagde, at hun troede, at det skulle ændres sådan, fordi det gjorde de i forhold til de andre børn. Der kunne også være andre punkter i manualen, som de kunne have drøftet, men det er ikke noget, hun husker. Hun kan bare huske, at den blev til ved, at hun interviewede et par sagsbehandlere og ”trak det sammen”, så det blev ensartet. Det, det kom fra, var sagsbehandlerens manual, som bestod af 117 gule lapper på skrivebordet, mails og referater fra sagsbehandlermøder. Dorit Hørlyck ønskede, at der kom et arbejdsredskab, hvor der stod, hvordan man gjorde. Manualen kom også til høring ved sagsbehandlerne, så de kunne komme med deres input. Målet med manualen var at få leanet sagsbehandlingen. Forespurgt om hun fortalte Dorit Hørlyck om sin arbejdsmetode, forklarede vidnet, at hun er ret sikker på, at hun gjorde det, hun fik at vide, at hun skulle gøre. Det, man skulle have kortlagt, var, hvordan sagsbehandlerne behandlede sagerne, og hvorfor de gjorde det forskelligt.” [22. marts 2013, side 583]

Nanna Fischer har foreholdt ekstraktens side 9106 (Sagsbehandlermanualen – statsløse børn) ”... som udgangspunkt opfyldte det almindelige 8 års opholdskrav for statsløse. Opfylder barnet ikke opholdskravet – ex fordi det kun er 4 år gammelt forelægges for teamleder med begrundet indstilling.” forklaret, at

”hun mener, at det er ændret, efter hun forlod kontoret. Hun erindrer ikke, om det har stået der.” [6. februar 2013, side 342]

Kirsa Reinholt har forklaret, at

”Det lå i Lean-forløbet, at der til sagsbehandlerne skulle være en A-Z-vejledning om, hvordan man behandlede en sag, så man i princippet ved at læse i manualen kunne behandle en naturalisationsansøgning, når man begynde i kontoret. I 2007 blev vejledningen delt op i en sagsbehandlermanual, der skulle bruges til sagsbehandlingen, og en visdomsbog, som var det juridiske fortolkningsbidrag, som man ikke brugte i det daglige, men når man stødte på en problemstilling. Hvis der f.eks. var en, der ikke opfyldte opholdskravet, kunne man se, om der var mulighed for lempelser. Det var der efter § 11, og man kunne læse i visdomsfanerne, hvilken praksis der var om § 11. De var imidlertid ikke opmærksomme på, at selv om det i visdomsfanerne kom til at stå korrekt, at de børn, der var omfattet af børnekonventionen og retningslinjernes § 17, ikke skulle opfylde nogen krav, kom det af uforklarlige årsager til at stå i sagsbehandlermanualen, at de skulle opfylde de almindelige betingelser. I forhold til de 18 – 21-årige stod der ikke noget. Der stod, at når børn fylder 18 år, skal de behandles efter de almindelige retningslinjer. Det er noget, hun har opdaget bagefter. Hun var ikke opmærksom på det på det tidspunkt. Hun vil sige det på den måde, at hun ikke tror, at nogen vil kunne forklare, hvad de ændrede hvor og hvornår, og hvorfor kom det til at stå, som det gjorde. Man kan lave en oversigt og efterrationalisere. Det har hun selv forsøgt ud fra de mails, hun havde. Altså hvornår den nye sagsbehandlermanual blev sendt ud, hvornår den nye fane 13 om statsløse blev sendt ud og så videre, men på det tidspunkt havde hun ikke noget billede af, at de skulle skrive et vandelskrav ind. Hun kan ikke kaste lys over, hvorfor det er skrevet ned i forskellige kilder.

Forespurgt af kommissionens formand om der rent faktisk på noget tidspunkt har været anført et vandelskrav for børn omfattet af børnekonventionen, forklarede vidnet, at så vidt hun kan efterrationalisere sig til, kom det fejlagtigt i sagsbehandlermanualen i 2007 til at stå, at børn skulle opfylde krav om sprog og kriminalitet. Det blev først rettet efter et sagsbehandlermøde i april 2009. Det er hendes efterrationalisering efter egne mails, men det er ikke noget, hun kan huske fra dengang. Hun tror, det skete, da man lavede den nye manual i 2007. Det var ikke noget, nogen blev bedt om at skrive ind. Hun husker ikke drøftelser om, hvilke krav man kunne stille til børn omfattet af børnekonventionen.

Forespurgt af kommissionens udspørger forklarede vidnet, at hendes udsagn ikke bygger så meget på hendes mails, som på de tidligere udgaver af vejledningerne. Da de skulle sende materiale til kommissionen, prøvede de at finde de gamle vejledninger. De spurgte de kontorfunktionærer, som havde været i

kontoret i mange år, om de havde de oprindelige stående i ringbind. Hun kan se af mails, hvornår fane 13 blev sendt ud til kontoret første gang. Det var i 2010. Der var ikke nogen vejledning vedrørende 1961-konventionen for fane 13. Hun mener, at der stod, at når § 17-børnene fyldte 18 år, gjaldt de almindelige retningslinjer. [8. februar 2013, side 382-383]

Foreholdt udkast til protokol af 8. februar 2013, side 10, 2. afsnit ”*De var imidlertid ikke opmærksomme på, at selv om det i visdomsfanerne kom til at stå korrekt, at de børn, der var omfattet af børnekonventionen og retningslinjernes § 17, ikke skulle opfylde nogen krav, kom det af uforklarlige årsager til at stå i sagsbehandlermanualen, at de skulle opfylde de almindelige betingelser.*” og forespurgt om det stadig er hendes forklaring, at det var uforklarlige årsager, forklarede vidnet, at det er det.” [12. april 2013, side 730]

Dorit Hørlyck har foreholdt ekstraktens side 880 (Udkast til intern redegørelse for behandlingen af ansøgninger fra statsløse født i Danmark af 15. februar 2010) ”Vejledningen er opdateret i april 2007, og det fremgår nu fejlagtigt, at de statsløse børn over 15 år tillige skal opfylde et vandelskrav.” forklaret, at

”hun ikke kan huske, hvad hun byggede det på. Det kan godt passe, at sagsbehandlermanualen kom i 2007. Hun kan ikke garantere, at den var perfekt. De var midt i projektet med at få kvalificeret sagsbehandlingen. Det var elektroniske dokumenter, der løbende blev revideret ved overskrivning. Manualerne er ikke oprettet på en sag. Det burde de måske have været. Som det fungerer, er det ikke altid muligt at finde gamle udgaver frem, fordi de blev overskrevet.

Foreholdt ekstraktens side 9106 (Ændringer af manualen af 15. april 2009) og at det for kommissionen ser ud som om, at det overstregede er formuleringen fra april 2007 til april 2009, forklarede vidnet, at hendes tanke er, at det, der er streget ud, var blevet flyttet forkert ind i afsnittet om statsløse børn i stedet for om børn, men det var ikke noget, hun var involveret i.

Foreholdt ekstraktens side 9093 (Ændringer af manualen af 15. april 2009) forklarede vidnet, at fane 13 (”*Fane 13. Statsløse født i Danmark (under udarbejdelse)*”) var længe undervejs og endnu ikke var sat ind, fordi der var nogle udeståender. Hun ville ønske, at hun kunne give en god forklaring. Hvorfor det ser ud, som det gør på side 9106, kan hun ikke forklare med andet end, at man er kommet til at sætte dette afsnit ind under ”Statsløse børn” i stedet for under ”Børn”. Hun kan ikke sige, om teksten har stået under statsløse børn. Nogle af hendes medarbejdere vil kunne forklare det meget bedre.

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at hun i 2007 ikke var i tvivl om, at statsløse børn ikke skulle opfylde sprogkravene. Hun husker ikke generelle drøftelser herom med medarbejderne.

Udspørgeren foreholdt vidnet side 2 og side 5 fra foreløbigt arbejdsrapport af 22. januar 2013 om håndhævelse af indfødsretsaftalens krav om dansk kundskaber m.v. over for ansøgere om indfødsret omfattet af FN's Konvention om barnets rettigheder, hvoraf fremgår, at der i 2007-2009 var forskellig praksis med hensyn til håndhævelse af sprogkravene. Foreholdt at det fremstod som en "blandet landhandel", forklarede vidnet, at hun ikke på det tidspunkt vidste, at sagerne blev behandlet så forskelligt. Forespurgt om der ikke var snak om det i kontoret, og om ikke der var sagsbehandlere, der spurgte, svarede hun, at det var et godt spørgsmål. Hvis der bare havde været det, så kunne de have taget bedre hånd om det. Der var en uensartet praksis, hvilket skyldes mange ting, blandt andet at tilbagemeldingerne var usikre, også fra hendes side, fordi hun selv var i tvivl. I 2009 blev der i en meget kort periode håndhævet sprogkrav. Nogle fortsatte med at håndhæve sprogkravet, efter hun havde meldt ud. Det var nogle gange svært at komme igennem med, hvordan man ønskede, tingene skulle være. Man kan sammenligne det med veteranbilerne i Tivoli: Hvis man drejer rattet den ene vej, kører bilen alligevel den anden vej. Det var nogle gange svært at komme igennem med, hvordan man ønskede, at tingene skulle være, hvis sagsbehandlerne ikke var på arbejde den pågældende dag, lyttede til, hvad der blev sagt, eller læste sin mail. Det kunne derfor forekomme, at man krævede dokumentation for noget, som man ikke skulle. Som det kan ses i oversigterne, var der nogle team, der behandlede sagerne på den ene måde og nogle, der behandlede dem på den anden måde. Det er hun ked af, men sådan var det. Hun kan se, at der ikke var en vejledning om 1961-konventionen." [30. januar 2013, side 292-293]

5.52 Møde med indfødsretsordførerne om udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og af reglerne om dobbelt statsborgerskab den 22. marts 2007

Integrationsministeren fik ved mavebælte af 20. marts 2007 forelagt udkast til breve til Allan Niebuhr, Britta Schall-Holberg og Søren Krarup med henblik på udsendelse af de to notater om henholdsvis 1961-konventionen og om mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse af dobbelt statsborgerskab til brug for ministerens møde med dem den 22. marts 2007.

I mavebæltet, der var signeret af Charlotte Vesth, Dorit Hørlyck, Kim Lunding og Claes Nilas, og som blev tiltrådt af Rikke Hvilshøj, var resultatet af udredningen af rækkevidden af 1961-konventionen sammenfattet således:

”Udredningen om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed konkluderer, at et ønske om en videre mulighed for at kunne frakende en person dansk indfødsret – f.eks. som følge af begået kriminalitet – alene ses at kunne imødekommes ved i højere grad at tillade dobbelt statsborgerskab, hvilket er i modstrid med Danmarks generelle politik vedrørende dobbelt statsborgerskab.”

Charlotte Vesth har forklaret, at

”processen var, at de arbejdede på notaterne og på et tidspunkt lagde dem til ministeren. Efter at ministeren havde læst dem, var vidnet til et møde med Dorit Hørlyck, Kim Lunding og ministeren, hvor de talte det igennem. Der var nogle enkelte bemærkninger til nogle ting, der skulle justeres i formuleringen af konklusionen i det ene notat. De lavede rettelserne og lagde det til ministeren igen med henblik på, at der skulle indkaldes til et møde med aftaleparterne. Forespurgt om hun i denne proces fik noget indtryk af, hvordan dette ville spille sammen med de forventninger, som hun beskrev tidligere, forklarede vidnet, at de havde leveret et forslag. Ministeren gav ret tydeligt udtryk for, at hun ikke syntes, at det var en god idé. Det var ikke noget, man skulle arbejde på at indføre, men nu var de kommet med noget. Forespurgt om det blev problematiseret, forklarede vidnet, at hun tror, at der var tilfredshed med forslaget, men ministeren syntes ikke, at det var noget, man skulle arbejde på at indføre.”
[22. marts 2013, side 554]

I et referat af 27. marts 2007 af mødet den 22. marts 2007 fremgår, at Allan Niebuhr spurgte, om man kunne fratage en terrorist dennes danske indfødsret, hvis vedkommende blev statsløs derved, og at henholdsvis Rikke Hvilshøj (RH) og Dorit Hørlyck (DHR) svarede:

”Allan Niebuhr (AN) ønskede bekræftet, at man ikke kan fratage en terrorist dennes danske indfødsret, hvis den pågældende derved bliver statsløs.

RH bekræftede dette og oplyste supplerende, at hvis den pågældende i den forbindelse har udfyldt en tro og love-erklæring vedrørende kriminalitet i strid med sandheden, kan man frakende indfødsretten på grund af svig, hvilket godt kan ske, uanset at den pågældende derved bliver statsløs.

DHR bekræftede, at en øget adgang til at frakende dansk indfødsret på grund af kriminalitet kun kan ske ved i højere grad at acceptere dobbelt statsborgerskab.

SK [Søren Krarup] bemærkede, at han mente, at dette var en farlig udvikling.

AN erklærede sig enig i, at vi må fastholde vores generelle holdning til dobbelt statsborgerskab.

RH bemærkede, at det var en balancegang i forhold til proportionalitetshensyn, og at hendes anbefaling var at bevare status quo. Alt andet ville være uproportionelt.

...

AN bemærkede, at han fandt det vigtigt, at Indfødsretsudvalget ikke gør nogen statsløse og spurgte til, om der skete omgåelse af konventionerne ved, at man giver afslag til personer, der ikke opfylder naturalisationsbetingelserne.

DHR oplyste, at dette var undersøgt og fundet i orden.”

På mødet blev det afslutningsvis aftalt, at indfødsretskontoret skulle søge visse forhold yderligere afklaret, hvorefter der ville blive indkaldt til et nyt møde.

Charlotte Vesth har foreholdt referatet og forespurgt, om hun var med til mødet, forklaret, at

”det var hun. Mødedeltagerne var hende, Dorit Hørlyck, Rikke Hvilshøj, Claes Nilas, Christian Lützen, Britta Schall Holberg, Allan Niebuhr og Søren Krarup. Forespurgt om hun husker mødet, forklarede vidnet, at hun husker de overordnede temaer, stemningen og nogle rent private betragtninger. Forespurgt om hun husker noget af dialogen, der kunne have betydning for kommissionen, forklarede vidnet, at hun kan se, at hun skrev mødereferatet, fordi hendes initialer står i hjørnet, men hun kan ikke huske, at hun skrev det. Hun kan huske, at hun tog notater under mødet, som hun må have skrevet rent efterfølgende. Foreholdt samme dokument side 6984 ”*Allan Niebuhr (AN) ønskede bekræftet, at man ikke kan fratage en terrorist dennes danske indfødsret, hvis den pågældende derved bliver statsløs. ... DHR bekræftede, at en øget adgang til at frakende dansk indfødsret på grund af kriminalitet kun kan ske ved i højere grad at acceptere dobbelt statsborgerskab. SK bemærkede, at han mente, at dette var en farlig udvikling. AN erklærede sig enig i, at vi må fastholde vores generelle holdning til dobbelt statsborgerskab.*” og at man skulle ind på at ændre

politikken på dobbelt statsborgerskab, hvis der skulle være en vej frem, forklarede vidnet, at det kunne man vælge at gøre. Det følte primært Søren Krarup, men også Allan Niebuhr, meget stærkt for, at man ikke gjorde. Forespurgt om det var fra den side, det skulle komme, hvis man skulle videre ad denne vej, forklarede vidnet, at det var det. Forespurgt om hun har nogen supplerende erindringer om drøftelserne, forklarede vidnet, at hun ikke husker de præcise ordvekslinger, men hun kan godt huske, at specielt Søren Krarup under mødet havde nogle meget faste meninger om, at de ikke skulle tillade dobbelt statsborgerskab i højere grad, end de var forpligtet til. Forespurgt om der opstod forståelse af, at man ikke kunne komme videre med 1961-konventionen med hensyn til fratagelse af statsborgerskab, forklarede vidnet, at hun ikke husker det sådan, at der opstod forståelse for det. De blev sendt hjem igen for at tænke mere over det. Hun kan ikke huske, hvad det var, de skulle tænke over. Ministeren ville ikke på mødet anbefale at indføre de forslag, de var kommet med til, hvordan man kunne stramme. De landede derfor på den knast med dobbelt statsborgerskab, men det var der ikke stemning for, at man skulle ændre på. Foreholdt samme dokument side 6985 ”AN bemærkede, at han fandt det vigtigt, at Indfødsretsudvalget ikke gør nogen statsløse og spurgte til, om der skete omgåelse af konventionerne ved, at man giver afslag til personer, der ikke opfylder naturalisationsbetingelserne. DHR oplyste, at dette var undersøgt og fundet orden.” og forespurgt, hvad det var, der var undersøgt og fundet i orden, forklarede vidnet, at det har hun ingen erindring om. For det første kan hun ikke huske at have skrevet mødereferatet, men da hun læste det i forbindelse med, at hun fik materialet til brug for afhøringen, studsede hun over sætningen, men det er ikke noget, hun husker. De kom tilbage fra mødet, hun skrev referatet, og så skete der ikke meget mere, inden hun gik på barselsorlov. Hun mener, at det var Nanna Fischer, der overtog sagen.” [22. marts 2013, side 554-555]

Allan Niebuhr har foreholdt referatet ”Allan Niebuhr (AN) ønskede bekræftet, at man ikke kan fratage en terrorist dennes danske indfødsret, hvis den pågældende derved bliver statsløs.” forklaret, at

”han godt kan huske mødet. Forespurgt om han husker baggrunden for, at han fremhævede dette punkt, forklarede vidnet, at det var, som han nævnte tidligere, noget der betød meget for vidnet og vidnets parti. De ønskede ikke folk, der udøvede terror og havde undladt at fortælle det. Foreholdt at hvis personen ville blive statsløs, kunne man ikke fratage den pågældende statsborgerskabet, forklarede vidnet, at han havde fået oplyst, at sådan ville det være. Det ønskede han at få bekræftet. Det skulle ikke forstås sådan, at han ønskede at få det bekræftet, fordi han gerne ville have det modsatte svar. Foreholdt samme dokument ”RH bekræftede dette og oplyste supplerende ...” forklarede vidnet,

at det var, hvis man havde snydt sig til dansk statsborgerskab. Hvis en person begik terror efter at have fået dansk statsborgerskab, ville han gerne have den samme mulighed, men det kunne man ikke. Det var ikke noget, han var tilfreds med, men de fulgte loven. Foreholdt samme dokument ”DHR bekræftede, at en øget adgang til at frakende dansk indfødsret på grund af kriminalitet kun kan ske ved i højere grad at acceptere dobbelt statsborgerskab.” forklarede vidnet, at hvis unge, der ikke har dansk statsborgerskab, begår meget kriminalitet, kan de udvises af Danmark. Det kan man ikke, hvis man har givet den pågældende dansk statsborgerskab. Det, Dorit Hørlyck mente, var, at hvis man ikke havde frataget den pågældende sit alternative statsborgerskab, således at den pågældende havde dobbelt statsborgerskab, ville den pågældende have noget at falde tilbage på, hvis man fratog statsborgerskabet, men havde man frataget det tidligere statsborgerskab, ville vedkommende blive statsløs. Foreholdt samme dokument ”SK bemærkede, at han mente, at dette var en farlig udvikling. AN erklærede sig enig i, at vi må fastholde vores generelle holdning til dobbelt statsborgerskab.” forklarede vidnet, at grundlæggende havde de holdningen, at man skulle undgå dobbelt statsborgerskab. Forespurgt om det var den almindelige holdning i udvalget, forklarede vidnet, at han kun kan forklare om det, han selv stod for. Det var regeringens holdning, at man skulle undgå dobbelt statsborgerskab. Foreholdt samme dokument ”RH bemærkede, at det var en balancegang i forhold til proportionalitetshensyn, og at hendes anbefaling var at bevare status quo. Alt andet ville være uproportionelt.” forklarede vidnet, at der var visse situationer, hvor man gik på kompromis med dobbelt statsborgerskab, fordi det ville være for omkostningsfuldt for den pågældende at blive frataget det statsborgerskab, man havde. Det blev i 2007 besluttet, at man ville prøve at gennemgå to lovforslag for at se, hvor mange sager det drejede sig om, hvorefter man ville træffe beslutning ud fra det. Det nåede han ikke at være med til, fordi det kom efter valget. Det var for at gøre op, hvor mange man måtte opgive at kræve løst fra det tidligere statsborgerskab. Foreholdt at redegørelsen om 1961-konventionen kom til at handle om, i hvilket omfang man kunne fratage statsborgerskabet, forklarede vidnet, at det også er sådan, han har genlæst det. Havde han ikke papirerne at støtte sig til, kunne han ikke huske det. Det er tydeligt af referatet, at det var det, det blev til. Forespurgt om udsagnene om dobbelt statsborgerskab betød, at tankegangen om fratagelse af statsborgerskab døde, forklarede vidnet, at det var de to lovforslag i 2007, der skulle behandles efterfølgende. Det skete efter han var trådt ud af Folketinget. Foreholdt samme dokument side 6985 ”AN bemærkede, at han fandt det vigtigt, at Indfødsretsudvalget ikke gør nogen statsløse og spurgte til, om der skete omgåelse af konventionerne ved, at man giver afslag til personer, der ikke opfylder naturalisationsbetingelserne.” forklarede vidnet, at det var set i forhold til, præcist hvad meningen med konventionen var. Han var stadig lidt usikker på,

om det var det, der var meningen med, at man skulle undgå at fastholde folk i statsløshed. Han var usikker på, om konventionen også tog sigte på personer over 25 år, og om man skulle undgå at fastholde disse mennesker i statsløshed. I Indfødsretsudvalget lagde de statsløshed i vægtskålen som et ekstra lod, når det endelige regnskab skulle gøres op. Forespurgt om han tænker på dem, der ikke direkte var omfattet af konventionen, forklarede vidnet, at de andre stod i konventionen. I forhold til dem var der ikke så meget at være usikker på. Foreholdt samme dokument ”DHR ophyste, at dette var undersøgt og fundet orden.” forklarede vidnet, at han ikke husker, om hun forklarede nærmere om det. Forespurgt om det, der bekymrede ham her, kunne have en forbindelse til det, han tidligere forklarede om børn i sagerne, forklarede vidnet, at det, der bekymrede ham, var, om man fulgte op på sagerne og sørgede for, at børn omfattet af børnekonventionen fik en selvstændig behandling, så de ikke blev ”dømt på deres forældres situation”. Han mener ikke, at bemærkningen var om det generelle i behandlingen af de statsløse.

Forespurgt af formanden for kommissionen om han forestillede sig, at det var Indfødsretsudvalget, der skulle sørge for vejledning af børnene, eller om det Indfødsretskontoret, der skulle gøre det, forklarede vidnet, at det, han mente med det, var, at Indfødsretsudvalget tog stilling til en dispensationssag vedrørende forældrene, hvor børnene var bipersoner i sagen. De bedømte situationen på baggrund af oplysningerne om forældrene, som var hovedpersonerne i sagen. Når der skulle følges op i forhold til børnene, måtte det være Integrationsministeriet, det skulle gøre dette. Det lå ikke i Indfødsretsudvalgets kommissorium. Foreholdt at Indfødsretskontoret fungerede som en slags sekretariat for udvalget, forklarede vidnet, at Dorit Hørlyck var med til samtlige møder sammen med to andre embedsmænd. De havde muligheden for at følge op på det, og det gik han ud fra, at de gjorde. Forespurgt om han havde drøftelser med Dorit Hørlyck eller andre fra kontoret eller ministeren omkring kontorets behandling af sagerne, før de kom til Indfødsretsudvalget, forklarede vidnet, at de nogle gange drøftede, at nogle af sagerne måske burde være kommet direkte på lovforslaget, eller at de var så åbenlyse, at de ikke behøvede at være på Indfødsretsudvalgets bord. Dorit Hørlyck forsvarede det med, at enhver havde ret til at få sin sag prøvet, hvilket var korrekt. 40 sager var mange, men det var ikke uoverkommeligt. Det, der var uoverkommeligt, var, at der lå en stak sager og ventede i årevis på, at de kunne blive forelagt for Indfødsretsudvalget. Forespurgt om henvisningen til, at man gav afslag i strid med konventionen, var spørgsmålet om behandlingen i Folketinget Indfødsretsudvalg, ikke spørgsmålet om Indfødsretskontoret gav afslag, som egentlig ikke burde være givet, forklarede vidnet, at det ikke var det. Det, der lå i det, var, at Dorit Hørlyck ved flere lejligheder talte med ham om, at de tog hensyn

til, at folk var statsløse, også dem der var over 25 år. Han tror, at Dorit Hørlyck og hendes medarbejdere, der var med til møderne, nogle gange var overraskede over udfaldet af nogle af sagerne. Hun lagde heller ikke skjul på det bagefter, hvis hun mente, at forelæggelsen havde givet et andet resultat, end de havde forventet. Forespurgt om han husker nogen vejledning om, at de 18-21-årige, der var statsløse og født i Danmark, havde nogle særlige rettigheder, forklarede vidnet, at han er blevet lidt overrasket over, at han ikke kan huske den gruppe. De havde det med, men det er ikke noget, som han kunne huske, inden han begyndte at se på de papirer, som han har fået af kommissionen. Det overraskede han lidt, at det ikke fyldte mere. Han kan se af referatet fra den 22. marts 2007, at han var inde omkring problematikken, at en 17-årig og en 19-årig blev stillet forskelligt, men når man læste 1961-konventionen, var der ikke nogen forskel på at være barn under 18 år, og at være mellem 18 og 25 år.” [28. januar 2013, side 285-287]

Rikke Hvilshøj har forklaret, at

”hun ikke kan huske så mange detaljer fra mødet. De havde fået lavet en udredning, og der var ikke noget spillerum for at ændre på tingene. Hendes indstilling var, at de fastholdt status quo. De havde stille og rolige drøftelser med Dansk Folkeparti. Der var kommet nye ting på dagsordenen. Der var ikke et pres på, at der skulle ske noget. Der var kommet en udredning, og det i sig selv kan i politiske sammenhænge tilfredsstillende og løse mange ting. Foreholdt at det virker som om, at Dansk Folkeparti ikke længere var voldsomt optaget af problemet, men var mere optaget af spørgsmålet om dobbelt statsborgerskab og forespurgt, om det svarer til hendes erindring, bekræftede vidnet dette. Hun kan ikke huske, om der var en konstatering at, at der ikke var så meget, de kunne gøre. De havde en drøftelse af dobbelt statsborgerskab. Det var ikke en option, at nogen skulle have dobbelt statsborgerskab. Hun sagde, at de ville kigge på tilbagekaldelsesproblematikken efter sommerferien, hvor der var andre forhandlinger i gang. Hun syntes, at de skulle bevare status quo. Hvis der havde været et ønske, om at de skulle drøfte det mere, havde mødeaktiviteten nok været større. Når hun har kunnet udskyde det, var det, fordi der ikke var en større interesse fra Dansk Folkeparti om, at de skulle gøre mere ud af det. Den politiske interesse for at gå videre med disse spørgsmål var forsvundet. Hvis man i embedsværket mente, at de havde brug for nogle konklusioner i forhold til deres arbejde, så vil hun gå ud fra, at hun ville have fået det at vide, og hun ville have handlet på det. Hun betragtede det som et rent politisk forløb, hvor de drøftede nogle elementer, og hvor konklusionen var, at der nok ikke var så meget at gøre. Deres drøftelser om udredningerne havde ingen indflydelse på behandlingen af indfødsretssagerne.” [24. april 2013, side 772-773]

5.53 Pjece: Er jeg blevet dansk statsborger ved fødslen?

Indfødsretskontoret havde i løbet af foråret 2007 udarbejdet en pjece på henholdsvis dansk og engelsk med overskriften ”Er jeg blevet dansk statsborger ved fødslen”.

Formålet med pjecen var at sprede kendskabet til, hvornår man erhvervede indfødsret, for eksempel ved fødslen. Pjecen var rettet mod personer med forældre af både dansk og udenlandsk herkomst, og hvor man på baggrund heraf kunne være i tvivl om, hvorvidt de automatisk var blevet danske statsborgere ved fødslen.

Endvidere rettede pjecen sig til udlændinge, som ikke automatisk havde erhvervet indfødsret for eksempel ved fødslen, men som måtte ønske at ansøge herom.

Pjecen indeholdt ingen vejledning om den særlige adgang til naturalisation, der gælder for ansøgere omfattet af 1961-konventionen og børnekonventionen, men der var afslutningsvis i pjecen henvist til cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 på ministeriets hjemmeside www.nyidanmark.dk for en mere uddybende beskrivelse af betingelserne for at opnå dansk statsborgerskab. Hjemmesiden indeholdt ikke en vejledning om adgangen til naturalisation i henhold til 1961-konventionen, og bortset fra ordlyden af indfødsretsaftalens § 17 heller ikke nogen vejledning om adgangen til naturalisation i henhold til børnekonventionen.

Rikke Hvilshøj, der ved et mavebælte af 22. marts 2007 havde godkendt et udkast til pjecen, fik ved mavebælte af 26. maj 2007 forelagt et udkast til kontorbrev til brug for distributionen af pjecen, som efterfølgende blev sendt til en række fødeafdelinger, biblioteker, landets fem statsforvaltninger, Københavns og Århus Retshjælp samt Udlændingenservice.

5.54 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 1. juni 2007 i sag 57 (1961-konventionen)

Ansøgeren i sag 57, jf. afsnit 5.46, bestod indfødsretsprøven, således som ministeriet havde krævet. Sagens fortsatte forløb kan kort refereres således:

I marts 2007 meddelte ministeriet ansøgeren, at ministeriet havde modtaget dokumentation for sprogkrav, og at første indfødsretsprøve ville blive gennemført til maj 2007. Ansøgeren bestod indfødsretsprøven maj 2007. 1. juni 2007 meddelte ministeriet, at ansøgeren var optaget på det lovforslag, der forventedes fremsat ... 2007.

5.55 Høringssvar af 13. juni 2007 vedrørende en forespørgsel fra UNHCR om bl.a. statsløse børn

Integrationsministeriets Internationalt Kontor anmodede i en mail af 13. juni 2007 til Dorit Hørlyck om Indfødsretskontorets eventuelle bemærkninger til en Draft Conclusion on Children at Risk udarbejdet af en eksekutivkomité under UNHCR. Anmodningen angik nærmere bestemt konklusionsudkastets afsnit OP 6, b og c, idet det bemærkes, at afsnit c ikke fremgår af det materiale, kommissionen har modtaget:

“OP6 *Further recommends* that States, UNHCR and other relevant agencies and partners undertake the following non-exhaustive prevention and response measures in order to address specific wider environmental or individual risks factor.

...

b) Register births and provide children with birth certificates; *provide in national legislation for the possibility of granting nationality* to children born on their territory who would otherwise be stateless;”

I en mail af 13. juni 2007 til Internationalt Kontor fremkom Nanna Fischer med Indfødsretskontorets bemærkninger. I mailen, der blev sendt i kopi til kontorchef Lene Ahlmann-Olsen og Dorit Hørlyck, hedder det:

”Indfødsretskontoret har ingen bemærkninger til konklusion OP6, b, der svarer til de forpligtelser, som Danmark allerede har påtaget sig under FN’s Børnekonvention (artikel 7) samt FN-konventionen Om begrænsning af statsløshed (artikel 1). Danmark har gennemført konventionerne i § 17 i vedhæftede cirkulæreskrivelse om naturalisation.

For så vidt angår NGO’ernes forslag til ny konklusion OP6, c, skal Indfødsretskontoret bemærke, at Danmark generelt overholder de internationale konventioner på statsborgerretsområdet, herunder FN-konventionen om begrænsning af statsløshed fra 1961 samt den europæiske konventionen om statsborgerret fra 1997.

Det fremgår blandt andet heraf, at en kontraherende stat i sin nationale lovgivning skal lette erhvervelsen af indfødsret for statsløse personer, jf. artikel 6, stk. 4, litra g, i den europæiske konvention om statsborgerret.

Danmark har gennemført denne bestemmelse i § 7 i ovennævnte cirkulæreskrivelse, hvorefter ansøgere om indfødsret, som er statsløse, skal opfylde et krav om 8 års uafbrudt ophold til forskel fra det sædvanlige krav på 9 år. Det fremgår endvidere af § 17, at i overensstemmelse med FN-Børnekonventionen kan børn, der er født statsløse i Danmark, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de har bopæl i landet.

NGO'erne foreslår i konklusion OP6, c, at der skal iværksættes passende infrastruktur og administrative procedurer for at sikre en betids ("timely") anvendelse af indfødsretslovgivningen med henblik på at undgå statsløshed.

Indfødsretskontoret finder umiddelbart, at dette forslag rækker udover de eksisterende internationale konventioner og derfor bør udgå. Indfødsretskontoret efterlyser dog en nærmere forklaring på forslaget.

Det bemærkes hertil, at en statsløs voksen udlænding, som ansøger om indfødsret i Danmark, får sin ansøgning om indfødsret behandlet i den rækkefølge, som ansøgningen indkommer. Endvidere skal pågældende opfylde de almindelige betingelser for at opnå indfødsret, idet der dog gælder et mere lempeligt opholdskrav, jf. beskrivelsen af § 7 i cirkulæreskrivelsen ovenfor. For så vidt angår statsløse børn, som ansøger om indfødsret, sker der en forlods behandling af pågældendes ansøgning om indfødsret, jf. § 17."

Nanna Fischer har forklaret, at

"hun svagt husker sagen. Det er muligt, at det var første gang, hun konkret beskæftigede sig med konventionen. Hun mener, at det var omkring maj 2007, hun overtog arbejdet med udredningen om rækkevidden af 1961-konventionen og udredningen om begrænsning af dobbelt statsborgerskab. Det var første gang, hun fik skriftligt materiale om 1961-konventionen. Det var en mindre høring af den slags, som kontoret modtog mange af. Hun vil tro, at hun kom til at tænke på udredningen, der var skrevet om 1961-konventionen. Ved besvarelsen af anmodningen om bemærkninger må hun have tænkt, at "i den udredning, jeg lige havde fået, stod der noget om 1961-konventionen. Lad mig lige se, hvad man skrev der, fordi det var sådan set svaret." Det, hun skulle kommentere, handlede om, at børn skulle have statsborgerskab ved fødslen, hvis de ikke allerede havde et statsborgerskab. I besvarelsen henviste de til, at Danmark havde gennemført børnekonventionen og 1961-konventionen og til § 17 i cirkulæreskrivelsen, som handlede om erhvervelse af indfødsret for børn. Foreholdt fra mailen af 13. juni 2007 "Indfødsretskontoret har ingen bemærkninger til konklusion OP6, b, ..." og spurgt om, hvor langt vidnet var "nede

i” konventionen, forklarede vidnet, at hun ikke kan huske, hvor langt hun var ”nede i” konventionen. Hun kiggede formentlig i konventionen, men hun kan se på svaret, at det i høj grad ligner det afsnit, der var i udredningen om rækkevidden af 1961-konventionen, hvoraf fremgår, at artikel 1 i 1961-konventionen var opfyldt via § 17 i cirkulæreskrivelsen. Det er ikke helt rigtigt, men det er for at forklare, hvorfor hun skrev sådan. Det var selvfølgelig beklageligt, at hun ikke allerede her opdagede fejlen, fordi det netop var på grund af dette afsnit, at hun senere opdagede fejlen. På dette tidspunkt kopierede hun bare afsnittet. Konklusionsteksten fra UNHCR ExCom handlede om børn. Hun kan have tænkt, at det var om børn, og § 17 i aftalen handlede netop om personer op til 18 år. 1961-konventionen handlede også om børn, men det blev først rigtig relevant i forhold til børnekonventionen, når ansøgerne var over 18 år, fordi det var efter 1961-konventionen, at de havde mulighed for at søge, indtil de blev 21 år. Det var beklageligt, at hun ikke fik den vinkel med om, at man stadigvæk kunne søge i henhold til 1961-konventionen, hvis man ikke fik søgt, inden man fyldte 18 år. Hun kan ikke huske præcist, hvad hun tænkte, men det kan være, at hun har taget afsnittet fra den udredning, som hun fik som en færdig udredning. Hun fik to udredninger: den om udstrækningen af rækkevidden af 1961-konventionen og den om begrænsningen af dobbelt statsborgerskab. Det var kun den om begrænsning af dobbelt statsborgerskab, hun skulle arbejde videre med. Den anden var færdig. Når den slags materiale var færdigt i den forstand, at det havde været forelagt for et vist antal chefer et vist antal gange, nærlæste man det ikke for at finde ud af, om det var rigtigt. Hun undersøgte ikke praksis i kontoret. Det var ikke tænkt som et forbehold, at hun skrev ”Danmark generelt overholder de internationale konventioner...” i mailens 3. afsnit. Foreholdt ekstraktens side 7557 ”*NGO’erne foreslår i konklusion OP6, c, at der skal iværksættes passende infrastruktur og administrative procedurer for at sikre en betids (“timely”) anvendelse af indfødsretslovgivningen med henblik på at undgå statsløshed. Indfødsretskontoret finder umiddelbart, at dette forslag rækker udover de eksisterende internationale konventioner og derfor bør udgå. ...*” forklarede vidnet, at ”timely” gik på, at sagerne skulle behandles hurtigt og ikke måtte ligge for længe. Det havde som sådan ikke noget med praksis at gøre, men med sagsbehandling. Hun læste det som om, at man skulle sørge for at have så mange medarbejdere i kontoret, at sagerne ikke lå i et år, inden de blev behandlet. Med praksis tænker hun på hvilke regler og hvilken praksis, man havde. Det var lidt usædvanligt, hvis internationale konventioner skulle bestemme, hvor hurtigt landene skulle behandle deres sager, og det ville ikke være let at få gennemført en sådan konvention. Det var den baggrund, hun så det på. Hun spurgte til, om der skulle være yderligere forklaring, fordi hun syntes, at det var lidt uklart, hvad de mente. Når der i Europakonventionen var en ”blød” bestemmelse om, at man skulle give statsløse en bedre

stilling, var det en mulighed for at lette erhvervelsen af statsborgerskab på den måde, som man nationalt besluttede at gøre det på.” [6. februar 2013, side 335-336]

5.56 Integrationsministeriets vejledning om behandling af indfødsretssager til politiet fra juni 2007

I juni 2007 opdaterede Integrationsministeriet vejledningen til politiet om behandling af ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation.

Vejledningen indeholdt som vejledningerne fra 2003 og 2004 bl.a. følgende om retsgrundlaget:

”Der har i mange år været fast praksis for, at personer kun optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis der på forhånd er en forventning om, at et flertal i Folketinget vil være indstillet på at meddele de pågældende dansk indfødsret.

Et flertal i Folketinget har derfor udarbejdet nogle retningslinjer for, hvilke betingelser der bør være opfyldt for at kunne optages på et lovforslag. Disse retningslinjer danner grundlag for Indfødsretskontorets behandling af ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation.”

Vejledningen indeholdt en udførlig beskrivelse af de almindelige betingelser, der skulle opfyldes som forudsætning for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, men vejledningen omtalte ikke den særlige retsstilling, der gælder for statsløse omfattet af 1961-konventionen.

Det fremgik af vejledningen, at børn under 18 år kunne naturaliseres selvstændigt, og at nærmere regler herom fandtes i retningslinjernes §§ 14-18, jf. cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006. Den særlige retsstilling, der gælder for statsløse omfattet af børnekonventionen, var ikke omtalt.

5.57 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 22. juni 2007 i sag 49 (1961-konventionen)

Integrationsministeriet behandlede i juni 2007 en ansøgning fra en ansøger omfattet af 1961-konventionen. Ansøgningen var den anden, som ministeriet havde

modtaget fra en ansøger omfattet af konventionen efter ændringen af § 3 i indfødsretsloven i 2004. Sagen blev behandlet efter de almindelige retningslinjer for naturalisation. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 22. november 2005. Omfattet af 1961-konventionen. Af udskrift fra Det Centrale Personregister af 25. maj 2007 fremgår, at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Af udskrift fra Kriminalregistret fremgår, at ansøgeren den 6. juni 2006 var dømt for røveri og straffet med fængsel i 10 måneder, der var gjort delvist betinget med vilkår om samfundstjeneste. Ansøgeren fik ved brev af 22. juni 2007, der er underskrevet af Katrin Rán Dragsted, afslag. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Grunden er, at De den 6. juni 2006 er idømt en delvis betinget dom for overtrædelse af straffeloven.

Denne afgørelse bevirker, at De tidligst kan blive dansk statsborger i november 2016. Sagen kan 6 måneder før den tid tages op til fornyet behandling. De skal selv til den tid rette henvendelse til ministeriet og anmode om at få genoptaget behandlingen af Deres ansøgning.

Ministeriet kan oplyse, at der den 8. december 2005 er indgået en ny aftale om indfødsret. Aftalen fastlægger de fremtidige generelle retningslinjer for integrationsministerens udarbejdelse af lovforslag om indfødsrets meddelelse (naturalisation). Der henvises nærmere til vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinier for naturalisation.

Efter aftalen træder de nye retningslinjer i kraft den 12. december 2005 og gælder for behandlingen af ansøgninger om naturalisation indgivet fra og med denne dato.

For ansøgninger indgivet inden den 12. december 2005 finder bestemmelserne i cirkulæreskrivelse nr. 55 af 12. juni 2002 om nye retningslinier for optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse fortsat anvendelse. Dog finder kapitel 5 om kriminalitet og § 24, stk. 3, om dispensation fra betingelserne om dansk kundskaber m.v. i de nye retningslinjer anvendelse, uanset tidspunktet for ansøgningens indgivelse.

De nye retningslinjer om kriminalitet finder således anvendelse på Deres ansøgning.

Ansøgere, der er straffet, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en vis karenstid. Der henvises til retningslinjernes § 19, stk. 3.

Karenstiden på 10 år for dommen af 6. juni 2006 fremgår af pkt. 13 i bilag 2 til retningslinjerne, hvorefter en delvis betinget dom er til hinder for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i den periode, som den ubetingede del af frihedsstraffen isoleret betragtet ville give anledning til, jf. pkt. 5-9. De er idømt 10 måneders fængselsstraf, hvoraf de 7 måneder er betingede. De er således idømt 3 måneders ubetinget frihedsstraf. Ifølge pkt. 7 i bilag 2, er ubetinget frihedsstraf på 60 dage op til 6 måneder til hinder for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i 10 år fra straffens udståelse.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Det bemærkes at ministeriet ikke har undersøgt, om De opfylder de øvrige betingelser i retningslinjerne.

Såfremt De på et tidspunkt anmoder om genoptagelse af Deres ansøgning om indfødsret, vil de på det tidspunkt gældende retningslinjer finde anvendelse.”

5.58 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse den 6. juli 2007 i sag 50 (1961-konventionen)

Sag 50 var den tredje ansøgning fra en ansøger omfattet af 1961-konventionen, som Integrationsministeriet modtog efter ændringen af 2004-loven. Ansøgeren synes at opfylde de almindelige betingelser for naturalisation, og den 6. juli 2007 blev ansøgeren optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Sagen kan kort beskrives således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 1. december 2005. Omfattet af 1961-konventionen. Ansøgeren havde underskrevet ansøgningsskemaets erklæringer om troskab og loyalitet overfor Danmark og det danske samfund og kriminalitet omfattet af straffelovens kapitel 12 og 13. Ansøgeren havde videre dokumenteret dansk kundskaber ved et afgangsbrev for Folkeskolens 9. klasse.

Det fremgik af udskriften fra Kriminalregisteret og fordringsregisteret, at ansøgeren ikke var sigtet eller straffet og ikke havde gæld.

Da ansøgningen var indgivet før vedtagelsen af 2005-aftalen, skulle ansøgeren ikke dokumentere kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie ved dokumentation for en indfødsretsprøve. Ansøgeren opfyldte således alle almindelige betingelser for at blive optaget på et lovforslag om meddelelse af indfødsret. Den 6. juli 2007 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

5.59 Udredning af reglerne om dobbelt statsborgerskab – juni til oktober 2007

Ved mavebælte af 20. juni 2007 fik Rikke Hvilshøj forelagt et notat med supplerende oplysninger vedrørende udkast til udredning om dobbelt statsborgerskab og mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab. Det fremgik af mavebæltet, der var signeret af Nanna Fischer, Dorit Hørlyck, Kim Lunding og Claes Nilas, at baggrunden for udarbejdelse af notatet var, at det på mødet den 22. marts 2007 blev aftalt at søge visse forhold yderligere afklaret. I mavebæltet blev det indstillet, at der blev indkaldt til et nyt møde.

Rikke Hvilshøj anførte på mavebæltet, at sagen skulle lægges op til hende igen til august.

Nanna Fischer har forklaret, at

”det var det første mavebælte, hun udarbejdede vedrørende udredningen om begrænsning af dobbelt statsborgerskab. ... Hun mener ikke, at man skal ”bruge krudt” på udredningen om dobbelt statsborgerskab, som ikke havde noget at gøre med statsløse. Den 22. marts 2007, tror hun, blev der holdt et møde med ordførerne fra regeringspartierne og Dansk Folkeparti, hvorefter der ikke blev arbejdet mere med udredningen af rækkevidden af 1961-konventionen. Man koncentrerede sig herefter om dobbeltstatsborgerskabssporet. Det var den, hun arbejdede videre med. Den første udredning fulgte bare ligesom med. Da hun overtog den i maj 2007, brugte hun ikke en masse kræfter på at læse den igennem og undersøge, om det var rigtigt. Det var den anden udredning, hun arbejdede videre med. Det strakte sig over nogle måneder, fordi der var mange tal, der skulle lægges ind, og den blev lagt op nogle gange.” [6. februar 2013, side 336-337]

Et mavebælte af 30. august 2007 blev ved mavebælte af 8. oktober 2007 forelagt for Rikke Hvilshøj på ny. På mavebæltet, der var signeret af Nanna Fischer, Dorit Hørlyck, Kim Lunding og Claes Nilas, anførte Rikke Hvilshøj: ”Indkalde til møde når forhandlinger om rekruttering af udl.arb.kraft er afsluttet”.

Ingen af mavebælterne af 20. juni, 30. august eller 8. oktober 2007 angav at være vedlagt udkast til udredning af rækkevidden af 1961-konventionen.

Udredningerne ses herefter ikke at have været forelagt for ministeren i den periode, der behandles i dette kapitel.

5.60 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 1. november 2007 i sag 58 (1961-konventionen)

Integrationsministeriet behandlede i oktober 2007 en ansøgning fra en ansøger omfattet af 1961-konventionen. Sagen blev behandlet efter de almindelige retningslinjer for naturalisation. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 17. januar 2006. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgår af oplysningerne i ansøgningen, at ansøgeren var født i Danmark og af en politirapport indsendt sammen med ansøgningen, at ansøgerens forældre var statsløse palæstinensere. Af en senere indhentet udskrift af 29. marts 2010 af CPR-registret fremgår, at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Det fremgår af udskrift fra kriminalregistret af 26. oktober 2007, at ansøgeren i 2006 havde vedtaget en bøde på 6.000 kr. for bl.a. kørsel uden førerret. Ved brev af 1. november 2007, der er underskrevet af Birgitte Borker Alberg, gav ministeriet afslag på ansøgningen. Det fremgik endvidere af brevet samt af sagens forside, at Annemette Baldrup Ahn var sagsbehandler. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Begrundelsen er, at De den 5. juli 2006 er straffet med bøde på 6.000 kr. for overtrædelse af færdselsloven.

Dette bevirker, at De tidligst kan blive dansk statsborger i januar 2009.

Ansøgere, der er straffet, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en vis karenstid. Der henvises til § 19, stk. 3, i vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinier for naturalisation.

Karenstiden på 3 år for bøden af 5. juli 2006 fremgår af pkt. 1 i bilag 2 til retningslinjerne, hvorefter bøder på 3.000 kr. og derover (eller 20 dagbøder og derover for overtrædelse af straffeloven) er til hinder for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i 3 år fra gerningstidspunktet.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Ministeriet har ikke undersøgt om De opfylder de øvrige betingelser i retningslinjerne. Dette gælder blandt andet kravet om, at ansøgere har haft uafbrudt ophold i Danmark af en vis varighed.

Genoptagelse

Hvis De på et tidspunkt anmoder om genoptagelse af Deres ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisation, skal De opfylde de til den tid gældende betingelser.

Ministeriet vil til den tid træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Det betyder, at De på ny vil få afslag på Deres ansøgning, hvis De ikke opfylder alle de til den tid gældende betingelser.

Det gælder efter de nugældende retningslinjer, at De skal opfylde betingelser for så vidt angår ophold, alder, dansk kundskaber (bevis for en nærmere angiven prøve) og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie (bevis for bestået indfødsretsprøve) give afkald på deres hidtidige statsborgerskab, at De ikke må have begået kriminalitet af en vis karakter, at De ikke må have forfalden gæld til det offentlige, og at De skal være selvforsørgende.”

5.61 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 2. november 2007 i sag 55 (1961-konventionen)

Integrationsministeriet behandlede i november 2007 en ansøgning fra en ansøger omfattet af 1961-konventionen. Sagen blev behandlet efter de almindelige retningslinjer for naturalisation. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 3. maj 2006. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgår af oplysningerne i ansøgningen (og af senere indhentet udskrift af 23. juli 2010 af CPR-registret), at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Af udskrift fra Kriminalregistret af 15. maj 2006 fremgår, at ansøgeren var sigtet for bedrageri. Ved brev af 2. november 2007, der er underskrevet af Birgitte Borker Alberg, gav ministeriet afslag på ansøgningen. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Begrundelsen er, at De gentagne gange og senest den 12. august 2007 er sigtet i en straffesag.

Ansøgere, der er sigtet for en lovovertrædelse, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Der henvises til § 19, stk. 5, i vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Når der er truffet afgørelse i straffesagerne, kan De anmode ministeriet om, at behandlingen af Deres ansøgning bliver genoptaget.

Hvis De bliver straffet, kan det dog medføre, at De ikke kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en frist. Fristens længde afhænger af straffen. Der henvises nærmere til retningslinjernes § 19 og bilag 2 til retningslinjerne.”

Afslaget indeholdt endvidere vejledning om genoptagelse svarende til de sidste fire afsnit i brevet sendt til ansøgeren i sag 58, afsnit 5.60.

Birgitte Borker Alberg har foreholdt sag 58 og 55 og forespurgt, om hun husker behandlingen af sagerne, forklaret, at

”det gør hun ikke. Forespurgt om det, at de var omfattet af 1961-konventionen, ikke var noget, som hun vidste noget om, forklarede vidnet, at det er korrekt. Forespurgt om hun erkendte, at de pågældende var statsløse, forklarede vidnet, at det er hun ikke sikker på. Forespurgt om hun drøftede det eller rejste spørgsmålet i kontoret, om det kunne have nogen betydning, forklarede

vidnet, at det gjorde hun ikke, fordi hun ikke var opmærksom på, at der var særlige regler for 18 – 21-årige.” [22. marts 2013, side 589]

Dorit Hørlyck har foreholdt sag 49, 58, 55 og 62 forklaret, at hun ikke har set de konkrete sager. [28. januar 2013, side 274]

5.62 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 2. november 2007 i sag 70 (1961-konventionen)

Samme dag, som ministeriet meddelte ansøgeren afslag i sag 55, behandlede ministeriet en ansøgning fra en anden ansøger omfattet af 1961-konventionen i sag 70. Sagen blev behandlet efter de almindelige retningslinjer for. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 15. maj 2007. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgår af oplysningerne i ansøgningen (og af senere indhentet udskrift af 1. marts 2010 af CPR-registret), at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Af udskrift fra Kriminalregistret af 20. oktober 2007 fremgår, at ansøgeren den 7. august 2007 var sigtet for overtrædelse af våbenloven.

Ved brev af 2. november 2007, der er underskrevet af Katrin Rán Dragsted, gav ministeriet afslag på ansøgningen. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Begrundelsen er, at De den 7. august 2007 er sigtet i en straffesag.

Ansøgere, der er sigtet for en lovovertrædelse, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Der henvises til § 19, stk. 5 i vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinier for naturalisation.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Når der er truffet afgørelse i straffesagen, kan De anmode ministeriet om, at behandlingen af Deres ansøgning bliver genoptaget.

Hvis De bliver straffet, kan det dog medføre, at De ikke kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en frist. Fristens længde

afhænger af straffen. Der henvises nærmere til retningslinjernes § 19 og bilag 2 til retningslinjerne.”

Afslaget indeholdt endvidere vejledning om genoptagelse svarende til de sidste fire afsnit i brevet sendt til ansøgeren i sag 58, afsnit 5.60.

5.63 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 5. november 2007 i sag 71 (1961-konventionen)

Integrationsministeriet behandlede i november 2007 en ansøgning fra en ansøger omfattet af 1961-konventionen. Sagen blev behandlet efter de almindelige retningslinjer for naturalisation. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 27. juni 2007. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgår af oplysningerne i ansøgningen (og af senere indhentet udskrift af 23. april 2008 af CPR-registret), at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Det fremgår af udskrift fra Kriminalregistret af 26. oktober 2007, at ansøgeren den 18. maj 2004 var idømt en betinget straf med udsat straffastsættelse. På udskriften er med håndskrift anført: ”Karens til 18.05.2008”. Det fremgår endvidere, at ansøgeren den 6. oktober 2007 var sigtet for overtrædelse af færdselsloven.

Ved brev af 5. november 2007 gav ministeriet afslag på ansøgningen. Brevet var underskrevet af Kirska Reinholt, og som sagsbehandler var anført ”MFS” (Morten Flamsholt Sørensen). I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Begrundelsen er, at De den 6. oktober 2007 er sigtet i en straffesag.

Ansøgere, der er sigtet for en lovovertrædelse, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Der henvises til § 19, stk. 5, i vedlagte circulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Når der er truffet afgørelse i straffesagen, kan De anmode ministeriet om, at behandlingen af Deres ansøgning bliver genoptaget.

Hvis De bliver straffet, kan det dog medføre, at De ikke kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en frist. Fristens længde afhænger af straffen. Der henvises nærmere til retningslinjernes § 19 og bilag 2 til retningslinjerne.”

Afslaget indeholdt endvidere vejledning om genoptagelse svarende til de sidste fire afsnit i brevet sendt til ansøgeren i sag 58, afsnit 5.60.

Morten Flamsholt Sørensen har forklaret, at

”han ikke kan huske sagen. Han og Kirsas Reinholt drøftede ikke spørgsmålet om statsløshed. Det er han overbevist om efter den måde, som han kan se, at sagen er behandlet på. Han har ikke været opmærksom på, at der var tale om statsløse, eller at der gjaldt nogle særlige forhold. Han blev ikke opmærksom på, at kontoret identificerede, at der var et problem med konventionerne.

...

Foreholdt referat af sag nr. 71 og forespurgt om han drøftede med Kirsas Reinholt, hvorvidt der kunne være et problem, når der var tale om en statsløs, forklarede vidnet, at det husker han ikke. Det mener han bestemt ikke, at han ville have gjort.” [3. april 2013, side 605-606]

Rikke Hvilshøj har foreholdt sag 49, 55, 58 og 71 forklaret, at

”hun ikke har hørt om afslagene. Det eneste hun var bekendt vedrørende behandlingen af de sager, var det, hun fik op i notater og beskrivelser. Som hun har nævnt tidligere, fik hun at vide, at kontoret kendte konventionerne, og at ansøgerne umiddelbart blev optaget på lovforslaget, og Folketingets Indfødsretsudvalg blev orienteret. Det var den viden, hun havde om behandlingen af ansøgningerne.” [24. april 2013, side 775]

5.64 Kursus for medarbejdere ved politiet om dansk indfødsret den 12. november 2007

Ud over at Integrationsministeriet udsendte vejledninger til politiet om behandling af naturalisationssager, afholdt Indfødsretskontorets medarbejdere løbende kurser for medarbejdere ved politiet om behandlingen af disse sager, jf. afsnit 5.1.2.

Nanna Fischer og kontorfuldmægtig Merete Larsen afholdt således et kursus om dansk indfødsret den 12. november 2007, hvor der ifølge deltagerlisten deltog med-

arbejdere fra Rigspolitiet, Københavns Politi, Københavns Vestegns Politi, Nordsjællands Politi, Midt- og Vestsjællands Politi og Sydsjælland og Lolland-Falsters Politi samt fuldmægtige i Indfødsretskontoret Naciye Mene, Morten Thorsted, Anna Sofie Silberbrandt, Trine Schultz, Cigdem Özdemir, Ann-Britt Moos Møller, Stine Larsen, Christian Werring Clem og Annemette Baldrup Ahn.

Kursusmaterialet, herunder powerpoints med noter, indeholder ikke en omtale af Danmarks forpligtelser i henhold til 1961-konventionen og børnekonventionen.

5.65 Ny regering efter folketingsvalg den 13. november 2007

Statsministeren Anders Fogh Rasmussen udskrev den 24. oktober 2007 folketingsvalg til afholdelse den 13. november 2007.

Anders Fogh Rasmussen dannede ny regering den 23. november 2007. I forbindelse med regeringsdannelsen blev der udarbejdet et skriftligt regeringsgrundlag. Regeringsgrundlaget omtalte ikke indfødsretsområdet, men i regeringsgrundlagets afsnit 13 "Fast og fair udlændingepolitik" hedder det:

"Regeringen ønsker en fast og fair udlændingepolitik i overensstemmelse med de internationale konventioner.

Grundlaget for dansk asylpolitik er, at reelle flygtninge kan få ophold i Danmark, indtil situationen i deres hjemland tillader dem at vende tilbage. Afviste asylansøgere skal vende hjem, så hurtigt de kan.

De gældende regler om familiesammenføring videreføres uændret.

Regeringen vil indkalde forligskredsen bag udlændingelovgivningen med henblik på at opnå enighed om en løsning på problemet med afviste asylansøgere, som ikke kan hjemsendes, med særligt fokus på børnenes forhold. Regeringen ønsker, at den bredest mulige kreds af partier kan stå bag en sådan løsning.

Regeringen vil nedsætte et ekspertudvalg, som skal kortlægge andre landes asylregler, herunder vurdere forskelle i modtageforholdene for asylansøgere samt mulighederne for at oprette modtagecentre i flygtningenes nærområder."

I forbindelse med regeringsdannelsen fratrådte Rikke Hvilshøj som integrationsminister, og Birthe Rønn Hornbech tiltrådte som ny integrationsminister og ny kirkeminister den 23. november 2007.

5.66 Birthe Rønn Hornbechs tiltrædelse som integrationsminister

Efter at Birthe Rønn Hornbech var tiltrådt som integrationsminister, sendte hun den 25. november 2007 en mail til ministersekretær Christian Lützen vedrørende en række praktiske spørgsmål samt med oplysninger, anvisninger og ønsker. I mailen, som hun har betegnet som en brugsanvisning på sig selv, hedder det:

”BEMÆRK. I bør hurtigt anskaffe et antal af min bog Tale er guld, udkommet sidste år på Gyldendal. Det skal være anden udgave. Læse forord om Langballe.

Hele bogen bør læses, af så mange som muligt, så har I mine holdninger til arbejdet !!!!! De to sidste kapitler kan betragtes som egentlig programerklæring fra den nye integrationsminister om, de holdninger jeg vil have tæsket ind i befolkningen- som for mig består af h e l e befolkningen.

...

SAMRÅD OG SPØRGETIME

...

Jeg agter ikke at dumme mig med at komme med svar på faktuelle spørgsmål, jeg ikke har med hjemmefra

resten må stilles skriftligt af spørgerne

...

METODE.

eftersnakkere i ministeriet kan I godt holde væk

jeg ønsker djævleadvokater

jeg ønsker alle skeletter frem,

jeg ønsker ikke letfærdige sammenligninger med andre lande

min metode er anklagerens - at forudse modpartens næste træk og ingen blot-telser

Det må kommunikeres ud i systemet, at jeg ønsker grundighed og modsigelse

min modsigelse og afhøring af medarbejdere skal ikke tages som kritik og ikke som udtryk for mine egne meninger, men al e n e som et forsøg på grundig

forberedelse og for ud ad til at kunne skærme ministerium og medarbejdere så godt som muligt.

...

Det skal kommunikeres ned i systemet, at de kan regne med mig., Løvemor udadtil og skrap indadtil.

...

ENKELTSAGER

Syge sager skal undgås

så hellere opholdstilladelse i n d e n Ekstra Bladet forlanger det

Hvis der er begået fejl i en sag, så indrømmer vi det!!!!!!

JEG VIL IKKE TAGES I , AT JEG FEJER NOGET IND UNDER GULV-TÆPPE

JEG ER MINISTERIETS TALSMAND!!!!!!! og skal nok forklare, hvad der skal forklares udadtil

...

KOMMANDOGANGEN

Jeg er slem til at ville tale med dem, der sidder med sagerne, men ønsker selvsagt ikke at smadre organisationen og kommandostrukturen, men vil ikke have oplysningerne på 4 hånd. I må vejlede mig”

I bogen ”Tale er guld”, som Birthe Rønn Hornbech henviste til i mailen, hedder det i kapitel 7 om indfødsret:

”Retssikkerhed, integration, valgret

Det er ikke kun diskussionen om antallet af udenlandske borgere, der kommer til Danmark, og som får opholdstilladelse, der debatteres. Også lovene om erhvervelse af indfødsret er ofte under heftig beskydning. Personersager er godt stof.

Antallet af personer med opholdstilladelse, der senere har erhvervet statsborgerskab, er mangedoblet i de senere år. Betingelserne for at opnå indfødsret er løbende skærpet.

„Det er synd, at NN ikke får statsborgerskab,” lyder det fra den ene side af bordet i indfødsretsudvalget. „Han er jo syg.” „Sygdom skal ikke være adgangsteg til indfødsret,” lyder det fra den anden side.

Men en mere grundlæggende og langsigtet drøftelse af meningen med indfødsret og indfødsrettens betydning for integrationen forekommer sjældent.

Vi stiller stigende sprogkrav. Og det er naturligt. Vil man have statsborgerskab og dermed valgret til Folketinget og dansk pas, er det vel naturligt at forlange, at den pågældende så også kan tale dansk. Normalt vil danskkundskaber være en forudsætning for at kunne deltage i den politiske debat.

Men man kunne jo også vende spørgsmålet om og spørge, om ikke det er i Danmarks interesse, at så mange udlændinge som muligt opmuntres til at interessere sig for forholdene i Danmark ved at give dem valgret. Det kan måske være lidt vanskeligt at holde gejsten oppe og interessere sig for landspolitiske spørgsmål, når man ikke har valgret.

Man kan også spørge, hvad vi egentlig har tænkt os med de udlændinge, der for længst har fået livsvarig opholdstilladelse i Danmark, og som for længst har stiftet familie i Danmark. Skal de resten af livet være afskåret fra at få dansk statsborgerskab, fordi de måske på grund af tortur ikke kan lære dansk? Det er jo ikke nødvendigvis udtryk for, at de ikke er integrerede.

I andre lande kræves det nærmest, at man skal aflægge ed på, at man vil udvise loyalitet over for det land, man vil være statsborger i. I Danmark er edsaflæggelse for længst afskaffet, og det er ikke nogen god ide at indføre dette institut igen. I stedet skal ansøgere afgive en erklæring. Og det er ikke så let at udforme sådan en erklæring. Man kan jo ikke bede en ansøger om at overholde lovgivningen, for det skal jo alle borgere.

Reglerne for erhvervelse af indfødsret ved naturalisation bliver ikke til som andre regler. Der findes en lov om indfødsret, der bl.a. fastslår, at børn født i Danmark af danske statsborgere ved fødselen bliver danske statsborgere. Der er endvidere regler om, hvordan adoptivbørn, der adopteres i Danmark af danske statsborgere, selv bliver danske statsborgere.

Men falder man ikke ind under kriterierne i indfødsretsloven, er der kun tilbage at søge om indfødsret ved såkaldt naturalisation. Erhvervelse af indfødsret ved naturalisation betyder, at hver enkelt person, der indstilles til naturalisation, med navn opføres på et specielt lovforslag, der kaldes lov om indfødsrets

meddelelse. Disse lovforslag består altså alene af personsager. Flere hundrede på hvert lovforslag.

Hver enkelt personsag gennemgås i Integrationsministeriet efter kriterier aftalt mellem en række partier. Hver enkelt, der indstilles til naturalisation, placeres med navn på lovforslaget. Lovforslaget om indfødsret meddelelse skal som andre lovforslag gennem tre behandlinger i folketingsalen. Indfødsretsudvalget behandler lovforslaget mellem behandlingerne i Folketinget.

Adgangen til at opnå indfødsret i Danmark ved naturalisation opnås altså ikke ved tilladelse fra et ministerium. Selve erhvervelsen af indfødsretten er loven om indfødsrets meddelelse. Det lyder jo meget betryggende, men er ikke betryggende.

Nok tildeles indfødsret til den enkelte udenlandske statsborger ved lov og altså af Folketinget. Men loven er alene en liste med navne over de ansøgere, der foreslås tildelt indfødsret ved såkaldt naturalisation.

Processen i forbindelse med tildeling af statsborgerskab lever ikke op til moderne forestillinger om lighed for loven, åbenhed og god forvaltningsskik. Der er ikke tale om forvaltning, men om at naturalisation sker ved lov, og det burde være udtryk for den højeste retssikkerhed, men er det ikke.

Forslag til lov om indfødsrets meddelelse, der som nævnt er det officielle navn på de lovforslag, der oplister ansøgernes navne, er ikke en lov i sædvanlig forstand, fordi administrationen af lovene samtidig er overladt til Folketinget selv.

Det betyder ganske vist, at de enkelte lovforslag med listen over de fremmede statsborgere, der foreslås naturaliseret, er undergivet Grundlovens regler om, at et lovforslag skal gennem tre behandlinger i Folketinget for at blive lov, og at disse behandlinger finder sted i åbne møder. Men resten henligger i tussmørke.

Indfødsretsudvalget kan som ved behandlingen af alle andre lovforslag behandle naturalisationslovforslagene i udvalgmøder og stille spørgsmål til ministeren. Men da der er tale om personsager, vil offentligheden ikke have adgang til spørgsmål og svar. En lovbehandling i sædvanlig forstand er der ikke tale om.

Om parlamentarisk kontrol over for ministeren kan der ikke blive tale. Det er ganske vist ministeren, der har fremsat forslaget, men det er Folketinget, der selv fastsætter reglerne for sagsbehandlingen, og som selv kan gå ind og sagsbehandle de enkelte personsager. Derfor fremgår kriterierne for opnåelse af

indfødsret ved naturalisation ikke af nogen lov. Folketinget kan i sagens natur ikke være undergivet nogen generel lov om, på hvilket grundlag den enkelte får tildelt indfødsret, når det er Folketinget, der selv behandler sagerne. Herved adskiller sagsbehandlingen for den enkelte ansøger sig fra al anden sagsbehandling i Danmark.

Man kan med rette stille spørgsmålet, om det system, der arbejdes efter, lever op til moderne forestillinger om retssikkerhed for den enkelte ansøger. Jeg mener det ikke.

Retssikkerheden ved administrationens behandling af ansøgninger om opholdstilladelse i Danmark efter udlændingeloven er langt bedre end retssikkerheden ved Folketingets behandling af indfødsretssager.

Når en udlænding søger om opholdstilladelse i Danmark, behandles ansøgningen i overensstemmelse med den sædvanlige magtfordeling, der er fastsat i Grundloven. Folketinget vedtager som lovgivende magt det retsgrundlag, hvorefter ansøgninger skal behandles, og Integrationsministeriet, som er den udøvende magt, forvalter loven.

Grundprincippet i fortalen til Jyske Lov fra 1241, „Med lov skal land bygges”, følges. Der kan ikke forvaltes uden lov eller i strid med loven. Ministeren forvalter under ansvar for Folketinget. Tilsidesætter en minister ansvaret, kan der rejses tiltale ved Rigsretten, som det netop skete for den tidligere justitsminister Erik Ninn Hansen, der blev dømt for at forvalte i strid med udlændingeloven.

Retsgrundlaget for forvaltningen af opholdstilladelser er udlændingelovgivningen. Lovforslag fremsættes af den til enhver tid siddende ressortminister. Lovforslagene har været gennem en grundig behandling i ministeriet, og måske ligger der kommissionsarbejde til grund, før lovforslaget fremsættes i Folketinget. Lovforslaget har, inden det fremlægges i Folketinget, været sendt i høring til en række organisationer, der kan sige til og fra og påpege uklarheder og urimeligheder, konventionsbrud m.v.

Folketinget er bekendt med høringssvarene, og lovgivningsarbejdet er en åben proces i den forstand, at ikke kun er Folketingets møder offentlige, mødereferater kan læses af enhver på Folketingets hjemmeside. Udvalgsbilagene er stort set tilgængelige ligeledes på Folketingets hjemmeside. Ethvert udvalgsmedlem kan stille spørgsmål til afklaring af et lovforslag og kan gennem udformningen af spørgsmålene måske presse ministeren til at foretage ændringer. Oppositio-

nen har under alle omstændigheder mulighed for at formulere sine eventuelt fra regeringen afvigende synspunkter.

Enkeltpersoner og organisationer kan skrive til udvalget eller komme i deputation. Udvalget kan indkalde eksperter til afklaring af spørgsmål, som man ønsker besvaret, også af andre end ministeren.

Når alle andre love end lov om indfødsrets meddelelse er vedtaget, foreligger der et offentligt tilgængeligt retsgrundlag, der ikke kun udgøres af lovteksten, men af de omhyggeligt udarbejdede bemærkninger til lovforslaget og de mange spørgsmål og svar mellem udvalg og minister samt eksperterklæring og udtalelse fra udvalget, den såkaldte betænkning. Dette grundlag er som nævnt i det store og hele undergivet offentlighedens kontrol.

Udlændingelovgivningen indebærer ikke sagsbehandling af de enkelte sager, tværtimod. Lovgivningen er Folketingets pålæg til administrationen om, hvorfor og hvordan og efter hvilke kriterier en ansøgning om opholdstilladelse skal behandles. Der er arbejdet grundigt med netop kriterierne for at give opholdstilladelse.

Der er i udlændingelovgivningen tillige indbygget en række klageadgange og processuelle regler, der skal styrke retssikkerheden for den enkelte ansøger. Der udover er forvaltningen bundet af en række grundlæggende forvaltningsretlige principper som f.eks. lighed for loven. Sagsbehandlingen kan i visse tilfælde behandles af Folketingets Ombudsmand og af domstolene.

Hele denne omhyggelige og åbne proces, der ligger til grund for de krav, der stilles til forvaltningen, er ikke eksisterende, når det gælder tildeling af indfødsret ved naturalisation. For det er Folketinget selv, der er sagsbehandler, og Folketinget arbejder ikke under ansvar for loven, for Folketinget er selv loven og er selv administrationen.

Derfor er Folketinget ikke underlagt noget, der kan sammenlignes med en ministers parlamentariske kontrol. Folketingsmedlemmer kan ikke stilles for Rigsretten, og Folketingets love kan ikke underkendes af domstolene, medmindre den enkelte lov skulle være i strid med Grundloven.

Selvom enhver tildeling af statsborgerskab ved naturalisation for så vidt er en særlov, er den ikke grundlovstridig, men følger netop af Grundlovens § 44 om, at „ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov.”

Selvom Folketinget altså ikke som en minister og administrationen er undergivet en lovgivning, der fastlægger de kriterier der gælder ved tildeling af indfødsret ved naturalisation, arbejder Folketinget dog ikke helt ud i den blå luft.

Der er mellem nogle af Folketingets partier aftalt kriterier for tildeling af indfødsret. Men disse kriterier er netop ikke fastlagt ved en lovgivningsproces, men ved en aftale mellem partier, der repræsenterer et flertal i Folketinget. I praksis foregår forhandlingerne hos ressortministeren, for tiden integrationsministeren, og det er integrationsministeren, der kommer med oplæggene til drøftelse.

Processen i forbindelse med fastlæggelse af kriterierne foregår altså i lukkede møder hos ministeren. Mindretallet i Folketinget har ikke deltaget i processen og har ikke haft mulighed for at udøve nogen form for saglig eller politisk påvirkning endelige kontrol undervejs. Det eneste, der er offentligt tilgængeligt, er den færdigt forhandlede aftale, som udmøntes i et cirkulære eller en cirkulæreskrivelse, og som Folketingets mindretal ikke kan gøre meget andet ved end at tage til efterretning.

Forslag: Åbenhed

Set i lyset af moderne retsprincipper er den beskrevne fremgangsmåde langt fra tilfredsstillende.

Selvom Folketinget i indfødsretsspørgsmål selv er loven og selv er forvaltningsmagten, er der brug for, at beslutningsgrundlaget foregår i en proces, der sikrer større åbenhed og dermed større offentlighed og sikrer, at oppositionen som et minimum kan komme til orde, før beslutningen træffes.

Jeg ser ikke nogen statsretlig hindring for, at Folketinget i fremtiden fastsætter kriterierne for tildeling af indfødsret ved naturalisation i en åben proces i Folketinget i stedet for på ministerens kontor.

Processen kunne praktisk ske ved fremsættelse af et beslutningsforslag. Folketinget fastsætter jo også selv sin forretningsorden ved beslutningsforslag, der udarbejdes af Folketinget selv.

Hvis man vedtog kriterierne i en mere åben proces med to forhandlinger i Folketingssalen og udvalgsbehandling frem for bag lukkede døre hos ministeren, ville oppositionen kunne komme til orde og få lejlighed til at rejse spørgsmål til eksperter og fremkomme med sin mening og argumentere herfor. Offent-

ligheden ville ligeledes kunne følge med og give udtryk for sin mening. Folketinget ville kunne rådføre sig med egne eksperter under processen.

En sådan proces ville naturligvis ikke kunne forhindre, at det stadig er et politisk flertal, der gennemfører sine politiske intentioner, men det kan naturligvis heller ikke være meningen at unddrage et flertal i Folketinget retten til at gennemføre sin politik.

Den nuværende måde at skabe retsgrundlaget for arbejdet i Folketingets indfødsretsudvalg er ikke tilfredsstillende. Enevælden skygger stadig for offentlighedens og Folketingets muligheder i den demokratiske debat om indfødsret.

Den uofficielle begrundelse, for at man netop i disse sager helt ekstraordinært og i strid med demokratiets væsen suspenderer den offentlige debat, er, at man er nervøs for, at for mange får valgret til Folketinget. Der er ganske vist mange politiske forsikringer om det ønskelige i integration af de udlændinge, der kommer til Danmark. Men uanset, at man giver masser af udlændinge opholdstilladelse på livstid, er debatten om, hvad man egentlig vil med udlændinge, der er så velintegrerede, at de kan få livsvarig opholdstilladelse, men alligevel ikke må få lov at være så integrerede, at de kan få indfødsret, aldeles fraværende.

Der er grund til at minde om filosofen Immanuel Kant, der gjorde opmærksom på, at et folk ikke skal være politisk modent for at få valgret. Det må have valgret for at blive politisk modent.”

Kim Lunding har forespurgt, om ministerskiftet gav anledning til forandringer, forklaret, at Birthe Rønn Hornbech

”var en bestemt dame. Hun havde sin egen måde at gøre tingene på. Hun havde i Rigspolitiet håndteret sager, så hun gik ned i sagerne. Det nærmede sig sagsbehandling. Det var en stilforandring, og især på udlændingeområdet kunne han se, at man ikke skulle komme med fuldt færdigstrikkede løsninger. Man skulle oplyse, hvad der var af muligheder. Hun havde en stærk holdning til sine egne ordførere. Hun sagde flere gange ”det klarer mor, det skal I ikke tænke på”. Forespurgt om det fik konsekvenser for ministerbetjeningen, forklarede vidnet, at de måske skrev lidt anderledes og åbnede for flere muligheder. På mange udlændingesager, som de lagde op, skrev de, så hun kunne se de muligheder, der var. Forespurgt om hun formulerede et politisk program, retningslinjer eller udfordringer forklarede vidnet, at det erindrer han ikke. Hun var en del i Kirkeministeriet. Det var hans fornemmelse, at det brændte hun

også for. Forespurgt om det var en udfordring for ministeren at sagsbehandle den sagsmængde, der var, forklarede vidnet, at det tror han, det var. Nogle gange kunne der gå tid, inden tingene kom tilbage. Jo længere man skulle ned i tingene, jo længere tid blev der brugt på det. Forespurgt om det havde negative konsekvenser, forklarede vidnet, at det bare var en konstatering af, at det var en minister, der arbejdede 24 timer i døgnet.” [25. april 2103, side 790-791]

Christian Lützen har forespurgt om arbejdet med at føre ministerens kalender forklaret, at

”kalenderen er krumtappen i det arbejde, der foregår i et ministersekretariat. Både i forhold til det fremadrettede og det bagudrettede. Det var en kalender, som de gjorde meget ud af at holde ajour. Fremadrettet i forhold til møder og praktik, hvem skulle dække op, og hvor skulle chaufføren hen. Der kunne være spørgsmål om politi og sikkerhed. Bagudrettet var det vigtigt for dem, at de havde en retvisende kalenderhistorik, fordi den fungerede lidt som en logbog. Kalenderen var vigtig, fordi der kunne være spørgsmål bagudrettet også i forhold til aktindsigt. De var meget opmærksomme på, at kalenderen skulle være retvisende, hvis der kom en anmodning om aktindsigt i ministerens kalender. Senere kom der en åbenhedsordning, hvor man bagudrettet lagde oplysninger ud omkring det. Pointen er, at kalenderen var krumtappen. De gik meget op i at holde den, og de skiftende ministre, han havde med at gøre, gik alle sammen op i at holde kalenderen. Birthe Rønn Hornbech var ingen undtagelse, og hun reagerede kraftigt, hvis der var fejl i kalenderen. Forespurgt om hvad man gjorde, hvis et møde blev aflyst, forklarede vidnet, at hvis det var lige før mødet, var det første man gjorde at standse ulykken. Annika, Anne eller han selv ringede og oplyste, at mødet ikke blev til noget. Derudover var Outlook-systemet skruet sammen således, at det også var et mødeindkaldelsessystem, hvor man kunne se, hvem der skulle med og så videre. På den baggrund blev mødet slettet i Outlook som absolut hovedregel.

Forespurgt om hvor problemet med mavebælter var, mens Birthe Rønn Hornbech var minister, forklarede vidnet, at sagerne i den papirform, som de havde dengang og ikke den elektroniske form, som man bruger nu, blev håndbåret rundt gennem systemet med det formål, at det skulle lande ved ministeren. Ministeren tog dem med hjem. Som med andre ministre, var der en fase, hvor ministre kunne have svært ved at forstå, hvorfor de skulle aflevere mavebælterne igen, fordi det var lavet til dem. Den drøftelse havde han også med Birthe Rønn Hornbech, herunder at mavebælter, når der var påtegninger på, skulle afleveres for at lukke sagen. Det var egentlig et meget enkelt system. Han har tænkt over, om han altid fik sager tilbage fra ministeren. Det gjorde han ikke.

De havde på et tidspunkt et ringbindssystem i ministersekretariatet, hvor de tog kopi af forsiden af de forelæggelser, der blev lagt til ministeren. Når de kom retur fra ministeren, tog de forsiden ud af ringbindene igen. Det var en slags tjek-system på, at sagerne kom tilbage. De opgav det igen, fordi de brugte rigtig meget tid på at følge op på det. Det var ikke den Lean-øvelse, han havde forestillet sig. Papirer kunne godt blive væk hos ministeren eller ikke komme tilbage. Han ved også, at ministeren undervejs i forløbet ryddede op i det og sendte papirer ind i ministeriet eller bortskaffede papirer ved hjælp af ministerchaufføren. Det lyder mere dramatisk, end det er, men det var for at få den vinkel med, at papirer kunne blive væk. Der var en proces, hvor ministeren havde en aftale med sin ministerchauffør om, at hvis hun ikke selv kunne overskue at bortskaffe papirer, kørte han det til makulering. Det blev vidnet på et tidspunkt opmærksom på, og de talte i ministersekretariatet om, at det ikke gik af hensyn til sagernes ekspedition. Han talte med ministerchaufføren om, at han ikke måtte lægge ting i makuleringen, uden nogen havde set på det. Papirerne blev så afleveret hos Annika eller Anne, som var ministerens sekretariatshold på det tidspunkt, eller til ham, som så efter, om der lå mavebælter eller andet, som rettelig hørte hjemme på sagen. Det var en ordensmæssig ting. Han sagde ikke til ministeren, at de havde instrueret hendes ministerchauffør om at gøre noget andet, end det hun havde bedt ham om. På et tidspunkt nævnte han for Claes Nilas, at de kunne have de problemer med at få sager tilbage fra ministeren.

Foreholdt af advokat Bjørn Høberg-Pedersen at han får det fremstillet som om, at det var ministeren, der ikke bragte tingene tilbage, forklarede vidnet, at det ikke var hans hensigt. Hans hensigt var ærligt at sige, at når han blev spurgt om, hvordan mavebælter kunne blive væk, at der var ganske mange sager, som de aldrig fik tilbage fra ministeren. Det var gennem hele forløbet, og han har ingen grund til at tro, at der var nogen sammenhæng i forhold til sagen. Forespurgt om mavebæltet af 23. januar 2009, som ministeren siger, at hun ikke har set, ville blive kopieret hos ham som led i det system, han beskrev, forklarede vidnet, at han ikke ville registrere mavebæltet i ministersekretariatet. Det, han prøvede at fortælle, var, at i en periode, han kan ikke huske præcis hvornår, indførte de et system, hvor sekretæren tog en kopi af forsiden af alle sager, der gik ind til ministeren, for at se om de kom tilbage igen. Man lagde en kopi på sagen af det mavebælte, man havde lagt op. Mavebæltet gik så op og blev påtegnet og kom tilbage på et tidspunkt, således at man kunne se det, der var resolveret. Hvis mavebæltet, der var lagt op, blev væk, havde han ikke kopier af det. Foreholdt at der ikke er nogen kopier af mavebæltet af 23. januar 2009, og at ministeren siger, at det ikke var fremme, forklarede vidnet, at det var vedlagt andre forelæggelser.

...

Foreholdt af kommissionens formand at kommissionen over et langt forløb fik tilsendt materialer fra Justitsministeriet og på et tidspunkt fik en stor stak papirer, hvor ministeriet skrev, at det var noget, man havde fået efterfølgende, og at kommissionen havde fået den opfattelse, at det var noget, der var kommet fra Birthe Rønn Hornbech. Både vidnet og Claes Nilas har forklaret, at da sagen kom op i 2011, samlede de noget materiale sammen i sekretariatet og afleverede det til udlændingeafdelingen, forklarede vidnet, at det, han forklarede, var, at det, han havde liggende af forskellige udkast og print i forbindelse med redegørelsesforløbet, blev lagt tilbage på Kim Lundings kontor, hvor Frederik Gammeltoft havde et skab, hvor man kunne låse det inde. En uges tid efter at Birthe Rønn Hornbech var fratrukket, meddelte hun ham, at hun havde været i gang med en rengøring og var ved at skrive erindringer, og at hun ikke kunne nå at få ryddet op i det selv. Hun havde noget, som hun ville tage med ind i Folketinget, hvor han eller ministerchaufføren kunne hente det og hjælpe med at få bortskaffet det eller ryddet op i det. Der kom nogle dokumenter tilbage om dobbelt statsborgerskab og international rekruttering og forskellige typer mavebælter, som han lagde i orden og afleverede på Kim Lundings og Frederik Gammeltofts kontor.

Foreholdt af kommissionens udspørger at han forklarede, at når et møde blev aflyst, blev kalenderen opdateret og forespurgt, om det også gjaldt interne møder, forklarede vidnet, at hans erindring om det er, at de var meget opmærksomme på, hvad der stod i kalenderen. Da han var ministersekretær, gik han om aftenen dagen igennem, og han tænkte ikke, at et møde bare var et internt møde, og at det behøver han ikke opdatere. Foreholdt at interne møder kunne aflyses uden varsel, og at hvis man skulle opdatere kalenderen, skulle man have en oplysning om, at det ikke fandt sted og forespurgt, om han kontrollerede, at de interne møder var blevet til noget, forklarede vidnet, at han ikke kontrollerede så meget. Hans lod var at føre kalenderen og følge ministeren døgnet rundt. Derfor var han den første til at have et godt indtryk af, hvordan dagen skred frem, og om noget skulle laves om. Da han begyndte som ministersekretær i 2005, blev han instrueret i, at det var en god idé, at han hver aften kiggede tilbage om det passede, hvad de havde lavet det sidste stykke tid. Der kunne sikkert ske en fejl, men det var hans arbejdsmetode.” [22. maj 2013, side 998-1001]

Claes Nilas har forklaret, at

”Birthe Rønn Hornbech blev integrationsminister den 23. november 2007, og hun havde en anderledes arbejdsstil end den tidligere minister og alle de andre ministre, han har arbejdet for. Birthe Rønn Hornbech var fra begyndelsen me-

get grundig og meget optaget af sagerne som sager. Hun ville ofte gerne forstå, hvordan man var nået frem til forskellige resultater. Det gjaldt i forhold til alle husets sager, at hun ofte gerne gik ind i sagsbehandlingen lidt på lige fod med medarbejderne. Det betød, at der var en række sager, som gik op til ministeren, og som hun gerne ville drøfte med huset. Hun havde fra starten gjort det klart også for vidnet, at hun var interesseret i at høre, hvad cheferne/medarbejderne havde tænkt, og om de kunne deres sager. I den periode, hvor Birthe Rønn Hornbech var minister, havde de langt flere interne møder om sager end tidligere. Det kunne naturligvis også ske i Rikke Hvilshøjs tid, at de havde møder om sager, men det tog voldsomt til i den periode, hvor Birthe Rønn Hornbech var minister. Forespurgt om det gav Birthe Rønn Hornbech en anden form for indflydelse på departementet, at hun var meget sagsbehandlende, forklarede vidnet, at han oplevede det som om, at det var den arbejdsstil, ministeren havde. Hun ville gerne forstå sagerne også indholdsmæssigt. De havde en lang række møder med afdelingschefen og/eller kontorchefen, der gik på det faglige indhold af sagerne. Det kunne også være med chef og medarbejder. Han kan huske, at han en gang uformelt sagde til hende, at hun gik lidt hårdt til den pågældende. Hun svarede, at hun syntes, at det var vigtigt at spille rollen som djævlens advokat. Hun sagde også, at hun brugte sin erfaring. Hun havde været anklager i mange år, og hun kunne finde ud af, om folk kunne deres sager. Til rigtig mange møder sagde hun til ham, at hun syntes, at man kunne gøre det på en anden måde. Hvis han sagde til hende, at de plejede at gøre sådan, eller at sagsgangen var sådan, sagde hun, at han skulle huske på, at hun havde 37 års administrativ erfaring fra politiet. Hun ville gerne legitimere – hvilket var helt i orden – at hun vidste noget om sagsgangen. Hun ville gerne være med til at tale om sagerne, men hele tiden ud fra en saglig, administrativ interesse for, hvordan det fungerede, og om de havde tænkt alt igennem, når de kom med sagerne. Forespurgt om det kunne være et problem, at ministeren med denne arbejdsstil kunne resolve eller påvirke administrationen til at resolve på bestemte måder, forklarede vidnet, at sagsgangen var den sædvanlige ministerielle. Ministeren havde en arbejdsmetode, som var markant og anderledes, end hvad han ellers har oplevet. Forespurgt om arbejdsstilen førte til, at ministeren resolvede i sagerne, forklarede vidnet, at de havde utroligt mange møder. Der var lagt en konkret sag op, og ministeren sagde, at hun gerne ville drøfte den. De drøftede indholdet og indstillingen i sagen. Forespurgt om denne type møder generelt førte til beslutninger, forklarede vidnet, at der ud af møderne generelt kunne komme mange ting. Der kunne komme ud af møderne, at sagen skulle ekspederes i overensstemmelse med indstillingen, men der kunne jo også komme andre resultater ud af et møde. Forespurgt om arbejdsstilen kunne føre til rolleforvirring, forklarede vidnet, at han har beskrevet den arbejdsmetode, som Birthe Rønn Hornbech havde. Det var jo ministeren, der

i sidste ende var ansvarlig for ”butikken”. Når ministeren gerne ville have den arbejdsmetode, må huset selvfølgelig skyde sig ind på det. Når der blev indkaldt til møde om en sag, som ministeren gerne ville drøfte, sørgede de for, at der blev holdt et møde, hvor de drøftede sagen. Forespurgt om han har eksempler på, at arbejdsstilen gjorde, at ministeren kom til at vride en sag et forkert sted hen, forklarede vidnet, at når de drøftede en sag, kunne der nogle gange komme et andet resultat ud af sagen end det, der var indstillet, fordi de havde en juridisk eller en procesdiskussion om, hvad der skulle ske i sagen. Forespurgt om arbejdsstilen førte til besværligheder, forklarede vidnet, at når man har været i administrationen i mange år, så har han oplevet, at ministre – hvad der er helt naturligt – kan have forskellige arbejdsstile og forskellige måder, de gerne ville arbejde på. Når ministeren kommer ind af døren ved man ikke, hvor mange år man skal samarbejde. For at samarbejdet kunne komme til at fungere godt, skulle de skyde sig ind på, hvilken stil ministeren havde. Birthe Rønn Hornbechs arbejdsstil gjorde, at der var nogle sager, hvor der ud af møderne kom, at sagen ikke blev afgjort, som det var indstillet, men at der skulle gøres et eller andet i sagen. Det gjorde, at de, mens Birthe Rønn Hornbech var minister, havde flere sager, der gik frem og tilbage mellem ministeren og huset end i de andre ministres tid.

Forespurgt om Birthe Rønn Hornbech var en hård minister, der udfordrede administrationen, forklarede vidnet, at Birthe Rønn Hornbech var en minister, der interesserede sig meget for administrationen og juraen, og hvordan man nåede frem til de forskellige resultater. Det gjaldt helt bredt, og det var ikke kun på det juridiske område, at de havde mange sager på integrationsområdet, hvor der måske kunne være lagt en sag op om en puljefordeling til en lang række organisationer, hvor ministeren gerne ville have et møde om det. Hun ville gerne forstå, hvorfor man havde fordelt til nogle organisationer frem for nogle andre. De gennemgik det så meget detaljeret. Afdelingschefen og kontorchefen måtte svare for sig. Birthe Rønn Hornbech havde en meget stor interesse for sagerne. Hun var ikke svær at modsige. De havde en god, uformel kontakt med hende, og det havde han også personligt. Han har altid sagt alt det til ministre, han har haft lyst til. Det gjorde han også til Birthe Rønn Hornbech. Forespurgt om hun lagde bånd på ham, svarede han benægtende. Han kan ikke svare på, om hun lagde bånd på andre. Forespurgt om han både deltog i politisk og juridisk rådgivning, forklarede vidnet, at departementschefsfunktionen, som han har oplevet det gennem mange år, består af en lang række delfunktioner. Nogle af dem har meget klar administrativ karakter og drejer sig om huset, sagsfordeling, ressourcer osv. Der var så en del, hvor departementschefen var med til ordførermøder og i politiske forhandlinger sammen med ministeren. Det har han været i alle huse. Det var meget ofte sådan, at

man inden sådanne møder talte om, hvad de skulle tage op på mødet, hvilke emner kommer der fra modparten osv. Det havde de mange samtaler om. Der var det særlige, at Birthe Rønn Hornbech ikke ville have en særlig rådgiver, som både Rikke Hvilshøj og efterfølgende Søren Pind havde. Ministeren og den særlige rådgiver sidder meget ofte bag en lukket dør. Han ved ikke, hvad de taler om, men han kan konstatere, at sådan var det ikke, mens Birthe Rønn Hornbech var minister.

Forespurgt om der var en løbende kontakt mellem ministeren og Dansk Folkeparti eller ordførerne, forklarede vidnet, at der var faste ordførermøder af politisk karakter. Det skiftede lidt karakter over årene. Meget ofte var der både en snæver ordførerkreds, som var de to hovedordførere fra Venstre og Det Konservative Folkeparti, og udvidede ordførermøder, hvor medlemmerne af Folketingsudvalget fra de to partier var til stede. Da han kom til området, var der allerede indgået en række forlig mellem Dansk Folkeparti og regeringen på udlændingområdet. Han kan huske, at han fik at vide af enten Niels Preisler eller Henrik Grunnet eller af nogle af dem, der havde været med i forhandlingerne i 2001-2005, at Dansk Folkeparti var et fast støtteparti på udlændingområdet. Han fik også at vide, at Dansk Folkeparti lagde vægt på at være et støtteparti til regeringen på dette område. Når der var lovgivning eller nogle store udlændingeaftaler, der skulle indgås, var udgangspunktet, at man begyndte med Dansk Folkeparti. Han mener ikke, at der var fast mødestruktur med Dansk Folkeparti. Dansk Folkeparti rejste både politisk og i medierne en række udlændingeretlige emner op til indgåelsen af den årlige finanslov, som de gerne vil have kigget på. Der var flere år, hvor disse spørgsmål blev udskilt af forhandlingerne fra Finansministeriet og givet til integrationsministeren til forhandling. Det gav et intenst forhandlingsforløb om de punkter. Når der skulle være politiske møder, var det ministeren, der holdt dem. Han har været departementschef i snart ni år, og han har aldrig alene holdt en politisk forhandling med noget parti. Han har ikke holdt møder med Dansk Folkeparti uden ministerens deltagelse." [6. maj 2013, side 839-841]

Birthe Rønn Hornbech har foreholdt ekstraktens side 17317 (Mail af 25. november 2007 fra Birthe Rønn Hornbech til Christian Lützen) forklaret, at

”det var meningen, at mailen skulle omdeles i huset. Efter et folketingsvalg lå der en masse sager, og da hun tiltrådte om fredagen og kom ind søndag eftermiddag, var der pakket med sager, og Claes Nilas lyste langt væk af arbejdsiver. Det gjorde han allerede på selve tiltrædelsesdagen. Hun fandt det nyttigt at give en brugsanvisning på sig selv. Set i bagklogskaben står der nogle væsentlige ting i brugsanvisningen, herunder at de skulle indrømme fejl, at de ikke skulle

putte med sagerne, og at de måtte finde sig i, at hun var djævlens advokat. Foreholdt samme dokument side 17319 ”*METODE. eftersnakkere i ministeriet kan I godt holde væk jeg ønsker djæleadvokater...*” forklarede vidnet, at det er rædselsfuldt, hvis man som minister bliver kysset af det, når man om morgenen i radioavisen hører om en sag, der er forkert beskrevet, fordi man ikke ved, hvad det drejer sig om. Den situation ønskede hun ikke at komme i. Hun vidste, hvor kompliceret det var. Hun var miljøskadet fra 12 år i anklagemyndigheden med den kontradiktoriske proces. Den giver af og til nye oplysninger i sagen. Forespurgt om disse retningslinjer er dækkende for, hvordan hun greb tingene an, forklarede vidnet, at det dialektiske er et grundelement i hendes måde at tænke på. Forespurgt om der kunne være indbygget en uklarhed med hensyn til rollefordelingen, hvis en minister er meget sagsbehandlende, forklarede vidnet, at der var 600 ansatte, og hun så kun en lille andel af sagerne. De vejede tit sagerne på en meget fin vægt, og det var specielt Kim Lunding og vidnet meget bevidste om. Derfor var det nødvendigt at drøfte en sag helt igennem, fordi der altid inden for selv klare juridiske regler er skøn. Hun har fra de første dage i politiet altid følt sig meget forpligtet af, at de beslutninger, man traf, skulle gælde for den næste. Lighed for loven. Nogle gange var det tydeligt, at medarbejderne provokerede hende til at sige det modsatte af det, de indstillede, hvilket de havde gættet på forhånd. Hun var nødt til at have en diskussion om, hvad det betød for den næste sag. Derfor mente hun, at hvis hun skulle udøve den pligt, hun havde både som politiker til at opfylde loven, og som forvaltningschef til at opfylde de forvaltningsmæssige principper, var hun nødt til at gå grundigt ind i nogle af sagerne, som lå på kanten af den ene eller anden afgørelse. I hendes bog ”Ministerbilleder” beskriver hun netop en sag, som hun var nødt til at afgøre på ti sekunder telefonisk, da hun var hos ambassadøren i Helsinki. Den afgørelse, hun traf, var imod departementet, men svarede til, hvad Udlændingestyrelsen ønskede. Den modsatte afgørelse havde dog også været rigtig. Hun gav visum til nogen, der absolut ikke havde krav på det, men situationen var så særlig, at hun ikke var i tvivl om, at det faldt inden for hendes område, og det mente Udlændingestyrelsen også. Hun mener, at det herefter var lettere for embedsværket at træffe de næste afgørelser. Det var meget afgørende for hende, hvad der førte til, at man traf de afgørelser, man traf i de sager, der lå på kanten, og at de holdt sig inden for praksis, og hvis de ikke gjorde det, at de underrettede Folketinget. Der var en lind strøm af praksisnotater.

Forespurgt om hun gjorde sig tanker om, hvordan man balancerede relationen til forvaltningen, når man som minister gerne ville gå ind i sagerne, forklarede vidnet, at det var for at være helt sikker på, at der netop for embedsværket var helt klare retningslinjer. Det var så fin en vægt, man skulle veje på. For hende

var det meget vigtigt, at når de lagde en fjer i den ene vægtskål fra den anden, vidste de helt præcist, hvorfor de gjorde det. Det var en metode, hun også brugte i Kirkeministeriet. Når man havde den indsigt, man havde som jurist, mener hun også, at man havde pligt til at prøve at give nogle klare meldinger om, hvordan de næste sager skulle afgøres. Når de havde diskussionen om, hvilke konsekvenser en afgørelse fik, kunne det være hende, der veg. Det gav forhåbentligt færre sager for ministeren at arbejde på den måde. Foreholdt samme dokument side 17319 ”*min modsigelse og afhøring af medarbejdere skal ikke tages som kritik og ikke som udtryk for mine egne meninger, men alene som et forsøg på grundig forberedelse ...*” og side 17321 ”*KOMMANDOGANGEN Jeg er slem til at ville tale med dem, der sidder med sagerne, men ønsker selvsagt ikke at smadre organisationen og kommandostrukturen, men vil ikke have oplysningerne på 4 hånd. I må vejlede mig*”, og at det umiddelbart lyder som en generel overvejelse om, hvordan hun fik styr på balancen i forhold til organisationen, forklarede vidnet, at alt gik gennem departementschefen. Det var sjældent, hun talte med sagsbehandlerne. Hun har hørt, at Claes Nilas sagde det, men det var sjældent. Det var mere kontorcheferne og en sjælden gang nogle specielt rapkæftede fuldmægtige, som var gode at have, fordi de kunne være den lille dreng i kejserens nye klæder og få alt frem på bordet. Alt gik via departementschefen både i Kirkeministeriet og Integrationsministeriet. Det siger sig selv, ellers kunne man ikke være departementschef. Det var typisk kontorcheferne, der kom op til hende. De kunne heldigvis være uenige indbyrdes, så de fik alt på bordet.

Forespurgt om hun forventede politisk sparring, forklarede vidnet, at hun ikke ved, hvad politisk sparring er. Men hun lagde meget vægt på sparring i den forstand, at det skulle være juridisk i orden. Det var klart, at hun selv stod for den politiske tænkning. Ville hun videre i nogle tanker, spurgte hun Claes Nilas eller Christian Lützen, hvordan det eventuelt kunne udmøntes. Efterhånden begyndte man så at få notater, og Kim Lunding blev draget ind i det. Pointsystemet, som desværre blev afskaffet igen, var udtænkt af hende med hjælp fra Christian Lützen og Claes Nilas i første omgang. Derefter måtte Kim Lunding fortælle, om det kunne lade sig gøre. Hun benyttede embedsmændene, der hvor hun skønnede, at de havde deres styrkesider. Forespurgt om sparring angik den politiske kontekst, hvis de havde et lovforslag, der skulle fremsættes, forklarede vidnet, at hun nok er mindre politisk end så mange. Hun er meget præget af sit fag. Hun var meget tilfreds med, at Claes Nilas havde en meget udadvendt virksomhed. Hun stod på spring, når han havde været til departementschefmøde, fordi det var meget vigtigt at vide, hvordan de politiske vinde blæste specielt i Statsministeriet og Finansministeriet. De havde en del med Finansministeriet at gøre. Hun kom til mange økonomiudvalgsmøder, fordi

det var så vidtfavnende. Hun ved ikke helt, om de taler om det samme, når udspørgeren siger politisk sparring, fordi hvad er politisk sparring? Hun sagde til Claes Nilas og Christian Lützen den første dag, at hun ikke ville have nogen spindoktor. Hun skulle ikke også have ham at passe på. Spindoktorer kører deres egen biks. Det kunne hun ikke have.

Forespurgt hvordan hun som ny minister satte sig ind i sagsområdet, forklarede vidnet, at hun satte sig ind i området på samme måde, som hun gjorde i politiet. I og med at hun havde haft med udlændingepolitik at gøre siden 1982 og retspolitik siden 1984, er det svært at sige, hvornår man har tilegnet sig sin viden. Med hensyn til indfødsret havde hun siddet i Indfødsretsudvalget. Hun deltog i de store forhandlinger i 2002, hvor udlændingepolitik og indfødsrets politik gled lidt over i hinanden. Bertel Haarder havde hende med i alle overvejelser også om, hvorvidt de skulle have en aftale med Dansk Folkeparti, eller om han skulle gå til Socialdemokraterne. Desuden må man huske, at når man er medlem af en folketingsgruppe, bliver al lovgivning gennemgået indtil flere gange. Når hun efter 37 år i administrationen og 20 år i Folketinget blev minister på de områder, som hun havde haft med at gøre i mange år, er det svært at sige, hvornår hun satte sig ind i tingene. Det er vigtigt at fremhæve, at alt det, hun indtil nu har sagt, handler om den almindelige forvaltning og ikke indfødsret. Forespurgt om hun blev gjort opmærksom på særlige sager, da hun tiltrådte, forklarede vidnet, at det gjorde hun ikke. Hun overvejede, hvilke sager det var. Hun havde som udlændingeordfører, og fordi hun formulerede Venstres politik op gennem 1990'erne, også blik for indfødsretten. Endvidere havde Niels Beckmann, der arbejdede hos Rigspolitiet, foræret hende sin bog, *Kommenteret Indfødsret*, som hun havde læst, inden hun blev minister.

Forespurgt om hun kan beskrive den politiske situation med Dansk Folkeparti som støtteparti, forklarede vidnet, at hun, da regeringen tiltrådte i 2001, tænkte, at det aldrig ville gå godt. Dansk Folkeparti udpegede de to præster til det udlændingepolitiske område. Det betød, at hun og Bertel Haarder, der i forvejen var teologisk interesserede, kunne fortælle nogle gejstlige vittigheder, når der kom dårlig stemning. Så gik det lidt lettere. Der var en særlig måde at tale på. Hun må sige, at hun i de år fik meget respekt for dem, fordi de vidste, hvad de ville. De havde også nogle fuldstændigt vanvittige forslag, hvor hun måtte gå i clinch med Pia Kjærsgaard. De vidste imidlertid, hvad de ville, og hendes negative forventninger kom ikke til at holde. På grund af det kirkelige havde hun altid meget kontakt med dem, og hun kendte dem i forvejen, da de kom i Folketinget. Selvom hun havde frasagt sig udlændingepolitik, så snakkede hun jævnligt med Jesper Langballe og Søren Krarup, også i de år hvor Rikke Hvilshøj var minister. Da hun selv blev minister, vidste hun, at hun kunne stole på

Dansk Folkeparti. Det blev efter hendes mening endnu bedre. Man kunne give dem fortrolige papirer, som de ikke videregav. De kunne tale i fortrolighed sammen, men de var også gode til at få noget i pressen, hvis det var det, de aftalte. De var dygtige og meget loyale. Man skal også forstå, at et støtteparti skal have plads. Derfor måtte hun nogle gange sige, når aviserne var meget blodige om morgen, og de kom over til hende til det runde bord, at hun havde læst, hvad de havde sagt i avisen, men at det ikke betød noget ved det runde bord. Det skulle man være klar over, sådan er det altid i politik. Der er et, man siger til journalisterne, som de så blæser op 100 gange, og så er der det, der foregår bag de lukkede døre, hvor aftalerne indgås. Man kan ikke være politiker, hvis man mener uenighed er værre end døden. Man sidder ikke og diskuterer sine uenigheder. Det er en stor fordel, hvis man kender dem i forvejen. Politik er at finde løsninger. Det var det, de gjorde. En gang imellem skulle de selvfølgelig lige komme med nogle forslag, som var helt uspiselige. De sagde, at de skulle lige spørge, og så gik de videre. Det var en ret bekvem parlamentarisk situation for VK-regeringen, som Anders Fogh Rasmussen ikke undlod at understrege på flere regeringsmøder. De var meget loyale, men de vidste også, hvad de ville have for det. Foreholdt at det set udefra så ud som om, at der var en form for handelsbalance, forklarede vidnet, at sådan er det altid. Et hæderligt politisk parti har en politik om det hele. De kørte deres eget løb, og hun holdt ikke borte i koordinationsudvalgmøderne, hvis der var noget, der var uforsvarligt at gennemføre. Hun vil vove at påstå, at det med grænsebomme aldrig var blevet indført, mens hun var minister. Forespurgt om konventioner spillede en rolle i det spil, forklarede vidnet, at de specielt spillede en stor rolle, da de havde de første forhandlinger. Det er klart, at når de strammede udlændingepolitikken så meget, som de gjorde, og der altid var nogen efter dem, som, synes hun, misbrugte blandt andet menneskerettighedskonventionen politisk, var det meget vigtigt for VK-regeringen at understrege, at den udlændingepolitik, der blev udøvet, var inden for konventionerne, og at EU-politikken var inden for EU-rammerne. Hun har set protokollatet af Bertel Haarders og Niels Preislers forklaringer, og hun kan fuldstændig skrive under på det, de har forklaret herom. Selvfølgelig var der nogle diskussioner i starten om det, men som Niels Preisler vist sagde, så var det ikke noget, der overhovedet var til diskussion, og det vidste Dansk Folkeparti. Det var nok mest i de første år, at det blev gjort helt klart. Det var klart specielt i udlændingepolitikken, hvor Menneskerettighedsdomstolen bevægede sig hele tiden. Der var det klart, at der var noget, som ikke kunne lade sig gøre, da hun var minister, som kunne lade sig gøre for 20-30 år siden, hvis man ville gå til grænsen, men de fulgte meget nøje med i de domme, der blev afsagt.

Forespurgt om hun havde faste rutiner med løbende orientering af Dansk Folkeparti, forklarede vidnet, at hun havde Dansk Folkeparti med i alt. Foreholdt at der ikke fremgår ret mange møder med Dansk Folkeparti af hendes kalender, forklarede vidnet, at det ikke var sikkert, at de blev noteret i kalenderen. Nogen af dem blev holdt i kirken for at slippe for embedsmændene. Hun tog nogle gange Søren Krarup og Jesper Langballe med over i kirken. Hun skulle ikke stå til regnskab for, hvem hun talte med. Peter Skaarup blev løbende orienteret om tingene, specielt i forhold til udlændingepolitikken. Det var også en stor hjælp for hende. Forespurgt om der var tilkendegivelser fra statsministeren om regeringens holdning til Dansk Folkepartis politik og jura, herunder konventioner, forklarede vidnet, at det kan hun slet ikke huske. Man kender de politiske vilkår. Hun var ikke med til at lave regeringsgrundlaget i 2001. Det var Dansk Folkeparti heller ikke. Hun tror, at der var en underhåndsforståelse. Det ville være naturligt. Det regeringsgrundlag, som hun fik, herunder navnlig radikaliseringsafsnittet, var i meget høj grad præget af, at der var nogle ønsker hos Dansk Folkeparti. Derfor kom det med. Det er der ikke noget mærkeligt i. Et regeringsgrundlag er ikke noget, der kom natten før. Det er noget, man samler op og tænker igennem, inden man skal skrive det. Man aflæser også valgkampen, hvor der opstod spørgsmål om asylbørn. Forespurgt om der i det politiske miljø i regeringen eller hos Dansk Folkeparti var udtalte forventninger til, hvordan man skulle forholde sig til konventioner eller juridiske spørgsmål, forklarede vidnet, at det var der slet ikke. Det blev ikke diskuteret meget, mens hun var minister. Som forklaret deltog hun i drøftelserne i 2002, der blev omtalt, der varede til halv tre om natten, hvor de råbte meget højt. Hun mener, at spørgsmålet om konventioner var uddebatteret med Bertel Haarder, men hun ved ikke så meget om, hvordan det foregik, mens Rikke Hvilshøj var minister.

Foreholdt folketingsvedtagelse nr. V 36 af 15. januar 1998, hvorefter konventioner skal holdes og indfødsretsområdet skal administreres efter gennemsigtige principper og god forvaltningsskik, forklarede vidnet, at det er politisk snak. Hvis man først har tilsluttet sig en konvention, hvilket skete ved en folketingsbeslutning, så var det en del af dansk ret. Der er ikke grænser for, hvad de vedtager i Folketinget, der er fuldstændigt overflødig og fremgår af gældende ret i forvejen. Indholdet af vedtagelsen er en selvfølge, men desværre sker det en gang imellem efter menneskelig erfaring, at det blev overset. Netop fordi det er selvfølgeligt.

Foreholdt ekstraktens side 17310 (Birthe Rønn Hornbech – Tale er guld) forklarede vidnet, at det ikke var en del af hendes program, men det var en del af brugsanvisningen. De skulle vide, at hun var meget kritisk over for indføds-

retsprocessen og indholdet, men det kunne hun ikke gøre noget ved. Der var indgået en aftale i 2005. Da undersøgelseskommissionen har fremlagt gamle beslutningsforslag fra Venstre, vil hun benytte lejligheden til at sige, at hun lå i evig strid med Venstre om indfødsret. Det kan man netop se af de beslutningsforslag, fordi hun var med til at underskrive betænkningen, men hun var ikke medforlagsstiller. Det ønskede hun ikke.

Foreholdt ekstraktens side 17318 (Mail af 25. november 2007 fra Birthe Rønn Hornbech til Christian Lützen) ”!!!!!! *De to sidste kapitler kan betragtes som egentlig programerklæring fra den nye integrationsminister om, de holdninger jeg vil have tæsket ind i befolkningen- som for mig består af h e l e befolkningen.*” forklarede vidnet, at det specielt angik holdninger til, hvad indfødsret er. Søren Krarup, som begyndte ordførertalerne med 1776 og Guldborg, havde den opfattelse, at indfødsret var en gave. Indfødsret var et område, som Dansk Folkeparti, som det eneste parti, prioriterede politisk meget højt. Hun havde en helt anden holdning til indfødsret, derfor sluttede hun også afsnittet i bogen med at citere Emanuel Kant, fordi man kan i høj grad diskutere, om indfødsret skal være en del af integrationen. Det er i hvert fald ikke en gave. Det var det, hun ønskede at sige med det. Selvfølgelig har Danmark en interesse i, at dem, der får indfødsret, er integreret, men der kommer et tidspunkt, hvor man må sige, at når de alligevel har permanent opholdstilladelse, er det så ikke bedre, at de får indfødsret og kan deltage i demokratiet. Der var meget stor forskel i holdningen hos hende og hos regeringen, men i hvert fald hos Dansk Folkeparti.

Foreholdt ekstraktens side 17310 (Birthe Rønn Hornbech – Tale er guld) ”*Processen i forbindelse med tildeling af statsborgerskab lever ikke op til moderne forestillinger om lighed for loven, åbenhed og god forvaltningsskik. ...*” forklarede vidnet, at hun stadig kan skrive under på det. Det var præcis nogle af de ting, som Eva Ersbøll var inde på i sin ph.d.-afhandling. Selvom afhandlingen kom senere, kendte hun hendes synspunkter og den juridiske diskussion. Hun fik lejlighed til i mavebæltet fra februar 2008 til at give den klare politiske melding, at hun ikke brød sig om den måde, det foregik på. Det var måske også en del af forklaringen på det forløb, kommissionen undersøger. Foreholdt at hun havde en idé om, at man kunne gøre det som beslutningsforlag, forklarede vidnet, at i dag vil hun nok sige lovforslag. I dag ville hun sige, at Folketinget ligesom med ombudsmandsloven selv burde tage affære og lave en naturalisationslov og tilkalde sine egne eksperter, men det er klart belært af hendes ministererfaring. Bortset fra Dansk Folkeparti er der ingen, der sender toppolitikere til Indfødsretsudvalget. Det er et absolut lavprestige-udvalg. Indfødsretskontoret har i de tre ministerier, hvor hun har iagttaget det, absolut været et stedbarn. Et lavprestige-udvalg og et stedbarn, der skal arbejde sammen, er

ikke godt for retssikkerheden. Forespurgt om hendes grundlæggende opfattelse er, at konventioner skal holdes, og at der så vidt muligt skal være klare og offentlige regler på området, forklarede vidnet, at det er en selvfølge.

Forespurgt om hun var opmærksom på 1961-konventionen, da hun tiltrådte, forklarede vidnet, at hun har prøvet at huske, hvornår hun blev klar over 1961-konventionen. Hun kan ikke sige hvornår. Hun mener, at 1950-konventionen var pensum på universitetet. Foreholdt at hun i forbindelse med optakten til 2005-aftalen fik et notat fra Bertel Haarder, hvor der blev lagt op til en drøftelse af § 3, forklarede vidnet, at det erindringsmæssigt hun ikke. Hun ville heller ikke have taget sig af det, fordi hun da for længst havde stiftet bekendtskab med 1961-konventionen. Det var sådan, at hun var udlændingeordfører og bad om at få de ting, der blev sendt til Indfødsretsudvalget. Hun deltog ikke i forhandlingerne. Hun har kigget i notatet nu. Havde hun læst det dengang, ville hun ikke have taget sig af det, fordi der ikke stod andet end, hvad der var en selvfølge. Hun kendte selvfølgelig 1961-konventionen dengang. Foreholdt at hun var aktiv i forbindelse med behandlingen af 1999-ændringsloven, hvor hun i et indlæg oplyste, at hun havde fundet en teknisk fejl, forklarede vidnet, at det var, fordi hun blandt andet sad i afdelingen for straffeattester. De var kommet i den situation, at drabsmænd, der afsonede, skulle have en kortere karenstid end dem, der havde fået en kortere straf, fordi karenstiden blev regnet fra dommens afsigelse og ikke fra løsladelsen. Det var helt skævt. Forespurgt om det førte til, at hun vidste, hvad hovedmelodien i 1961-konventionen var, forklarede vidnet, at det havde hun vidst længe. Forespurgt om hun var bekendt med de særlige rettigheder, som denne sag vedrører, forklarede vidnet, at det mener hun bestemt. De pligter, konventionen pålægger staterne, er meget klart afgrænset i konventionen. Hun havde kontor ved siden af Niels Beckman hos Rigspolitiet. Han var meget internationalt interesseret, også hos Rigspolitiet, og han forærede hende bogen. Hun tror også, at de diskuterede noget, men det husker hun ikke nærmere. Forespurgt om hun havde kendskab til børnekonventionen, forklarede vidnet, at den havde de drøftet flere gange i Folketinget også i andre sammenhænge. Det, der var en diskussion om, var, om den skulle inkorporeres, implementeres eller bare være et fortolkningsbidrag. Det var der meget diskussion om.

Forespurgt hvem der havde ansvaret for sagsbehandlingen i Indfødsretskontoret med dettes dobbelthed set i forhold til Indfødsretsudvalget, forklarede vidnet, at det er problemet, at den dobbelthed måske netop ikke er dobbelt. Det var måske udtryk for, at alle er tilbøjelige til at forflygtige ansvaret. Hvis det er ministeransvaret, der kredses om, skal man gå langt for at kunne fritage ministeren for ansvar, men hvis der er vejledt fuldstændig korrekt i Indfødsretsud-

valget, er det Folketinget, der er suveræne i Danmark. Det er ikke regeringen, der kigger Folketinget i kortene. Det er normalt omvendt. Det er ministerens ansvar, at der er vejledt ordentligt. Hvis kontorchefen for Indfødsretskontoret har vejledt ordentligt i Folketinget, og Folketinget på trods af det vedtog en lov, som kunne give folkeretlige problemer, er det ikke ministerens ansvar. Der skal vejledes ordentligt og forsvarligt, så det er til at forstå for folketingsmedlemmer, som ikke er jurister. Det tror hun ikke, der er nogen uenighed om. Indfødsretskontoret har også en forvaltningsmyndighed, fordi der er andre sager end naturalisationssager. Der var andre sager om indfødsretsloven, der blev forelagt hende. De blev selvfølgelig behandlet som udlændingesager, fordi de indgik i den almindelige forvaltning. Derfor kan det være, at hun kommer til at sige indfødsretssager, når hun mener naturalisationssager. [8. maj 2013, side 877-885]

Foreholdt at Niels Preisler og Bertel Haarder har forklaret, at det var svært at få 2002-aftalen på plads med Dansk Folkeparti, men at man fik skrevet ind, at der ville være mulighed for, at man kunne tage sagerne op i Folketinget, forklarede vidnet, at der i 2002 var en udlændingeaftale og en indfødsretsaf-tale. Hun var kun til dels med i indfødsretsaf-talen. Der blev nemlig ikke indgået en rigtig aftale. Dansk Folkeparti slog sig i tøjret, og de var kommet så langt, at Bertel Haarder spurgte hende angående Socialdemokraterne. Det blev ikke til noget, men det betød, at der var ting, som hun underrettede den Socialdemokratiske indfødsretsordfører om, også mens hun var minister. Søren Krarup var meget optaget af, at tingene kom i Folketinget. Det kom som et chok for ham, hvor mange der var, fordi da han var i Folketinget den første dag, ville han have kvoter. Inge Dahl Sørensen spurgte, hvor mange det skulle være, hvortil han svarede "100". Så Dansk Folkeparti har bevæget sig. Forespurgt om der var et link mellem 2002-aftalen og 2004-loven, forklarede vidnet, at i fremsættelsestalen til forslaget til 2004-loven blev det understreget, at der skulle være en mere individuel behandling i Folketinget eller noget i den retning. Altså en tilkendegivelse som hun betragter som en imødekommelse af Dansk Folkeparti. Forespurgt om man kan sige, at Dansk Folkeparti accepterede 1961-konventionen i forbindelse med 2004-loven, fordi man havde den minimalistiske figur, som ville føre til, at sagerne skulle behandles i Folketinget, forklarede vidnet, at det kun er gætte-ri fra hendes side. Det, der ligger fast, er, at 1961-konventionen var en del af aftalen al den stund, at den var udmøntet i nogle bemærkninger, som de havde haft til gennemsyn. Hvis de ville sige, at de ikke havde lagt mærke til det, var ikke hendes problem, fordi de var bundet af det. Så måtte de opsigte aftalen. Det var en meget drastisk forringelse af de statsløses rettigheder i forhold til tidligere, at man indsatte kravet om, at man skulle være født i landet. Det blev hun først klar over i forbindelse med, at

Indfødsretskontoret skulle redegøre for de nordiske lande. Det krav havde de andre nordiske lande ikke.” [8. maj 2013, side 889-890]

Anders Fogh Rasmussen har forespurgt, om han havde særlige forventninger til Birthe Rønn Hornbech som integrationsminister, forklaret, at

”det har han haft til alle ministre. Derfor blev de udnævnt. Birthe Rønn Hornbech var kendt som en slagkraftig politiker, der efter hans opfattelse ville være i stand til at håndtere udlændingepolitikken på en god og professionel måde. Alle vil huske, at hun, inden hun blev minister, deltog meget flittigt i den offentlige debat, herunder med meget stærke synspunkter på spørgsmålet om retssikkerhed. Han var ikke i tvivl om, at hun ville være en meget driftsikker minister på sit område. Han havde forventninger om, at hun kunne håndtere det godt, også fordi hun på det personligt plan havde et rimeligt godt forhold til Dansk Folkepartis folk, selvom hun på visse punkter var meget uenig med dem, blandt andet på spørgsmålet om konventioner.” [21. maj 2013, side 967]

5.67 Anmodning fra Eva Ersbøll om aktindsigt i udredning vedrørende rækkevidden af 1961-konventionen

I en mail af 23. oktober 2007 til Dorit Hørlyck anmodede seniorforsker Eva Ersbøll om aktindsigt i en række sager og dokumenter. I mailen hedder det bl.a.:

”Det drejer sig om sagerne/dokumenterne om

- rækkevidden af FN’s konvention af 30. august 1961 om begrænsning og retningslinjerne for behandlingen af ansøgninger fra personer, som er omfattet af konventionen
- mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab og de nyeste retningslinjerne på området

Jeg henviser herved til de indledende bemærkninger til indfødsretsaftalen af 2005.”

I et brev af 28. november 2007 underskrevet af Dorit Hørlyck svarede Integrationsministeriet:

”Integrationsministeriet har nu gennemgået dokumenterne i sagen vedrørende udredningen om rækkevidden af FN’s konvention af 30. august 1961 om

begrænsning af statsløshed og mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab.

Der vedlægges en oversigt over sagens akter, hvoraf fremgår, at sagen omfatter eksternt korrespondance såvel som interne notater.

Det bemærkes endvidere, at det i forbindelse med indgåelsen af Indfødsrets-aftalen den 8. december 2005 mellem aftaleparterne blev aftalt at iværksætte en udredning af rækkevidden af FN-konventionen fra 1961 om begrænsning af statsløshed.

Udredningerne er fortsat under drøftelse mellem aftaleparterne og foreligger således endnu ikke i en endelig udgave.”

Brevet indeholdt herefter en længere gennemgang af retsgrundlaget for aktindsigt og for, i hvilket omfang ministeriet kunne imødekomme anmodningen. Herefter hedder det:

”For så vidt angår Deres anmodning om aktindsigt i retningslinjerne for behandlingen af ansøgninger fra personer, som er omfattet af FN-konventionen om begrænsning af statsløshed, kan ministeriet oplyse, at Danmark har gennemført lovgivning og praksis på indfødsretsområdet i overensstemmelse med sine internationale forpligtelser, herunder FN-konventionen fra 1961 om begrænsning af statsløshed. Der henvises således til §§ 8 – 8 B, i Lov nr. 422 af 7. juni 2004 om indfødsret. For så vidt angår Deres anmodning om aktindsigt i de nyeste retningslinjer med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab henvises til de afsnit i udkast til udredning om justering af praksis med henblik på at begrænse tilfælde af dobbelt statsborgerskab, som beskriver gældende lovgivning og praksis på området.”

Nanna Fischer har forklaret, at

”hun behandlede sagen. Det var en aktindsigtsanmodning angående sagen om de udredninger, som var en ganske stor sag. Som man kan se på svaret på anmodningen, var hun igennem alle papirerne. Hun brugte tid på at finde hoved og hale i alle papirerne i de to udredninger. De handlede om, hvordan man i større grad kunne frakende indfødsret, uanset om den pågældende blev statsløs, og hvordan man i større grad kunne forhindre, at der var dobbelt statsborgerskab. Sigtet med de to udredninger var et helt andet end artikel 1 i 1961-konventionen, som handler om muligheden for at opnå indfødsret. Afsnittet om udredningerne blev sat ind i indfødsrets-aftalen i 2005 efter ønske

fra Dansk Folkeparti. Udredningerne handlede om at fratage statsborgerskab og at begrænse dobbelt statsborgerskab. Det var en opfattelse, hun fik ved at læse udredningerne og hele den politiske forståelse af indfødsretsaftalen. Det er nyt for hende, at der er forskellige udlægninger af, hvad klausulen i 2005-aftalen om udredningerne handlede om. Det kan godt være, at det handlede om at prøve grænserne af. De var ikke i tvivl om, at aktindsigtsanmodningen fra Eva Ersbøll, hvor hun henviste til indfødsretsftalen, handlede om, at hun ville vide, hvor langt de var nået med de to udredninger, og at hun gerne ville have aktindsigt i de papirer, der lå på den sag.

...

Foreholdt ekstraktens side 7585 B (Brev af 28. november 2007 fra Integrationsministeriet til Det Danske Institut for Menneskerettigheder) ”*For så vidt angår Deres anmodning om aktindsigt i retningslinjerne for behandlingen af ansøgninger fra personer, som er omfattet af FN-konventionen om begrænsning af statsløshed,...*” forklarede vidnet, at hun ikke mener, at hun havde fat i gamle notater. Hun husker tydeligt denne besvarelse, fordi det var en stor og tung besvarelse på grund af omfanget af akter. Hun husker ikke lige præcist, hvad hun tænkte, mens hun skrev dette afsnit. Når hun læser det nu og tænker over, hvorfor hun besvarede det, som hun gjorde, kan hun gisne om, hvad hun tænkte. Hun henviste til §§ 8 – 8 B i indfødsretsloven, fordi hun tænkte, at Eva Ersbøll anmodede om retningslinjer i forhold til det sigte, som udredningerne havde. §§ 8 – 8 B handlede om frakendelse. Hvis Eva Ersbøll med sin anmodning om retningslinjer havde ønsket at høre, hvilke retningslinjer kontoret generelt havde for behandling af statsløse efter 1961-konventionen, forstod hun hende ikke rigtigt. Hvis sætningen, der henviste til §§ 8 – 8 B, ikke havde været der, ville hun have været i tvivl, men fordi den er der, kan hun se, at hun tænkte, at selvfølgelig fulgte de 1961-konventionen i forhold til fortabelse og frakendelse. Det må være det, hun tænkte. Det er beklageligt, fordi hun i bagklogskabens lys kan se af Eva Ersbølls mail, at hun nok ”hinter” til noget lidt bredere. Det er muligt, at hun skrev det på baggrund af Kirsa Reinholts svar af 7. juni 2007 til Institut for Menneskerettigheder og det uopfordrede notat. Hun erindrer ikke, at hun spurgte efter retningslinjer i kontoret. Hun var dybt begravet i alle dokumenterne og havde kun fokus på udredningerne og deres sigte. Det er lang tid siden, men hun erindrer ikke, at hun spurgte til retningslinjer eller gik længere i den forbindelse. Eva Ersbøll kunne have vendt tilbage, hvilket hun ikke gjorde, så vidt vidnet er bekendt. Hun talte ikke med teamlederne om, hvordan de greb det an.” [6. februar 2013, side 337-339]

Dorit Hørlyck har foreholdt, at det synes at fremgå af svaret, at man faktisk havde retningslinjer, og at det fremgår, at lovgivning og praksis var i overensstemmelse med konventionen, forklaret, at

”de ikke havde nogen grund til at tro andet end, at ansøgningerne blev behandlet, som de skulle. Hun kan godt se, at det ikke ser godt ud. Der skulle ikke have været henvist til § 8 b og § 8 a, som er frakendelsesregler. Det viser lidt om, hvor fokus har været. De henviste til udredningen, som var sendt til udvalget. Hun husker ikke mere om det. Nanna Fischer oplyste ikke, at de ingen retningslinjer havde. Hun mener ikke, at Nanna Fischer omtalte afslagene fra 2007. [28. januar 2013, side 274]

... forespurgt om hun på dette tidspunkt var bekendt med, om der var retningslinjer for behandlingen af de statsløse i for eksempel sagsbehandlermanualen, forklarede vidnet, at hun ikke kan huske det. Retningslinjerne blev ændret i 2007 i al almindelighed, og der kom til at stå noget forkert. De retningslinjer, der vedrørte børn i almindelighed, var opført under statsløse børn. Det er først noget, hun har lagt mærke til efterfølgende. Hun kan ikke svare klart på spørgsmålet. Hun er usikker på, om der var retningslinjer.” [20. marts 2013, side 531]

Kim Lunding har forespurgt, om han blev orienteret om aktindsigtsbegæringen og svaret, forklaret, at

”det har han ingen erindring om. Det siger ham ikke noget.

Forespurgt af advokat Nicolai Westergaard om hans opgave i forbindelse med sager om aktindsigt var at beskæftige sig med sagen materielt, eller om det kun var om betingelserne for aktindsigt var opfyldt, forklarede vidnet, at det ville være betingelserne for at meddele aktindsigt, der interesserede ham. I nogle situationer kan en aktindsigtsbegæring være så betydningsfuld, at den går op til ministeren. Han gik ikke ind i materien, men ville bladde i dokumenterne eller svaret for se på, om det var i overensstemmelse med offentlighedslovens regler.” [25. april 2013, side 790]

Rikke Hvilshøj har forespurgt, om hun så Eva Ersbølls henvendelse af 23. oktober 2007, forklaret, at

”hun var minister, indtil hendes afløser var på plads. I praksis lukker systemet ned over for ministeren, når der er valgkampe. Der kan være nogle helt særlige tilfælde, der gør, at ministeriet involverer ministeren i en sag, men ellers bliver

tingene håndteret rent administrativt. Hun mindes ikke, at hun har set henvendelsen.” [24. april 2103, side 775]

5.68 Eva Ersbølls ph.d.-afhandling af 23. november 2007

Seniorforsker ved Institut for Menneskerettigheder Eva Ersbøll indleverede medio maj 2007 afhandlingen ”Dansk indfødsret i international og historisk belysning” som ph.d.-afhandling til Juridisk Institut, Det Samfundsvidenskabelige fakultet, Aarhus Universitet, og hun forsvarede afhandlingen den 23. november 2007.

I en mail af 27. november 2007 gratulerede Dorit Hørlyck Eva Ersbøll med forsvaret af ph.d.-afhandlingen. I mailen oplyste Dorit Hørlyck, at hun gerne ville læse afhandlingen og høre om, hvordan den blev modtaget,

Eva Ersbøll sendte den 5. december 2007 pr. mail afhandlingen til Dorit Hørlyck.

5.69 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 17. december 2007 i sag 70 (1961-konventionen)

Ansøgeren i sag 70, der er omtalt ovenfor i afsnit 5.62, anmodede kort efter at have modtaget afslag på sin ansøgning om dansk indfødsret om, at sagen blev genoptaget. Sagen blev fortsat behandlet efter de almindelige retningslinjer for naturalisation. Sagens videre behandling kan kort refereres således:

Ansøgeren anmodede ved brev af 11. november 2007 om genoptagelse af ansøgningen, idet der var truffet afgørelse i straffesagen. Ansøgeren havde vedtaget en bøde på 3.500 kr., som ansøgeren var påbegyndt betaling af den 1. november 2007. Ministeriet meddelte ved brev af 20. november 2007, at det måtte forventes, at der ville gå omkring 5 måneder, før ministeriet påbegyndte behandlingen af ansøgerens anmodning om genoptagelse. I brevet oplyste ministeriet endvidere om retningslinjerne for naturalisation, herunder kravet om indfødsretsprøve og om selvforsørgelse. Af udskrift af kriminalregistret af 6. december 2007 fremgår, at ansøgeren den 26. oktober 2007 havde vedtaget en bøde på 3.500 kr. for overtrædelse af våbenloven og færdselsloven.

Ved brev af 17. december 2007, der er underskrevet af Katrin Rán Dragsted, gav ministeriet på ny afslag på ansøgningen. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres anmodning om genoptagelse af Deres ansøgning om indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

De ansøgte første gang om dansk indfødsret den 15. maj 2007. Ved brev af 2. november 2007 meddelte ministeriet Dem, at De ikke kunne blive dansk statsborger, fordi De den 7. august 2007 var sigtet i en straffesag.

Begrundelsen er, at De den 26. oktober 2007 har vedtaget en bøde for overtrædelse af straffeloven.

Denne bøde bevirker, at De tidligst kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i august 2010.

Ansøgere, der er straffet, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en vis karenstid. Der henvises til § 19, stk. 3, jf. vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinier for naturalisation.

Karenstiden på 3 år for bøden af 26. oktober 2007 fremgår af pkt. 1 i bilag 2 til retningslinjerne, hvorefter bøder på 3.000 kr. og derover (eller 20 dagbøder og derover for overtrædelse af straffeloven) er til hinder for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i 3 år fra gerningstidspunktet.

De har ved brev modtaget den 13. november 2007 indsendt bødeforelæg.

Efter retningslinjernes § 19, stk. 3, kan ansøgere, der er straffet, ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en vis karenstid.

Under henvisning til, at De den 26. oktober 2007 har vedtaget en bøde for overtrædelse af straffeloven, vil De derfor tidligst kunne blive dansk statsborger i august 2010.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Det bemærkes, at ministeriet ikke har undersøgt, om De opfylder de øvrige betingelser i retningslinjerne.”

Afslaget indeholdt endvidere vejledning om genoptagelse svarende til de sidste tre afsnit i brevet sendt til ansøgeren i sag 58, afsnit 5.60.

Katrin Rán Dragsted har foreholdt referat af sag 49 og 70, og at hun i sag 49 gav afslag i juni 2007 og i 70 gav afslag i november og december 2007, forklaret, at

”Indfødsretskontoret på det tidspunkt behandlede mellem 2-4.000 sager. De havde Leanet. Det var kriminalitetsafslag. Det betød, at man fik en bunke med mange sager, som skulle skrives under. Der er simpelthen tale om fejl. Hun var ikke opmærksom nok. Det var heller ikke så sært. Da hun stoppede i juni 2008, havde de i teamet behandlet 2.000 sager på et halvt år, hvor de fleste fik afslag. Forespurgt om der var en opfattelse eller instruks i temaet om, at man skulle gøre det på denne måde, forklarede vidnet, at hun mener, det er en fejl. Der var ikke en instruks i kontoret, hvorefter ansøgerne i disse sager skulle have afslag.” [13. marts 2013, side 457]

Nanna Fischer har foreholdt referat af sag 49, 55, 58 og 70 forklaret, at hun ikke havde noget at gøre med behandling af disse sager. [6. februar 2013, side 339]

5.70 Dorit Hørlycks skriftlige bemærkninger til behandlingen af en række sager omfattet af 1961-konventionen

Der blev givet afslag til seks ansøgere omfattet af 1961-konventionen i perioden 2000-2007. Med undtagelse af det første afslag i sag 39, der blev meddelt den 19. august 2004, blev alle afslag meddelt, mens Dorit Hørlyck var chef for Indfødsretskontoret.

Forud for en afhøring af Dorit Hørlyck den 20. marts 2013 anmodede kommissionen hende om skriftligt at besvare følgende spørgsmål:

”Behandling af ansøgninger fra personer omfattet af 1961-konventionen modtaget i tidsrummet fra september 2004 til september 2008.

I ovennævnte periode modtog Indfødsretskontoret følgende 24 sager, hvor ansøgeren var – eller blev – omfattet af 1961-konventionen (der henvises til kommissionens numre, jf. den omdelte oversigt, hvoraf også Indfødsretskontorets journalnumre fremgår):

43, 49, 50, 54, 55, 56, 57, 58, 62, 63, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 73, 74, 78, 79, 80, 81, 82 og 84.

Dorit Hørlyck anmodes om at gennemgå de originale sager og på grundlag heraf svare på følgende spørgsmål:

1. Skulle alle disse sager forelægges for dig i posten?
2. Kan du se, om du har fået sagerne forelagt i posten? I givet fald hvilke?
3. Er sagerne behandlet forlods i den periode, hvor sager fra bl.a. statsløse og fra personer født i Danmark skulle behandles forlods? I givet fald hvilke sager?
4. I det omfang, der ikke er sket forelæggelse og/eller forlods behandling, har det så været i strid med instrukser, som du eller andre har givet til det administrative personale? I givet fald hvilke?
5. Er der i sagerne tegn på, at disse sager (før september 2008) er identificeret af medarbejdere i Indfødsretskontoret som ansøgninger fra personer, der var omfattet af 1961-konventionen og derfor ikke skulle opfylde de almindelige betingelser for naturalisation? I givet fald hvilke tegn?"

Dorit Hørlycks bisidder, advokat Jacob Goldschmidt, fremsendte ved mail af 15. marts 2013 Dorit Hørlycks skriftlige besvarelse af de stillede spørgsmål. I mailen hedder det:

"Nedenfor besvares spørgsmålene. Indledningsvis henviser jeg til udkast til protokollat for Dorit Hørlycks forklaring afgivet den 28. januar 2013, s. 10-11. Som det fremgår, kom Dorit Hørlyck til et velfungerende kontor på mange måder, og hun begyndte ikke forfra. Hun fik at vide, at sager, der angik unge mennesker, skulle behandles forlods for at opfylde Europarådskonventionen, hvorefter man skulle lette muligheden for at få statsborgerskab for statsløse og unge, der har boet en periode i et land. Hun fik at vide, at det var disse ansøgninger, der skulle behandles forlods. Oplysninger herom fik Dorit Hørlyck af Niels Beckman. Dorit Hørlyck oplyser uddybende, at det skal forstås sådan, at hun havde en opfattelse af, at der var en procedure, der betød, at når sagen var valgt ud i posten, ville den ved returnering til journalen automatisk blive lagt videre til en sagsbehandler og ikke blive lagt på ventearkivet. Når der efterfølgende i forklaringen, s. 11, anføres, at sagerne gik ind i den almindelige sagsbehandling, var det underforstået, at det skete uden, at sagen blev lagt på ventearkiv. Efterhånden som ventearkivet forsvandt, var denne procedure unødvendig.

Med den indledende bemærkning kan spørgsmålene besvares som følger:

1. Skulle alle disse sager forelægges for dig i posten?
Svaret er: Ja, i overensstemmelse med den procedure, som Dorit Hørlyck opfattede allerede var etableret i kontoret, før hun tiltrådte.
2. Kan du se, om du har fået sagerne forelagt i posten? I givet fald hvilke?
Svaret er: Dorit Hørlyck har efter aftale i Justitsministeriet den 13. og 14. marts 2013 gennemgået de fysiske eksemplarer af sagerne (bortset fra sagen 2011/310-7314, der alene er gennemgået på baggrund af Statsløsekommissionens indscannede dokumenter). Det kan ikke af sagsakterne ses, om sagerne har været forelagt i posten. Dorit Hørlyck kan ikke rekonstruere, i hvilket omfang det er sket.
3. Er sagerne behandlet forlods i den periode, hvor sager fra bl.a. statsløse og fra personer født i Danmark skulle behandles forlods? I givet fald, hvilke sager?
Svaret er: Dorit Hørlyck troede, at sagerne ville være behandlet forlods i overensstemmelse med det ovenfor anførte. Ved gennemgang af sagerne er der intet, der tyder på, at det rent faktisk er sket.
4. I det omfang, der ikke er sket forelæggelse og/eller forlods behandling, har det så været i strid med instrukser, som du eller andre har givet til det administrative personale? I givet fald, hvilke?
Svaret er: Dorit Hørlyck har ikke gentaget den instruks, som hun gik ud fra var gældende i kontoret, da hun overtog kontoret, og som er omtalt ovenfor, og som Dorit Hørlyck forklarede om som gengivet i protokollatet fra 28. januar 2013, s. 10-12.
5. Er der i sagerne tegn på, at disse sager (før september 2008) er identificeret af medarbejdere i Indfødsretskontoret som ansøgninger fra personer, der var omfattet af 1961-konventionen, og derfor ikke skulle opfylde de almindelige betingelser for naturalisation? I givet fald, hvilke tegn?
Svaret er: Dorit Hørlyck kan ikke ved gennemgang af sagerne finde noter eller påtegninger fra før september 2008, der viser, om medarbejdere i Indfødsretskontoret var opmærksomme på, om ansøgere var omfattet af 1961-konventionen.”

I forbindelse med afhøringen den 20. marts 2013 bekræftede Dorit Hørlyck sin besvarelse. [20. marts 2013, side 493]

Dorit Hørlyck har forespurgt ad spørgsmål 2, om der således ikke var nogen påtegninger fra hende på sagerne, eksempelvis ”statsløs”, forklaret, at

”det kan der sagtens have været. Hun skrev ikke direkte på sagerne, men på en lille gul lap, som kan være røget af, da sagen blev pakket ned. [20. marts 2013, side 493]

Forespurgt af advokat Jacob Goldschmidt hvornår hun satte sig ind i konventionerne, forklarede vidnet, at det gjorde hun samtidig med, at hun læste lovgivningen på området, retningslinjerne og de konventioner, som var nævnt i lovgivningen i den forbindelse, blandt andet i bemærkningerne til 2004-loven. Det gjorde hun lige efter, at hun begyndte som kontorchef i Indfødsretskontoret. Hun læste det hele, men hun læste det ikke med de øjne, at der var noget i vejen.” [20. marts 2013, side 525]

5.71 Vidneforklaringer om årsagen til, at sager omfattet af 1961-konventionen ikke blev behandlet i overensstemmelse med konventionen

Som det er fremgået tidligere i dette kapitel, blev ansøgninger fra personer omfattet af 1961-konventionen i 2004-2007 behandlet i overensstemmelse med de almindelige retningslinjer for naturalisation og ikke efter de mere lempelige betingelser, man kunne stille efter konventionen. Kommissionen har afhørt en række vidner om deres vurdering af årsagen hertil.

Nanna Fischer har forespurgt af kommissionens udspørger, om hun har et bud på, hvorfor ansøgninger fra personer omfattet af 1961-konventionen og børnekonventionen ikke blev identificeret, forklaret, at

”der manglede vejledning. Det bedste havde været, hvis der havde været en bestemmelse om 1961-konventionen i cirkulæreskrivelsen om indfødsret, men da det ikke var tilfældet, kunne det have været en god idé, hvis der havde stået noget om konventionen i en vejledning. Det er derfor, at visse sager ikke er behandlet korrekt. Forespurgt om manglende vejledning er en forklaring, der er mest relevant i forhold til kontorfunktionærerne, forklarede vidnet, at hun helst ikke vil udtale sig om, hvad de andre jurister har tænkt og læst. Oplyst om at Dorit Hørlyck har forklaret, at der ikke var nogen, der så en kobling mellem de generelle sager og de konkrete sager, forklarede vidnet, at det er svært for hende at svare på, hvad en given jurist har tænkt. Hun tror, at der manglede

vejledning. Man kan spørge, hvorfor jurister ikke har læst konventionerne og set på de notater, der var lavet, og koblet det til sagsbehandlingen. Det er svært for hende at udtale sig om hvorfor. Hun var ikke i Indfødsretskontoret for at tale med sagsbehandlerne i forbindelse med sin undersøgelse. Det var ikke en del af hendes opdrag. Hun talte med Dorit Hørlyck og den daværende sous-chef om, hvad de troede, der gik galt. Som det fremgår af undersøgelsen, var der ikke korrekt fokus på og vejledning om konventionerne, hvorfor det i visse sager gik galt. Det er meget beklageligt.

Forespurgt af kommissionens formand om det var de administrative sagsbehandlere eller juristerne, der skulle have været vejledt bedre, forklarede vidnet, at når 1961-konventionens bestemmelse om indfødsret ikke stod i cirkulæreskrivelsen, som var den folk ”klamrede sig til”, når de behandlede sagerne, skulle det enten siges meget klart mundtligt, eller man skulle lave vejledninger. Det kunne være i form af en sagsbehandlermanual eller visdomsfaner. Der kunne være mange måder at vejlede på. Der var bare ikke den fornødne vejledning i forhold til at skabe den fornødne opmærksomhed på konventionerne. Hun kan se i sagen, at der tidligere i kontoret måske var en udmelding om konventionerne, men der var stor udskiftning af medarbejdere. Der har i den forbindelse ikke været den fornødne videregivelse af viden. Det er rigtig svært for hende at komme det nærmere. [6. februar 2013, side 344-345]

Forespurgt af advokat Jacob Goldschmidt forklarede vidnet, at problemstillingen med statsløse ikke fyldte særlig meget. Det var ikke, fordi man ikke ville overholde konventioner og regler, men det fyldte ikke i kontoret i den tid, hun var der. [6. februar 2013, side 347]

Forespurgt af kommissionens udspørger om hun var bekendt med, om der var givet instrukser, for eksempel politisk betingede instrukser, om, at man ikke skulle behandle de statsløse efter konventionerne, forklarede vidnet, at der hende bekendt ikke er givet nogen form for instrukser fra hendes overordnede om, at konventionen ikke skulle følges.” [6. februar 2013, side 363]

Kirsa Reinholt har foreholdt foreløbigt arbejdsrapport af 22. januar 2013 om håndhævelse af indfødsretsaftalens krav om dansk kundskaber mv. over for ansøgere om indfødsret omfattet af FN's Konvention om barnets rettigheder forklaret, at

”det var en meget uens praksis. Det er uforklarligt. Udmeldingerne til kontoret var ikke tilstrækkeligt klare. I en periode var de ikke bevidste om, hvornår der kunne stilles krav. I de tilfælde, hvor der blev stillet krav, før de opdagede fejlen, var det efter hendes overbevisning dels, fordi der ikke skete den tilstrække-

lige kobling mellem konventionerne og sagsbehandlingen som følge af, at der ikke var helt klare retningslinjer for behandlingen, dels fordi sagsbehandlingen var præget af ændringerne i retningslinjerne i december 2005. Det var ikke noget, der havde været drøftet, forud for de opdagede fejlen. Hun har ikke hørt nogen tale om det. [8. februar 2013, side 383]

Hun kan ikke, bortset fra at der ikke var nogen kobling mellem konventionen og den konkrete sagsbehandling, give nogen god forklaring på, hvorfor 1961-konventionen ikke blev iagttaget i praksis. De var opmærksom på konventionen i forhold til de generelle sager, hvor de blev stillet spørgsmål og svarede på det, men de fik ikke lavet den nødvendige kobling til den konkrete sagsbehandling. Det burde de have gjort. Hun har ikke nogen forklaring på, hvorfor de i forhold til børnekonventionen stillede krav om vandel og skolekundskaaber. Stramninger i retningslinjerne fra december 2005 kan have haft den indflydelse, at man tænkte, at stramningerne også skulle gælde for børnene. [8. februar 2013, side 384]

Forespurgt om der, da hun begyndte i Indfødsretskontoret, var en instruks om at behandle de statsløse i strid med konventionerne, forklarede vidnet, at der ikke var nogen instruks. Forespurgt om der til og med februar 2009 har ligget en sådan instruks, forklarede vidnet, at der aldrig har ligget en sådan instruks.” [12. april 2013, side 727]

Oluf Engberg har forklaret, at

”Han ved ikke, om han er den rigtige til at svare på, hvad der skete efter hans tid. Det, han kan fortælle, er ”von hørensagen”, og han ved ikke, om det er rigtigt. Han hørte på et tidspunkt, at samarbejdet mellem Niels Beckman og Dorit Hørlyck var dårligt. Dorit Hørlyck overtog visitationen af posten efter Niels Beckman, og han har hørt, at man på et tidspunkt undrede sig over, hvorfor der lå sager med statsløse ansøgere i posten. Underforstået at visitationsordningen, som Niels Beckman stod i spidsen for, var lavet om, uden at de, der visiterede posten i stedet for Niels Beckman, var klar over, hvorfor sagerne med statsløse tidligere var lagt fra særskilt. Disse sager blev ikke længere håndholdt, som de blev af Niels Beckman. Det er muligt, at disse sager gik ind i den almindelige fordeling uden at blive identificeret. Niels Beckman havde i kraft af sin erfaring blik for, hvad man skulle holde øje med i de sager, der kom ind i posten, især i forhold til statsløse. Hvis posten blev taget fra Niels Beckman, var det ikke sikkert, at den nye person, der visiterede sagerne, havde samme blik for det.” [7. januar 2013, side 156]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”Hun ville ønske, at hun havde en rigtig god forklaring på, hvorfor konventionerne ikke blev overholdt. Hun kan kun sige, at de statsløse ikke fyldte i kontoret. Der var fokus på alt muligt andet. Det blev på intet tidspunkt problematiseret for hende, at det var et problem. De kendte konventionerne, men der var ikke den nødvendige kobling mellem den konkrete sagsbehandling og konventionerne. Det er beklageligt, og hun er ked af det. Det var synd for de mennesker, det gik ud over. De prøvede at rette op på det i samme øjeblik, som de fandt ud af det. Hun har ikke nogen bedre forklaring. Hun kan slå fast med syvtommersøm, at der ikke på noget tidspunkt har været nogen instruks fra hverken minister, departementschef, afdelingschef, politikere, indfødsretsudvalgsmedlemmer eller andre om, at konventionerne ikke skulle overholdes. Der har bare ikke været den nødvendige kobling mellem sagsbehandlingen og konventionerne. [28. januar 2013, side 262]

Forespurgt hvad hendes kommentar er til perioden, fra hun blev kontorchef i Indfødsretskontoret og frem til, at de opdagede problemet i februar 2008, forklarede vidnet, at det er utrolig beklageligt, at de ikke var opmærksomme på konventionerne, og man kan stille sig spørgsmålet, hvordan det overhovedet kunne lade sig gøre. Det er fuldstændig uforklarligt bortset fra, at man skal huske på, at der var 11.000 på ventearkivet, og at der også kom nye sager i den periode. Sagerne omfattet af konventionerne var en meget lille andel af dem. De fejl, der skete, er udtryk for enkeltstående fejl. Man har ikke anlagt en praksis og sagt nogen steder, at det skulle være sådan. Der var ikke tale om en bevidst beslutning, hverken på hendes niveau eller afdelingschef-, departementschef- eller ministerniveau. Der var ikke nogen bevidst beslutning om, at disse sager ikke skulle behandles efter konventionen. Fejlen skyldes en beklagelig uopmærksomhed. Forespurgt om det i virkeligheden kan forklares med, at hun troede, at den instruks, der var, da hun begyndte som chef i kontoret, betød, at sagsbehandlerne rent faktisk i hele perioden havde overholdt konventionen, forklarede vidnet, at hun ikke havde grundlag for at tro andet. Det var ikke blevet problematiseret for hende overhovedet. Hun troede, at sagerne blev behandlet, som de skulle. Det er i hvert fald i forhold til § 17-børnene langt hen ad vejen sket. Det var både børn og unge, der skulle behandles forlods. Som hun kan se det, blev alle børnene behandlet fuldstændig i overensstemmelse med konventionerne. Det er beklageligt, at disse fejl er sket, men hun kan ikke forklare det nærmere. Forespurgt om det var noget helt nyt for hende, da hun fik mailen af 12. februar 2008 fra Nanna Fischer om, at der måske var et problem, forklarede vidnet, at det var det. Hun tænkte: ”Det må vi da undersøge nærmere”. Hun blev noget overrasket. Der var ikke den nødvendige

kobling. Hun troede, at tingene var i orden. Forespurgt hvor mange nye sager, der kom hvert år, forklarede vidnet, at der på det tidspunkt kom 5-6.000 ansøgninger om året. Derudover var der i kontoret masser af generelle sager og en masse andre konkrete sager. [20. marts 2013, side 527-528]

Foreholdt at man i flere redegørelser og svar beskriver perioden fra 1999 til februar 2008 som en periode, hvor der var en praksis og forespurgt, hvad hun mener med ordet praksis, forklarede vidnet, at det var et ord, som gik igen også i redegørelsen. Når man ser tilbage, kan det godt se ud som om, at der var en praksis, men hvis man ser, hvordan udgangspunkt var, er der helt klart tale om enkeltstående fejl. Det var ikke sådan, at man fra start anlagde en praksis om, at sagerne skulle behandles efter de almindelige retningslinjer. Det var på ingen måde tilfældet. De fejl, der var, er enkeltstående fejl og har ikke karakter af en praksis. Der var ikke nogen, der havde truffet beslutning om, at man skulle behandle disse sager på anden måde end i overensstemmelse med det, der står i konventionerne. Forespurgt hvorfor der tages udgangspunkt i 1999, forklarede vidnet, at det var der vandelskravet blev indført i forhold til de ansøgere, der kunne erklære. Herefter kunne de ikke længere erklære sig danske, hvis de havde begået kriminalitet, men sagerne skulle ind til ministeriet med henblik på naturalisation. Forespurgt om ordet praksis kan være benyttet, fordi de i 2008 kiggede bagud og kunne konstatere, at der helt tilbage fra vandelskravet blev indført i 1999 ikke fandtes vejledninger eller andet, der viste, at de statsløse ikke skulle opfylde vandelskravet, forklarede vidnet, at det højst sandsynligt er sådan, at benyttelsen af ordet praksis er fremkommet. Forespurgt hvorfor der ikke kom til at stå, at der var konstateret nogle "enkelstående svipsere", forklarede vidnet, at det var, fordi der blev givet udtryk for, at udgangspunktet var, at de før hendes tid behandlede sagerne på den måde, at de skulle opfylde alle betingelserne. Kun i det øjeblik det viste sig, at de ikke opfyldte betingelserne, skulle sagen forelægges for Niels Beckman eller en anden. Derfor kunne det godt se ud, som om der var en praksis for, at sagerne blev behandlet efter de almindelige retningslinjer gennem hele forløbet. Det var ikke en praksis, som hun var involveret i eller bekendt med. Efter hendes opfattelse skulle disse ansøgere alene opfylde betingelserne i konventionerne. Det var sådan, hun troede, de blev behandlet. Forespurgt om hun på noget tidspunkt er stødt på tegn på, at personer i ledende stillinger, før hun kom til kontoret, har forsøgt at etablere behandlingen af ansøgninger fra personer omfattet af konventionerne efter de almindelige retningslinjer som en praksis, forklarede vidnet, at der ikke er nogen overhovedet, der bevidst ønskede, at disse sager ikke skulle behandles i overensstemmelse med konventionerne. Hun vil karakterisere de få afslag som "enkelstående svipsere".

Foreholdt at det mange steder i materialet fremgår, at sagerne skal behandles efter de gældende regler og forespurgt, hvad det er, forklarede vidnet, at det var retningslinjerne i cirkulæreskrivelsen. Det var deres ”Bibel”. Foreholdt at der er nogen, der stiller spørgsmål ved for eksempel cirkulærets § 17 vedrørende børn omfattet af børnekonventionen og forespurgt, om der ikke var fuld opmærksomhed omkring den, da den stod i ”Biblen”, forklarede vidnet, at det var der også stort set, men der var nogle, der ikke var tilstrækkeligt opmærksomme på § 17 og stillede de almindelige betingelser, herunder sprogkrav. Forespurgt om hun kan forklare, hvorfor der blev givet afslag i strid med børnekonvention, forklarede vidnet, at på et tidspunkt blev det besluttet, at vandelskravet også skulle gælde for børn mellem 15 og 18 år. Foreholdt om det var sådan, at da man indførte et generelt krav, glemte man at holde de statsløse omfattet af børnekonventionen fri, bekræftede vidnet dette. [20. marts 2013, side 529-531]

Foreholdt af advokat Jon Lauritzen at hun tidligere forklarede, at hun troede, at tingene var i orden, og at der var givet de instrukser, der skulle til og forespurgt, hvilke instrukser der efter hendes opfattelse var om behandlingen af sager omfattet af 1961-konventionen, forklarede vidnet, at efter hendes opfattelse var det, der blev ændret i 2004, at ansøgere omfattet af konventionen ikke længere kunne erklære, men skulle søge naturalisation. I den forbindelse gik hun ud fra, at der var givet de nødvendige instrukser om, hvordan disse sager skulle behandles. Forespurgt om der var nogle instrukser om 1961-konventionen til sagsbehandlerne, forklarede vidnet, at der ikke var nogen skriftlige instrukser. Det var på samme måde som med de mundtlige instrukser i forhold til dem, der var omfattet af børnekonventionen. Det var mundtlige instrukser, før hun kom. Forespurgt om hun er enig i, at der ikke var skriftlige instrukser om 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det var der så vidt hun husker ikke. Forespurgt om man som sagsbehandler skulle orientere sig om 1961-konventionen i forarbejderne til loven, forklarede vidnet, at sådan burde det ikke have været. Hun sagde ikke, at det skulle være sådan. Hun havde den opfattelse, at der havde været givet den nødvendige instruks, og at man præcist vidste, hvordan disse sager skulle behandles, da hun kom til kontoret. Der var ikke nogen, der fortalte hende, at det var et stort problem.

Forespurgt om hun var med til Indfødsretsudvalgets møder, bekræftede vidnet dette. Forespurgt om udvalget på noget tidspunkt blev orienteret om sager, som de havde optaget på lovforslaget, forklarede vidnet, at der ikke blev orienteret om sager, som var omfattet af 1961-konventionen. Forespurgt om hvad en sagsbehandler, der havde fanget denne kobling, skulle have gjort, forklarede vidnet, at man skulle have været opmærksom på det, når man modtog en ansøgning fra en statsløs født i Danmark. Hvis man for eksempel lige havde

skrevet et notat om, hvilke internationale forpligtelser man havde på området, og dagen efter arbejdede med en ansøgning, hvor der var tale om en ansøger, der var statsløs født i Danmark. Det er den kobling, hun efterlyser. Forespurgt på ny om hvad en sagsbehandler, der havde fanget denne kobling, skulle have gjort, forklarede vidnet, at de skulle have behandlet sagen efter konventionen. Forespurgt hvilke sagsbehandlingsskridt det skulle have medført, forklarede vidnet, at de skulle se om de betingelser, der blev stillet i konventionen, var opfyldt. Hvis de var det, skulle de optage ansøgerne på lovforslaget og orientere Indfødsretsudvalget, hvis ansøgerne ikke opfyldte de almindelige betingelser. Foreholdt at hun har forklaret, at det stod hende klart, hvad disse konventioner betød og rækkevidden af dem, forklarede vidnet, at hun læste konventionerne på samme måde, som hun læste lovgrundlaget, men ikke med øje for, at der var noget, der ikke fungerede. Det var hun overbevidst om, at det gjorde. Hun fik ikke andet at vide, da hun kom til kontoret. Igen må hun minde om, hvor få sager det var. Forespurgt om det på noget tidspunkt undrede hende, at der aldrig var en orientering af Indfødsretsudvalget i forhold til 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det ikke strejfede hende. [20. marts 2013, side 537-538]

Foreholdt at hun har forklaret, at når hun fik en indstilling i en sag, gik hun ikke nærmere ned i sagsbehandlingen, forklarede vidnet, at hun kiggede i sagen, hvis der var behov for det, men hvis hun kunne træffe en afgørelse på grund af indstillingen, gjorde hun det uden at undersøge, om det var en statsløs født i Danmark. Forespurgt om kontoret gik over til det elektroniske system i 2007, forklarede vidnet, at hun mener, at det skete i november 2006.

Foreholdt ekstraktens side 3483 (Udskrift af skærmbillede) forklarede vidnet, at det er et billede af deres system. Forespurgt om det er det sagsbillede, man får frem, når man slår sagen op i systemet, forklarede vidnet, at hun mener, at det er tjeklisten. Der er en spalte med Tjekliste, Barn, Noter, Referencer og så videre. Hvis man trykker på tjeklisten, får man den frem. Forespurgt om den ikke kom frem, hvis man ikke trykkede på den, forklarede vidnet, at hun er i tvivl, men det mener hun, at den ikke gjorde. Forespurgt om hun sædvanligt så på tjeklisten, forklarede vidnet, at hun ikke normalt kiggede på tjeklisten. Hun kiggede på noterne. Forespurgt om hun så, hvilket fødeland ansøgeren havde, forklarede vidnet, at hun normalt ikke ville undersøge det. Hvis hun fik forelagt en sag med henblik på, at en person skulle udtages af lovforslaget på grund af begået kriminalitet, vurderede hun, om forseelsen var gengivet rigtigt. Det var det, hun vurderede den sag ud fra. Hun begyndte ikke at sagsbehandle forfra. Hun så heller ikke efter, om det var en statsløs født i Danmark. Det ville

hun nok gøre i dag. Det var ikke et sagsbillede, hun så, medmindre der var noget, der gav hende anledning til at gå dybere ned i sagen.

Foreholdt ekstraktens side 3444 (Tjekliste) og forespurgt om det var sådan et ark, som hun ville få med en indstilling, forklarede vidnet, at det var det. Foreholdt at fødeland og statsborgerskab fremgår øverst og forespurgt, om hun ville se oplysningen her, før de gik over til elektronisk sagsbehandling, forklarede vidnet, at hun bliver nødt til at sige igen, at disse sager ikke fyldte i kontoret overhovedet. Hun bemærkede sig ikke, at der var tale om en statsløs født i Danmark. Den kobling, der burde have været hos hende, er også glippet. Hun har også begået fejl.” [20. marts 2013, side 539-540]

Kim Lunding har forespurgt, om han kan forklare, hvordan det kunne ske, at 1961-konventionen gled ud af billedet i kontoret, forklaret, at

”det bliver en efterrationalisering, men det, han forstod efterfølgende, var, at der et eller andet sted opstod et videnshul i forbindelse med, at souschefen, der havde siddet med sagerne i kontoret, rykkede ud, og en ny kontorchef kom ind. Det, han kan se af korrespondancen, er, at det var fejl, der opstod i et kontor med 10.000 sager. I 2011, da ministeren ville have en undersøgelse af, hvad der var sket, kom der en række fremadrettede tiltag, der skulle sikre, at man ikke overså disse sager igen. Foreholdt at mange har brugt udtrykket, at der ikke opstod en kobling mellem de generelle sager og de konkrete sager og forespurgt, om konstateringen af en sådan fejl var omfattet af hans tilsyn med kontoret, forklarede vidnet, at han tror, at han ville få på puklen af kontorerne, hvis han blandede sig i, hvordan de organiserede sig. Det var kontorenes prærogativ at organisere sig til at håndtere opgaverne. Foreholdt at han tidligere beskrev, at tilsyn med kontoret gik ud på at sikre, at de leverede de opgaver, de havde fået, og forespurgt, om det var et element at sikre, at retsgrundlaget blev overholdt, forklarede vidnet, at han ingen anledning havde til at gribe ind. På det tidspunkt var hans opfattelse, at dette kontor ligesom alle andre kontorer i afdelingen varetog deres opgaver efter de retningslinjer, der var givet dem. Forespurgt om det var en del af ledelsens tilsyn at påse, om kontorerne traf korrekte afgørelser, forklarede vidnet, at Indfødsretskontoret har den særlige rolle, at den konkrete sagsstreng foregår mellem kontoret og Indfødsretsudvalget. Deres styringsgrundlag er cirkulæret. Det fastlægger, hvordan sagerne behandles. Drejer det sig om udlændingeområdet, var der en anden mekanisme, fordi sagerne ofte blev forelagt via ham for ministeren. Der var de på en anden måde nede i sagerne også, fordi de selv var klageinstansen. Ansvar for at overholde retsgrundlaget påhviler kontorchefen. Forespurgt om han har yderligere

oplysninger om perioden, forklarede vidnet, at der var virkeligt travlt på det tidspunkt. [25. april 2013, side 791-792]

Det fremgik med al tydelighed, at konventionerne skulle overholdes hverken mere eller mindre. Det var regeringens mantra fra regeringsgrundlagets formulering på dette område, hverken mere eller mindre. Det var noget, de var meget opmærksomme på. De var selvfølgelig også opmærksomme på de internationale forpligtigelser.” [29. maj 2013, side 1050]

Claes Nilas har om baggrunden for, at sager omfattet af 1961-konventionen ikke blev behandlet efter konventionen, forklaret, at

”Han fik ikke kendskab til de afslag efter 1961-konventionen, der blev givet i løbet af 2007. Han fik heller ikke kendskab til overvejelser om, hvorvidt man skulle informere lidt mere. Da svaret til Institut for Menneskerettigheder var ekspederet, havde de redegjort for, hvordan 1961-konventionen var blevet implementeret. Han har ingen forklaring på, hvordan det kan være, at konventionen i praksis ikke blev fulgt, eller på hvordan man med den ene hånd kunne beskrive rettigheder efter konventionen, og med den anden hånd afgøre sager i strid med konventionen. Hans generelle oplevelse i forhold til alle kontorerne i huset var, at der var forskellige konventioner på de forskellige områder, og han gik ud fra, at medarbejderne kendte dem og efterlevede dem.” [6. maj 2013, side 838]

Karsten Dybvad har forespurgt, om han fra sin tiltræden i 2005 fik erfaringer med, hvordan regeringens holdning generelt var til opfyldelse af konventioner, herunder om der var politiske udfordringer på dette område, forklaret, at

”forvaltningen skulle være i orden. Man skulle respektere de internationale konventioner, som Danmark havde tilsluttet sig. Han har dog rigtig mange gange oplevet, at der var fortolkningsmuligheder. Når der var det, var det et arbejde at finde ud af, hvordan man skulle fortolke konventionen, og hvordan man skulle bruge det. Der var, mens han var departementschef, aldrig nogen, der satte spørgsmålstegn ved, om de skulle overholde de aftaler, der var indgået. Han tror, at det er ret gennemtrængende i dansk forvaltningskultur, at man respekterer de aftaler, Danmark indgår. Det gælder også i forhold til EU og EU-retten. Det kan godt være, at der en gang imellem var en irritation over en afgørelse, som man ikke var enig i, men det er helt fundamentalt, at Danmark er et lille land, og som et lille land har vi stor interesse i, at der er nogle spilleregler, som bliver overholdt også af de større spillere. Selvom man kan være irriteret over en afgørelse, har vi som nation en stor interesse i, at spillereglerne

bliver overholdt. Forespurgt om han har deltaget i eller overværet diskussioner, hvor konventionsopfyldelse udfordrede regeringsgrundlaget, forklarede vidnet, at der altid har været diskussioner, men at han ikke husker en specifik situation. Der kunne sagtens være en situation, hvor Danmark havde tilsluttet sig eller inkorporeret en konvention i dansk lov, hvor man ved samme lejlighed var gået længere eller havde taget mere med, så det kunne stå en anelse uskarpt, hvad der fulgte af konventionsforpligtelser. Han har aldrig nogensinde hørt eller fornemmet, at man ikke ville respektere konventioner eller aftaler generelt. Foreholdt at der er kommet en del udsagn for kommissionen om, at regeringens holdning var, at man i forhold til konventioner skulle gå til strengen, forklarede vidnet, at han tror, det var indiskutabelt, at Danmark skulle overholde konventionerne, men i det omfang man i Danmark var gået længere, end man behøvede for at overholde konventionerne, kunne man bestemme, at man ikke skulle gå længere end det. Internationale aftaler om CO2 målsætninger er et godt eksempel, hvor det kunne være, at man syntes, det var en hård målsætning Danmark fik, men der var heller ikke nogen tvivl om, at selvfølgelig skulle man respektere den, selvom den var indgået af en anden regering. Det kunne godt være, at andre ville være gået længere, men det afgørende må være, at man respekterede de aftaler, man havde indgået. Det, synes han, er kendetegnende for Danmark i det hele taget.

Foreholdt at Birthe Rønn Hornbech har forklaret, at hun ofte var i clinch med Pia Kjærsgaard om konventionerne gennem de år, hvor de var i VK-regering, og at Anders Fogh Rasmussen måtte mægle og sige, at konventioner selvfølgelig skulle overholdes, forklarede vidnet, at han ikke har deltaget i samtaler af den karakter, men det undrer ham ikke, at Anders Fogh Rasmussen var klar i målet. Han har altid opfattet ham sådan.” [21. maj 2013, side 942-943]

Bertel Haarder har foreholdt, at man i februar 2008 i Integrationsministeriet blev opmærksom på, at noget var galt, og forespurgt, hvornår han fik kendskab til, at denne sag var opstået, forklaret, at

”det var senere. Der var et brev, som Birthe Rønn Hornbech sendte til Søren Krarup, hvor hun skrev, at der var nogle statsløse, som hun nu ville give statsborgerskab. Det fik hun lidt skæld ud for, men det var tydeligt, at der ikke var noget at raffe om. Det ved han, fordi han lige har læst det. Forespurgt om han husker at have hørt om sagen fra februar 2008 til januar 2010, forklarede vidnet, at der blev holdt ministermøder, hvor ministre kunne orientere, og de holdt nogle fredag-morgen-møder i Venstres ministerkreds, hvor de, da der blev offentlig omtale af sagen, fik en orientering, vil han tro. Han fik i den forbindelse kendskab til det og måske også ved at læse en avis.

Forespurgt om han har oplysninger, som han mener, at kommissionen bør have, forklarede vidnet, at der er to ting, han vil sætte en streg under, fordi det her til morgen var beskrevet forkert i et landsdækkende medie, at der i hans tid skulle have været have været nogle sager. Der var én, som uberettiget fik afslag, men det kan dokumenteres, at det skyldtes forkerte oplysninger, nemlig oplysninger om, at vedkommende var født i Libanon, hvilket det viste sig, vedkommende ikke var. Den slags kan altid ske. Da det kom frem, fik vedkommende statsborgerskab med det samme. Han vil igen henvise til Søren Mørch og Rold Als' festlige beskrivelse af hele forløbet, som er meget omfattende og meget sandfærdig. Han vil gentage til sidst, at det var en erklæret regeringspolitik at overholde konventioner. Det stod i oplægget af 17. januar 2002 til den nye regerings udlændingepolitik, øverste linje: "Konventionerne skal overholdes." Det var det fælles vilkår for alt, hvad han foretog sig.

Forespurgt af advokat Anders Valentiner-Branth om de drøftede konventioner i forhandlinger med Dansk Folkeparti på indfødsretsområdet i modsætning til på udlændingområdet, forklarede vidnet, at Dansk Folkeparti ved flere lejligheder – også i Folketingssalen – rejste spørgsmål om disse konventioner, som især Søren Krarup syntes, at de tog alt for højtideligt i regeringen. Derfor blev han kaldt konventionsministeren af Pia Kjærsgaard, hvilket han var stolt af. Der er al mulig grund til at tro, at Dansk Folkeparti ved forskellige lejligheder nævnte det også ved forhandlinger. Han kan ikke huske det. Han tror, at samtalen i så fald var kort, fordi han ikke åbnede for noget som helst, som handlede om at genfortolke konventioner. Han har på intet tidspunkt åbnet så meget som den mindste lille kattedør for det." [16. januar 2013, side 247-248]

Rikke Hvilshøj har forespurgt, om hun er bekendt med administrative tiltag, der var sat i værk for at sikre, at 1961-konventionen blev overholdt, forklaret, at

"det er hun ikke. Hun ville kun undtagelsesvist, hvis der var et politisk element i det, blive involveret i den del. Hun blev først bekendt med problemerne med 1961-konventionen, da de første historier dukkede op i medierne. Hun har ikke noget bud på, hvordan det kan være gået galt. Hun har spekuleret på, om hun skulle have været opmærksom på noget. Hun har ingen forklaring på det. Der har åbenbart været et skel mellem det, der blev lagt op til hende, både når hun har fået oplæg til breve og de notater, som klart og tydeligt har beskrevet, hvordan man gjorde, og det man gjorde. Det gav hende ikke anledning til spørgsmål. Hun var jo som minister ikke involveret i den daglige organisering i de enkelte kontorer eller i, hvordan man tilrettelagde arbejdet. Hun har ikke noget bud på, hvad der er sket." [24. april 2013, side 775]

Birthe Rønn Hornbech har foreholdt, at Claes Nilas har forklaret, at hun i et møde om mavebælterne fra 2008 spurgte meget ind til, hvordan problemet kunne opstå, og forespurgt, om hun husker noget nærmere om det, forklaret, at

”hun jo spurgte til, hvordan kunne det ske. Det kunne man ikke give noget svar på. De ord, hun husker i årenes løb, var ”manglende kobling”. Hun ved ikke, om det var til det møde, udtrykket blev brugt. Det var det gennemgående. Det kunne hun også selv se. Man kan godt se, hvad der er sket. Hun har mødt det andre steder hos Rigspolitiet, hvor der var mange HK’er, at når der var udstedt en cirkulæreskrivelse, skulle man passe meget på at få forklaret dem, hvad der stod i loven, fordi de ellers var tilbøjelige til at tage det ene stykke papir (cirkulæret) og fokusere på det. Hun sad med tilsyn med motor-kontorerne. Der havde hun den erfaring, at de ringede ind og havde taget § 17 i hendes cirkulæreskrivelse, så måtte hun fortælle dem, at der var noget større, som de skulle tage hensyn til også. Derfor var hun ikke i tvivl om, fordi hun havde siddet 25 år med administrationen ved Rigspolitiet, at det var sådan noget, der var sket, og at man havde forlæst sig. Det, der vakte hendes største undren, var ikke, at man havde overset konventionen, men at man også havde overset lobemærkningerne, hvor de var beskrevet, og fordi det var en enorm stramning i anvendelsen af konventionen i forhold til tidligere. [8. maj 2013, side 894]

Man kan ikke sige dernede, at man ikke kendte hendes syn på konventionerne. Claes Nilas vidste alt om, at hun var meget pernittengryn med det med konventioner.” [4. juni 2013, side 1206]

5.72 **Behandlingen af ansøgninger om indfødsret fra statsløse personer i perioden fra 2000 til 2007**

I dette afsnit opsummeres de sager, hvor der i perioden 2000-2007 blev truffet afgørelse i form af enten optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse eller afslag på optagelse.

Som det er fremgået af kapitlet, blev der inden ændringen af indfødsretsloven i 2004 kun givet afslag til én ansøger. Ansøgeren var omfattet af børnekonventionen, men Integrationsministeriet lagde vægt på, at ansøgeren var registreret med fødested i Libanon, og behandlede ikke sagen som en sag omfattet af børnekonventionen.

I perioden fra ændringen af indfødsretsloven i 2004 til ændringen af indgåelsen af indfødsrets aftalen i december 2005 blev der alene givet afslag i to sager. I begge sager ville ansøgeren være fyldt 18 år inden stadfæstelsen af lovforslaget om indfødsrets meddelelse, og de ville efter ministeriets praksis ikke blive behandlet efter børnekonventionen. De er derfor nævnt i forbindelse med 1961-konventionen.

De resterende afslag blev alle givet i perioden fra juni til december 2007.

5.72.1 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse

Integrationsministeriet gav i perioden otte afslag til syv ansøgere omfattet af 1961-konventionen (sag 39, 43, 49, 55, 58, 70, 71).

Ansøgeren i sag 39 havde endvidere fået afslag i 2004, før vedkommende var fyldt 18 år.

Således modtog i alt syv personer afslag. Afslagene er omtalt ovenfor i dette kapitel.

5.72.2 Optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse

5.72.2.1 1961-konventionen

Der blev optaget to ansøgere omfattet af 1961-konventionen (sag 50 og 57). Ansøgerne synes at opfylde de almindelige betingelser for optagelse på lovforslag.

Ansøgeren i sag 57 blev senere taget af lovforslaget igen.

Sagerne er omtalt ovenfor i dette kapitel.

5.72.2.2 Børnekonventionen

Der blev optaget 30 ansøgere omfattet af børnekonventionen (sag 5, 6, 20-25, 30-38, 40-42, 44-48, 51, 53, 59, 60, 61).

Sagerne er omtalt ovenfor i dette kapitel.

KAPITEL 6

PERIODEN FRA DEN 1. JANUAR 2008 TIL DEN 4. AUGUST 2008.

Indfødsretskontorets opdagelse af, at 1961-konventionen ikke blev overholdt i sagsbehandlingen. Forelæggelse af problemstillingen for afdelingschef Kim Lunding i april 2008 og for integrationsminister Birthe Rønn Hornbech i august 2008. Administration af ansøgninger fra personer omfattet af 1961-konventionen og børnekonventionen.

6.1 Retsgrundlag, organisation og sagsbehandling

Der blev ikke i perioden fra 1. januar 2008 til 4. august 2008 foretaget ændringer i retsgrundlaget, organisationen og sagsbehandlingen i forhold til det, der fremgår af kapitel 5.

De almindelige betingelser for naturalisation fremgik af indfødsretsftalen fra 2005. Danmarks forpligtelser efter 1961-konventionen og børnekonventionen var som beskrevet i kapitel 2.

Birthe Rønn Hornbech havde siden 23. november 2007 været integrationsminister. De centrale embedsmænd var fortsat departementschef Claes Nilas, afdelingschef Kim Lunding og kontorchef Dorit Hørlyck. Nanna Fischer var fortsat souschef. Christian Lützen var fortsat ministersekretær.

Der blev i perioden ansat tre nye fuldmægtige i indfødsretskontoret, Katrin Thorsvig Hansen, Naja Forman Jacobsen og Ditte Novella. Disse fuldmægtiges forklaring om organisationen og sagsbehandlingen sammenfattes nedenfor.

Katrin Thorsvig Hansen har forklaret, at hun begyndte i Indfødsretskontoret den 1. februar 2008, hvor hun arbejdede, indtil hun den 24. august 2012 rokerede internt til et andet kontor i Justitsministeriets departement, hvor hun fortsat arbejder. Hun blev ansat som fuldmægtig med henblik på at behandle indfødsretssager. Det var hovedsageligt det og besvarelse af borgerhenvendelser, hun beskæftigede sig med det

første lange stykke tid. Senere fik hun også generelle sager. Den første dag deltog hun sammen med en anden fuldmægtig, der begyndte samtidig, i et kort møde med Dorit Hørlyck. Hun fik en cirkulæreskrivelse. Det må have været retningslinjerne fra 2006. Hun læste cirkulæreskrivelsen, og så vidt hun husker, blev der også uddelt et notat om indfødsretsområdet, som hun formentlig har læst.

Hun blev ansat samtidig med flere andre jurister for at nedbringe sagspuklen. Kontoret var i gang med Lean-processen, og de effektiviserede sagsgangen. Arbejdstempoet på de konkrete sager var meget højt. Der var stor fokus på måltal og sagsbehandlingstider. Teamene fik hver uge lister, hvor man kunne se, hvor mange sager de havde afgjort. De fik også at vide, hvor mange afslag der var givet, og hvor mange ansøgere der var blevet optaget. Derudover fik hver enkelt sagsbehandler – måske én gang om ugen eller i hvert fald én gang om måneden – en liste, hvor sagsbehandlerens sager var listet op efter sagsbehandlingsdage. Hvis der var sager, der var ældre end måltallene på henholdsvis 30 og 60 dage, skulle de kigge på det. På ny-procedure-sager, dvs. sager der kom ind og blev behandlet med det samme, var måltallet 30 dage, og på genoptagersagerne var måltallet 60 dage. De skulle behandle så mange sager som muligt. Der var indbyrdes konkurrencer mellem de forskellige team om, hvem der var bedst. Der var ét team, der havde vundet, og ét der havde tabt. Det team, der havde lavest sagsbehandlingstid, fik en gepard – et tøjdyr – og der var en skildpadde til det team, der havde den højeste sagsbehandlingstid. I teamet kunne de behandle måske 30 sager pr. sagsbehandler hver uge. Hendes team bestod af to jurister inklusive teamleder og to kontorfunktionærer.

Forespurgt af kommissionens udspørger har hun forklaret, at det kunne være mere eller mindre end 30 sager, hun behandlede på en uge. Det var meget sjældent, at de kun behandlede én sag om dagen. Tempoet var højt. Der var større fokus på kvantitet end kvalitet. Der var ikke særlige rutiner i sager med ansøgere, der var omfattet af 1961-konventionen eller børnekonventionen. Hun har ingen erindring om, hvornår hun blev bekendt med 1961-konventionen. Der var henvist til børnekonventionen i cirkulæreskrivelsen, så den blev hun opmærksom på, allerede da hun begyndte. Hun kan ikke huske, at hun blev bekendt med ændringerne af indfødsretsloven i 1999 og 2004. Da hendes arbejde primært bestod i behandling af konkrete naturalisations-sager, var det ikke noget, hun beskæftigede sig med. Forespurgt om det var opfattelsen i kontoret, da hun begyndte, at man kunne stille sprogkrav til børn omfattet af børnekonventionen, har hun forklaret, at hun ikke kan sige, hvad opfattelsen i kontoret var. Hendes opfattelse var, at børn, hvis de var over 12 år og omfattet af retningslinjernes § 17, skulle opfylde de øvrige krav, herunder sprog. Lempelsen lå i, at der var en adgang til naturalisation uanset, at man var under 18 år. Hun er sikker på, at det var hendes opfattelse. Hun kan ikke huske, hvordan hun har fået den

opfattelse. Hun kan ikke huske, hvornår hun blev bekendt med, at ledelsen havde identificeret et problem i forhold til konventionerne. [3. april 2013, side 609 f.]

Naja Forman Jacobsen har forklaret, at hun begyndte i Indfødsretskontoret den 1. april 2008, og at hun stoppede i juni 2010. Hun skulle hovedsagelig være sagsbehandler i forhold til konkrete sager. Hun fik senere også nogle generelle opgaver. Hun begyndte samtidig med Ditte Novella. De fik en generel introduktion, og de havde en vejleder, Morten Flamsholt Sørensen, tilknyttet. De var ikke tilknyttet en kontorfunktionær, men de kunne spørge alle. De fik nogle konkrete sager, som de kunne begynde med. Hun kan ikke huske, hvilke vejledninger de fik udleveret, men de fik nok en vejledning. De kunne også læse i Indfødsretsloven med kommentarer. Som hun husker det, fik de begge et eksemplar. Hun kan ikke huske, om hun fik nogen vejledning om retsgrundlaget. De fik udleveret cirkulæreskrivelsen, som de skulle bruge i deres arbejde. De fik en beskrivelse af de enkelte paragraffer, og hvad de kunne indeholde. Det fremgik også af nogle af de vejledninger, de fik. Hun kan ikke huske, at børnekonventionen og 1961-konventionen blev nævnt. Da de begyndte, var der et arkiv med rigtig mange gamle sager; de kaldte det rædselskabinettet. Der var en stor sagspukkel, der skulle afvikles. De screenede de gamle sager for at se, om der var kriminelle iblandt. Nyankomne sager blev fordelt til et team, der skulle tage sig af dem, så de blev hurtigere behandlet. De andre team tog sig af de gamle sager. De screenede de gamle sager ved at trække udskrifter fra Kriminalregistret for at se, om der var kriminelle blandt ansøgerne. Hun ved ikke, hvordan det foregik i praksis. Hun har ikke været med til at screene sager, men hun var bekendt med, at der foregik en screening af sagerne.

Hun kan ikke huske, om hun havde sit eget måltal for sagsbehandlingen. Hun kan huske, at de nye sager skulle behandles inden 30 dage. Hun var i Birgitte Borker Albergs og Lene Niensens team. Hun kan ikke huske, om teamet havde måltal. Hun kan huske, at der var en konkurrence med små bamser som præmier. Hun syntes ikke, at arbejdspresset var så slemt. De havde også andre opgaver ved siden af. Der var nok at se til. De skulle også besvare borgerhenvendelser. Det kunne tage lang tid. Der var også andre sagstyper end ansøgninger om indfødsret. De var pressede, fordi de skulle levere nogle sager, men hun oplevede ikke, at der var problemer med kvaliteten af sagsbehandlingen. Forespurgt om hun fik nogen særlig information om behandlingen af sager med ansøgere omfattet af konventionerne, har hun forklaret, at det svingede meget, hvad der kom af udmeldinger om, hvad man skulle gøre. Hun kan ikke huske, hvad de skulle gøre, udover at ansøgninger fra personer omfattet af konventionerne skulle behandles forlods. Hun kan ikke huske, hvornår hun fandt ud af, hvad konventionerne gik ud på. Hun prøvede ikke selv at sætte sig ind i konventionerne. Forespurgt om hun har læst om konventionerne i Indfødsretsloven med kommentarer, har hun forklaret, at det har hun ikke. Hun har ikke aktivt

opsøgt informationer om, hvad konventionerne gik ud på. Hun kan ikke huske nærmere, om hun fik oplysning om, hvilke krav man kunne stille til statsløse børn. Det svingede frem og tilbage. Hun har ingen konkret erindring om det. Hun kan ikke huske, om hun fik at vide, at kontorets ledelse havde identificeret et problem med overholdelse af konventionerne.

Da hun begyndte i kontoret, behandlede hun sagerne ud fra cirkulæreskrivelsen. Sagsbehandlingsmanualen og visdomsfanerne var en del af grundlaget for at kunne forstå de enkelte bestemmelser. Hun kan ikke huske, at 1961-konventionen indgik i arbejdet, da hun begyndte. [5. april 2013, side 670 f.]

Ditte Novella har forklaret, at hun begyndte i Indfødsretskontoret den 1. april 2008. Hun gik på barsel medio januar 2010 og stoppede i kontoret, inden hun vendte tilbage efter barsel. Det var hendes første ansættelse, efter at hun blev cand. jur. Hun blev ansat til at behandle konkrete sager. Efter et stykke tid fik hun underskriftskompetence i forhold til nogle typer af afslag. Hovedparten af hendes arbejdsopgaver var at sagsbehandle på lige fod med de andre sagsbehandlere på kontoret, herunder kontorfunktionærer. Da hun begyndte, fik hun en sidemandsoplæring af en ældre fuldmægtig. Hun blev sat ind i, hvordan hun skulle behandle sagerne, og så fik hun en stak sager at behandle. Den ældre fuldmægtig var jurist. Hun arbejdede i to team. Først var hun i et team, hvor Kirsia Reinholt var teamleder, og senere var hun i et team, hvor Morten Thorsted var teamleder. Hun kan ikke huske, hvor mange der var i de forskellige team. De var måske fem i teamene. Da hun blev ansat, fik hun fremvist det såkaldte rædselskabinet, hvor der lå mange sager, der ventede på at blive behandlet. Man skulle begynde med de sager, der var ældst. Det var sager, hvor ansøgningen var indgivet to år tidligere. Fokus var på, at sagsbehandlingstiden skulle nedbringes. Det var meget klart fra begyndelsen, at det var derfor, at hun var blevet ansat. Der blev holdt teammøde hver uge, hvor man gennemgik, om teamet havde nået det antal sager, der var sat som mål for teamet. Det var der meget fokus på. Der var et antal sager, som hvert team skulle nå pr. uge. Hun kan ikke huske, om der var et tal for, hvad den enkelte sagsbehandler skulle nå. Hun kan ikke huske andre former for måltal. Hun kan ikke huske, hvad måltallet var.

Der var altid noget at gå i gang med. Der var altid mange sager, der ventede på at blive taget hånd om. Hun følte, at der var rigtig meget arbejde. Der var fokus på, at man skulle arbejde og nedbringe sagspuklen. Hun husker det ikke som om, at arbejdspresset gik ud over kvaliteten af arbejdet. Hun husker ikke, hvor mange sager hun behandlede, men det var rigtig mange. Hun husker ikke, om hun blev sat ind i sagsbehandlingsrutiner i forhold til sager, der var omfattet af konventionerne. Hun husker ikke, at konventionerne blev omtalt. På et tidspunkt blev man opmærksom på, at der var noget med nogle konventioner, men det blev aldrig specifikt nævnt,

hvilke konventioner der var tale om, eller hvad det var konkret i konventionerne, der var et problem. Hun har ikke hørt noget fra sine teamledere om konventionerne. Hun husker ikke, at det blev omtalt, hvorfor man lavede lovændringerne i 1999 og 2004.

Kontoret administrerede ud fra cirkulæreskrivelsen. Hun husker ikke, om konventionerne var omtalt i cirkulæreskrivelsen. Det er rigtigt, at børnekonventionen er nævnt i cirkulæreskrivelsen. Forespurgt om det gav hende anledning til at foretage sig noget, at børnekonventionen var nævnt i cirkulærets § 17, har hun forklaret, at det var hun ikke ansat til. Hun skulle være med til at nedbringe sagsbehandlingstiden på alle sager over en kam.

Hun var bevidst om de regler, der stod i cirkulæreskrivelsen. Hvad der lå bagved reglerne, var ikke noget, man dyrkede. Det var der ikke stemning for, at man dyrkede. Rammen for hendes arbejde var indfødsretsaf-talen med cirkulæreskrivelsen og ikke konventionerne.

Der var generelt ikke den store sparring eller den store kommunikation med juridiske diskussioner. Det drejede sig om sagsbehandling, og hvordan de fik nået det antal sager, som de skulle. Deres sagsbehandlingsgrundlag blev suppleret af visdomsfaner og en sagsbehandlermanual. Det var det, man tyede til, hvis man var i tvivl. Hun har ikke nogen erindring om, hvilke krav man i april 2008 kunne stille til børn udover det, der stod i cirkulæreskrivelsen.

Hun bekræftede, at hun i april 2008 ikke havde noget kendskab til 1961-konventionen og det, der lå i den. Hun bekræftede videre, at hun ikke blev vejledt om den, og at hun ikke selv satte sig ind i den. Hun bekræftede, at hun for så vidt angår børnekonventionen fik cirkulæreskrivelsen med indfødsretsaf-talen, og at hun var bekendt med de vejledninger, der fandtes i kontoret på det tidspunkt. Hun bekræftede videre, at hun ikke var bekendt med teksten i børnekonventionen, og at hun ikke selv satte sig ind i den. [5. april 2013, side 645 f.]

6.2 Januar til april 2008. Indfødsretskontorets opdagelse af, at 1961-konventionen ikke blev overholdt i sagsbehandlingen og kontorets umiddelbare initiativer i anledning heraf

Indfødsretskontoret blev i februar 2008 opmærksom på, at ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation fra statsløse personer omfattet af 1961-konventionen var blevet behandlet efter de almindelige retningslinjer for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i stedet for de mere lempelige betingelser i konventionen. I dette afsnit gennemgås det skriftlige materiale og de forklaringer, der vedrører forløbet fra januar 2008, indtil kontoret forelagde sagen for Kim Lunding ved et mavebælte af 8. april 2008.

6.2.1 Mailkorrespondance af 15. januar 2008 mellem Nanna Fischer og Dorit Hørlyck om indfødsret til personer født og opvokset i Danmark

Foranlediget af en henvendelse af 14. januar 2008 fra medlem af Folketingets Indfødsretsudvalg Gitte Lillelund Bech til Birthe Rønn Hornbech blev Nanna Fischer sat til at undersøge en række spørgsmål vedrørende statsløse.

Gitte Lillelund Bech havde bedt Birthe Rønn Hornbech om at redegøre for sine overvejelser om indfødsretsprøven for indvandrere, der var født og opvokset i Danmark. Henvendelsen blev af Christian Lützen sendt til Indfødsretskontoret, hvorefter Dorit Hørlyck den 15. januar 2008 bad Nanna Fischer om følgende:

”Kunne jeg få dig til at vise mig nøjagtigt, hvor det står i konventionen, at vi skal lempe kravene for børn født af indvandrere ...? Og også, hvor der måtte være henvist til det i lovbemærkningerne + endelig sagen vedr. lovforslaget, der ratificerer konventionen”

Nanna Fischer svarede den 15. januar 2008 følgende:

”fsva. statsløse er det FN-konventionen fra 1961 (bilag 4 i din kommenterede) artikel 1 og 4.

Fsva. andre indvandrere født i landet er det Den europæiske konvention fra 1997 om statsborgerret artikel 6, stk. 4 (bilag 6 i den kommenterede). Artikel 6 vedr. også statsløse.

Fsva. bemærkninger til lovforslag, har jeg lagt kopi af enkelt side fra 1999-ændringen og en del sider fra bemærkningerne til 2004-ændringen. Sidstnævnte er mest interessant - her finder du det hele ved at læse siderne - interessant læs-

ning. Det gengives jo faktisk også i kirsas svar på institutets uopfordrede notat fra sidste år. Jeg mener nu fortsat, at vi har et problem ift. de statsløse, og vores "lempede" adgang for personer født i landet kunne være bedre!

Fsva. sager – må det vel være lovsagerne – altså de sager, som har ligget til grund for hhv. 1999-ændringen og 2004-ændringen. Jeg nøjes med at bede britta om at finde sidstnævnte, som hun kan lægge til dig."

Foreholdt mailkorrespondancen har Nanna Fischer forklaret, at

"Hun ved ikke præcis, hvilken henvendelse til Dorit Hørlyck, som dette ud-sprang af, men det må være noget med børn født og opvokset i Danmark. Hun bad vel om at få at vide, hvor der stod noget om børn født i Danmark i konventionerne. Hun har så fundet 1961-konventionen – bestemmelsen om børn født statsløse – og 1997-konventionen frem. ... Hun mener ikke, at hun allerede på det tidspunkt "havde fat i det", som er kommissoriet for denne undersøgelse. Foreholdt samme mail "... *Jeg mener nu fortsat, at vi har et problem ift. de statsløse, og vores "lempede" adgang for personer født i landet kunne være bedre.*" forklarede vidnet, at de statsløse, der sigtes til, er statsløse generelt. Opholdskravet for statsløse er et år kortere end for andre ifølge den nugældende lovgivning. Det gjaldt også dengang. Det, mente hun, var for lidt. Det var en personlig holdning. Hun mener, at det var det, hun "hintede" til her. Hun erindrer ikke, at hun opdagede fejlen her, for så skulle sagen være rullet herfra." [6. februar 2013, side 346]

Foreholdt mailkorrespondancen har Dorit Hørlyck forklaret, at

"hun ikke [kan] ... huske, hvad der var gået forud for mailen. [30. januar 2013, side 297]

... det ikke kun angik statsløse. Det handlede om indvandrere i almindelighed. Nanna Fischer arbejdede med udredningerne, mens de arbejdede med hele Lean-projektet og snakkede om visdomsbøger og sagsbehandlermanualer. Det hele hænger sammen. Hun skulle bare have tjek på det her og nu med henblik på at svare Gitte Lillelund Bech. Hun fik ikke tanken om, hvorvidt de gjorde det rigtigt." [30. januar 2013, side 298]

6.2.2 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 18. januar 2008 i sag 57 (1961-konventionen)

Den 18. januar 2008 tog ministeriet en ansøger omfattet af 1961-konventionen af lovforslag om indfødsrets meddelelse med den begrundelse, at ansøgeren var blevet sigtet for overtrædelse af straffeloven (sag 57). Sagen er refereret i kapitel 5, afsnit 5.46, og sagens videre forløb kan kort refereres således:

Ved brev af 18. januar 2008 gav ministeriet afslag på ansøgningen med den begrundelse, at ansøgeren var sigtet for overtrædelser af straffeloven. Afslaget var underskrevet af Dorit Hørlyck. I brevet hedder det:

”Ved brev af 1. juni 2007 meddelte Integrationsministeriet, at De var optaget på det lovforslag om indfødsrets meddelelse, som forventedes fremsat i Folketinget i oktober 2007.

Hele lovforslaget bortfaldt ved udskrivningen af folketingsvalget den 24. oktober 2007.

I forbindelse med færdiggørelsen af et nyt lovforslag er det imidlertid konstateret, at De den 14. november 2007 er sigtet for overtrædelse af straffeloven.

De kan derfor ikke blive dansk statsborger nu.

Ansøgere, der er sigtet for en lovovertrædelse, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Der henvises til § 19, stk. 5, i aftalen om nye retningslinjer for naturalisation.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Når der er truffet afgørelse i sagen, kan De anmode ministeriet om, at behandlingen af Deres ansøgning bliver genoptaget.

Såfremt De på et tidspunkt anmoder om genoptagelse af Deres ansøgning om indfødsret, vil de nye retningslinjer finde anvendelse.

Hvis De bliver straffet, kan det dog medføre, at De ikke kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en frist. Fristens længde afhænger af straffen. Der henvises nærmere til retningslinjernes § 19 og bilag 2 til retningslinjerne.”

Primo april 2008 anmodede ansøgeren om genoptagelse, da sigtelsen var frafaldet. I et internt notat af 20. maj 2008 bekræftede Anne Sofie Silberbrandt,

at sigtelsen var frafaldet. Sagen afventede herefter, at ansøgeren sendte dokumentation for tidsubegrænset opholdstilladelse.

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”hun ikke har nogen erindring om den konkrete sag. Denne person var optaget på lovforslaget og blev taget ud af lovforslaget, fordi man opdagede, at han var sigtet. Der var fem til seks ansøgere, der blev taget ud, hver gang et lovfor-slag blev behandlet. De sager fik hun til underskrift. Det, hun vurderede i den forbindelse, var, om afslaget var korrekt i forhold til beskrivelsen af den sigtelse eller straf, som de havde fået og den karenstid, der var udmålt. Hun begyndte ikke at undersøge, om det var en statsløs født i Danmark, en afghaner eller en serber. Det var ikke derfor, hun fik sagen forelagt. Det var ikke meningen, at hun skulle begynde forfra. Hun fik udkast til brevet til ansøgeren med de bilag, der i øvrigt var i sagen, således at hun kunne vurdere, om det, der stod i Kriminalregisteret, var det samme, som stod i brevet. Sagen var behandlet forkert også før dette sagskridt. Hun undersøgte som sagt ikke, om ansøgeren var en statsløs født i Danmark. Det gjorde hun heller ikke med de andre sager, hun fik forelagt. Hun kunne have gjort det, men det var ikke hendes opgave i den forbindelse. Foreholdt at det foregik på det tidspunkt, hvor spørgsmålet begyndte at blive identificeret, forklarede vidnet, at det ikke fik hende til at undersøge, om det var en statsløs født i Danmark. [28. januar 2013, side 270]

Foreholdt referat af sag nr. 57 forklarede vidnet, at denne sag fik hun forelagt på grund af, at ansøgeren skulle udtages af lovforslaget, fordi den pågældende var blevet sigtet for en lovovertrædelse. Hun undersøgte ikke andet, end om det var den korrekte sigtelse, der var beskrevet i det brev, der blev sendt til den pågældende. Hun undersøgte ikke, om det var en statsløs født i Danmark. Det var ikke et led i den behandling af sagen, som hun foretog på det tidspunkt.” [28. januar, side 277]

6.2.3 Nanna Fischers forklaring om, hvordan hun opdagede, at 1961-konventionen ikke blev overholdt i sagsbehandlingen

Nanna Fischer har forklaret, at det var i forbindelse med arbejdet med udredningerne om rækkevidden af 1961-konventionen og om dobbelt statsborgerskab, at hun i februar 2008 blev opmærksom på, at 1961-konventionen ikke blev overholdt i sagsbehandlingen. Hun har forklaret, at

”Det var dog på baggrund af udredningen om rækkevidden af 1961-konventionen, at hun opdagede fejlen. Hun mener ikke, at man skal ”bruge krudt” på

udredningen om dobbelt statsborgerskab, som ikke havde noget at gøre med statsløse. Den 22. marts 2007, tror hun, blev der holdt et møde med ordførerne for regeringen og Dansk Folkeparti, hvorefter der ikke blev arbejdet mere med udredningen af rækkevidden af 1961-konventionen. Man koncentrerede sig herefter om dobbeltstatsborgerskabssporet. Det var den, hun arbejdede videre med. Den første udredning fulgte bare ligesom med. Da hun overtog den i maj 2007, brugte hun ikke en masse kræfter på at læse den igennem og undersøge, om det var rigtigt. Det var den anden udredning, hun arbejdede videre med. Det strakte sig over nogle måneder, fordi der var mange tal, der skulle lægges ind, og den blev lagt op nogle gange. Hun arbejdede ganske meget med redegørelsen om dobbelt statsborgerskab, og på et tidspunkt i starten af februar 2008 tænkte hun, at hun ville læse den anden udredning for at få styr på, hvad der stod. Selv om de ikke hang sammen, var der det link, at hvis man skulle løse den ene udredning, skulle man acceptere dobbelt statsborgerskab, som var i den udredning, som hun arbejdede videre med. Hun læste udredningen om rækkevidden af 1961-konventionen igen for at være sikker på, at hun forstod det hele. Det var på den baggrund, at hun blev i tvivl om, hvorvidt de opfyldte 1961-konventionen. Det var afsnittet på ekstraktens side 6918 (Udredning om rækkevidden af De Forenede Nationers Konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed af 23. januar 2007) ”*Konventionens bestemmelser om tildeling af statsborgerskab til personer, der er født på en kontraherende stats territorium, og som ellers ville blive statsløse, er i dansk ret opfyldt ved indfødsretsaftalens § 17, jf. aftalens bilag 1, pkt. 2.*” der gjorde, at hun tænkte, at det var underligt. Hvad med de personer, der var fyldt 18 år? De kunne ikke opnå indfødsret på baggrund af § 17. Hun kendte § 17 i forvejen. Da hun læste udredningen i februar 2008, blev hun i tvivl, men tænkte ikke straks, at der var noget galt. Det var først nogle dage herefter, at hun i februar 2008 blev klar over, at der kunne være noget galt. Det var der, hun tænkte, at det så underligt ud, og at henvisningen til § 17 ikke var tilstrækkelig.” [6. februar 2013, side 336-337]

Foreholdt sin mail af 15. januar 2008 til Dorit Hørlyck, der er gengivet ovenfor i afsnit 6.2.1, har Nanna Fischer forklaret, at

”Hun opdagede fejlen ret kort tid efter på baggrund af, at hun læste udredningens afsnit om artikel 1 i 1961-konventionen. Hun ved ikke præcis, hvornår hun opdagede det. Hun kan se, at hun sendte mailen af 12. februar 2008 til Dorit Hørlyck om konventionerne. Eva Ersbøll kom med en afhandling, og der kom en henvendelse. Der var forskellige elementer, der kan have gjort, at hun, da hun læste udredningen igen, pludselig tænkte ”hov”. Hun føler sig ret overbevist om, at det ikke var på baggrund af denne mail. Det kunne have

været et element i hendes opdagelse, der lå i baghovedet, da hun læste udredningen. Det kan have været i slutningen af januar eller begyndelsen af februar 2008. Hun mener, at det var ret tæt på den 12. februar 2008. Det er vigtigt, at ”de ikke bare sad og tyggede på det” i flere uger uden at gøre noget. Oplyst om at Dorit Hørlyck har skrevet, at det var i forbindelse med Lean-arbejdet, at de opdagede problemet, forklarede vidnet, at det ikke var i forbindelse med Lean-arbejdet, at hun opdagede det, men hun kan huske, at hun vist skrev i de første to udgaver af sin undersøgelse i 2011, at det var i forbindelse med en undersøgelse af sagsbehandlingen i kontoret. Hun husker ikke, hvorfor de skrev det på den måde. Hun vil tro, at det var, fordi det var vanskeligt at skrive, at det var i forbindelse med, at en medarbejder læste en udredning, som i øvrigt ikke havde noget med problemstillingen at gøre. Hun tror, at det var derfor, at de valgte en lidt bredere måde at beskrive baggrunden for opdagelsen. Hun har ikke nogen erindring om, at det skulle have været i forbindelse med Lean. I januar 2008 syntes hun, at hun havde et godt overblik over konventionerne. I forhold til den fejl, der blev opdaget, skal man huske på, at det havde været beskrevet før, at det ikke var et problem, at der ikke var indsat en bestemmelse i cirkulæreskrivelsen om indfødsret. Det betød ikke, at de ikke opfyldte konventionen. Selvom man havde et overblik over konventionerne, havde hun ikke på et tidligere tidspunkt en viden om, at der var et problem. Der var en vis indkøringsperiode i et sådant kontor. Der gik tid, inden man fik en fornemmelse af og et overblik over et sagsområde. Det var forskellige små trin, der førte til, at hun pludselig tænkte, at der måske var et problem. Der var forskellige elementer, og pludselig, da hun sad og læste udredningen igen, kom hun i tvivl og kunne se, at henvisningen til § 17 i hvert fald ikke var tilstrækkelig.

Forespurgt af advokat Jacob Goldschmidt forklarede vidnet, at problemstillingen med statsløse ikke fyldte særlig meget. Det var ikke, fordi man ikke ville overholde konventioner og regler, men det fyldte ikke i kontoret i den tid, hun var der.” [6. februar 2013, side 346-347]

6.2.4 Mailkorrespondance i februar 2008 mellem Kirsas Reinholt, Nanna Fischer og Dorit Hørlyck om bl.a. Danmarks forpligtelse efter 1961-konventionen

Nanna Fischer sendte som nævnt i ovenstående forklaring den 12. februar 2008 en mail til Dorit Hørlyck om 1961-konventionen og 1997-konventionen. I mailen, der også blev sendt til Kirsas Reinholt, hedder det:

”Jeg har nu undersøgt spørgsmålet om vores efterlevelse af hhv. FN konventionen om begrænsning af statsløshed fra 61 og den Europæiske konvention om statsborgerret fra 97.

Fsva. førstnævnte står der som bekendt i bemærkningerne til den indfødsretslov i 2004, som ophævede muligheden for, at personer født statsløse i Danmark, samt øvrige 2- og 3. generationsindvandrere, kunne erklære sig danske, at Danmark herefter skal overholde FN-konventionen ved at forelægge sager for indfødsretsudvalget vedr. personer, født statsløse i DK, og som mellem det 18. og 21. år søger herom, som har boet i landet mindst de sidste 5 år m.v. for Indfødsretsudvalget mhp. at sikre, at disse personer opnår indfødsret på lempede vilkår iht. vores konventionsforpligtelse.

Jeg har ydermere fundet et notat lavet af Oluf, hvoraf fremgår, at han ikke ser noget retligt til hinder for, at vi ophæver tidligere § 3 i indfødsretsloven, så længe vi på anden vis efterlever konventionen, herunder ved at forelægge sagerne for udvalget.

Der synes med andre ord at være sket en form for kommunikationsbrist mellem Oluf og øvrige lovmagere og så indfødsretskontoret, idet ovennævnte ikke er at finde i hverken visdom eller andetsteds, og det er jo ikke så godt.

Jeg forslår derfor, at vi indfører et nyt afsnit i sagsbehandlermanualen og i visdom om statsløse..., hvor vi sikrer os, at alle er bekendt med, at man skal være obs på disse sager, som skal forelægges teamleder/os og dernæst udvalget.

Jeg foreslår endvidere, at vi tilføjer i MB til ministeren om Ph.d. afhandlingen, at det er denne praksis der følges mhp. at efterleve konventionen, uden derved at gøre opmærksom på, at vi tidligere har glemt det...

...

Skulle jeg eventuelt kontakte Oluf for at høre, hvilke ”store tanker” der ligger bag de vise ord i lovbemærkningerne? Har du i øvrigt forslag til, hvor jeg ellers kan søge. Mappen du gav mig indeholdt det nævnte notat fra Oluf, men ikke andet.”

Mailen indeholdt endvidere nogle bemærkninger om, hvorvidt 1997-konventionens artikel 6, stk. 4, om, at adgangen til indfødsret skulle lempes for bl.a. personer født i landet, flygtninge og statsløse, var opfyldt.

Nanna Fischer har om denne mail forklaret, at

”hun straks talte med Dorit Hørlyck, som tog det meget alvorligt. De blev enige om, at de hurtigst muligt skulle have overblik over, hvad der var hoved og hale på det. De blev også enige om, at de skulle kigge på, om der kunne være andre bestemmelser, hvor der var et problem. Hun henviste til 1997-konventionen, hvor hun allerede havde været inde på, at der kunne være noget. Det var meget kort tid efter den 12. februar 2008, hvor hun sendte mailen. Man kan se, at hun hurtigt havde gjort sig nogle overvejelser om, hvad der stod i de to konventioner, som hun på det tidspunkt syntes var relevante. Man kan også se af mailen, at hun ikke gjorde sig mange overvejelser om 1961-konventionen. De måtte være sikre på, at de overholdt den. Det var de pludselig blevet i tvivl om. De blev meget hurtigt enige om, at det ikke var beskrevet i nogen vejledning. De blev nødt til at finde ud af, om det var sådan, kontoret gjorde. Det meste af mailen angik spørgsmålet om lempelser for folk, der var født i Danmark, som ikke nødvendigvis var statsløse. Det er ikke sagens kerne i dag. Hun mener, at det var tæt på den 12. februar 2008, at de undersøgte, hvordan kontoret gjorde. Forespurgt om hvad det var, som hun erkendte, forklarede vidnet, at hun blev i tvivl om, hvorvidt de overholdt 1961-konventionen, fordi hun kunne se, at når børnene var fyldt 18 år og ikke længere var omfattet af § 17 med den nemmere adgang til at opnå indfødsret, skulle man rent faktisk give dem en næsten tilsvarende nem måde at opnå indfødsret på, indtil de var 21 år. Det blev hun i tvivl om, hvorvidt de gjorde, fordi hun ikke kunne huske, om de havde talt om, at det var sådan, man gjorde. Det var ikke noget, der havde været oppe i kontoret. Afsættet for hendes opdagelse var et ræsonnement, hvor hun blev i tvivl, og Dorit Hørlyck var også i tvivl. Man kan spørge, hvordan det kan være, at de ikke opdagede fejlen ved, at der var en, der havde klaget over et afslag? Hvis det var sket, havde de opdaget det langt tidligere. Men det var ikke på den måde, de opdagede fejlen. Det var et ræsonnement fra hendes side om, hvorvidt de gjorde det. Efterfølgende rullede sagen. Det var ikke, fordi de sad med fire sager, hvor de lige havde givet afslag og havde været i tvivl. Der var ikke mange af disse sager. Foreholdt [andet til fjerde afsnit i mailen af 12. februar 2008] forklarede vidnet, at det er svært for hende at huske præcist, hvad hun tænkte, da hun skrev det. Det blev skrevet hurtigt. Hun måtte hurtigt konstatere, at der ikke var noget i manualen eller visdomsfanen om det, men det stod til gengæld i lovbemærkningerne for 2004. Hun syntes på den baggrund, at man meget naturligt kunne slutte, at når man lavede en sådan lov, burde man efterfølgende på en eller anden måde sørge for en permanent vejledning til folk om, hvad man skulle gøre. Det var det, hun tænkte. Det var derfor, hun kontaktede Oluf Engberg for at høre, hvad de tænkte dengang, og om der forelå noget, som de ikke kendte. Det gjorde der ikke. Foreholdt samme dokument ”*Fsva. sidstnævnte (1997-konventionen), fremgår det som bekendt, at vi skal lette adgangen til indfødsret for særlige grupper, herun-*

der flygtninge, statsløse og personer der er født her i landet. Vi har tidligere henvist til, at vi efterlever dette ved at give lempet opholdskrav for statsløse og flygtninge, at vi ikke stiller betingelse om løsning overfor flygtninge, at vi har særlige bestemmelser for unge, jf. § 10, samt at personer, som tidligere har været danske, har lempet adgang til at generhverve indfødsret.” forklarede vidnet, at da hun opdagede det, talte hun og Dorit Hørlyck om, hvad det var. Det virkede som om, der var en kommunikationsbrist. De havde nok ikke behandlet sagerne, som de skulle efter 1961-konventionen. De blev bekymrede for, om der var andet, de ikke var opmærksomme på. Hun syntes ikke, at den måde, som Danmark havde gennemført artikel 6, stk. 4, i 1997-konventionen på i forhold til personer født i landet, var helt fantastisk. Det var det, hun også skrev om. Foreholdt samme dokument ”*Jeg synes, at vi ”klarere frisag” i relation til statsløse og flygtninge, idet vi alt andet lige giver visse, omend små, så lempede betingelser. Men fsva. personer, som er født i Danmark (2. og 3. generationsindvandrere) er jeg mere skeptisk. ...*” forklarede vidnet, at når det handlede om statsløse og flygtninge, der ikke var født i Danmark, fremgår det af konventionerne, at man skal lempe deres adgang til indfødsret. Det gjorde Danmark ved at stille et kortere opholdskrav over for disse personer. Første sætning handler om statsløse generelt, som ikke er omfattet af 1961-konventionens artikel 1. Når hun mente, at de klarede frisag, var det, fordi der var nogle lempelser. ”Født i Danmark” sigter til artikel 6, stk. 4, i 1997-konventionen. Mailen af 12. februar 2008 var en intern mail, der blev skrevet ganske hurtigt. De bemærkninger, hun kommer med i forhold til konventionen, står for hendes egen regning. Det er hendes personlige opfattelse, ikke ministeriets. Foreholdt samme dokument ”... *I notatet fra Oluf står der fsva. personer født i landet, at konventionen ikke er til hinder for at ophæve tidligere § 3, men at ”der dog muligvis bliver tale om, at man bør erstatte erklæringsmuligheden med (lempede) bestemmelser i indfødsretsaftalen.”* forklarede vidnet, at hun ikke mener, at det var skruet sådan sammen. Hun mener, at det var en anden vinkel med 1997-konventionen. Det er en del år siden, og det er muligt, at hun tænkte noget andet. Foreholdt samme dokument ”... *Det vurderes herefter, at der uanset ophævelse af § 3, ikke ses behov for at ændre indfødsretsaftalen mhp. at sikre lempede betingelser for personer født i Danmark, idet den gældende cirkulæreskrivelse allerede sikrer dette. I den forbindelse henvises der til afsnittet, hvor § 10 beskrives og den lempede mulighed for generhvervelse...”, men det giver som nævnt ingen lempet adgang. I ændring af indfødsretsloven fra 1999 mhp. at gennemføre konventionen behandles spm. om personer født i landet slet ikke, hvilket nok skal ses i lyset af, at vi på daværende tidspunkt havde den tidligere § 3.”* forklarede vidnet, at hun ikke synes, at hun nævner statsløse i dette lange afsnit. Hun kan ikke svare på, om hun havde et klart billede af, hvad 1961-konventionen og 1997-konventionen var. Hun har nok talt med Dorit Hørlyck, inden hun sendte denne mail. De talte meget om det, da det

blev opdaget. Det blev taget meget alvorligt af Dorit Hørlyck, og de havde tæt kontakt om det.” [6. februar 2013, side 348-350]

Dorit Hørlyck har om mailen af 12. februar 2008 forklaret, at

”identifikationen af problemet skete ved, at Nanna Fischer sendte hende mailen af 12. februar 2008, som er første akt i hele sagen. Det fremgik, at hun var blevet usikker på, om de til fulde overholdt konventionen. Vidnets reaktion på det var, at det måtte de straks undersøge nærmere. Nanna Fischer undersøgte, hvad der var sket tidligere, og hvad der lå af notater. De begyndte at spørge de ældre jurister i kontoret om, hvordan de behandlede disse sager. På den måde blev de klar over, at nogen stillede krav, som de ikke burde, og at andre behandlede sagerne efter konventionen. Det drøftede de. [30. januar 2013, side 296]

... som hun husker det, var det i forbindelse med, at Nanna Fischer arbejdede med udredningerne om rækkevidden af konventionerne.” [30. januar 2013, side 297]

Dagen efter, den 13. februar 2008, skrev Nanna Fischer til Oluf Engberg, at hun havde et fagligt spørgsmål til ham. Senere samme dag skrev hun til Kirsa Reinholt, at hun havde talt med Oluf om sagen, og hun bad Kirsa Reinholt komme ind, når hun havde tid. Senere på dagen skrev Nanna Fischer herefter til Dorit Hørlyck og Kirsa Reinholt:

”Jeg kunne ikke dy mig for at ringe til Oluf og spørge om disse ting.

fsva. det med de statsløse sagde han, at Niels Beckman efter lovens vedtagelse var blevet gjort ansvarlig for de statsløse. Han skulle således forelægges alle disse sager mhp. at sikre, at de rigtige blev forelagt udvalget. Oluf mente, at der stod noget om denne nye praksis et eller andet sted, men kunne ikke huske hvor... han var dog enig i, at det ville være bedst at indføje ny bestemmelse i en kommende cirkulæreskrivelse om, at vi skal forelægge denne gruppe sager for udvalget, således at der sikres gennemsigtighed i forhold til ansøgerne.”

Mailen indeholdt endvidere bemærkninger om, at adgangen til indfødsret ikke kunne anses for lempet for personer født i landet, for hvem det kortere opholdskrav ikke var en lempelse, da de først kunne søge efter det fyldte 18. år. I stedet kunne man overveje at opfylde 1997-konventionens krav ved at behandle disse sager, så snart de kom ind, altså uden sagsbehandlingsventetid.

Nanna Fischer har foreholdt denne mail forklaret, at

”det var hendes måde at fortælle Dorit Hørlyck, hvad Oluf Engberg sagde. Hun vidste, at Dorit Hørlyck var meget interesseret i, hvad Oluf Engberg sagde. Hun erindrer ikke, at han sagde mere end det, der fremgår af mailen. Det var en konstatering af, at der desværre ikke var en vejledning. De havde håbet på, at der rent faktisk var noget vejledning, som de bare ikke havde set. De måtte konstatere, at det var der ikke. Det var en bekræftelse af, at der nok var et problem. [6. februar 2013, side 350]

Det var 1961-konventionen, hun havde identificeret som problemet. Den del var ikke svær at identificere, fordi de konstaterede, at den konvention overholdt de nok ikke i alle tilfælde, fordi der ikke var vejledninger.” [6. februar 2013, side 351]

Dorit Hørlyck har foreholdt mail af 13. februar 2008 forklaret, at

”hun kan huske mailen. Den gav anledning til rigtig meget. Hun husker ikke, hvad hun tænkte og gjorde, da hun fik mailen. Niels Beckman tog sig af de sager. De blev forelagt ham. Han havde åbenbart sin egen håndholdte procedure, hvor han afleverede de meget få konkrete sager.” [30. januar 2013, side 298]

Oluf Engberg har foreholdt mail af 13. februar 2008 forklaret, at

”han tror, at han har tænkt på den almindelige visitationsprocedure. Der blev ikke etableret nogen ny procedure. Det var ikke et tiltag. Han husker dårligt samtalen med Nanna Fischer. Han tror, at det er den mellemregning, at hvis konventionen ikke var skrevet ind nu, var det med at få gjort det hurtigst muligt. [7. januar 2013, side 153-154]

Da han talte med Nanna Fischer i 2008, havde han en erindring om, at de havde skrevet om konventionen et eller andet sted, enten i politivejledningen eller måske til statsamterne, men det har tilsyneladende ikke kunnet bekræftes. Det var ikke rigtigt husket af ham, men det var baggrunden for, at han sagde, som han gjorde til Nanna Fischer i 2008. Han havde en ekstern vejledning i tankerne.” [7. januar 2013, side 157]

Dorit Hørlyck har foreholdt Nanna Fischers bemærkninger om, at adgangen til indfødsret ikke kunne anses for lempet for personer født i landet, og forslaget om

at opfylde 1997-konventionens krav ved at behandle disse sager, så snart de kom ind, forklaret, at

”hun ikke kan huske, hvad hun sagde til det. I dag vil hun sige, at det gjorde de i forvejen. Den gruppe behandlede de med det samme, når de kom. ... Den politiske dagsorden var, at man skulle overholde konventionerne, men heller ikke mere eller mindre. Man skulle skære ind til benet. Dansk Folkeparti havde et ønske om at begrænse mulighederne for at få statsborgerskab. Det var den politiske virkelighed. Hun tror ikke, at mailen var dybt gennemtænkt. Der var ikke noget som helst ønske om ikke at overholde konventionerne på det tidspunkt.” [30. januar 2013, side 299]

Kirsa Reinholt har om disse mails forklaret, at

”Vurderingen på det tidspunkt var, at der ikke blev lavet en kobling og meldt ud til sagsbehandlerne på området, at man skulle være opmærksom på konventionen. Da Nanna Fischer opdagede, at de havde glemt konventionen i forhold til de konkrete sager, ledte hun efter, hvor der stod noget om det. Det var ikke nye oplysninger. Vidnet vidste godt, hvad der stod i konventionen. Det nye var, at de tilsyneladende ikke opfyldte konventionerne, og at der ikke var en vejledning til medarbejderne i kontoret. Foreholdt samme dokument ”Jeg foreslår derfor, at vi indføjer et nyt afsnit i sagsbehandlermanualen og i visdom om statsløse..., hvor vi sikrer os, at alle er bekendt med, at man skal være obs på disse sager, som skal forelægges teamleder/os og dernæst udvalget.” forklarede vidnet, at hun ikke kan huske, om de drøftede det. Men når man fandt en konvention, som ikke umiddelbart var kommunikeret til kontoret, skulle man selvfølgelig sikre, at kommunikationen nu skete. Hun var enig i diagnosen af, hvad man skulle gøre. Foreholdt samme dokument ”Jeg foreslår endvidere, at vi tilføjer i MB til ministeren om Ph.d.afhandlingen, at det er denne praksis der følges mhp. at efterleve konventionen, uden derved at gøre opmærksom på, at vi tidligere har glemt det...” forklarede vidnet, at hun ikke husker, om det blev drøftet. Hun hæftede sig ikke ved, hvordan ministeren skulle orienteres. Hun husker det ikke i forhold til ph.d. afhandlingen. Det var klart, at man bagefter tog stilling til, hvad man gjorde, og hvem man orienterede. De beslutninger var hun ikke involveret i på dette tidspunkt. ... når hun tidligere henviste til lobemærkningerne i forbindelse med besvarelsen af henvendelsen fra Institut for Menneskerettigheder, var det bemærkningerne til 2004-lovændringen. Det, der står i mailen, er lidt en sammenblanding af 1961- og 1997-konventionen. Hun mener ikke, at hun refererer til 1997-konventionen, men kun til 1961-konventionen i forbindelse med besvarelsen af henvendelsen fra instituttet.

Foreholdt ekstraktens side 3 (Mail af 13. februar 2008 fra Nanna Fischer til Dorit Hørlyck) ”*jeg kunne ikke dy mig for at ringe til Oluf og spørge om disse ting.*” forklarede vidnet, at hun ikke husker, om hun kom ind til Nanna Fischer i forlængelse af Nanna Fischers samtale med Oluf Engberg. Hun hørte ikke andet end det, der står, men hun husker en følelse af, at de pludselig opdagede noget, som de ikke havde gjort, men burde have gjort, og at de skulle finde ud af, hvad næste skridt var. Det var rigtig alvorligt, og det husker hun. Frem til hun overtog opgaven fra Nanna Fischer i september 2008, var hun ikke involveret i alle drøftelser. Hun var klar over, at det var alvorligt. Set fra deres synspunkt var Niels Beckman gjort ansvarlig for de statsløse på den måde, at han havde haft den funktion at gennemgå posten og skrive ”statsløs” på. Foreholdt samme dokument ”*Jeg mener umiddelbart, at vi har et efterlevelsproblem, som af politiske hensyn selvfølgelig ikke kan løses ved at sige, at dem, som er født i landet, ikke skal bestå indfødsretsprøven, Det ville DF aldrig acceptere. ...*” forklarede vidnet, at hun mener, at udsagnet primært angår 1997-konventionen. Dette var ud fra, at man for nogen – ikke statsløse børns – persongrupperes vedkommende havde nogle lempelser i forhold til danskkravet. Efter ændringerne af retningslinjerne i 2005 blev det overvejet, om tilsvarende lempelser skulle gælde i forhold til indfødsretsprøven. Det var flere gange oppe at vende, om man skulle lave særlige lempelser generelt for de udlændinge, der var født og opvokset i Danmark, fordi de havde taget folkeskolens afgangsprøve og dermed havde kendskab til samfundsforhold mv. Det var et tema. I den politiske kontekst ville VKO-regeringen ikke gå med til det. Politiske hensyn spillede ikke en rolle i forhold til 1961-konventionen. I forhold til 1961-konventionen mener hun, at det var ret klart fra start, at den skulle de følge. Det kom også til at fremgå uden omsvøb af de første mavebølter. ” [8. februar 2013, side 385-386]

Den 22. februar 2008 skrev Nanna Fischer til Dorit Hørlyck med kopi til Kirsas Reinholt:

”Som lovet sender jeg dig en mail vedr. de personer, som er født statsløse i Danmark, og som vi skal være ekstra opmærksomme på i posten.

Vi får i forvejen alle ansøgninger om indfødsret fra statsløse personer lagt i posten. Hvis disse personer opfylder nedennævnte kriterier, samtidig med at de ikke opfylder et eller flere af betingelserne i cirkulæreskrivelsen, skal indfødsretsudvalget orienteres om (der står orienteres og ikke forelægges i bemærkningerne til loven), at pågældende optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, jf. FN-konventionen fra 1961 om begrænsning af statsløshed, hvorefter denne persongruppe har et retskrav på statsborgerskab.

Det drejer sig ifølge konventionen om:

- personer født i Danmark, og som siden fødslen har været statsløse
- personer, som er fyldt 18 år, men endnu ikke 21 år på ansøgningstidspunktet (indgivelse hos politi).
- personer, som har haft fast bopæl i Danmark mindst 5 år forud for ansøgningstidspunktet, eller 10 år i alt.
- personer, som ikke er fundet skyldige i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling.

Når der dukker nogle af disse op, skal vi have lavet et særligt orienteringsbrev til udvalget. Endvidere kan vi orientere om det på næstkommende sagsbehandlermøde.”

Dorit Hørlyck svarede senere samme dag Nanna Fischer med kopi til Kirs Reinhold:

”Jeg tager det også med på næste teamledermøde.

Det, der jo er interessant, og det kan jeg også huske, at jeg fæstnede mig ved, da jeg læste konventionen igen, er, at de personer, vi taler om, skal være født i Danmark. Det vil være yderst sjældent, at de pgl. efter fødslen rejser ud og ind eller ud måske i en længerevarende periode og dermed kommer til at opfylde de få betingelser, der er. I de fleste tilfælde vil ansøgerne være opvokset her i landet og gået i skole her og dermed i de fleste tilfælde opfylde samtlige bet. måske bortset fra indfødsretsprøven, og det er jo så det springende punkt.

Da vi ikke tidligere har praktiseret nedenstående praksis, vil jeg i forbindelse med den første sag, vi støder på af denne art, og hvor der måske er flere af de normale betingelser, ansøgeren ikke opfylder, have den op i huset, før vi optager vedkommende.”

Nanna Fischer har i tilknytning til bemærkningen i sin mail, om at ansøgninger fra statsløse i forvejen blev lagt i posten, forklaret, at

”hun må være blevet opmærksom på, at ansøgningerne blev lagt i posten. Der kom et hav af ansøgninger ind. Når de journaliserede dem i forhold til, hvil-

ken type sag det var, var der åbenbart et eller andet med, at de markerede de ansøgninger, der kom fra statsløse. Dorit Hørlyck fik posten med de sager, som man i journalen vurderede, chefen skulle se. Hvis Dorit Hørlyck var syg eller på ferie, mener vidnet, at hun fik omslaget. Alle almindelige ansøgninger om indfødsret blev ikke lagt til chefen, fordi hun så ikke kunne lave andet end at kigge på ansøgninger.” [6. februar 2013, side 352]

Den 22. februar 2008 sendte Dorit Hørlyck en mail til alle medarbejderne i Indfødsretskontoret. I mailen, der havde overskriften ”Ansøgninger om indfødsret fra personer, der er fyldt 18 år, og som er født her i landet” hedder det:

”Vi har foretaget et større studium af vores konventionsmæssige forpligtelser på statsborgerretsområdet, vores lovgivning og vores praksis og er kommet frem til, at vi – for at kunne sige, at vi i overensstemmelse med konventionen har indført lempet adgang for denne persongruppe i form af en lempet procedure – fremover straks behandler deres ansøgning, når den indkommer til ministeriet.

Disse ansøgninger lægges således fortsat i postmappen af journalen og vil så af mig blive påført tre streger, der er ensbetydende med, at de straks skal fordeles til en sagsbehandler og ikke ud på ventearkivet.”

Lene Nielsen har foreholdt denne mail forklaret, at

”Der var nogle særlige persongrupper, som de tog ud og behandlede straks i stedet for at lægge dem på arkiv. Det var blandt andet børn, og med denne mail fortalte Dorit Hørlyck, at det også skulle omfatte statsløse, men ikke noget om, at de skulle behandles efter andre betingelser.” [22. marts 2013, side 566]

Birgitte Borker Alberg har foreholdt denne mail forklaret, at

”Hun opfattede mailen som en driftsmæssig besked om, at hvis hun fik en sag i teamet med tre streger på, skulle den ikke på ventearkivet, men behandles nu.” [22. marts 2013, side 590]

Kirsa Reinholt har foreholdt denne mail forklaret, at hun

”ikke talte med Dorit Hørlyck, inden hun sendte den ud. Hun husker ikke, hvordan hun reagerede på mailen. Foreholdt [mailen] forklarede vidnet, at hun ikke tænkte nærmere over, hvad der stod mailen, men hun var bevidst om

1961-konventionen. Der var en vis sammenblanding med 1997-konventionen.” [8. februar 2013, side 387]

Nanna Fischer har forholdt denne mail forklaret, at

”Den vedrørte den gruppe, som ikke er kernen for kommissionens undersøgelse. Den anden gruppe blev diskuteret på et teamledermøde nogle få dage efter. Efter mødet blev der sendt en mail rundt om det. Det kan godt passe, at det var den 28. februar 2008. Hun husker ikke, hvad de talte om på teamledermødet.” [6. februar 2013, side 353]

Dorit Hørlyck har foreholdt mails af 22. februar 2008 forklaret, at

”Det var en påmindelse om, at de skulle behandles med det samme. Det var ikke kun dem, der var født i Danmark. Det var alle dem, der havde boet i Danmark i en vis årrække. Unge mennesker, der kunne have erklæret på det pågældende tidspunkt. De skulle have undersøgt det nærmere. Det var meget vigtigt, når man kom med udmeldinger i kontoret, at det var helt klart og som, det skulle være.” [30. januar 2013, side 300]

6.2.5 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 14. februar 2008 i sag 78 (1961-konventionen) og 15. februar 2008 i sag 64 (børnekonventionen)

Sideløbende med ovennævnte mailkorrespondance gav Integrationsministeriet afslag til to ansøgere omfattet af konventionerne.

Den 14. februar 2008 gav ministeriet afslag til en ansøger omfattet af 1961-konventionen med den begrundelse, at ansøgeren i 2006 havde vedtaget et bødeforelæg på 300 kr. for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer (sag 78). Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 12. september 2007. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgik af oplysningerne i ansøgningen, at ansøgeren var født i Danmark, og ansøgerens nationalitet var oplyst som ”Palæstina”. Det fremgår af udskrift fra Kriminalregistret af 4. februar 2008, at ansøgeren den 18. april 2006 var sigtet for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer, og at sigtelsen var afgjort ved et bødeforelæg af 18. august 2006 på 300 kr. Ved brev af 14. februar 2008, der er underskrevet af Trine Priess Sørensen, og hvor ”KTH” (Katrin Thorsvig Hansen) var angivet som sagsbehandler, gav ministeriet afslag på ansøgningen med den begrundelse, at ansøgeren den 18. april

2006 var straffet med bøde for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Begrundelsen er, at De den 18. april 2006 er straffet med bøde for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer.

Denne afgørelse bevirker, at De tidligst opfylder kravet om, at De ikke må være straffet i april 2010.

Ansøgere, der er straffet, kan ikke optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse før udløbet af en vis karenstid. Der henvises til § 19, stk. 3, i vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation.

Karenstiden på 4 år for bøden af 18. april 2006 fremgår af pkt. 3 i bilag 2 til retningslinjerne, hvorefter bøder for overtrædelse af lov om euforiserende stoffer uanset bødestørrelsen er til hinder for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse i 4 år fra gerningstidspunktet.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Ministeriet har ikke undersøgt, om De opfylder de øvrige betingelser i retningslinjerne.

Genoptagelse

Hvis De på et tidspunkt anmoder om genoptagelse af Deres ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisation, skal De opfylde de til den tid gældende betingelser.

Ministeriet vil til den tid træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag. Det betyder, at De på ny vil få afslag på Deres ansøgning, hvis De ikke opfylder alle de til den tid gældende betingelser.

Det gælder efter de nugældende retningslinjer, at De skal opfylde betingelser for så vidt angår ophold, alder, dansk kundskaber (bevis for en nærmere angiven prøve) og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie

(bevis for bestået indfødsretsprøve), give afkald på Deres hidtidige statsborgerskab, at De ikke må have begået kriminalitet af en vis karakter, at De ikke må have forfalden gæld til det offentlige, og at De skal være selvforsørgende.

Der henvises i den forbindelse til vedlagte grønne informationsark.”

Katrin Thorsvig Hansen har forklaret, at

”hun ikke kan huske sagen. Hun er sikker på, at de ikke har drøftet 1961-konventionen i forbindelse med behandlingen af sagen. Hendes teamleder var Trine Priess Sørensen. Hun erindrer ikke at have drøftet 1961-konventionen med Trine Priess Sørensen i de første måneder i 2008.

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at hun er sikker på, at hun ikke var bekendt med 1961-konventionen på dette tidspunkt.” [3. april 2013, side 611]

Trine Priess Sørensen har forklaret, at

”hun ikke husker at have behandlet sagen. Foreholdt at det var omkring dette tidspunkt, hvor andre kilder viser, at man havde identificeret et problem i forhold til konventionerne i Indfødsretskontoret og forespurgt, om hun på dette tidspunkt havde fået nogen information om det, forklarede vidnet, at hun ikke på dette tidspunkt havde fået nogen informationer, så hun var ikke opmærksom på konventionerne i forbindelse med den konkrete sagsbehandling. Forespurgt om hun på dette tidspunkt havde talt med Nanna Fischer om konventionerne, forklarede vidnet, at det havde hun ikke.” [13. marts 2013, side 467-468]

Den 15. februar 2008 gav ministeriet afslag til en ansøger omfattet af børnekonventionen med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret danskkundskaber (sag 64). Kommissionen har i kapitel 5 redegjort for, at Indfødsretskontoret i de fleste tilfælde håndhævede kravet om, at børn, der var fyldt 12 år, skulle dokumentere danskkundskaber mv., over for ansøgere omfattet af børnekonventionen. Denne sag er den første, hvor dette førte til, at ansøgeren fik afslag på lovforslag om indfødsrets meddelelse. Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 16. maj 2007. Omfattet af børnekonventionen. Det fremgik af oplysningerne i ansøgningen og af en udskrift af af 28. juni 2007 af CPR-registret, at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Ved brev af 28. juni 2007 anmodede ministeriet ansøgeren om at indsende dokumentation for danskkundskaber. Udtalelse fra ansøgerens skole forelå den

9. november 2007. Det fremgik heraf bl.a., at ansøgeren lå langt under middel i stavning og læsning, og at ansøgerens viden om historie og samfundsforhold var meget lille. Kirsas Reinholt skrev i et internt notat af 8. februar 2008 til Morten Flamsholt Sørensen ”Skoleudtalelsen er ikke god nok. Derfor afslag”.

Ved brev af 15. februar 2008, der er underskrevet af Kirsas Reinholt, gav ministeriet afslag på ansøgningen med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret sine dansk kundskaber tilstrækkeligt. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret til Deres datter ...

Hun kan ikke blive dansk statsborger nu.

For at blive dansk statsborger skal man efter de gældende retningslinjer have bevis for en af de prøver i dansk mv., der er angivet i bilag 3, som supplerer bestemmelsen i retningslinjernes § 24, stk. 1, jf. vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation. Da Deres datter er fyldt 12 år, henvises der til punkt 17 i bilag 3.

De har som dokumentation for hendes dansk kundskaber m.v. indsendt udtalelse fra ... Skole, ... Denne dokumentation opfylder imidlertid ikke de krav, der stilles hertil.

Deres datter må således opnå en udtalelse, der dokumenterer, at hendes dansk kundskaber, kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie er på et niveau svarende til det, der kan forventes af et barn på hendes alderstrin for at kunne optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Dette gælder, indtil Deres datter eventuelt aflægger Folkeskolens afgangsprøve.

Hvis Deres datter består Folkeskolens afgangsprøve med et gennemsnit på mindst 6 i danskprøverne bortset fra orden, vil dette være tilstrækkelig dokumentation for hendes dansk kundskaber. Hun vil der ud over skulle bestå den særlige indfødsretsprøve, jf. retningslinjernes § 24.”

Afslaget indeholdt endvidere vejledning om genoptagelse svarende til de sidste fire afsnit i brevet sendt til ansøgeren i sag 78.

Morten Flamsholt Sørensen har forespurgt, om sagen siger ham noget i forhold til konventionerne, forklaret, at

”det gør den ikke. Han har ikke studset over noget i sagen. Han kan ikke huske, om det har været diskuteret, om man kunne stille sprogkrav til børn.” [3. april 2013, side 606]

Kirsa Reinholt har forklaret, at

”hun ikke [var] opmærksom på, at ansøgeren var statsløs. Hun husker ikke sagen. Morten Flamsholt var fuldmægtig og sagsbehandler på sagen. Sagen blev behandlet på det tidspunkt, hvor kontoret havde fået flere juridiske fuldmægtige, og det både var kontorfunktionærer og fuldmægtige, der var sagsbehandlere på sagerne. Selvfølgelig skal man være opmærksom på mange ting, når man underskriver og godkender en afgørelse, men man begyndte ikke med at sagsbehandle forfra, når man fik et udkast til afslag lagt til godkendelse. Hun havde fået sagen forelagt forud for det, hvor der ikke stod, ”dette er en statsløs født i Danmark omfattet af § 17, er skoleudtalelsen god nok?” Hun havde den fysiske sag og kunne bladre ned og se ansøgningskemaet. Selve noteapparatet foregik elektronisk, men man havde stadig papirsagen liggende, hvor man kunne læse skoleudtalelsen. I bagklogskabens lys burde man hver gang have set efter, om der var tale om en statsløs født i Danmark, en sydslesviger eller en, der kunne være omfattet af en anden form for undtagelse, men hun var ikke opmærksom på det i denne sag.” [8. februar 2013, side 384]

6.2.6 Besvarelse af 21. februar 2008 af spørgsmål stillet af Folketingets Indfødsretsudvalg om sagsbehandling

Forud for og sideløbende med Indfødsretskontorets opdagelse af, at man i praksis ikke havde efterlevet 1961-konventionen, udarbejdede Integrationsministeriet to svar til Folketingets Indfødsretsudvalg, der angik behandlingen af sager om indfødsret, herunder spørgsmålet om saglighed og vejledning af borgerne. Spørgsmålene var stillet den 21. januar 2008 af udvalget på foranledning af Astrid Krag (SF). Birthe Rønn Hornbech besvarede spørgsmålene den 21. februar 2008. Spørgsmålene og svarene er sålydende:

Spørgsmål 6:

”Der ønskes en redegørelse for ministerens holdning til den administration af sager vedrørende indfødsret, der foregår i såvel ministeriet som i Indfødsretsudvalget – samt i samspillet mellem de to instanser. Er det ministerens opfattelse, at administrationen er i overensstemmelse med de generelle principper om saglighed i forvaltningen, der i øvrigt præger dansk forvaltning?”

Svar:

”Kompetencen til at beslutte, hvem der kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, er tillagt Folketinget. Det følger af grundlovens § 44, at ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov. Bestemmelsen indebærer, at det til enhver tid siddende Folketing bestemmer, hvilke betingelser ansøgere om dansk indfødsret skal opfylde, for at indfødsret kan meddeles. Bestemmelsen indebærer endvidere, at meddelelse af indfødsret skal ske i form af optagelse med navns nævnelse på et lovforslag, som efterfølgende vedtages af et flertal i Folketinget.

Det er dermed et flertal i Folketinget, der i overensstemmelse med grundlovens § 44 fastlægger de retningslinjer, som Integrationsministeriet administrerer efter.

Retningslinjerne fremgår af en aftale indgået mellem regeringspartierne, Venstre og Det Konservative Folkeparti, og Dansk Folkeparti. Aftalen er indeholdt i cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation.

Ministeriet efterlever de fastsatte retningslinjer, og det følger af retningslinjerne, at ministeriet ikke har nogen dispensationsmuligheder. Det er således alene Folketingets Indfødsretsudvalg, der i visse nærmere angivne tilfælde har mulighed for – efter forelæggelse af en ansøgning fra ministeriets side – at meddele en ansøger dispensation fra enkelte betingelser i retningslinjerne.

Som eksempel på tilfælde, hvor en sag kan forelægges Folketingets Indfødsretsudvalg med henblik på udvalgets stillingtagen til, om udvalget vil meddele dispensation, kan nævnes forelæggelser med henblik på dispensation fra kravet om dansk kundskaber m.v. som følge af en fysisk eller psykisk sygdom af meget alvorlig karakter, forelæggelser med henblik på dispensation fra kravet om ophold, eksempelvis ved opholdsafbrydelser, eller hvor opholdskravet i øvrigt er lempet, forelæggelser med henblik på dispensation fra kravet om løsning eller spørgsmål vedrørende børn.

Dispensationsbestemmelsen i retningslinjernes § 24, stk. 3, hvor sagen kan forelægges med henblik på dispensation fra kravet om dansk kundskaber m.v. som følge af en fysisk eller psykisk sygdom af meget alvorlig karakter, er åben for fortolkning, hvilket betyder, at det er det til enhver tid værende flertal af Indfødsretsudvalget, der fastlægger praksis.

Ministeriet tager hensyn til den praksis, der løbende fastlægges af udvalget, idet denne praksis danner baggrund for vurderingen af fremtidige forelæggelser.

I de tilfælde, hvor ministeriet forelægger ansøgninger for Indfødsretsudvalget med henblik på udvalgets stillingtagen til, om udvalget vil meddele dispensation, sker forelæggelsen *uden indstilling* fra ministeriets side.

Under henvisning til, at det efter grundlovens § 44 er Folketinget, der beslutter om en person skal have dansk indfødsret, idet Folketinget i den forbindelse ikke er bundet af ministeriets optagelse af en person på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, kan ministeriets behandling af naturalisationsansøgninger ikke anses for omfattet af forvaltningslovens regler. I praksis følger ministeriet ved behandlingen af naturalisationsansøgninger dog forvaltningslovens regler og almindelige forvaltningsretlige principper. Dette følger af Folketingets vedtagelse nr. V 36 af 15. januar 1998, hvoraf fremgår, at Indfødsretskontoret sikrer god forvaltningsskik i hele sagsforløbet.”

Spørgsmål 7

”Der ønskes en redegørelse for officialprincippet, set i lyset af den praksis ministeriet tilsyneladende har vedrørende ansøgninger om indfødsret. Det er fremgået, at ministeriet – for at fjerne sagspukler – screener sagerne, og finder ministeriet en fejl i en ansøgning tilbagesendes denne til ansøger med henblik på at få denne fejl/mangel afhjulpet. Med det resultat, at en ansøger kan stå i en position, hvor en mangel afhjælpes, og en ny ansøgning fremsendes, hvor ministeriet så finder en anden fejl. Det giver ansøgeren problemer med at få en ansøgning fremmet, da hver mangel kan være tidskrævende at afhjælpe. Det er spørgerens opfattelse, at de offentlige myndigheder, jf. officialprincippet skal bistå med at få borgernes ønsker om offentlig bistand belyst via rådgivning og vejledning.”

Svar:

”Som det fremgår af Carl Aage Nørgaard og Jens Gardes ”Forvaltningsret, Sagsbehandling” påhviler ansvaret for, at de nødvendige oplysninger foreligger, og de nødvendige undersøgelser foretages – før der kan træffes afgørelse i en forvaltningssag – som hovedregel forvaltningen. I den forbindelse tales der om, at der inden for forvaltningen gælder et undersøgelsesprincip (officialprincippet).

Dette betyder dog ikke nødvendigvis, at forvaltningen altid selv skal fremskaffe de nødvendige oplysninger. I sager, der rejses af borgere gennem en ansøgning, vil det ofte påhvile borgeren selv at skaffe en række eller alle de nødvendige oplysninger. Forvaltningen vil dog ikke uden videre kunne lægge disse til grund, men må i fornødent omfang kontrollere dem og således sikre, at sagen bygger på det materielt rigtige grundlag.

Den, der indgiver en ansøgning for at opnå en fordel, vil være interesseret i at tilvejebringe de oplysninger, som myndigheden har krav på for at kunne afgøre sagen. Såfremt disse oplysninger ikke tilvejebringes, vil ansøgningen normalt ikke kunne imødekommes. Der indtræder en processuel skadevirkning, og myndigheden vil i så fald kunne træffe en afgørelse i sagen i form af et afslag med henvisning til de manglende oplysninger eller meddele ansøgeren, at ansøgningen ikke vil kunne færdigbehandles, før de pågældende oplysninger foreligger. Om den ene eller anden fremgangsmåde vælges er ikke afgørende i relation til forvaltningsloven.

Indfødsretskontoret tilvejebringer selv en række nødvendige oplysninger til brug for behandlingen af sagen i ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation, blandt andet oplysninger om strafbare forhold, opholdsretlige forhold, restancer til det offentlige samt oplysninger om offentlig hjælp efter lov om aktiv socialpolitik og integrationsloven. Indfødsretskontoret vil i nogle tilfælde skulle partshøre ansøgeren over en række oplysninger forud for, at der kan træffes afgørelse i sagen. I de tilfælde, hvor ansøgeren derfor selv har tilvejebragt samtlige nødvendige oplysninger i sagen, vil der ske en hurtigere behandling af denne.

Ved brev af 23. oktober 2007 orienterede ministeriet Indfødsretsudvalget om iværksættelsen af en række effektiviseringstiltag i ministeriets Indfødsretskontor med henblik på en nedbringelse af sagsbehandlingstiden i ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation. Der henvises til Indfødsretsudvalget, Alm. del – Bilag 10.

Der er med de iværksatte tiltag ikke tale om, at en ansøgning afvises og tilbageendes til ansøger, såfremt der er fejl eller mangler i ansøgningen.

Der er derimod tale om, at samtlige ansøgninger – som hidtil – realitetsbehandles, men at der foretages en udskillelse af ansøgninger ud fra bestemte kriterier. Blandt andet vil de ansøgninger, hvor ansøgeren har bestået indfødsretsprøven, blive behandlet forlods.

Ansøgningerne realitetsbehandles, og ansøgeren meddeles afslag på sin ansøgning om dansk indfødsret i de tilfælde, hvor ansøgeren ikke opfylder samtlige betingelser for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Ansøgere kan finde nærmere information om betingelserne for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse på ministeriets hjemmeside www.nyidanmark.dk, som løbende opdateres, ligesom ansøgere i forbindelse med ansøgningens indgivelse til politiet bliver nøje vejledt om de gældende retningslinjer.

Herudover modtager samtlige ansøgere efter den nugældende procedure for behandlingen af ansøgninger – efter at ansøgningen er modtaget i ministeriet – et brev som bekræftelse på, at ministeriet har modtaget ansøgningen, og som oplyser ansøgeren om samtlige betingelser for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Efter den nye procedure, som vil blive iværksat snarest muligt, vil ansøgeren dog ikke længere modtage et brev med en sådan bekræftelse, idet den nye procedure vil indebære, at behandlingen af nye ansøgninger påbegyndes den dag, ansøgningen modtages i ministeriet.

I de tilfælde, hvor en ansøger meddeles afslag på sin ansøgning, vil ansøgeren blive vejledt om, hvilke øvrige betingelser der skal være opfyldt forud for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. En afgørelse, hvorved ansøgeren meddeles afslag, indeholder således en begrundelse, ligesom afgørelsen er vedlagt et informationsark, hvoraf samtlige betingelser er opregnet, og hvoraf det fremgår, at ansøgeren i forbindelse med en ansøgning om genoptagelse vil blive meddelt afslag på ny, såfremt den pågældende ikke opfylder alle de til den tid gældende betingelser. Det grønne informationsark vedlægges til orientering.

Ansøgeren bistås således med rådgivning og vejledning, og såfremt ansøgeren ved ansøgningens indgivelse eller i forbindelse med en ansøgning om genoptagelse af en tidligere indgivet ansøgning opfylder samtlige betingelser, vil ansøgeren ikke komme til at stå i en position, hvor den pågældende ikke vil kunne få sin ansøgning fremmet.”

6.2.7 Udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og af reglerne om dobbelt statsborgerskab

Som det fremgår af kapitel 5 blev det i forbindelse med 2005-aftalen om indfødsret bestemt, at der skulle iværksættes en udredning af 1961-konventionen samt af mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab. Denne udredning forelå endnu ikke i en endelig udgave, og Dorit Hørlyck sendte den 22. februar 2008 følgende mail til Claes Nilas med kopi til Nanna Fischer og Kim Lunding:

”Som bekendt blev det i forbindelse med indgåelse i december 2005 af en ny indfødsrets aftale besluttet, at der skulle iværksættes en udredning som nævnt ovenfor.

Vi forelagde første gang udkast til to udredninger dels om rækkevidden af FNs konvention af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed dels vedrørende dobbelt statsborgerskab og mulighederne for at justere praksis med henblik på at begrænse dobbelt statsborgerskab den 16. marts 2007. Vi havde et møde den 22. marts 2007, hvori du også deltog, med ordførerne for regeringspartierne og D.F. om de to udredninger og blev enige om, at der skulle foretages en række nærmere undersøgelser, herunder særligt om andre landes regler.

Herefter har vi forelagt udredningerne igen ved mavebælter af 20. juni, 30. august og 8. oktober 2007, men hvor ministeren hver gang har bedt om, at sagen måtte vente til senere. På mavebæltet af 8. oktober nævnte Rikke Hvilshøj, at der skulle indkaldes til møde, når forhandlingerne om rekruttering af udenlandsk arbejdskraft var afsluttet.

Der er nu gået over to år, siden aftalen blev indgået, og kritik af, at den aftalte udredning endnu ikke foreligger, kan næppe udelukkes, selv om det ikke lige nu er aktuelt.

Jeg vil derfor efter aftale med Kim spørge dig, om vi ikke nu igen bør få gang i sagen og lægge et mavebælte op til ministeren herom?”

Mailen blev fulgt op af en mail af 4. april 2008, jf. nedenfor.

Kim Lunding har foreholdt de to sidste afsnit i mailen forklaret, at

”han ikke husker samtalen. Det var et forligsparti, der havde spurgt om noget. Der blev lavet nogle notater, han husker ikke, om de var sendt til nogen på dette tidspunkt. Foreholdt at Nanna Fischer den 12. februar 2008 havde sendt

en redegørelse til Dorit Hørlyck om en problematisering af, hvorvidt kontoret overholdt 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det kan han også se af materialet. Forespurgt om den samtale, Dorit Hørlyck havde med ham, gav anledning til, at hun nævnte det element for ham, forklarede vidnet, at det gjorde det ikke. Han tror, at det var Dorit Hørlycks samvittighed over for at opfylde det, der står i cirkulæret.” [25. april 2013, side 789]

6.2.8 Mavebælte af 25. februar 2008 angående Eva Ersbølls ph.d.-afhandling

Seniorforsker ved Institut for Menneskerettigheder Eva Ersbøll forsvarede den 23. november 2007 sin ph.d.-afhandling ”Dansk indfødsret i international og historisk belysning” ved Aarhus Universitet. Den 5. december 2007 sendte Eva Ersbøll efter anmodning afhandlingen som en vedhæftet fil til Dorit Hørlyck. I afhandlingen behandlede Eva Ersbøll 1961-konventionen. Efter en konstatering af, at konventionen var ratificeret af et bemærkelsesværdigt lavt antal lande, fremgår det side 164, at det bl.a. skulle ses på baggrund af, at 1961-konventionen indeholdt bestemmelser, der stillede forholdsvis præcise krav til lovgivningsmagten. Konventionen kunne derfor betragtes som en forholdsvis effektiv international konvention til gennemførelse af retten til statsborgerskab.

Om implementeringen af 1961-konventionen i forbindelse med 2004-lovændringen fremgår det side 610-611:

”Da erklæringsreglen i 1968 var blevet ændret, var det som tidligere nævnt sket for at bringe lovgivningen i overensstemmelse med 1961-konventionens bestemmelser om, at personer, der fødes statsløse på en stats territorium, skal kunne opnå statens statsborgerskab (eventuelt efter opfyldelse af visse betingelser, bl.a. om maksimalt 10 års ophold i staten). Ændringen af § 3 til kun at omfatte nordiske statsborgere indebar, at de internationale forpligtelser til at undgå statsløshed måtte opfyldes på anden måde, jf. herved også det ovenfor anførte om 1999-ændringen af erklæringsreglen. I lovforslagsbemærkningerne (pkt. 4.1.3.) anføres det på den baggrund (på ny), at integrationsministeren fremover - efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg - vil optage ”personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldte”. Betingelserne beskrives i lovforslagsbemærkningerne (pkt. 3.1.2.) således:

at den pågældende altid har været statsløs, at ansøgning indgives mellem det fyldte 18. og 21. år, at den pågældende har haft fast bopæl i en nærmere fastsat periode, der højst må være 5 år umiddelbart før ansøgningens indgi-

velse eller 10 år i alt, og ikke er fundet skyldig i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling.

Disse betingelser fremgår intet steds i indfødsretslovgivningen, hvilket rejser spørgsmål om Danmarks effektive implementering af 1961-konventionen i dansk lovgivning. Under hensyn til, at de berettigede efter konventionen har et ubetinget retskrav på at få indfødsret (når betingelserne er opfyldt), og under hensyn til, at denne begunstigede retsposition alene kan opnås ved afgivelse af en erklæring inden for en stærkt begrænset årrække (i alderen mellem 18 og 21), må det forekomme aldeles utilstrækkeligt at operere med en intern regel om, at hvis sådanne personer søger om indfødsret, skal de optages på et lovforslag. Rule of law-princippet synes ikke at være iagttaget, når tilfældigheder i stedet for klarhed og forudsigelighed kan da komme til at afgøre, hvem der bliver danske statsborgere.

Efter lovforslagsbemærkningerne skal andre statsløse personer, som tidligere ville have været omfattet af erklæringsreglen uden at være omfattet af 1961-konventionen, fremover have deres ansøgninger om indfødsret behandlet på sædvanlig vis i overensstemmelse med de almindelige retningslinier for naturalisation. ... Det samme gjaldt andre unge, som efter den hidtidige erklæringsregel ville have kunnet få indfødsret.”

Og side 777 i afhandlingens konklusion:

”I 1999 blev der indføjet en vandelsbetingelse i erklæringsreglen i indfødsretslovens § 3, således at unge, der havde været straffede, kun kunne få indfødsret ved at opfylde de almindelige naturalisationskriterier. Af lovforslagsbemærkningerne fremgår det, at man var opmærksom på, at 1961-konventionen giver visse statsløse unge et retskrav på indfødsret, og at en ung statsløs person med krav på indfødsret efter 1961-konventionen derfor ikke kan henvises til at søge naturalisation på almindelige vilkår. Ifølge lovforslagsbemærkningerne skulle problemet løses ved at “den pågældende i stedet (vil) blive medtaget på lovforslag om indfødsrets meddelelse”. Der henvises til, at en tilsvarende ordning allerede er gennemført for børn, som er født statsløse i Danmark, idet disse børn efter naturalisationscirkulærets retningslinier altid kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, efter en ordning som er etableret for at opfylde kravene i Børnekonventionen.

Der blev imidlertid ikke på tilsvarende vis fastsat regler i naturalisationscirkulæret til gennemførelse af de unge statsløses ret til indfødsret – hverken efter

1999-lovændringen eller efter lovændringen i 2004, da de unge statsløse helt mistede muligheden for at erhverve indfødsret ved erklæring. Ifølge indfødsrets aftalen af 2005, jf. aftalens første afsnit, har regeringspartierne og Dansk Folkeparti aftalt, at der skal iværksættes en udredning om rækkevidden af 1961-konventionen, men uanset eventuelle politiske ønsker om at undersøge rammerne for forpligtelserne efter 1961-konventionen, forekommer det helt uacceptabelt - og i strid med både rule of law-princippet og forudsætningerne i 1961-konventionen, at det ikke kommer til udtryk i lovgivningen, at unge statsløse under visse omstændigheder har et retskrav på indfødsret. Den manglende gennemførelse af 1961-konventionen i dansk lovgivning er særlig problematisk, fordi de ifølge konventionen berettigede risikerer at fortabe deres ret til dansk indfødsret, såfremt de ikke ansøger om naturalisation kort tid efter, de er blevet myndige (inden de fylder 21 eller evt. 23 år). For unge statsløse, som har været straffet, er der en særlig stor risiko for, at de undlader at søge naturalisation (som de har et retskrav på), fordi naturalisationscirkulæret efter sin ordlyd udelukker dem herfra i en kortere eller længere karensperiode.

Lovændringen af 2004 om helt at ophæve retskravet på indfødsret for unge ikke-nordiske statsborgere fik konsekvenser for andre end de unge statsløse med retskrav på indfødsret efter 1961-konventionen. Som nævnt ratificerede Danmark i 2002 EKS, og denne konventions artikel 6, stk. 4, forpligter Danmark til "i sin nationale lovgivning" at lette erhvervelsen af indfødsret for bl.a. personer, som er født her i landet og har lovligt og fast ophold her, og personer, som i en periode inden det fyldte 18. år har haft lovligt og fast ophold her. Efter 2004-lovændringen lever Danmark ikke længere op til disse forpligtelser, idet lovgivningen ikke indeholder nogen lempelser af erhvervelsesbetingelserne for unge (ikke-nordiske) udlændinge, der enten er født her i landet eller er kommet hertil som mindre børn (før deres ni års fødselsdag); når disse grupper som 18-årige kan ansøge om naturalisation, opfylder de det almindelige opholdskrav på ni år og vil også skulle opfylde alle de andre naturalisationskrav."

De ovenfor nævnte citater findes side 583-584 og 749 i Eva Ersbøll, Dansk indfødsret i en international og historisk belysning, 2008.

Det fremgår af en mail af 14. januar 2008 fra Nanna Fischer til Dorit Hørlyck, at Nanna Fischer havde lavet et udkast til mail fra Dorit Hørlyck til Eva Ersbøll, hvoraf bl.a. følgende fremgik under emnet "til din afsendelse, vh. Nanna":

"Jeg har nu haft mulighed for at læse de kapitler af din ph.d.-afhandling, som vedrører analysen af de gældende regler for indfødsret, samt konklusionen på hele afhandlingen.

...

Endelig vil jeg gerne henvise til, at den tidligere integrationsminister, Rikke Hvilshøj, i et brev til Institut for Menneskerettigheder af 7. juni 2006 har kommenteret på hovedparten af dine øvrige kritikpunkter for så vidt angår indfødsretsloven og cirkulæreskrivelsen om naturalisation. Det havde været interessant at se din analyse heraf i din afhandling, men jeg må konstatere, at dette ikke er sket.”

Mailen blev først sendt ca. 10 måneder senere, den 7. oktober 2008. Sidste afsnit havde da følgende formulering:

”En række af dine kritikpunkter, som fremgår af det notat, Institut for Menneskerettigheder sendte til ministeriet den 10. januar 2006, har tidligere integrationsminister Rikke Hvilshøj kommenteret på ved brev af 7. juni 2006, men jeg går ud fra, at det ikke som sådan ændrer din opfattelse af forholdene.”

Ved mavebælte af 25. februar 2008 til Birthe Rønn Hornbech, der er signeret af Nanna Fischer, Dorit Hørlyck, Kim Lunding og Claes Nilas, orienterede Indfødsretskontoret om afhandlingen og indstillede, at ministeren undlod at kommentere Eva Ersbølls kritikpunkter, men at man ved en kommende ændring af indfødsretsloven/eventuel indgåelse af en ny aftale om betingelserne for at opnå naturalisation overvejede, om de danske regler om indfødsret i tilstrækkeligt omfang tilgodeså EU-rettens fri bevægelighed. Mavebæltet sammenfattede afhandlingens konklusioner, herunder at der efter Eva Ersbølls opfattelse var et påtrængende behov for en indfødsretsreform. Endvidere gengav mavebæltet en række forslag fra Eva Ersbøll, herunder at naturalisationsbetingelserne blev fastlagt i en generel lov, og

”at Danmark med henblik på at efterleve FN-konventionen om statsløshed fra 1961 genindfører en regel i indfødsretslovgivningen, hvorefter personer, som er født statsløse i Danmark, under visse nærmere angivne betingelser har retskrav på indfødsret.”

Mavebæltet var vedlagt Rikke Hvilshøjs brev af 7. juni 2006 til Institut for Menneskerettigheder, gengivet kapitel 5, afsnit 5.44. I mavebæltet var der i tilknytning hertil anført:

”Institut for Menneskerettigheder har tidligere i et uopfordret notat sendt til ministeriet ved brev af 10. januar 2006, fremført en lang række af de i ph.d.-afhandlingen anførte kritikpunkter. Tidligere integrationsminister, Rikke Hvilshøj, besvarede henvendelsen den 7. juni 2006, hvilken tillige blev tilsendt Indfødsretsudvalget, jf. vedlagte besvarelse af udvalgsspørgsmål nr. 23 af 3. juni

2006. Rikke Hvilshøj anfører blandt andet i besvarelsen, at Danmark fuldt ud efterlever sine internationale forpligtelser. ... Det anføres endvidere, at der er indført lempede muligheder for at opnå indfødsret for flygtninge og statsløse personer, samt at børn, der er født statsløse i Danmark, efter ansøgning kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de har bopæl i landet. For så vidt angår statsløse personer anføres det endvidere, at personer, som er født statsløse i Danmark, og som opfylder betingelserne i FN-konventionen fra 1961, efter praksis vil blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter forudgående orientering af Indfødsretsudvalget.”

Det nævnes ikke i mavebæltet, at Indfødsretskontoret netop havde opdaget, at beskrivelsen af praksis formentlig ikke var korrekt.

Birthe Rønn Hornbech anførte i en påtegning på mavebæltet, at hun stort set var enig med forfatteren, og at hun havde været rystet over at se den måde, sagerne bliver behandlet på, da hun kom i Folketinget. Hun anførte videre, at det dog ikke var så enkelt, som forfatteren forudsatte.

Nanna Fischer har om mavebælte af 25. februar 2008 forklaret, at

”de mente, at ministeren skulle have en orientering om afhandlingen, fordi Eva Ersbøll er meget erfaren på området, og de lyttede meget til Institut for Menneskerettigheder på dette område. Selvom de ikke altid var enige, fulgte de med i, hvad Eva Ersbøll sagde og gjorde. Når man skrev en så omfattende afhandling, syntes de også, at det var noget, som et kontor, der var ansvarlig for området, skulle være opmærksom på, og de syntes, at hendes afhandling fortjente at komme længere op i huset som en orientering om, at der lå dette store flotte værk. Der var ikke i den forbindelse tale om, at man specifikt skulle fokusere på 1961-konventionen. Hun kan ikke huske præcist, hvad de skrev i mavebæltet, men det var for at gøre opmærksom på afhandlingen og fremhæve nogle ting, som kunne være interessante at få genopfrisket.

... Hun husker ikke, hvorfor man valgte at lave den indstilling. Hun vil helst ikke kommentere på EU-reglerne, fordi hun ikke husker, hvad det handler om. Hun husker ikke, hvorfor de ikke skrev noget om 1961-konventionen. Hun går ud fra, at det var, fordi man havde taget stilling til det. Hun må i forbindelse med, at hun lavede mavebæltet, have spurgt eller læst brevet fra 2006 og fundet frem til, at selv om Eva Ersbøll ikke syntes, at det var godt nok, at de bare fulgte 1961-konventionen i praksis, skulle de ikke gennemføre det i cirkulæreskrivelsen. Det er muligt, at hun drøftede dette med Dorit Hørlyck, men det husker hun ikke. Der er ingen tvivl om, at hun drøftede afhandlingen

med Dorit Hørlyck, men hvordan de præcist har talt om den, og om de talte om, at 1961-konventionen skulle med eller ikke med, kan hun ikke huske.

Foreholdt ekstraktens side 1 (Mail af 12. februar 2008 fra Nanna Fischer til Dorit Hørlyck) ”Jeg foreslår endvidere, at vi tilføjer i MB til ministeren om Ph.d.-afhandlingen, at det er denne praksis der følges mhp. at efterleve konventionen, uden derved at gøre opmærksom på, at vi tidligere har glemt det...” forklarede vidnet, at hun skrev mailen parallelt med arbejdet med mavebæltet om afhandlingen, men hun husker ikke, om der var nogen sammenhæng mellem de to ting. Sætningen i mailen er en sætning, der viser, at hun lige havde opdaget fejlen, og det gjaldt først og fremmest om at finde hoved og hale i konventionens bestemmelser. Det var ikke en særlig velovervejet sætning. Det er en sætning, som efterfølgende udviklede sig til at blive et selvstændigt mavebælte og en stor sag. De kom frem til at orientere ministeren ved et andet mavebælte. Hun tænkte, at det var vigtigt, at de orienterede ministeren, og at de rettede ind efter konventionerne. Hun tænkte, at hun kunne nævne det i mavebæltet vedrørende Eva Ersbølls afhandling, idet hun netop havde skrevet dette. Præcist hvad hun talte med Dorit Hørlyck om i den forbindelse, kan hun ikke huske. Det eneste, hun kan huske, er, at der ikke gik mere end få timer efter denne mail, før de fandt ud af, at det var lidt for stort til bare at have med i et mavebælte om en afhandling, som skulle gå op til ministeren som orientering. Hun kan ikke forestille sig, at Dorit Hørlyck sagde, at de ikke skulle underrette ministeren endnu.” [6. februar 2013, side 339-340]

Dorit Hørlyck har foreholdt afhandlingens side 610-611 ”Disse betingelser fremgår intet steds i indfødsretslovgivningen, hvilket rejser spørgsmål om Danmarks effektive implementering af 1961-konventionen i dansk lovgivning.” forklaret, at

”hun kendte Eva Ersbølls holdning. Der er forskellige opfattelser af, hvad der skal stå i lovgivningen, og hvad der ikke skal stå i lovgivningen. Som ministeren skrev på mappen, er det ikke så enkelt, som forfatteren forudsætter. På det tidspunkt var det opfattelsen, at 1961-konventionen var tilstrækkeligt implementeret.

Foreholdt ekstraktens side 14287 (Mavebælte af 25. februar 2008) forklarede vidnet, at hun fortalte ministeren, hvad der kunne udledes af Evas Ersbølls ph.d.-afhandling. Hun står ved indstillingen. Hun tænkte ikke på 1961-konventionen i forbindelse med udarbejdelse af mavebæltet. Nanna Fischer havde nævnt problemstillingen i forhold til 1961-konventionen i midten af februar, men der gik ret lang tid, inden tingene blev nærmere udredt. [28. januar 2013, side 276]

Dette mavebælte blev skrevet på et tidspunkt, hvor de lige var begyndt at undersøge, om de havde gjort noget forkert. Foreholdt at det ikke fremgår af mavebæltet, at der var et stort problem, forklarede vidnet, at de ikke vidste, at der var noget galt. Derfor gjorde de ikke opmærksom på det i et mavebælte, hvor de kom med en analyse af en ph.d.-afhandling. Foreholdt samme dokument side 14288 ”at Danmark med henblik på at efterleve FN-konventionen om statsløshed fra 1961 genindfører en regel i indfødsretslovgivningen, hvorefter personer, som er født statsløse i Danmark, under visse nærmere angivne betingelser har retskrav på indfødsret.” forklarede vidnet, at det Eva Ersbøll tænkte på, var den tidligere erklæringsmodel. Foreholdt samme dokument side 14289 ”... Rikke Hvilshøj anfører blandt andet i besvarelsen, at Danmark fuldt ud efterlever sine internationale forpligtelser. ... at personer, som er født statsløse i Danmark, og som opfylder betingelserne i FN-konventionen fra 1961, efter praksis vil blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter forudgående orientering af Indfødsretsudvalget.” og forespurgt om det ikke præcist var det, der havde meldt sig som et problem, forklarede vidnet, at de på det tidspunkt slet ikke var kommet dertil endnu. Foreholdt at de indstillede til ministeren, at hun skulle skrive under på, at alt er i orden, svarede vidnet, at det gjorde de ikke. Forespurgt om de havde sagt til ministeren, at der var et problem, forklarede vidnet, at det havde de ikke. Det har hun forklaret tidligere. Ministeren fik det først at vide i august 2008. De sagde ikke, at hun skulle svare, at alting var i bedste orden. Foreholdt at de vidste, at svaret fra Rikke Hvilshøj nok ikke længere var dækkende, forklarede vidnet, at det havde de overhovedet ikke analyseret på det tidspunkt. Forespurgt hvorfor ministeren skulle skrive under på, at denne tre måneder gamle ph.d.-afhandling gav anledning til at sige, at alt var i den skønneste orden, forklarede vidnet, at det skulle hun heller ikke. De indstillede ikke, at hun skrev under på noget som helst. Foreholdt ”Det indstilles, at ministeren i lyset af, at der er tale om en ph.d.-afhandling, undlader at kommentere på de fremførte kritikpunkter, ...” og forespurgt hvorfor man indstillede det til ministeren, forklarede vidnet, at ellers ville ministeren få nok at lave. Foreholdt om det var, fordi de havde fundet ud af, at der var noget galt, forklarede vidnet, at det er helt forkert. Det havde de ikke på det tidspunkt. Forespurgt om det var bedst, at ministeren ikke blandede sig i debatten, benægtede vidnet dette. Den tanke lå ikke bag.” [20. marts 2013, side 532-533]

Kim Lunding har foreholdt mail af 5. december 2007 fra Eva Ersbøll til Dorit Hørlyck, udsnit af afhandling om Dansk Indfødsret i international og historisk belysning og mavebælte af 25. februar 2008, forklaret, at

”han har skrevet på mavebæltet den 25. februar 2008. Han har ikke haft tid til at læse afhandlingen, men kontoret havde lavet en gennemgang og indstillede,

at man undlod at kommentere på de fremførte kritikpunkter. Man pegede på, at man ved en eventuel indgåelse af en ny aftale overvejede, om man i tilstrækkelig grad tilgodeså EU-rettens fri bevægelighed. Foreholdt side 14288 (Mavebælte af 25. februar 2008) ”at Danmark med henblik på, at efterleve FN-konventionen om statsløshed fra 1961 genindfører en regel i indfødsretslovgivningen, hvorefter personer, som er født statsløse i Danmark, under visse nærmere angivne betingelser har retskrav på indfødsret. ... For så vidt angår statsløse personer anføres det endvidere, at personer, som er født statsløse i Danmark, og som opfylder betingelserne i FN-konventionen fra 1961, efter praksis vil blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter forudgående orientering af Indfødsretsudvalget.” og forespurgt om han heller ikke var bekendt med kontorets tvivl om, hvorvidt de fulgte de principper på dette tidspunkt, forklarede vidnet, at det var han ikke. Foreholdt ekstraktens side 1 (Mail af 12. februar 2008 fra Nanna Fischer til Dorit Hørlyck) ”Jeg foreslår endvidere, at vi tilføjer i MB til ministeren om Ph.d.-afhandlingen, at det er denne praksis der følges mhp. at efterleve konventionen, uden derved at gøre opmærksom på, at vi tidligere har glemt det...” og at det ligner en slags beslutning i kontoret om, at man ikke på dette tidspunkt ville fortælle ministeren om deres bekymringer, forklarede vidnet, at han blev orienteret, da kontoret sendte et mavebælte til ham den 8. april 2008.” [25. april 2013, side 791]

Birthe Rønn Hornbech har foreholdt, at Indfødsretskontoret identificerede et muligt problem i relation til overholdelse af 1961-konventionen i januar/februar 2008 og forespurgt, hvornår hun første gang blev præsenteret for spørgsmålet, forklaret, at

”første gang, hun indirekte hørte om det, var, da hun fik et mavebælte i februar 2008. Det kan hun huske, fordi hun blev lidt sur over det. Eva Ersbøll havde forsvaret sin ph.d.-afhandling før jul 2007. Der havde hun rejst en sønderlemmende kritik langt mere grundigt, end det vidnet havde skrevet, men det var den samme melodi. Der var flere ting, som vidnet også havde været inde på i Venstre i 1990’erne, nemlig at et naturalisationslovforslag meget let blev en udhængning. Afhandlingen anførte også oplysninger i forhold til konventionen. Hun fik i februar 2008 et mavebælte op, hvor man gennemgik noget af ph.d.-afhandlingen og konkluderede, at vidnet skulle holde bøtte. Det blev hun ret sur over. Hun ved ikke, hvad hun skulle med det, men det kan hun se nu. Man benyttede tilsyneladende lejligheden i februar 2008, hvor man lige havde fundet fejlen med konventionsbrud, til at fortælle hende, at man fuldt ud i kontoret efterlevede konventionerne. Det skulle det bruges til. Noget lignende fremgår også af en mail, hvoraf fremgår, om man kunne sige til hende, at konventionerne overholdes uden at fortælle, at de ikke hidtil havde gjort det og sende det op i forbindelse med Eva Ersbøll. Alt det vidste hun selvfølgelig

ikke. Hun blev nærmest sur. Hun kendte problemstillingen, fordi hun havde skrevet om det i sin bog og havde orienteret sig. Hun blev utilfreds med, at man skulle blande sig i, hvad en politiker skulle udtale sig om. I sin påtegning på mavebæltet benyttede hun derfor igen lejligheden til at give nogle klare politiske signaler, som ikke var til at tage fejl af. Hun kan godt se på sin egen skrift, når hun var utilfreds. Hun sad derhjemme om natten og behandlede sagerne i ro og mag. Hun kan se, at hun blev sur, fordi hun skrev, at hun nærmest var enig med forfatteren. Det var klart, fordi det var gammelt stof for hende, og hvis hun ville udtale sig om det, skulle hun nok selv finde ud af det. Dermed fik de også en klar melding om, at hun var kritisk over for indfødsret, selvom hun selvfølgelig fulgte de politiske aftaler.

Foreholdt ekstraktens side 14287 (Mavebælte af 28. februar 2008) ”*Jeg er stort set enig med forfatteren. Var rystet over at se, hvordan sagerne bliver behandlet, da jeg kom i Folketinget!! – Men det er ikke så enkelt som forfatter forudsætter!*” forklarede vidnet, at det var et meget stort apparat. I dag ville hun, hvis hun var Mogens Lykketoft, nedsætte en kommission til at lave en naturalisationslov, men det har nok lange udsigter. Forespurgt hvad hun mener med, at hun blev rystet over, hvordan sagerne blev behandlet, forklarede vidnet, at de politiske aftaler med VKO gav en stabilitet, der ikke havde været tidligere. Det var en stor fordel, at der nu var en brugsanvisning for, hvordan retsstillingen var. Da hun begyndte i Folketinget, havde det fuldstændig tilfældighedernes præg. Hun prøvede at gå til nogle socialdemokrater, men det var fuldstændigt umuligt. Hendes rolle blev af helt korrigerende art. Embedsmændene, Niels Beckman og Torben Steffensen, der var med de første år, hvor hun var med, blev af udvalgsmedlemmerne bedt om at læse op, hvad ansøgeren var dømt for. Så læste de op, og hun måtte få understreget, at anklageskriftet godt kunne være drabsforsøg, men dommen var simpel vold, for at det ikke kørte helt skævt. Det er slut med alt det. Nu foregår det på en helt anden måde. Hendes kritik af konstruktionen er ikke blevet mindre. Forespurgt hvad ”*Men det er ikke så enkelt som forfatter forudsætter*” betyder, forklarede vidnet, at det stadig skal være Folketinget. Derfor ville det rigtige være at få formanden til at nedsætte et udvalg, men i den tid, hun har været der, har der ikke været politisk vilje. Selv efter denne sag kan hun ikke se, at Justitsministeriet har gjort noget som helst for at forbedre retssikkerheden. Så vidt hun kan se, kører man videre med de samme regler.” [8. maj 2013, side 885-886]

6.2.9 Teamledermøde den 26. februar 2008

På et teamledermøde den 26. februar 2008 blev behandlingen af statsløse berørt. I et referat af teamledermødet, der er sendt til Indfødsretskontorets medarbejdere ved mail af 28. februar 2008, hedder det:

”2. Statsløse og personer født i Danmark

Ansøgere, der enten er statsløse, eller som er fyldt 18 år og som er født her i landet, vil få behandlet deres ansøgning om dansk indfødsret lige så snart, ministeriet modtager den. Der henvises til Dorits mail af 22. februar 2008 for så vidt angår personer, der er fyldt 18 år, og som er født her i landet.

Statsløse, der er født i Danmark, og som søger indfødsret mellem det 18. og det 21. år, har på baggrund af konventionsmæssige forpligtelser og når visse betingelser er opfyldt, retskrav på at få dansk indfødsret. Indfødsretsudvalget skal orienteres om disse sager.

På det kommende sagsbehandlermøde vil der blive orienteret nærmere om både de statsløse og personer født i Danmark. Indtil da vil Dorit i posten sikre, at de pågældende ansøgninger fordeles til teamlederne.”

Referatet er udarbejdet af Birgitte Borker Alberg, som den 26. februar 2008 havde sendt udkast til referat til Dorit Hørlyck med henblik på eventuelle bemærkninger. Det endelige referat svarede til det fremsendte udkast.

Katrin Rán Dragsted har forespurgt om, hvornår hun fik kendskab til, at man havde identificeret et problem i relation til overholdelse af 1961-konventionen, forklaret, at

”det var i februar 2011, da sagen begyndte i pressen. Det kom helt bag på hende. Hun hørte ikke noget om det, mens hun var i kontoret.

Foreholdt ekstraktens side 6 (Mail af 22. februar 2008 fra Dorit Hørlyck til *_Dep-Indfødsret_*) ”*Vi har foretaget et større studium ...*”) og side 7 (Mail af 28. februar 2007 fra Birgitte Borker Alberg til *_Dep-Indfødsret_*) ”*Referat fra teamledermøde 26. februar 2008 ... 2. Statsløse og personer født i Danmark. ...*” og forespurgt om hun har en erindring om det, forklarede vidnet, at det har hun egentlig ikke. Man har hele tiden vidst, at der var dette, men der kom åbenbart ikke mange sager. Foreholdt at det fremgår af dokumenter og forklaringer, at Nanna Fischer identificerede og drøftede med Dorit Hørlyck, at der nok var et problem i relation til kontorets behandling af personer

omfattet af 1961-konventionen eller i hvert fald i relation til vejledningerne, forklarede vidnet, at det stod ikke tydeligt nok i vejledningerne. Foreholdt at det nærmest ikke stod i vejledningerne på det tidspunkt, hvordan disse sager skulle behandles, forklarede vidnet, at på den måde kan man sige, at der kunne være et problem. Problemet opstår kun, hvis der ikke blev administreret i overensstemmelse med det, man skulle. Foreholdt at der i et par sager, som hun selv var involveret i i 2007, ikke blev administreret i overensstemmelse konventionerne, forklarede vidnet, at det var i den forbindelse, at hun nok havde haft for travlt. Forespurgt om hun ingen erindring har om det, forklarede vidnet, at de talte om rigtig mange ting på teamledermøderne. Det var ikke altid, at noget af det var epokegørende. Forespurgt om manglende efterlevelse af konventioner ikke var noget, man kunne spidse ører over, forklarede vidnet, at det kunne man, hvis man mente, at det var rigtigt. Hun syntes faktisk ikke, at det var nogen overraskelse. Forespurgt om hun husker mødet, eller hvad der blev sagt, forklarede vidnet, at det ikke var noget, hun hæftede sig særskilt ved, fordi hun ikke opfattede det som et problem, før det kom frem i pressen.” [13. marts 2013, side 457-458]

Nanna Fischer har foreholdt referatet af teamledermødet forklaret, at

”hun læser det, som om hun og Dorit Hørlyck havde besluttet, at det skulle gøres på denne måde. Hun husker det sådan, at det var et spørgsmål om at få orienteret op gennem huset hurtigst muligt om, hvad de gjorde. Kim Lunding skulle have det at vide. Hun husker ikke 100 procent, om de allerede på dette tidspunkt talte om, at ministeren skulle underrettes, men det tror hun. De skulle have at vide, at der var denne forpligtigelse, og at der i lovbemærkningerne stod sådan. De var klar til at gå i gang. [6. februar 2013, side 353]

... som hun husker det, havde de en drøftelse på et teamledermøde et par dage før, hvor Birgitte Borker Alberg selv var med, hvor de talte mere uddybende om konventionen, end det fremgår af mailen. De jurister, der var teamledere, fik således en større indsigt i emnet og i konventionen, end det fremgår af mailen. Man kan se, at sagerne skulle fordeles til teamlederne. På den baggrund ville de sagsbehandlere, der modtog en sådan sag, skulle rådføre sig med teamlederne, før de behandlede sagen. Hun kan godt se, at mailen er meget kortfattet. Konventionsmæssige forpligtelser skulle læses som en henvisning til 1961-konventionen.” [6. februar 2013, side 372]

Dorit Hørlyck har forelagt referatet af teamledermødet den 26. februar 2008 forklaret, at hun ikke husker referatet eller drøftelserne på mødet. [28. januar 2013, side 274]

Teamlederne var i februar 2008 Kirsa Reinholt, Trine Priess Sørensen, Birgitte Borcker Alberg og Lene Nielsen.

Kirsa Reinholt har forklaret, at

”hun ikke husker, om hun deltog i teamledermødet, men det gjorde hun højst sandsynligt. Foreholdt [det ovenfor citerede referat af mødet] forklarede vidnet, at teksten vedrører 1961-konventionen.” [8. februar 2013, side 387]

Trine Priess Sørensen har forklaret, at

”Hun kan huske, at emnet blev omtalt på et teamledermøde. Nu kan hun se, at det var den 26. februar 2008. Det kan godt passe med tidspunktet. Hun husker det ikke som om, at man annoncerede andet end, at man var nået frem til, at Danmark havde nogle konventionsmæssige forpligtigelser over for denne gruppe ansøgere, og at de derfor skulle optages, hvis visse betingelser var opfyldt. Det ville man dyrke noget nærmere. Ud over teamlederne ville kontorchefen og souschefen normalt deltage i sådanne møder. Mødet ville ikke være afholdt, hvis kontorchefen ikke var til stede, men hun kan ikke sige, om souschefen var til stede. Forespurgt om de drøftede, hvad de skulle stille op med sagerne, forklarede vidnet, at det gjorde de ikke, som hun husker det. Hun husker heller ikke, om der var nogen, der spurgte om det. Hun tænkte formentlig, at det var sjældent, at de havde sådanne sager, og at hun, hvis der dukkede en op, ville forhøre sig, om man var kommet det nærmere.

Forespurgt af kommissionens formand om det var på dette møde, at hun blev klar over, at der var disse konventionsmæssige forpligtigelser, eller om hun var blevet det forinden, forklarede vidnet, at hun ikke kan sige, om hun overhørte noget snak om det i kontoret umiddelbart inden mødet. Forespurgt om hun husker fornemmelsen fra mødet, om man var overrasket over, at der var nogle forpligtigelser, man ikke havde været opmærksomme på, forklarede vidnet, at hun ikke husker, at der var en speciel stemning. Hun kan forestille sig, at de tænkte, at det var overraskende. Foreholdt at andre har forklaret, at man var helt opmærksom på konventionerne, og hvad de indebar, men når man sad med en konkret sag, fik man ikke lavet den nødvendige kobling, forklarede vidnet, at hun husker det sådan, at alle var en smule overrasket over, at der var disse forpligtigelser, og at man derfor skulle dyrke det nærmere. Sådan husker hun den generelle stemning.” [13. marts 2013, side 468-469]

Birgitte Borker Alberg har foreholdt referat fra teamledermøde 26. februar 2008 forklaret, at

”hun nødvendigvis må have deltaget i mødet, da det er hende, der har skrevet referatet, men hun kan ikke huske mødet specifikt. Foreholdt ”*Ansøgere, der enten er statsløse, eller som er fyldt 18 år og som er født her i landet, vil få behandlet deres ansøgning om dansk indfødsret ligeså snart, ministeriet modtager den. Der henvises til Dorits mail af 22. februar 2008 for så vidt angår personer, der er fyldt 18 år, og som er født her i landet. Statsløse, der er født i Danmark, og som søger indfødsret mellem det 18. og det 21. år, har på baggrund af konventionsmæssige forpligtelser og når visse betingelser er opfyldt, retskrav på at få dansk indfødsret. ...*” og at det kunne være helt ny information for hende, at der var nogen, der havde retskrav på grundlag af konventioner, forklarede vidnet, at det var det, men det er ikke noget, hun kan huske. Det blev heller ikke uddybet særligt klart. Der var nogle konventionsmæssige forpligtelser, når visse betingelser var opfyldt, men der står ikke noget om hvilke. Foreholdt at man kunne forestille sig, at der kunne have været givet yderligere information på mødet, forklarede vidnet, at det blev der ikke, som hun husker det.” [22. marts 2013, side 590]

Lene Nielsen har foreholdt referat fra teamledermøde 26. februar 2008 forklaret, at

”hun ikke husker andet end, at de skulle behandle sagerne forlods. Foreholdt at det med, at der var et retskrav, vel nærmest er 1961-konventionen i en nød-deskal på to linjer, forklarede vidnet, at der var så få betingelser i 1961-konventionen, at hun er ret sikker på, at hvis det var noget, de havde drøftet, plus at det er et referat, der blev godkendt af Dorit Hørlyck, så havde hun ønsket at pinde de to til tre betingelser op. Foreholdt at der var det budskab, at der var et retskrav, hvis man var statsløs født i Danmark og var mellem 18 og 21 år, og at det kunne være en rimelig stor nyhed, hvis man ikke var opmærksom på konventionerne, forklarede vidnet, at det er hun helt enig i i dag, men dengang var tanken alene, at de skulle behandle dem forlods. De måtte afvente, hvad de nærmere betingelser var. De var godt klar over, at de var i gang med at undersøge noget. Forespurgt om hvordan de var klar over det, forklarede vidnet, at det havde de fortalt dem. Det fremgik også af den foregående mail. Foreholdt at hun forklarede, at mailen gik på, at sagerne skulle behandles forlods, forklarede vidnet, at de godt var klar over, at de var ved at undersøge noget. De fik sporadiske informationer på juristmøderne eller teamledermøder, som de kom til at hedde efterfølgende, om, at man havde fundet ud af, at der var et eller andet, at Dorit Hørlyck fik disse sager i posten, og at det skulle undersøges nærmere. Forespurgt om hun husker, hvad det var nogle informationer, hun havde på

dette tidspunkt, forklarede vidnet, at hun ikke husker andet, end at de fik at vide, at de var i gang med at undersøge området, og at de pt. skulle behandle sagerne forlods.” [22. marts 2013, side 566-567]

Kommissionen har afhørt fuldmægtigene i Indfødsretskontoret om mailen. De har alle forklaret, at de ikke husker mailen, og at de ikke har haft en opfattelse af, at sagsbehandlingen skulle ændres.

6.2.10 Ansøgning fra en person omfattet af 1961-konventionen

Dorit Hørlyck havde i mail af 22. februar 2008 til bl.a. Nanna Fischer skrevet, at hun ville have den første ansøgning fra en person omfattet af 1961-konventionen ”op i huset”.

Ved mail af 19. marts 2008 skrev Nanna Fischer til Dorit Hørlyck, at kontoret i posten havde modtaget en ansøgning fra en statsløs palæstinenser, som

”er 19 år, og som er født i dk. ... Hun opfylder dermed som udgangspunkt FN-konventionens betingelser for retskrav på statsborgerskab. Vi skal selvfølgelig lige tjekke kriminalitet, men har hun ikke begået en sådan, skal hun vel forelægges mhp. disp. fra indfødsretsprøven. Der står godt nok i politirapporten, at hun er bekendt med, at hun skal tage indfødsretsprøven, og den holdes i juni. Hvad siger du?, skal vi lade den ligge et par måneder for at se, om hun selv sender bevis ind, eller skal vi orientere hende om, at vi er indstillet på at forelægge hendes sag for IFU?”

Nanna Fischer har om mailen forklaret, at

”hun husker sagen svagt. Det må være 1961-konventionen, som mailen relaterer sig til. På det tidspunkt havde hun et klart billede af 1961-konventionen. Hvis man opfyldte betingelserne i konventionen, havde man krav på at få indfødsret. Konventionen var ikke implementeret i gængs forstand, men den var omtalt i bemærkningerne til 2004-loven, og den var på den måde gjort til en del af gældende lov.” [6. februar 2013, side 355]

Dorit Hørlyck svarede den 24. marts 2008, at hun gerne ville tale om sagen, og at hun gerne ville se sagen.

Nanna Fischer har foreholdt dette svar forklaret, at

”hun ikke kan huske, om hun drøftede sagen med Dorit Hørlyck. Den mail, hun skrev den 19. marts 2008, var en mail, som bærer præg af, at de stadig var

i en proces, hvor de skulle finde ud af, hvad de skulle gøre. Ansøgeren skulle have indfødsret på baggrund af 1961-konventionen, men da de endnu ikke havde haft sagen lagt op gennem ministeriet, skulle hun finde ud af, hvad hun skulle gøre med naturalisationssagen. Hun mener, at Dorit Hørlyck ringede til Kim Lunding kort tid efter, at de havde opdaget fejlen for at fortælle ham om det. De lavede et mavebælte til Kim Lunding, hvor han fik det på skrift. Det var den måde, som Dorit Hørlyck valgte at håndtere det på. Vidnet udarbejdede mavebæltet. Hun er ikke sikker på, om Dorit Hørlyck ringede til Kim Lunding. Hun synes bare, at hun kan huske det. Hun overhørte ikke samtalen, og Dorit Hørlyck har heller ikke refereret samtalen.” [6. februar 2013, side 355]

Dorit Hørlyck har foreholdt mailkorrespondancen forklaret, at

”hun utvivlsomt har talt med Nanna Fischer om sagen. Det var også den sag, der blev nævnt i mavebæltet til Kim Lunding. Hun kan ikke huske drøftelserne med Nanna. Når de fandt en sag, ville de have den op i huset, som hun havde bedt om. De talte formentlig om, at ansøgeren i princippet ikke skulle opfylde de betingelser, men det måtte de fortælle op i huset. De ville gerne have en tilbagemelding på, om man var enig i, at de skulle rette ind efter ordlyden af konventionerne.” [30. januar 2013, side 301]

Det er ikke muligt med sikkerhed at identificere, hvilken sag der omtales, men det er mest sandsynligt sag 79.

6.2.11 Sagsbehandlermøde den 2. april 2008

Af referat fra teamledermødet den 26. februar 2008 fremgik, at der på det kommende sagsbehandlermøde ville blive orienteret nærmere om både de statsløse og personer født i Danmark. Den 2. april 2008 blev der afholdt et sagsbehandlermøde i Indfødsretskontoret. I referatet omtales behandlingen af personer født i Danmark, men ikke behandlingen af statsløse. Det hedder således:

”9. Ny praksis for behandling af ansøgninger fra personer født i Danmark

DHR oplyste, vi nu har nærlæst statsborgerretskonventionen fra 1997 og fundet frem til, at man skal lette sagsbehandlingen for personer, der er født i Danmark.

Tidligere var det muligt at erklære sig dansk for de personer, der var mellem 18 og 23 år. Denne mulighed faldt bort i 2004. Herefter hastebehandlede kontoret i en kort periode sager fra disse ansøgere. DHR har derfor nu besluttet, at disse sager skal behandles forlods.”

Ifølge samme referats pkt. 2 skulle behandlingen af alle ansøgninger fra den 3. april 2008 påbegyndes den dag, ansøgningen blev modtaget. Dette var et led i den ny procedure for behandling af naturalisationsager, som Rikke Hvilshøj havde orienteret Folketingets Indfødsretsudvalg om ved brev af 23. oktober 2007, jf. kapitel 5, afsnit 5.48.

Kirsa Reinholt har om sagsbehandlermødet forklaret, at hun ikke har nogen erindring om, hvad der skete, men hun

”vil tro, at det blev sagt noget klarere på mødet, end det fremgår af referatet. Hun er ret sikker på, at 1961-konventionen blev omtalt lige så klart på mødet som i den foregående mail. Hun tror ikke, at man havde glemt 1961-konventionen på et møde kort tid efter. Hun husker ikke, at der opstod tvivl om, hvordan man skulle forholde sig til 1961-konventionen. Eftersom de indstillede fuld efterlevelse af konventionen hen over sommeren, kan hun ikke huske, at der var drøftelser om andet.” [8. februar 2013, side 387-388]

Nanna Fischer har om sagsbehandlermødet forklaret, at

”hun ikke har nogen erindring om mødet. De statsløse efter artikel 1 i 1961-konventionen blev ikke nævnt i referatet. De personer, der nævnes, var personer født i Danmark efter 1997-konventionen. Hun mener, der var noget om bortfald af 2. og 3. generationsindvandreres mulighed for at erklære sig danske i 1999-bemærkningerne, og det var det, det relaterede sig til. De havde også tidligere mulighed for at erklære sig danske. Det havde disse personer ikke mulighed for efter lovændringen. Derfor tog man i bemærkningerne til forslaget til 2004-loven stilling til, hvordan man kunne opfylde den konvention. Hun mener ikke, at referatet relaterer til andet end 1997-konventionen. Foreholdt, at det ikke ser ud til, at man på andre punkter kom ind på 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det er korrekt, at man heller ikke i andre punkter kom ind på 1961-konventionen. Det undrer hende, at de ikke havde det med på mødet. Det fremgik af mailen af 28. februar 2008, at de ville vende tilbage til det. De meldte klart ud i kontoret den 28. februar 2008, at der er noget, der hed 1961-konventionen, og hvilke betingelser man skulle opfylde i henhold til den for at få indfødsret. Der stod også, at de ville tage det op under et sagsbehandlermøde, men det gjorde de ikke. Hun kan ikke huske præcist hvorfor. Hun kan ikke huske, om det var, fordi sagen på det tidspunkt var i proces, således forstået at de lagde mavebælter op, men hun hæfter sig ved, at de sendte mailen af 28. februar 2008, og at der stod, at der var denne konvention, og hvad der skulle gøres i forhold til den.

Foreholdt ekstraktens side 12009 (Mail af 19. marts 2008 fra Nanna Fischer til Lene Nielsen) ”*kære lene når du ændrer manualen, kan du så ikke forsøge at flette ind et passende sted, at vi hastebehandler ansøgninger fra personer, som er fyldt 18 år, og som er født i Danmark....jf. doris mail af 22. februar.*” forklarede vidnet, at det igen var ”1997-personerne”, der tænkes på. Det undrer hende, at det ikke blev taget op på sagsbehandlermødet. Hun tror, at det måtte være, fordi de havde nogle drøftelser om, hvordan sagen skulle lægges videre op i huset, men hun kan ikke huske det 100 procent.” [6. februar 2013, side 354]

Dorit Hørlyck har foreholdt referatet fra sagsbehandlermødet den 2. april 2008 forklaret, at

”der siden februar vel havde været en behandling af sagen. De undersøgte spørgsmålet nærmere. Det var en sag ligesom alle andre, der skulle løses. De har nok ikke ment, at det var en hastesag. Hun kan godt se, at referatet ser lidt mærkeligt ud, når man pludselig snakker om statsborgerkonventionen fra 1997 og ikke FN-konventionen fra 1961. Hun husker ikke præcist hvorfor, men hun forestiller sig, at det var, fordi de lige havde lagt det videre, og at de gerne ville have drøftet situationen med afdelingschefen, før hun meldte noget ud på et sagsbehandlermøde. Det med at lempe proceduren stod i statsborgerrets-konventionen, og tingene blev blandet lidt sammen. Hun husker ikke nu, hvad hun tænkte dengang, men hun har ikke ønsket at give nogle meldinger på sagsbehandlermødet, før hun havde drøftet spørgsmålet længere op i huset.

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at de kendte konventionen på kontoret. Hun mener, at de var skarpe på konventionerne. De vidste præcist, at konventionerne var der, men de fik dem bare ikke omsat til den konkrete sagsbehandling i kontoret.” [30. januar 2013, side 301]

Kim Lunding har foreholdt referat af sagsbehandlermøde den 2. april 2008 og forespurgt, om Dorit Hørlyck på dette tidspunkt havde talt med ham om sagen, og om det kunne være baggrunden for, at hun kom med en forsigtigere melding, forklaret, at

”hun ikke havde talt med ham. Så vidt han kan se, er det en reference til en helt anden konvention. Han deltog ikke i kontormødet. Han har heller ikke hørt om det.” [25. april 2013, side 793]

Kommissionen har afhørt de øvrige teamledere og fuldmægtigene i Indfødsretskontoret om mødet. Forklaringerne er refereret i kapitel 8, afsnit 8.2.6. Kun Lene Nielsen har kunnet genkalde sig mødet, og hun har forklaret, at beskeden var, at

de skulle behandle sagerne forlods. Hun tror ikke, at der blev sagt mere end det, der står i referatet. Hun tror, at man fortsatte efter retningslinjerne bortset fra en hurtigere behandling af de sager, der kom ud med tre streger på.

6.2.12 Udredning af rækkevidden af 1961-konventionen og af reglerne om dobbelt statsborgerskab

I forlængelse af sin mail af 22. februar 2008 til Claes Nilas skrev Dorit Hørlyck den 4. april 2008 på ny til Claes Nilas med kopi til Kim Lunding og Nanna Fischer om ”Udredning af rækkevidden af FN’s konvention om begrænsning af statsløshed samt muligheder for justering af praksis mhp. begrænsning af dobbelt statsborgerskab”. Hun anførte, at Ny Alliance samme dag ville fremsætte et beslutningsforslag om ændring af de danske regler om dobbelt statsborgerskab, hvilket aktualiserede det spørgsmål, hun havde nævnt i sin tidligere mail, idet der kunne blive spurgt til, hvor udredningen blev af. Hun spurgte, om Claes Nilas ”nu måtte finde det hensigtsmæssigt”, at de lagde et opdateret mavebælte til ministeren.

Claes Nilas svarede samme dag, at det var en rigtig god idé.

Ny Alliances beslutningsforslag B 87 (samling 2007-2008, 2. samling) om ændring af reglerne om dobbelt statsborgerskab blev fremsat den 8. april 2008.

Kommissionen har modtaget et mavebælte af 21. april 2008 til Birthe Rønn Hornbech, som alene er signeret af Nanna Fischer, og som er påført en ”lap” med teksten ”Aldrig kommet retur”. Mavebæltet var vedlagt notat med supplerende oplysninger vedrørende udkast til udredning om dobbelt statsborgerskab. Mavebæltet og notatet vedrørte dobbelt statsborgerskab, herunder vanskelighederne ved at kræve, at også flygtninge løses for deres hidtidige statsborgerskab. Rækkevidden af 1961-konventionen er ikke selvstændigt behandlet.

B 87 blev forhandlet i Folketinget den 29. april 2008. Forslaget bortfaldt ved folketingsårets udgang.

6.3 April til august 2008. Forelæggelse for afdelingschef Kim Lunding og udarbejdelse af mavebælte til integrationsminister Birthe Rønn Hornbech

Den 8. april 2008 blev sagen forelagt for Kim Lunding ved et mavebælte. I dette afsnit gennemgås det skriftlige materiale og de forklaringer, der vedrører forløbet i forbindelse med dette mavebælte, indtil sagen blev forelagt for integrationsminister Birthe Rønn Hornbech ved mavebælte af 4. august 2008.

6.3.1 Mavebælte af 8. april 2008

Indfødsretskontoret havde som nævnt ovenfor modtaget en ansøgning omfattende af 1961-konventionen, og kontoret forelagde sagen og problemstillingen for Kim Lunding ved et mavebælte af 8. april 2008. Dagen før, den 7. april 2008, havde Nanna Fischer og Dorit Hørlyck drøftet, hvordan mavebæltet skulle formuleres. Nanna Fischer skrev følgende til Dorit Hørlyck:

”hvordan havde du i øvrigt tænkt, at vi skulle formulere det her med, at vi nu indstiller, at ministeren godkender, at vi forelægger udvalget sager vedr. personer født statsløse i Danmark, hvis de i øvrigt opfylder fn-konventionens betingelser, idet der i bemærkninger fra 2004 står, at vi skal orientere udvalget herom...

forslag?”

Nanna Fischer har om denne mail forklaret, at

”hun går ud fra, at hun sikkert havde fået at vide, at hun skulle lave et mavebælte med henblik på godkendelse af, at de gjorde sådan. Hun skulle have at vide, hvordan hun skulle gribe det an. Det var trods alt en sag af en sådan karakter, at den skulle op i huset på en eller anden måde. De skulle gøre opmærksom på, at der kunne være nogle sager, som de ikke havde behandlet rigtigt. Der var en konvention, som de ikke havde været helt opmærksomme på. Det var spørgsmålet om, hvordan den skulle lægges videre, der var til drøftelse.” [6. februar 2013, side 355-356]

Dorit Hørlyck besvarede mailen samme dag således:

”Ja, men jeg synes ikke, at vi skal forelægge sagerne som udgangspunkt - jeg vil bare gerne have en drøftelse - i første omgang med Kim - om problematikken med, at vi ikke synes tidligere at have gjort det. At det ikke er i overensstemmelse med bemærkningerne til lovforslaget, og at vi derfor indstiller, at vi nu vil forsøge at leve op til det, vi har lovet. Og at det vil betyde, at vi ikke umiddelbart kan kræve, at de pågældende personer, som der altså findes nogle af, skal opfylde betingelserne i retningslinjerne, herunder sprogkravet.”

Nanna Fischer har foreholdt dette svar forklaret, at

”det nok var det, hun byggede mavebæltet af 8. april 2008 over. Forespurgt om vidnet oplevede det som en ekspeditionssag, og at ministeren bare skulle orienteres, forklarede vidnet, at hun synes, at ekspeditionssag er en lidt forkert betegnelse at bruge om sagen. Hun syntes, at det var en alvorlig sag. Hun så ikke som sådan noget problem i, at de skulle forelægge et mavebælte, hvor de skrev, hvad der fremgik af konvention. Hun vil ikke kalde det en ekspeditionssag, men det var ikke et meget problematisk mavebælte, som ville skabe problemer, når det gik op gennem huset. Det er alvorligt, hvis man ikke overholder en konvention, og det er altid en hastende sag at få orienteret om det. Hun kan huske, at de hastebehandlede det. Hun tror, at de havde en eller anden form for drøftelse med Kim Lunding, inden de lavede det, men præcist hvornår, kan hun ikke huske.” [6. februar 2013, side 356]

Foreholdt sit svar har Dorit Hørlyck forklaret, at

”det ikke kunne siges bedre. Hun tænkte ikke på det politiske miljø. Selvfølgelig arbejdede de politisk som embedsmænd. Det gjorde de altid, men det skulle være inden for lovens rammer.” [30. januar 2013, side 302]

Foreholdt denne mailkorrespondance har Kirsa Reinholt forklaret, at

”Det eneste, hun kan huske, var, at de drøftede, om de bare skulle gå i gang med at efterleve konventionen, eller om de skulle have spørgsmålet op i huset først. Dorit Hørlyck vidste godt, at når man opdagede noget sådant, så orienterede man om det i huset. Det var helt almindeligt. Det var ikke for at problematisere, om de skulle orientere udvalget. Når der var den type sager, forelagde man sagen op i huset, så ministeren var orienteret. Hun mener, at hun har en erindring om, at de var klar til at gå i gang. Der var ikke tvivl om, at det var det, de skulle. Det var helt almindelig procedure. Når man opdagede, at man ikke efterlevede en konventionsforpligtigelse, var det alvorligt, og det skulle der rettes op på. Det hastede med at komme i gang. Hun har ikke en erindring om, at det var ubehageligt, men at det var vigtigt.” [8. februar 2013, side 388]

Foreholdt mailkorrespondancen og forespurgt om Dorit Hørlyck allerede her kunne have vendt problemstillingen med ham, har Kim Lunding forklaret, at

”det havde hun ikke. Det ser ud, som om de havde en diskussion om, hvorvidt det skulle forelægges for ham eller for ministeren. På det tidspunkt havde de ikke drøftet denne sag endnu.” [25. april 2013, side 793-794]

I mavebælte af 8. april 2008 til Kim Lunding hedder det:

”Til afdelingschefens godkendelse forelægges indstilling vedrørende proceduren i forbindelse med behandling af ansøgninger om indfødsret fra personer, som er født statsløse i Danmark.

Danmark ratificerede den 6. juni 1977 FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. Det følger af konventionens artikel 1, at de kontraherende parter under visse omstændigheder er forpligtede til at give statsborgerskab til statsløse personer født i landet. Der kan stilles betingelse om, at den pågældende altid har været statsløs, at ansøgning indgives mellem det fyldte 18. og det fyldte 21. år, at den pågældende har haft fast bopæl i en nærmere fastsat periode, der højst må være 5 år umiddelbart for ansøgningens indgivelse eller 10 år i alt, og at pågældende ikke er fundet skyldig i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt en fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling.

I den gældende indfødsretslov jf. lovbekendtgørelse nr. 422 af 7. juni 2004, er muligheden for at afgive erklæring i medfør af lovens § 3 begrænset til at omfatte nordiske statsborgere.

Lovbekendtgørelse nr. 422 blev vedtaget på baggrund af forslag til lov om ændring af indfødsretsloven L 138, og det fremgår af pkt. 4.1.3. i bemærkningerne hertil, at “den nugældende § 3 tager bl.a. sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed.... Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor – efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg – optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt.”

Indfødsretskontoret har ikke siden ikrafttrædelse af lovbekendtgørelse nr. 422, optaget personer, som opfylder betingelserne i FN-konventionens artikel 1, på lovforslag om indfødsrets meddelelse, uden at de pågældende tillige har opfyldt retningslinjerne for naturalisation, herunder sprogkravet.

Denne praksis stemmer ikke overens med ovenfor refererede bemærkninger til L 138, og det indstilles på baggrund heraf, at Indfødsretskontoret med henblik på at efterleve FN-konventionen om begrænsning af statsløshed fremover optager personer, som opfylder de i FN-konventionens artikel 1 anførte betin-

gelses, på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, uanset om pågældende opfylder betingelserne i den på tidspunktet for ansøgningens indgivelse gældende cirkulæreskrivelse om naturalisation, herunder sprogetkravet.

Endvidere vil der kunne blive tale om at optage personer, som har begået en af de former for kriminalitet, der ifølge cirkulæreskrivelsen indebærer, at pågældende først kan blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter en vis karenstid. Ifølge FN-konventionen er det således kun, hvis en ansøger er fundet skyldig i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt en fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling, at der kan meddeles afslag på indfødsret.

Det indstilles, at Indfødsretskontoret i overensstemmelse med bemærkninger til L 138 orienterer Indfødsretsudvalget, hvis der på et kommende lovforslag om indfødsrets meddelelse optages personer, som efter FN-konventionen om begrænsning af statsløshed har krav på at opnå indfødsret. Det vil i den forbindelse tillige kunne oplyses, hvilke betingelser i cirkulæreskrivelsen som de pågældende personer ikke opfylder.

Det indstilles endvidere, at det overvejes, om der i bemærkningerne til et lovforslag om indfødsret meddelelse, hvor de omhandlede personer optages, skal angives, hvilke personer på lovforslaget der efter FN-konventionen har krav på at opnå dansk indfødsret.

I Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 22 til lovforslag nr. 151 af 9. december 1999 (forslag til 1999-indfødsretsloven) fremgår det således, at “som anført i bemærkningerne til lovforslaget vil statsløse personer, der på grund af det foreslåede vandelskrav i indfødsretslovens § 3 ikke kan erhverve dansk indfødsret ved erklæring, i stedet blive medtaget på lovforslag om indfødsrets meddelelse. Justitsministeriet kan oplyse, at optagelse på lovforslag vil ske, selv om betingelserne for naturalisation, herunder vandelskravet, ikke er opfyldt. Det vil i bemærkningerne til lovforslaget blive angivet, hvilke personer på lovforslaget der efter FN-konventionen har krav på at opnå dansk indfødsret.”

Der må forventes løbende at indkomme ansøgninger fra personer, som er født statsløse i Danmark, og som opfylder betingelserne i FN-konventionen om begrænsning af statsløshed. Indfødsretskontoret har således netop modtaget en ansøgning om indfødsret fra en 19-årig statsløs palæstinenser, som er født i Danmark, og som ikke har begået kriminalitet. Ansøgeren opfylder ikke cirkulæreskrivelsens betingelse om bestået indfødsretsprøve. Endvidere har hun en mindre gæld i form af tidligere modtaget tilbagebetalingspligtig kontanthjælp.

Denne ansøger vil efter afdelingschefens godkendelse kunne optages på næstkommende lovforslag om indfødsrets meddelelse i overensstemmelse med ovennævnte procedure.

Det indstilles endelig, at ministeren orienteres om proceduren for behandling af ansøgninger om indfødsret fra personer omfattet af FN-konventionen om begrænsning af statsløshed forud for orientering af udvalget om sagen vedrørende den 19-årige statsløse palæstinenser.”

Dorit Hørlyck har foreholdt mavebæltet forklaret, at

”De fik udfærdiget mavebælte af 8. april 2008 til afdelingschefen, hvor de gjorde opmærksom på, at de troede, at de havde begået denne fejl i nogen tid. De indstillede, at de ”rettede ind” med det samme og orienterede ministeren. Mavebæltet gav anledning til nogle drøftelser med afdelingschefen. Det var en kontroversiel sag og ikke noget, hun selv kunne ordne. Det kunne hun aldrig drømme om. Hun ville orientere om det op i huset. Hendes indstilling var på det tidspunkt og gennem hele sagen, at de skulle ”rette ind” efter konventionerne. [30. januar 2013, side 296-297]

... det var Nanna Fischer, der skrev mavebæltet. Vidnet var også involveret. De talte om, hvad der skulle stå i mavebæltet. Når hendes initialer ikke står der, skyldes det, at det er hendes kopi af mavebæltet, der lå i sagen. Den skrev hun ikke initialer på. Når man lavede et mavebælte, i dette tilfælde til afdelingschefen, blev der lavet tre eksemplarer. Et til afdelingschefen, et til hende og et til sagen. Hun kan godt have haft drøftelser med afdelingschefen inden mavebæltet, hvor de blev enige om, at de skulle præsentere ham for problematikken ved et mavebælte. De havde masser af drøftelser bagefter. Når der står ”DHR” i øverste højre hjørne, er det, fordi det var hendes eksemplar af mavebæltet. På de fire eksemplarer stod der ”ministeren” på det til ministeren, ”KIL” på det til afdelingschefen, ”DHR” på det til hende og ”sagen” på det fjerde. Mavebæltet var ikke tænkt til ministeren i første omgang. Foreholdt samme dokument ”*Indfødsretskontoret har ikke siden ikrafttrædelse af lovbekendtgørelse nr. 422, optaget personer, som opfylder betingelserne i FN-konventionens artikel 1, på lovforslag om indfødsrets meddelelse, uden at de pågældende tillige har opfyldt retningslinierne for naturalisation, herunder sprogkravet.*” forklarede vidnet, at hun ikke kan forestille sig andet, end at de spurgte deres statistiker, om han kunne finde de sager frem, som de havde haft med ansøgninger fra personer, der var født statsløse i Danmark inden for den nævnte aldersgruppe. Det plejer de at gøre.” [30. januar 2013, side 302]

Kim Lunding har foreholdt mavebæltet forklaret, at

”han fik de gule, røde, grønne og blå mapper. Dette mavebælte lå i en blå papmappe. Det var ikke en af de første mapper, han behandlede. Han fik eks-pederet alt, der skulle videre i huset først. Han har ikke nogen erindring om, at der stod ”haster” på sagen. Han kan ikke tidsfæste, hvornår han fik tid til at se på den. Det kunne godt være noget, han tog hen mod weekenden, hvor der var lidt mere ro i huset. Forespurgt om han tjekkede, om det med rette var lagt i en blå mappe, forklarede vidnet, at det forudsætter, at han læste hele sagen. Han går ud fra, at kontorerne er opmærksomme på, hvad der skulle til ham, og hvad der skulle til ministeren. Det var de nærmest til at vide. Forespurgt hvor mange møder han havde med kontoret, forklarede vidnet, at der var et eller to møder, ikke flere.” [25. april 2013, side 794]

6.3.2 Drøftelser efter mavebæltet af 8. april 2008

Af mødeindkaldelser og mailkorrespondance fremgår det, at der var arrangeret et møde den 16. april 2008 angående ”Proceduren i forbindelse med behandling af ansøgninger om indfødsret fra personer, som er født statsløse i DK”, hvor Nanna Fischer, Dorit Hørlyck og Kim Lunding skulle deltage.

Nanna Fischer har forklaret, at

”Der var et møde eller to med Kim Lunding om mavebæltet. Hun deltog i et møde. Hun husker meget lidt fra mødet, og hun kan ikke fortælle, hvad de talte om ud over, at det ikke var så godt, og at det skulle til ministeren. Kim Lunding ville gerne have nogle tal med om, hvor mange statsløse der var i Danmark. Mavebæltet, som blev lagt op i april 2008, lignede meget det mavebælte, der blev lagt til ministeren i august 2008. Udfaldet af drøftelsen med Kim Lunding var, at det var den rigtige retning, de gik i med mavebæltet. Det var den måde, det skulle tackles på. Nu skulle det være en ministerforlæggelse, hvor de skulle supplere med nogle tal.

... Hun mener ikke, at de talte om håndteringen af de konkrete sager på mødet. Hun husker ikke, om de fortalte Kim Lunding, at de havde sendt en mail rundt i kontoret. De indstillede i det mavebælte, der blev forelagt Kim Lunding, at ministeren skulle godkende, at de behandlede sagerne i overensstemmelse med konventionen ...

Foreholdt ekstraktens side 12577 (Mail af 15. februar 2011 fra Dorit Hørlyck til Nanna Fischer) ”... *Når praksis har været uensartet i perioden fra opdagelsen og indtil ministerens res. I november 2009, ja, så var det, fordi vores drøftelser med*

bl.a. Kim gjorde det usikkert. Han var jo nemlig overhovedet ikke indstillet på, at konventionerne skulle følges og ville gerne have haft en mindre restriktiv fortolkning. Det ses også af mavebæltet fra 23. januar 2010, hvor der er tre alternative indstillinger, og den sidste er, at konventionen opsiges.” og at det virker som om, at Kim Lunding kan have problematiseret drøftelsen om konventionerne, forklarede vidnet, at det ikke var noget, hun kendte til... Hun erindrer ikke, at Kim Lunding sagde noget i den stil i 2008. Kim Lunding var opmærksom på, at selv meget kriminelle udlændinge kunne opnå indfødsret på baggrund af 1961-konventionen, og at det var vigtigt, at ministeren skulle oplyses i tilstrækkeligt omfang om, hvad det var for personer, der kunne opnå indfødsret på baggrund af konventionen. Hun har ingen erindring om, at han sagde noget i stil med mailen.” [6. februar 2013, side 356-357]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”sagen var klar fra hendes side. De talte om den mange gange. Hun husker ikke præcist, hvordan ordene faldt, men Kim Lunding ville gerne have sagen forelagt for ministeren, før de rettede ind. Han ville gerne have undersøgt, om ministeren var enig med dem i, at konventionerne skulle fortolkes sådan. Hun kan ikke præcist huske, hvordan Kim Lunding sagde det, og hun vil helst ikke sige, hvad hun tror, han sagde. Det er bedre at spørge ham selv. De drøftede det nogle gange. Kim Lunding havde nogle ønsker om, at det, der skulle til ministeren, skulle se anderledes ud. Det blev rettet til i løbet af de måneder. Indstillingen var sådan set den samme i august 2008. Han kunne have sagt, at de ikke behøvede forelægge det for ministeren, fordi det var helt klart, men det kunne han måske ikke alligevel, fordi der var den dobbelthed, at de agerede på ministerens vegne i forhold til Indfødsretsudvalget. Så selvfølgelig skulle ministeren orienteres om det... De gjorde opmærksom på, at de ikke havde fulgt konventionens ordlyd, og de indstillede, at de skulle rette ind. Konventioner kan fortolkes. De arbejdede i et politisk miljø, hvor det var indstillingen, at konventioner skulle overholdes, men de skulle skæres ind til benet. Hun har ikke sagt til Kim Lunding, at det skulle gå stærkt. Hun husker ikke, om hun gav udtryk for noget i den retning. Hun husker heller ikke, om Kim Lunding gav udtryk for det. Det kan være, at Nanna Fischer kan huske noget. Hun var med. Det var som regel både vidnet og Nanna Fischer og senere Kirs Reinholdt, der var med, når sagen blev drøftet med Kim Lunding. Hun kan ikke huske, hvad Kim Lunding sagde. Han havde travlt. Hun kan huske, at det var hans holdning, at det skulle forelægges ministeren. Hun husker også, hvad der siden blev sagt i forbindelse med de andre mavebælter, men med hensyn til dette mavebælte husker hun ikke, hvordan ordene faldt. Han ville have forelagt sagen for ministeren, fordi det var en kontroversiel sag, at det var muligt,

at der var begået fejl i forhold til konventionerne. Selvfølgelig skulle ministeren have det at vide. Når de i første omgang lagde det til Kim Lunding, var det for at få en drøftelse i gang om, hvordan de kom videre med det. Det var en travl periode, hvor det ikke var lige let at komme i kontakt med ham. Derfor udarbejdede hun et mavebælte, så han blev nødt til at sætte tid af til at snakke med dem. Ministeren skulle have de samme oplysninger, som de havde givet i dette mavebælte.” [30. januar 2013, side 303-305]

Kim Lunding har forklaret, at

”Da han læste mavebæltet, kunne han se, at der var begået nogle fejl. Det fremgik klart. Indfødsretskontoret gennemgik betingelserne, konventionen, lovrammen og sagde på ekstraktens side 16, at *”Indfødsretskontoret har ikke siden ikrafttrædelse af lovbekendtgørelse nr. 422, optaget personer, som opfylder betingelserne i FN-konventionens artikel 1, på lovforslag om indfødsretsmeddelelse, uden at de pågældende tillige har opfyldt retningslinjerne for naturalisation herunder sprogravet. Denne praksis stemmer ikke overens med ovenfor refererede bemærkninger til L 138, og det indstilles på baggrund heraf, at Indfødsretskontoret med henblik på at efterleve FN-konventionen om begrænsning af statsløshed fremover optager personer, som opfylder de i FN-konventionens artikel 1 anførte betingelser, på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, uanset om pågældende opfylder betingelserne i den på tidspunktet for ansøgningens indgivelse gældende cirkulæreskrivelse om naturalisation, herunder sprogravet”*. Det var ”betal ved kasse 1”. Her var nogle forpligtigelser. Han læser det sådan, at de havde glemt disse ansøgere, de havde fejlbehandlet dem, og at de måtte rette ind. Hans vurdering, da han læste det, var, at det var for stort til, at de kunne håndtere det på kontor- eller afdelingsniveau. Det var en sag, som ministeren skulle vide eksisterede. Det ville komme til hende før eller siden. Han indkaldte dem til møde. Der er en mødeindkaldelse til den 14. april 2008. Det må være det første møde, de holdt. Hans pointe var, at de skulle have sagen forelagt for ministeren. Han prøvede at trykprøve dem på resultatet, om det var rigtigt, det der stod. Han havde ikke nogen anledning til at tro, at det ikke var rigtigt. I bagehovedet var, at indfødsret var en uigenkaldelig beslutning. De skulle være sikre på det, de gjorde. Han bad dem komme tilbage med et mavebælte til ministerens godkendelse. Han husker, at han spurgte dem, hvad de andre nordiske lande gjorde på dette punkt. Det er han ret sikker på, at han spurgte om. Hvis de havde en EU-forpligtigelse eller konventionsforpligtigelse, var det meget normalt at høre, hvad de lande, Danmark normalt sammenlignede sig med, gjorde. Han bad dem komme tilbage med et mavebælte til ministeren med en løsning. Forespurgt om han fik nogle supplerende oplysninger om, hvordan man havde identificeret problemet, forklarede vidnet, at de havde et eller to møder, hvor

han fik fortalt, at der var begået disse fejl, og de skulle have rettet ind efter konventionen. Foreholdt at Nanna Fischer opdagede det i forbindelse med udredningen om 1961-konventionen og dobbelt statsborgerskab, forklarede vidnet, at han talte om, hvorfor fejlen blev begået. Han var mere fokuseret på, hvad der var sket i kontoret, siden de fejl var begået. Forespurgt om han fik nogen forklaring på det, forklarede vidnet, at svaret til ham var, at konventionen var blevet overset. I takt med at kravene til indfødsret var skærpet, havde man glemt disse personer. Det var ikke noget, han stillede spørgsmålstejn ved. Forespurgt om han fik indikationer på, hvor mange personer der kunne være tale om, forklarede vidnet, at han spurgte til det. Det kom der oplysninger om efterfølgende.

Foreholdt ekstraktens side 17 (Mavebælte af 8. april 2008) ”*Endvidere vil der kunne blive tale om at optage personer, som har begået en af de former for kriminalitet, der ifølge cirkulæreskrivelsen indebærer, at pågældende først kan blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter en vis karenstid. Ifølge FN-konventionen er det således kun, hvis en ansøger er fundet skyldig i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt en fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling, at der kan meddeles afslag på indfødsret.*” og forespurgt om de havde drøftelser om personkredsen, forklarede vidnet, at han erindrer, at det var alle betingelserne. Man havde simpelthen glemt, hvad der gjaldt, og stillede alle betingelserne. Forespurgt hvordan han mente problemstillingen skulle løses, forklarede vidnet, at der skulle ”betales ved kasse 1”, som kontoret lagde op til. Når han havde trykprøvet kontoret, havde han ingen anledning til at betvivle, at kontorets vurdering og forståelse af konventionen var korrekt. Forespurgt om det var nødvendigt at få en ministerresolution, forklarede vidnet, at det ville han absolut til enhver tid gøre med en sådan sag med de fejl. Det var klart. Forespurgt hvad resolutionen skulle gå ud på, forklarede vidnet, at de skulle fortælle ministeren, at de havde begået nogle fejl, men nu behandlede de fremadrettet sagerne på det rigtige spor. Han kan se på det næste mavebælte, at det var det, kontoret fjøede ind. Forespurgt om han overvejede, om det var nødvendigt med en ministerresolution for at gå i gang, forklarede vidnet, at hans holdning var, de ikke kunne skjule en sådan fejl. Ministeren skulle se det og resolve på det. Ministeren ville møde det med lynets hast, når det ramte udvalget. Forespurgt om det var nødvendigt at få en resolution om, at man skulle overholde reglerne, forklarede vidnet, at hvis der ikke var begået de fejl, ville han være enig. Så var der ikke noget bagudrettet at forklare, men da der var begået disse fejl i forhold til konventionen, var hans opfattelse, at der kunne de ikke putte under tæppet. Forespurgt om man ikke kunne give ministeren alle oplysningerne og en timing for, hvordan man satte det i gang uden at bede om en resolution, forklarede vidnet, at det ikke ville være hans måde at gøre

det på. Med en sådan fejl, lagde de op til ministeren og sagde, at der var nogle fejl, nu gør vi sådan her fremover, ”nik til det”.

Foreholdt af kommissionens formand at april-mavebæltet slutter af med, at man ville orientere ministeren, men at han forstår, at vidnet ville have ministerens godkendelse, forklarede vidnet, at han ville have ministeren ind med det samme, så hun var orienteret og vidste, hvad det drejede sig om, når sagerne ramte udvalget. Han forventede udvalget ville spørge hende, hvad det var for noget. Hvorefter hun ville spørge dem, hvorfor de ikke havde forelagt det for hende. Forespurgt om ikke det var det, der lå i den sidste indstilling i mavebæltet af 8. april 2008, forklarede vidnet, at der ikke var nogen præcis beskrivelse af, hvornår ministeren orienteres. Foreholdt at man kunne have lagt et mavebælte op, hvor man orienterede ministeren først, derefter udvalget uden at ministeren skulle godkende, at man fulgte reglerne, forklarede vidnet, at i hans øjne var der på dette tidspunkt ingen tvivl om, at de havde med en fejl at gøre, som ministeren skulle forelægges en indstilling på med anmodning om godkendelse. Det var der ingen tvivl i hans sind om på det tidspunkt.

Forespurgt af kommissionens udspørger om han på dette tidspunkt havde en holdning til konventionen og konsekvensen af dette, forklarede vidnet, at det var lige ud ad landevejen ”betal ved kasse 1”. Da de nåede til mavebæltet til ministeren, antog han, at de var på rette spor. Forespurgt om det var en mulighed, at resolutionen gik den anden vej, og ministeren sagde, at det måtte de ikke, forklarede vidnet, at det ikke var en mulighed, som han tænkte på. De formulerede klart, at sådan lå reglerne. Foreholdt at Dorit Hørlyck forklarede, at det i deres drøftelser med det samme var et spørgsmål, hvordan konventionerne skulle fortolkes, forklarede han, at det ville være sædvanlig fremgangsmåde at spørge de nordiske lande og måske nogle EU-lande, hvordan de gjorde. Holdningen var klar, ”betal ved kasse 1”, men det kunne være nyttigt at vide, hvordan andre lande gjorde. Efter gennemgangen på mødet hos ham var han ikke i tvivl om, at kontorets forståelse af reglerne var rigtig. Trykprøvningen gik ud på, om de var sikre på, at de havde forstået det rigtigt, om det var den måde, som konventionen skulle forstås på. Han tror, at de læste konventions ordlyd igennem og så på, hvad der var af krav. Det var sådan, det måtte være. Han er ret sikker på, at det var ham, der foreslog, at de skulle finde ud af, hvad andre lande gjorde, fordi han var vant til det på udlændingekområdet. Forespurgt om det var oppe i den diskussion, at konsekvensen kunne være som beskrevet i første afsnit (på ekstraktens side 17), at man ville kunne komme til at give statsborgerskab til personer, som var belastet af en vis kriminalitet, forklarede vidnet, at han tror, at de drøftede vandelskrav, men de drøftede også personer, som det fremgår af ekstraktens side 21 (Mavebælte af 4.

august 2008), som ikke opfyldte en eller flere betingelser... Forespurgt om man skulle prøve at undersøge, om man kunne gøre noget, som var snævrere end konventionens ordlyd, forklarede vidnet, at vinklen var ”betal ved kasse 1”. De var ikke i tvivl. Forespurgt hvorfor man skulle prøve at se, hvordan andre lande gjorde, forklarede vidnet, at det var god praksis at gøre det, når der var tale om internationale forpligtelser. Man skulle være helt sikre i det, man lagde op til ministeren. Det ville være dårlig latin ikke at trykprøve det, man lavede.

Forespurgt af advokat Nicolai Westergaard om der i beslutningen om at undersøge, hvad de andre nordiske lande gjorde, kunne have indgået forventninger om, hvad ministeren ville stille spørgsmål om, når man lagde tingene op, forklarede vidnet, at han ikke 100 procent tør sige, at han tænkte tanken, men det kunne godt tænkes, at ministeren ville have spørgsmål til det.

Forespurgt af advokat Søren Narv Pedersen om hvad han forventede, der ville komme ud af svaret fra de andre nordiske lande, forklarede vidnet, at han regnede med en bekræftelse på, at de andre nordiske lande havde samme opfattelse af reglerne, som de havde. [25. april 2013, side 794-797]

Forespurgt af kommissionens udspørger om hvem der deltog i de første møder, forklarede vidnet, at det gjorde Nanna Fischer, Dorit Hørlyck og vidnet.” [25. april 2013, side 799]

6.3.3 Danmarks 4. periodiske rapport til FN’s Børnekomite under FN’s Børnekonvention

Indfødsretskontoret sendte den 16. april 2008 et bidrag til Integrationsministeriets bidrag til Danmarks 4. periodiske rapport til FN’s Børnekomite under FN’s Børnekonvention. I bidraget, der var underskrevet af Dorit Hørlyck, hedder det angående børnekonventionens artikel 7 bl.a.:

”I lighed med de hidtil gældende retningslinjer indeholder retningslinjerne i § 17 en bestemmelse med henvisning til FN’s Børnekonvention, hvorefter børn, der er født statsløse i Danmark, optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, hvis de har bopæl her i landet.”

Foreholdt at svaret blev afgivet samtidig med, at der fandtes eksempler på, at der var givet afslag til børn omfattet af børnekonventionen, har Dorit Hørlyck forklaret, at

”der var meget få afslag, og at de fleste børn heldigvis blev behandlet efter loven. Forespurgt om hun gjorde sig tanker, svarede hun, at det gjorde hun, og

at hun havde det skidt med sagen. ... Børnene blev behandlet efter konventionen, men der var få eksempler på, at der blev indhentet skoleudtalelser. Brevet til Internationalt Kontor har sikkert affødt nogle diskussioner. Hun syntes, at hun gjorde noget ved sagen. De fik at vide, at de skulle forelægge det for de nordiske lande på deres årlige statsborgerretsmøde. Hun stod ikke og stammede i gulvet, hvis hun ikke fik sin vilje. På det tidspunkt var dette en sag ligesom alle andre. Den fyldte ikke mere end alle andre sager. Hun var frustreret, men sådan var det. Hun vidste godt, at der var indhentet nogle skoleudtalelser. Der skete ikke noget, før mavebæltet gik op til ministeren den 4. august 2008.” [30. januar 2013, side 306-307]

6.3.4 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 23. maj 2008 i sag 81 (1961-konventionen)

Den 23. maj 2008 gav ministeriet afslag til en ansøger med den begrundelse, at ansøgeren ikke opfyldte kravet om selvforsørgelse (sag 81). Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 25. oktober 2007. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgik af oplysningerne i ansøgningen og af en udskrift af 30. januar 2008 af CPR-registret, at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Det fremgår, at ansøgeren i 2007 havde bestået Prøve i Dansk 3 og den 12. december 2007 indfødsretsprøven. Ved brev af 23. maj 2008 gav ministeriet afslag på ansøgningen. Brevet er underskrevet af Birgitte Borker Alberg, og Annemette Baldrup Ahn er anført som sagsbehandler. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

Grunden er, at De ikke opfylder kravet om selvforsørgelse.

For at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse skal De være selvforsørgende, jf. retningslinjernes § 23. Der henvises til vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation.

At De skal være selvforsørgende betyder, at De ikke modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven, herunder blandt andet kontanthjælp, starthjælp revalideringsydelse, ledighedsydelse samt introduktionsydelse. Det er endvidere en betingelse, at De i de sidste 5 år forud for fremsættelse

af lovforslaget om indfødsrets meddelelse ikke har modtaget hjælp i en periode på sammenlagt mere end 1 år.

Ministeriet har ved afgørelsen lagt til grund, at De, som det fremgår af tidligere vedlagte udskrift fra Arbejdsmarkedsportalen, inden for de sidste 5 år regnet fra næste lovs fremsættelsesdato (oktober 2008) i perioden fra den 5. september 2005 til den 29. december 2006 har modtaget ydelser efter lov om aktiv socialpolitik.

Ved brev af 28. april 2008 har ministeriet anmodet Dem om at komme med eventuelle bemærkninger til oplysningerne fra Arbejdsmarkedsportalen.

Ministeriet har ikke modtaget nogen bemærkninger hertil.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Det bemærkes, at ministeriet ikke har undersøgt, om De opfylder de øvrige betingelser i retningslinjerne.”

Afslaget indeholdt endvidere vejledning om genoptagelse svarende til de sidste fire afsnit i brevet sendt til ansøgeren i sag 78, afsnit 6.2.5.

Annemette Baldrup Ahn var sagsbehandler på sagen. Hun har foreholdt referat af sagen forklaret, at

”hun ikke kan huske sagen. Hun har ingen erindring om, at de diskuterede konventionen eller statsløsheds betydning.

Foreholdt ekstraktens side 4276 (Sagsomslag) og side 4277 (Ansøgning) ”*Statsløs palæstinenser*” forklarede vidnet, at hun ikke har en erindring om sagen. Hvis hun havde drøftet konventionen eller statsløshed med andre, vil hun forestille sig, at hun havde noteret det. Der skulle altid være to medarbejdere på en sag. En afgørelse blev altid underskrevet af en anden end den, der havde udarbejdet udkastet til afgørelsen. Hun går ud fra, at alt blev gået igennem igen af den, der havde fået sagen til underskrift. Hver gang hun var i tvivl om noget, blev det drøftet med teamet eller teamlederen. Hun husker, at der nogle gange kom spørgsmål tilbage fra Birgitte, når hun havde lagt en sag til underskrift. Det bekræftede hende i, at Birgitte ikke bare satte sit navn under, men at hun kiggede på sagen.

Forespurgt af kommissionens formand om hun kan huske, om hun i maj 2008 var klar over, at personer, der var omfattet 1961-konventionen, havde særlige rettigheder, således at de havde krav på at blive optaget på loven, forklarede vidnet, at det kan hun ikke huske, om hun var klar over på det tidspunkt. Hun er i tvivl om, hvorvidt hun blev klar over det i den periode, hvor hun var ansat, eller om det er noget, hun har fundet ud af senere. Hun tror ikke, at hun var klar over det. Hun kan ikke huske at være blevet informeret om det, eller om hun selv har sat sig ind i konventionen.

Forespurgt af kommissionens udspørger om, hvad kilderne ville have været, hvis hun ville have læst, hvad der stod i konventionen, forklarede vidnet, at de ofte ville spørge de sagsbehandlere, der havde arbejdet i kontoret længe. Det var typisk HK-sagsbehandlere. De ville drøfte det i teamet. De ville søge det frem. De kunne også søge i Retsinformation. Hun kan ikke huske, hvad der var tilgængeligt på papir.” [5. april 2013, side 654-655]

Birgitte Borker Alberg, der har underskrevet afslaget, har forklaret,

”at hun ikke husker, at hun vidste bedre end, at de 18 - 21-årige skulle opfylde alle betingelser. Forespurgt om hendes vidensniveau ved behandlingen af denne sag den 23. maj 2008 var på samme niveau som før begivenhederne, og at der ikke var nogle alarmklokker, der ringede jævnfør mails og kontormødet om, at der var nogen, der kunne have rettigheder, bekræftede vidnet dette. Forespurgt om hun identificerede, at den pågældende var omfattet af 1961-konventionen, forklarede vidnet, at det husker hun ikke.” [22. marts 2013, side 591-592]

6.3.5 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse af 1. juli 2008 i sag 63 (1961-konventionen)

Den 1. juli 2008 gav ministeriet afslag til en ansøger med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret at have bestået indfødsretsprøven (sag 63). Sagen kan kort refereres således:

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 25. april 2007. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgik af oplysningerne i ansøgningen og af en udskrift af 17. juni 2008 af CPR-registret, at ansøgeren var statsløs og født i Danmark. Ved brev af 14. maj 2007 oplyste ministeriet, at det måtte forventes, at der ville gå 12 – 16 måneder, før ministeriet påbegyndte behandlingen af sagen. Det fremgik endvidere af brevet, at ansøgeren skulle opfylde en række betingelser, herunder bestå en indfødsretsprøve, og at fristen for tilmelding til

næste prøve var den 7. november 2007. Sagsbehandleren har i et internt notat af 17. juni 2008 anført ”Ans. har ikke taget indfødsretsprøven – afslag.” Ved brev af 1. juli 2008, der er underskrevet af Trine Priess Sørensen, gav ministeriet afslag på ansøgningen med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret at have bestået indfødsretsprøven. I brevet hedder det:

”Integrationsministeriet har behandlet Deres ansøgning om dansk indfødsret.

De kan ikke blive dansk statsborger nu.

For at blive dansk statsborger skal man efter de gældende retningslinjer dokumentere kendskab til danske samfundsforhold dansk kultur og historie ved bevis for en særlig indfødsretsprøve, jf. retningslinjernes § 24. Der henvises til vedlagte cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om nye retningslinjer for naturalisation.

Ministeriet har ikke modtaget bevis for, at De har bestået indfødsretsprøven.

Har De bestået indfødsretsprøven, bedes De indsende Deres bevis til ministeriet, hvis De ønsker at få taget Deres ansøgning op til fornyet behandling. Deres bevis skal indsendes i originalt eksemplar eller bekræftet kopi.

Hvis De ikke har bestået indfødsretsprøven, kan De på ministeriets hjemmeside under Medborgerskab/Statsborgerskab > Indfødsretsprøve læse nærmere om prøven samt se en liste over de sprogskoler, hvor det er muligt at aflægge prøven.

Ministeriet skal gøre opmærksom på, at fristen for tilmelding til den kommende indfødsretsprøve, som afholdes den 10. december 2008, er den 5. november 2008. Det endelige læremateriale samt spørgsmålsbank er tilgængeligt på ministeriets hjemmeside (www.nyidanmark.dk).

Opmærksomheden henledes på, at kopi af Deres bevis for indfødsretsprøven vil blive indsendt til ministeriet af sprogskolen, hvis De i forbindelse med tilmelding til indfødsretsprøven underskriver en samtykkeerklæring herom. Ministeriet vil ved modtagelsen af Deres bevis automatisk genoptage Deres ansøgning om dansk indfødsret.

Ministeriet kan ikke dispensere fra retningslinjerne.

Det bemærkes, at ministeriet ikke har undersøgt, om De opfylder de øvrige betingelser i retningslinjerne.”

Afslaget indeholdt endvidere vejledning om genoptagelse svarende til de sidste fire afsnit i brevet sendt til ansøgeren i sag 78, afsnit 6.2.5.

Trine Priess Sørensen har forklaret, at

”hun ikke husker at have behandlet sagen. Foreholdt at 1. juli 2008 ligger noget efter, at problemet var blevet opdaget og forespurgt om, hvad hun tror, der kan være grundlaget for behandlingen, forklarede vidnet, at hun kan se, hvordan hun har handlet. Hun har ikke været opmærksom på, at der var tale om en person i denne persongruppe. Afslaget er selvfølgelig en fejl. Hvis hun havde været opmærksom nok, havde hun spurgt sine chefer om, hvad status var på det tidspunkt. Hun kan ikke se anden forklaring end, at hun havde været uopmærksom.” [13. marts 2013, side 474]

6.3.6 Forslag til punkt på dagsordenen om 1961-konventionen på nordisk statsborgerskabsmøde oktober 2008

I forbindelse med invitation til årets nordiske statsborgerskabsmøde, der er et møde med deltagelse af embedsmænd fra de nordiske lande, og som skulle finde sted i Stockholm i oktober 2008, anmodede departementsråd Gunnar Hermanson, Sverige, ved mail af 16. juni 2008 bl.a. Dorit Hørlyck og Nanna Fischer om at komme med forslag til punkter til dagsordenen. Nanna Fischer foreslog ved mail af 3. juli 2008, at bl.a. følgende blev optaget på dagsordenen:

”2. Håndtering af FN-konventionen fra 1961 om begrænsning af statsløshed i forhold til de lempelige betingelser for at opnå statsborgerskab, som er indeholdt i artikel 1.

Baggrund: Artikel 1 i konventionen indeholder nogle meget lempelige betingelser for at opnå statsborgerskab for så vidt angår personer, som er født statsløse i de kontraherende stater. Danmark ønsker oplysninger om, hvordan de øvrige nordiske lande har gennemført denne artikel i lovgivning og praksis.”

Kirsa Reinholdt har foreholdt denne mail forklaret, at

”Hun erindrer ikke noget om baggrunden for, at punktet blev sat på dagsordenen, men hun tror ikke, at det bunder i en beslutning om, at man skulle afvente de nordiske landes svar. Hun mener, at det ene og alene var, fordi det var interessant at høre, hvad de nordiske lande gjorde i forhold til statsløse

omfattet af 1961-konventionen, at punktet blev sat på dagsordenen. Det var ikke hendes idé. Hun tror, at det var, fordi det var et emne, der var aktuelt i kontoret.

... Hun mener ikke, at de allerede i juli 2008, da de skrev til de nordiske lande, havde fået at vide, at det skulle de gøre. Hun var også sikker på, at de ville have skrevet det i august-mavebæltet, hvis de syntes, at det var noget, der skulle drøftes. De indstillede til ministeren, at de skulle følge konventionen.” [8. februar 2013, side 389-390]

Nanna Fischer har foreholdt denne mail forklaret, at

”Hun kan ikke huske, om temaet med de nordiske lande kom op på mødet. Hun sendte en mail et par måneder senere til de nordiske lande, fordi der var et møde i oktober 2008. Der var kommet en mail fra svenskerne, der skulle holde mødet, med anmodning om emner, man gerne ville drøfte. Hun svarede, at de gerne ville drøfte dette emne. Hun husker ikke, om det var noget, som hun og Dorit Hørlyck anmodede om at få på dagsordenen af egen drift, fordi de i lyset af deres opdagelse syntes, at det ville være relevant at spørge de andre lande, eller om det var noget, de drøftede med Kim Lunding. [6. februar 2013, side 357]

... hun ikke husker, om det var noget, de talte med Kim Lunding om, eller om det var hende og Dorit Hørlyck, der fandt ud af det. Hver gang der kom en mail fra et nordisk land med opfordring til at fremkomme med emner, der skulle drøftes, talte Dorit Hørlyck og vidnet om, hvorvidt der var noget relevant. Hun mener ikke, at det lige på det tidspunkt var så relevant, fordi mavebæltet gik op en måned efter med indstilling om, at de rettede ind efter konventionen. Der stod ikke noget om, at de skulle følge et nordisk spor. Når man havde møder med de nordiske lande, drøftede man løst og fast. I starten af møderne var der lidt holdningsudveksling, hvor man fortalte om eventuelle lovændringer siden seneste møde, og om man havde haft nogle spændende sager. Bagefter var der en række emner på dagsordenen, som de enkelte lande selv havde foreslået. Emnerne kunne være sat på, fordi man gerne ville vide, hvad de andre lande gjorde. Hvis et land havde problemer med en særlig sagsgruppe, var det interessant at høre, hvordan de øvrige lande behandlede disse sager. Det kunne være praktiske og/eller juridiske spørgsmål, der var sat på dagsordenen. Man hørte, hvad de andre nordiske lande sagde, og på den måde kunne man lære, hvordan man kunne gøre en ting på en anden måde eller bedre. Derfor syntes hun, at det var meget naturligt, at de satte dette punkt på. De havde opdaget, at der var en konvention, som de ikke havde fulgt i fuldt omfang.

Derfor syntes de, at det kunne være godt at høre, hvordan de øvrige nordiske lande efterlevede denne konvention. Så vidt hun vidste, havde konventionen ikke været drøftet på møderne før. Hun kan som nævnt ikke huske, om det var noget, som Dorit Hørlyck og hun fandt frem til, eller om det var noget, de drøftede med Kim Lunding. Hun synes, at det vigtige er, at mavebæltet, der blev lagt op i august 2008, indstillede, at de skulle følge konventionerne, ikke at de skulle vente på et nordisk svar. Ifølge konventionen kan man opfylde den ved enten at tildele indfødsret automatisk ved fødslen, eller man kan gøre det muligt for personerne at søge. I den forbindelse kan man stille visse betingelser. Der er forskellige måder, man kunne gennemføre konventionen på, og det kunne være interessant at høre, hvordan de andre lande havde gjort det. Det ville ikke have betydning for rækkevidden af konventionens materielle anvendelsesområde. Det kan godt være, at de talte om, at konventionen kunne give anledning til, at en person, der var terrormistænkt, kunne blive dansk statsborger uden at opfylde de almindelige betingelser. Det er et gæt fra hendes side. Man kunne have ringet til de andre lande om det, men der var et ønske om at drøfte det på et møde. På dette tidspunkt var det ikke en forudsætning for at kunne forelægge ministeren en indstilling, at de havde et svar fra de nordiske lande. Derfor var det tilstrækkeligt at sætte det på dagsordnen til et møde, der blev holdt nogle måneder senere.” [6. februar 2013, side 359-360]

Dorit Hørlyck har foreholdt denne mail forklaret, at

”landene mødtes en gang om året. Det var kutyme at tage aktuelle emner fra de forskellige lande op. Hun vil tro, at de selv kan have fundet på det, men de har sikkert også talt med Kim Lunding om, at det kunne være en god idé at tage det op på det nordiske møde og høre, hvordan de andre lande havde implementeret konventionen. Hun kan ikke huske, hvilke synspunkter Kim Lunding havde, udover at han ville have det forelagt ministeren. Hun mener, at idéen om, at man skulle undersøge fortolkningen af konventionen, opstod hurtigt efter, de havde lagt mavebæltet til Kim Lunding. I deres drøftelser var det med det samme et spørgsmål, om fortolkningen af konventionen var klar, og hvordan andre lande gjorde. Det var vigtigt at vide. Det var helt naturligt, at de bad om at få det på dagsordnen. De blev enige med Kim Lunding om, at det måtte de undersøge nærmere. De kunne lige så godt sætte det i værk med det samme. Formålet var at høre, hvordan de andre lande havde implementeret konventionerne. Det var spørgsmålet, om Indfødsretskontorets udgangspunkt var det rigtige, og om der var åbnet op for en bredere fortolkning i lyset af, at konventionen trods alt var 50 år gammel, og der var sket en udvikling i verden. De havde ikke på forhånd undersøgt de andre landes lovgivning. Hun mener ikke, at der var nogen, der havde ringet rundt til de andre lande. Hun

mente ikke selv, at der var et spillerum i konventionen. Det mente andre, og det var værd at få undersøgt. Hun var åben for, at det kunne være klogt at undersøge, om der var mulighed for en bredere fortolkning særligt i lyset af, at det var meget vigtigt, at ministeren var sikker på, at konventionen skulle fortolkes, som de havde indstillet, når hun blandt andet skulle fortælle det til samarbejdspartnerne i Dansk Folkeparti. For hende at se var der ikke umiddelbart nogen anden mulighed end at fortolke, det der stod i konventionen, men hun kan sagtens se, at der var behov for at prøve at få det undersøgt nærmere, om man for eksempel kunne indfortolke, at man kunne give afslag, hvis en person var sigtet for en meget alvorlig forbrydelse eller terror. Som det står i konventionen, skal personen være dømt og fået en straf på mindst fem års fængsel eller dømt for terrorvirksomhed for ikke at kunne få statsborgerskab. Det viste sig, at sådan skulle konventionen fortolkes, men der var rum for at prøve at finde ud af, om der var en bredere mulighed for fortolkning. [30. januar 2013, side 307-308]

Foreholdt [at ovennævnte forklaring] lyder som om, at man skulle være sikker på, at konventionen ikke kunne fortolkes sådan, at man i et eller andet omfang kunne stille et vandelskrav, når man skulle fortælle det til Dansk Folkeparti og forespurgt, om det var et tema fra begyndelsen, forklarede vidnet, at hun ikke kan huske, hvornår de begyndte at tale om det. Der står også, at det var i al almindelighed, de gerne ville høre, hvordan de andre lande fortolkede konventionen. Tanken om at tage det på det nordiske møde opstod hos dem selv. Hvis der var nogle aktuelle emner, som kunne være relevante for de nordiske lande, bad de altid om at få det på dagsordenen. Det havde de gjort allerede før, at de fik at vide, at ministeren gerne ville afvente resultatet af den nordiske undersøgelse. Foreholdt at de udarbejdede mødedagsordenen efter beslutningerne blev truffet, at der kom et afsnit ind, som nævnt før, og at det hænger fint sammen med hendes forklaring om, at det var det, der var diskussionen, og det man skulle undersøge, forklarede vidnet, at det var en helt almindelig fremgangsmåde, når man havde sådanne spørgsmål. Det første, man blev anmodet om, var at finde ud af, hvad man gjorde i de andre lande. Forespurgt om man skulle trykprøve konventionens ord, svarede vidnet bekræftende.” [29. maj 2013, side 1089-1090]

Kim Lunding har om baggrunden for høringen af de andre nordiske lande forklaret, at

”at det gjorde de også på andre områder. Det var næsten en rygmarvsreaktion. Forespurgt om det var oppe, at man skulle forelægge spørgsmålet om fortolkningen af konventionen på det nordiske embedsmandsmøde, som kom

i efteråret 2008, forklarede vidnet, at det mener han ikke, det var. Han mener, at han havde en forestilling om, at man sendte en mail rundt og spurgte, hvordan de gjorde. Da han så sporet var lagt, brød han ikke ind i kontorets arbejdsrutiner og sagde stop. Kontoret havde lagt et spor for, hvordan de ville undersøge det. Det ville han ikke blande sig i. Han tror, at han havde forestillet sig, at man spurgte rundt med en mail, men dette var også fint. Forespurgt om han husker, hvordan beslutningen om at sætte konventionen på dagsordenen til det nordiske embedsmandsmøde blev truffet, forklarede vidnet, at det har han ingen erindring om. Forespurgt om der var nogen drøftelse af, hvad man skulle gøre med de konkrete sager, forklarede vidnet, at det var der ikke. Forespurgt om han havde nogen fornemmelse eller vurdering af, om sagen hastede, forklarede vidnet, at hans vurdering var, at der ikke var noget hastværk, fordi de i forhold til indfødsretslovene arbejdede med lukkedage. Der var lukkedato i august 2008, derfor så han ikke for sig, at de havde meget hastværk. [25. april 2013, side 797-798]

Foreholdt ekstraktens side 18 (Mail af 3. juli 2008 fra Nanna Fischer til Gunnar Hermanson) og at Dorit Hørlyck har forklaret, at ”*de fik at vide, at de skulle forelægge det for de nordiske lande på deres årlige statsborgerretsmøde*”, forklarede vidnet, at det ikke siger ham noget. Han kan ikke afvise det, men han mener, at hans tanke var, at de skulle spørge rundt på en mail. De har et kontaktnet i de nordiske lande, som man kunne spørge. Han vil understrege, at da det gik op for ham, at spørgsmålet var sat på et formelt møde, havde han ingen problemer med den fremgangsmåde fra kontorets side. Det ville han ikke blande sig i.

Foreholdt at Dorit Hørlyck i relation til mailen af 3. juli 2008 har forklaret, at ”*Hun mente ikke selv, at der var et spillerum i konventionen. Det mente andre, og det var værd at få undersøgt. Hun var åben for, at det kunne være klogt at undersøge, om der var mulighed for en bredere fortolkning særligt i lyset af, at det var meget vigtigt, at ministeren var sikker på, at konventionen skulle fortolkes, som de havde indstillet, når hun blandt andet skulle fortælle det til samarbejdspartnerne i Dansk Folkeparti.*” og forespurgt om Dorit Hørlyck over for ham nævnte, at hun mente, at der ikke var noget spillerum for fortolkning af konventionen, forklarede vidnet, at han ikke mener, at ordene faldt sådan. De var enige om, at det var den måde, konventionen skulle forstås på. Det var resultatet af de møder, de havde, efter sagen blev forelagt for ham ved mavebælte af 8. april 2008. Forespurgt om den anden del af Dorit Hørlycks forklaring om, at det kunne være klogt at undersøge, om der var mulighed for en bredere fortolkning særligt i lyset af, at man skulle fortælle det til Danske Folkeparti, forklarede vidnet, at det var vigtigt at vide, hvordan konventionen skulle forstås, og selvfølgelig

kunne det være relevant, at man med styrke kunne sige, at andre lande havde fuldstændig samme fortolkning, når sagen efterfølgende ville rulle efter at være kommet i udvalget. Det kunne give ministeren yderligere skyts til diskussionen med forligspartiet. Forespurgt om han genkender denne overvejelse, forklarede vidnet, at han ikke tror, at de drøftede den, men han kan sagtens se det for sig. Foreholdt at han tidligere forklarede, at det var vigtigt at forelægge sagen for ministeren, fordi der ville blive spurgt til den, når den blev kendt, forklarede vidnet, at det var hans forventning.” [25. april 2013, side 799-800]

6.3.7 Forberedelse af et mavebælte til ministeren

Det fremgår af mailkorrespondance af 2. og 3. juli 2008 mellem Nanna Fischer og Rene Andersen, der var statistikmedarbejder i Integrationsministeriet, at kontoret var ved at undersøge, hvor mange statsløse der var i Danmark pr. 1. januar, og tallet 3.500 blev nævnt i den forbindelse.

Nanna Fischer har forklaret, at

”Fra april til juli 2008 mener vidnet, at sagen lå stille og ventede på en resolution. Hun kan se af sine mails, at hun i starten af juli 2008 bad en person i kontoret om at kontakte Danmarks Statistik om antallet af statsløse i Danmark. Tidsmæssigt var det der, hun begyndte at undersøge den ekstra ting, der skulle ind i mavebæltet, før det kunne lægges op til ministeren.” [6. februar 2013, side 358-359]

Forespurgt om det var noget, der forsinkede sagsbehandlingen fra april til august 2008, har hun forklaret, at

”det eneste, hun kan se af sin mailkorrespondance, er, at hun i begyndelsen af juli undersøgte statistik over hvor mange statsløse, der var i Danmark. Det kunne være en indikation på, at det var på det tidspunkt, de fik en tilbagemelding på, hvad der skulle rettes ind, men det er svært at huske så lang tid efter. De lagde mavebæltet til Kim Lunding i april 2008. Hun mener, at de havde et møde med ham efterfølgende, men hun kan ikke huske præcist, hvornår han indkaldte til det, og hvornår det blev holdt. Hun har også kigget i sin Outlook-kalender, men hun kan ikke finde noget. Der kunne være perioder, hvor man ikke måtte lægge mavebælter til ministeren. Hun kan ikke konkret huske det i forhold til dette mavebælte. Det kan være, at Dorit Hørlyck havde fået det at vide. Hun erindrer ikke, at de fik at vide, at de ikke måtte lægge dette op, og at det skulle vente på grund af sommerferie.” [6. februar 2013, side 363]

Dorit Hørlyck har forklaret, at

”Der gik disse måneder, fordi der var en million andre ting, der skulle ordnes. Det var en sag som alle andre, der skulle løses på bedste måde. Den blev ikke vurderet som en hastesag. Den blev lagt i den bunke, som Kim Lunding i øvrigt skulle bekymre sig om. Når man efterlyser, hvorfor der gik fire måneder, så har det også spillet ind, at de i midten af juni måned fik at vide, at der ikke skulle lægges flere mavebælter til ministeren før efter sommerferien. Denne sag blev ikke vurderet til at være af en karakter, som gjorde, at den absolut skulle op. Hun mente ikke, at det var en hastesag. Det var en sag som alle andre, der skulle løses bedst muligt. Hun ville selvfølgelig gerne have, at den blev løst hurtigt, men det var ikke bål og brand. Der var ingen tvivl i deres sind om, hvordan det skulle være. Hun husker ikke præcist, hvornår og på hvilken måde hun har talt med Kim Lunding om fremme af sagen, hun har garanteret spurgt til sagen mange gange. Det fyldte ikke mere dengang, end andre sager gjorde. [30. januar 2013, side 304]

Forespurgt af kommissionens formand forklarede vidnet, at hun ikke husker, om de overvejede at orientere Folketingets Indfødsretsudvalg i perioden fra de opdagede problemet indtil august 2008. Det var en undersøgelse, de var i gang med. Hun fandt det helt naturligt, at de ikke orienterede Indfødsretsudvalget om det og slet ikke før, ministeren havde fået besked.

Forespurgt af kommissionens udspørger forklarede vidnet, at indtil august 2008 var det Nanna Fischer, vidnet og Kim Lunding, der var involveret i sagen. Der var hende bekendt ikke andre involveret. Hun ved ikke, om Claes Nilas var blevet orienteret på dette tidspunkt. Fuldmægtigene i Indfødsretskontoret var involveret i at finde ud af, hvordan sagerne blev behandlet. [30. januar 2013, side 308-309]

Foreholdt at hendes forklaring om mavebæltets tilblivelse i april 2008, hvor hun lagde det til Kim Lunding, og processen frem til august 2008 kan give det indtryk, at det var Kim Lunding, der ville have ministeren involveret og forespurgt, hvad hendes holdning var til det, forklarede vidnet, at det var noget, de var enige om. Det var bestemt også hendes holdning, at ministeren skulle orienteres om det. Den holdning havde hun fra starten af. Forespurgt hvorfor ministeren skulle orienteres, forklarede vidnet, at det var et spørgsmål om, hvorvidt der var begået konventionsbrud. Det var ikke noget, de bare kunne rette ind uden at orientere ministeren om, men de kunne gøre det hurtigt, når ministeren var blevet orienteret og havde erklæret sig enig, hvilket hun ikke havde forestillet sig skulle tage så lang tid. De kunne ikke blot rette ind uden at

orientere om sådan en sag, der trods alt kunne ende med at blive kontroversiel, hvad den også endte med. Der var igen det skisma, at de også var sekretariat for Folketingets Indfødsretsudvalg. Alene af den grund var der behov for, at de var enige om, hvordan de skulle håndtere denne sag. De kunne ikke bare gå til udvalget uden om ministeren, fordi deres job var todelt. De var sekretariat for Folketinget, men de var også ansat af ministeren. [20. marts 2013, side 526]

Det var ikke kun dem, der havde fået afslag. Der var også alle dem, der havde fået indfødsret efter at være blevet bedt om at opfylde nogle betingelser, som de ikke behøvede opfylde. Der var måske også nogen, der havde fået en forkert vejledning. Det kunne hun ikke "sidde og nusse med alene". Det faldt hende ikke ind. Selvfølgelig skulle hun orientere om, at det var foregået. Foreholdt at det var som om, at sagsbehandlerne blev bebrejdet, at de ikke bare behandlede ansøgerne omfattet af konventionerne efter konventionerne, samtidig med at ministeriet brugte mange måneder på at undersøge, hvad de overhovedet skulle gøre, da de blev opmærksomme på fejlbehandlingen, forklarede vidnet, at hun troede, at sagerne blev behandlet, som de skulle. De blev nødt til at søge i systemet, om det var, som hun troede, eller der var et eller andet galt. Det er ikke nogen bebrejdelse.

Forespurgt af advokat Pernille Skovgaard Møller om referaterne fra kontormøderne blev godkendt af hende, inden de blev sendt ud til kontoret, forklarede vidnet, at hun så dem hurtigt igennem. Det var ikke det, de brugte mest tid på. Referatskrivningen var fordelt på HK'erne for det meste. Sagsbehandlerreferaterne stod hendes souschefer for." [20. marts 2013, side 539]

Kim Lunding har forespurgt, om de havde drøftelser om, hvorvidt der var en pligt til at orientere Folketinget eller Indfødsretsudvalget, forklaret, at

"når beslutningen var taget, skulle det, som det fremgår, angives, hvilke personer der efter FN-konventionen havde krav på at få dansk indfødsret, men det var ikke aktuelt på dette tidspunkt. Forespurgt om de havde selvstændige drøftelser af, hvordan de skulle orientere Folketingets Indfødsretsudvalg, forklarede vidnet, at det havde de ikke på det tidspunkt. Det vigtige for ham var at få sagen lagt til ministeren med et spor, som stemte med deres holdning, nemlig "betal ved kasse 1", så de kunne komme videre og få lukket sagen.

Forespurgt af kommissionens formand om baggrunden for, at han ikke mente, at sagen hastede, var, at han havde en forventning om, at kontoret ville begynde at iværksætte den procedure, som de havde beskrevet med at sætte ansøgerne på lovforslaget, forklarede vidnet, at det talte de ikke om. For ham

var det tanken om, at de havde tid til at forberede det frem til lovforslaget til august 2008. De skulle rette op bagud, men det var ikke en tanke, de havde på det tidspunkt. Hans fokus var at få fejlen forelagt for ministeren og komme videre og få lukket sagen.

Forespurgt af kommissionens udspørger om han orienterede Claes Nilas på dette tidspunkt, forklarede vidnet, at det gjorde han ikke. Han ventede på at få et mavebælte til ministeren. Han kan ikke helt tidsfæste, hvornår han fik det, men det var før sommerferien. Der var travlt. De var ved at lukke folketingsåret. Han nåede ikke at ekspedere mavebæltet videre, inden der blev lukket for sommerferien for forelæggelse af sager.

Forespurgt af advokat Bjørn Høberg-Petersen om han gjorde sig nogle tanker om, at mavebæltet til ministeren kom så sent, at ansøgerne ikke kunne nå at komme med på den næste indfødsretslov, hvor lukkedatoen var i august 2008, forklarede vidnet, at det i hans optik ikke var en mulighed bare at behandle sagerne og så orientere ministeren. Fejlen taget i betragtning var det en sag, der skulle forelægges for ministeren til resolution. Det skete hvert år, at man før sommerferien lukkede for forelæggelser for ministeren. Det var der typisk i juli måned. Da han forelagde sagen den 4. august 2008, var det hans opfattelse, at de kunne nå at få sagerne på lovforslaget. Den 4. august 2008 var der ikke lukket for optagelser; det blev der først midt i måneden. På det tidspunkt var det hans opfattelse, at deres ”betal ved kasse 1-løsning” kunne nå at blive implementeret på det kommende lovforslag. Foreholdt at Birthe Rønn Hornbech i anden sammenhæng har oplyst, at hun ikke havde nogen lukkedato for forelæggelser i juli 2008, forklarede vidnet, at der plejede at være lukket for forelæggelser i juli. Han var også selv på ferie, måske var det også en del af begrundelsen. [25. april 2013, side 798-799]

Foreholdt at der i denne periode var fem konkrete afslag og forespurgt, om han blev orienteret om dem, forklarede vidnet, at det gjorde han ikke.” [25. april 2013, side 800]

6.3.8 Korrespondance i juli 2008 om ændring af sagsbehandlermanualen

Den 18. juli 2008 skrev Nanna Fischer til Lene Nielsen og mindede hende om at ændre sagsbehandlermanualen for så vidt angik de statsløse børn.

Dorit Hørlyck har foreholdt mailen forklaret, at

”at det var en løbende proces. Nanna Fischer var overordnet ansvarlig for visdomsfanerne og involveret i sagsbehandlermanualen. Lene Nielsen foretog de konkrete ændringer, der skulle ske. Hun går ud fra, at man ønskede at få det rettet til, så der stod, at børnene alene skulle opfylde bopælskravet. Hun husker ikke, om det var noget, hun drøftede med Nanna Fischer.” [30. december 2013, side 308]

6.3.9 Korrespondance i juli 2008 om fortolkning af børnekonventionen

Den 24. juli 2008 skrev Nanna Fischer til Ann-Britt Moos Møller og Annemette Baldrup Ahn, at kontoret tolkede det således, at børn omfattet af § 17 ikke skulle opfylde et krav om ophold af en bestemt varighed, men at de alene skulle have bopæl i Danmark. Nanna Fischer skrev endvidere, at hun havde præciseret dette i visdomsfanen, og at hun ville anmode Lene Nielsen om at gøre det samme i sagsbehandlermanualen.

6.3.10 Orientering af departementschef Claes Nilas

Kim Lunding har forespurgt, om han havde talt med Claes Nilas om sagen, inden mavebæltet fra august 2008 blev afleveret forklaret, at

”det erindrers han ikke. Han kan ikke afvise det 100 procent, men det tror han ikke. Det var så tæt efter ferien, at han ikke tror, at de kunne have nået det.” [25. april 2013, side 801]

Claes Nilas har forklaret, at

”Han var på sommerferie i juli 2008 og kom tilbage på arbejde officielt tirsdag den 5. august 2008, men han mener, at han kørte ind i ministeriet om eftermiddagen den 4. august 2008. Mens han havde været på ferie, var Metock-afgørelsen kommet. Han havde noteret sig, at den var der. Det havde givet anledning til, at ministeren havde været ude at sige noget om, hvilke konsekvenser den havde for familiesammenføringer, Malmø-modeller og alt muligt andet, som blev meget omtalt i medierne. Det var sommerens store udlændingesag. Det vidste han, da han kom tilbage. Enten den 4. eller 5. august 2008 gik han ned til Kim Lunding, hvor de uformelt diskuterede, hvad der havde været om sommeren. De drøftede Metock-sagen, og hvad der var blevet sagt, og hvad der nu skulle ske i sagen. Han spurgte i den forbindelse, om der ellers havde været noget. Kim Lunding nævnte nogle ting, og han nævnte, at der også var en konventionssag i Indfødsretskontoret. Han kan ikke

i dag huske, hvordan ordene faldt. Kim Lunding gjorde ham opmærksom på, at der var en sag. Det var meget ofte, at afdelingscheferne, når han var nede hos dem, lige sagde til ham, at de havde den og den sag. Han sagde altid til dem, at den måtte de kigge på. Han sagde til Kim Lunding, at hvis der var noget med en konventionsfortolkning, måtte de lægge den op til ministeren. Han kan huske det, fordi sagen kom meget hurtigt bagefter. ... Forespurgt om han kan huske, om Kim Lunding nævnte noget om konkrete sager, forklarede vidnet, at det ikke var nogen nævnelse. Som han forklarede tidligere, kom han ned til Kim Lunding, og de talte om sommerens helt store sag, som de vidste krævede opmærksomhed og yderligere sagsskridt. Det var Metock-sagen. Vidnet spurgte til, om der ellers var noget. Kim Lunding nævnte nogle forskellige sager, herunder at der var konventionssagen. Det var, hvad der skete. Han blev først bekendt med det nordiske embedsmandsmøde, da han drøftede sagen med ministeren. Forespurgt om Kim Lunding nævnte for ham, at man den 3. juli 2008 havde sendt en mail til Sverige, hvor der blev varslet en drøftelse af konventionen på det nordiske embedsmandsmøde, forklarede vidnet, at forløbet var, som han har forklaret før, at de talte om Metock-sagen, og i randen af det nævnte Kim Lunding, at der var den sag. Han husker ikke, om der var en uddybelse med. Det foregik meget ofte sådan, at afdelingscheferne tog fat i vidnet et eller andet sted i huset og nævnte, at de havde en sag. Han sagde altid, at de måtte kigge på den. Det var altid hans reaktion. Kim Lunding sagde ikke, om det var en klar sag. De var slet ikke inde i materien.” [6. maj 2013, side 842-843]

6.4 Mavebælte af 4. august 2008 til integrationsminister Birthe Rønn Hornbech

Ved mavebælte af 4. august 2008 blev sagen forelagt for Birthe Rønn Hornbech. Mavebæltet, der var signeret af Nanna Fischer, Dorit Hørlyck, Kim Lunding og Claes Nilas, havde følgende indhold:

”Til ministerens godkendelse forelægges indstilling vedrørende proceduren i forbindelse med behandling af ansøgninger om indfødsret fra personer, som er født statsløse i Danmark.

Danmark ratificerede den 6. juni 1977 FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed. Konventionens bestemmelser bygger på princippet om, at statsløshed skal begrænses. Endvidere ratificerede Danmark den 4. juni 2002 Den europæiske konvention om statsborgerret af 6. november 1997. Det fremgår af konventionens artikel 4 b), at de kontraherende stater

regler om statsborgerret skal baseres på princippet om, at statsløshed skal undgås.

Ifølge artikel 1 i FN-konventionen om begrænsning af statsløshed (kopi vedlagt) er de kontraherende parter under visse omstændigheder forpligtede til at give statsborgerskab til statsløse personer født i landet. Det fremgår således af artikel 1, stk. 2, at der kan stilles betingelse om, at den pågældende altid har været statsløs, at ansøgning indgives mellem det fyldte 18. og det fyldte 21. år, at den pågældende har haft fast bopæl i en nærmere fastsat periode, der højst må være 5 år umiddelbart før ansøgningens indgivelse eller 10 år i alt, og at pågældende ikke er fundet skyldig i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt en fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling.

I den gældende indfødsretslov, jf. lovbekendtgørelse nr. 422 af 7. juni 2004, er muligheden for at afgive erklæring i medfør af lovens § 3 begrænset til at omfatte nordiske statsborgere.

Lovbekendtgørelse nr. 422 blev vedtaget på baggrund af forslag til lov om ændring af indfødsretsloven L 138, og det fremgår af pkt. 4.1.3. i bemærkningerne hertil, at "den nugældende § 3 tager bl.a. sigte på at opfylde Danmarks forpligtelser efter FN-konventionen af 30. august 1961 om begrænsning af statsløshed... Den foreslåede begrænsning af § 3 til nordiske statsborgere indebærer, at Danmarks forpligtelser efter konventionen skal opfyldes på anden måde. Integrationsministeriet vil derfor - efter forudgående orientering af Folketingets Indfødsretsudvalg - optage personer omfattet af konventionen på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, når de i konventionen nævnte betingelser er opfyldt."

Indfødsretskontoret har ikke siden ikrafttrædelse af Bekendtgørelse af lov om dansk indfødsret nr. 422, optaget personer, som opfylder betingelserne i FN-konventionens artikel 1, på lovforslag om indfødsrets meddelelse, uden at de pågældende tillige har opfyldt betingelserne i cirkulæreskrivelsen om naturalisation herunder kravet om dokumentation for danskkundskaber.

Det må forventes, at der fremover vil indkomme ansøgninger fra personer, som opfylder betingelserne i artikel 1 i FN-konventionen om begrænsning af statsløshed, men som ikke opfylder en eller flere betingelser i cirkulæreskrivelsen om naturalisation.

Der vil blandt andet kunne indkomme ansøgninger fra personer, som har begået en af de former for kriminalitet, der ifølge cirkulæreskrivelsens § 19, stk.

2 og 3 indebærer, at pågældende først kan blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse efter en vis karenstid eller som helt er udelukket fra at blive optaget på et lovforslag, men som opfylder betingelserne i artikel 1 i FN-konventionen. Ifølge artikel 1 er det således kun, hvis en ansøger er fundet skyldig i en forbrydelse mod statens sikkerhed eller er idømt en fængselsstraf på 5 år eller derover for en strafbar handling, at der kan meddeles afslag på indfødsret. På baggrund heraf vil der således f.eks. kunne blive tale om at optage en person, som er idømt en ubetinget frihedsstraf på 2 års varighed på baggrund af særlig grov vold eller uagtsomt manddrab, og som ifølge § 19, stk. 2, i cirkulæreskrivelsen vil være udelukket fra at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Der vil være tale om personer, som er født statsløse i Danmark af forældre, som tillige er statsløse. Statistiske beregninger over udenlandske statsborgere i Danmark viser, at der i 2008 opholder sig omkring 3600 personer, som enten er statsløse, eller hvis statsborgerskab ikke er oplyst. Det er ikke muligt at trække statistik over, hvor mange af disse personer, som er født i Danmark. Det må dog antages, at antallet af personer, som er født statsløse i Danmark, og som fortsat opholder sig i landet, ligger noget under 3600 personer.

Det må forventes, at der i stort omfang vil være tale om statsløse palæstinensere.

På baggrund heraf indstilles det, at Indfødsretskontoret med henblik på at sikre Danmarks efterlevelse af FN-konventionen om begrænsning af statsløshed fremover optager personer, som opfylder de i FN-konventionens artikel 1 anførte betingelser, på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, uanset om de opfylder betingelserne i cirkulæreskrivelsen om naturalisation.

Det indstilles endvidere, at ministeren i overensstemmelse med bemærkningerne til L 138 orienterer Indfødsretsudvalget forud for optagelse af en person på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, som ikke opfylder en eller flere af de i cirkulæreskrivelsen anførte betingelser, men som efter FN-konventionen om begrænsning af statsløshed har krav på at opnå indfødsret. Det vil i den forbindelse tillige blive oplyst, hvilke betingelser i cirkulæreskrivelsen som de pågældende personer ikke opfylder.

Det indstilles endelig, at der i bemærkningerne til et lovforslag om indfødsrets meddelelse hvor de omhandlede personer optages, angives, hvilke personer på lovforslaget der efter FN-konventionen har krav på at opnå dansk indfødsret.

Det fremgår således af bemærkningerne til lovforslag nr. 151 af 9. december 1999 (Lov nr. 1102 af 29. december 1999 om ændring af indfødsretsloven), at "såfremt en statsløs person, der efter FN-konventionen har krav på at opnå statsborgerskab, ikke opfylder betingelserne i indfødsretslovens § 3 (bestemmelsen omfattede på daværende tidspunkt alle udlændinge, men vandelskravet blev foreslået skærpet), vil den pågældende i stedet blive medtaget på lovforslag om indfødsrets meddelelse." I Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 22 til lovforslaget anføres, at optagelse på lovforslag vil ske, selvom betingelserne for naturalisation, herunder vandelskravet, ikke er opfyldt. Det anføres endelig, at det i bemærkningerne til lovforslaget vil blive angivet, hvilke personer på lovforslaget der efter FN-konventionen har krav på at opnå dansk indfødsret."

Nanna Fischer har foreholdt mavebælte af 4. august 2008 forklaret, at

"når hendes initialer står først, er det hende, der har skrevet det. I det første mavebælte, hun lavede i april 2008, skulle det beskrives, at der var en konvention og nogle lovebemærkninger, og at de havde opdaget, at de ikke havde fulgt dem. Det skulle også beskrives, hvad det var for nogle personer, som kunne få indfødsret, og hvilke betingelser de ikke behøvede at opfylde. Da de havde drøftet sagen med Kim Lunding, tror hun, at der skete en lille udbygning af afsnittet om kriminalitet for at kaste mere lys over det, og der blev indsat et afsnit om, hvor mange statsløse der var i Danmark ifølge Danmarks Statistik. Hun mener ikke, der skete mere. Hun har ikke sammenlignet mavebæltene fra april og august 2008. Hun husker ikke nogen refleksion over det nordiske møde, heller ikke at de talte om det nordiske møde på mødet hos Kim Lunding. Hun udelukker ikke, at det kan være sket, men hun husker det ikke. Hun mener, at det var noget, som Dorit Hørlyck og hun kom frem til kunne være rart at drøfte med de nordiske lande. Når drøftelsen med de nordiske lande ikke blev nævnt i mavebæltet, går hun ud fra, at det var, fordi de vurderede, at det skulle det ikke. Foreholdt samme dokument "*På baggrund heraf indstilles det, at Indfødsretskontoret med henblik på at sikre Danmarks efterlevelse af FN-konventionen om begrænsning af statsløshed fremover optager personer, som opfylder de i FN-konventionens artikel 1 anførte betingelser, på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, uanset om de opfylder betingelserne i cirkulæreskrivelsen om naturalisation.*" forklarede vidnet, at hun tror, at "fremover" betyder, at de ville gøre det. Mavebæltet var et mavebælte til ministerens godkendelse. Hvis hun godkendte mavebæltet, betød det, at de ville gå i gang med at behandle sagerne efter konventionen.

Forespurgt af advokat Jacob Goldschmidt om det var et ræsonnement, eller om det var noget, hun kunne huske, forklarede vidnet, det lå i mavebæltets

natur, at når ministeren havde godkendt det, skulle sagerne behandles efter konventionen. Man skrev, at der var en konvention, som man ikke i alle tilfælde havde behandlet sagerne i overensstemmelse med, og de indstillede, at man gjorde dette fremover. Hun kan ikke huske præcist, hvorfor hun skrev ”fremover”. Deres første indstilling var, at de skulle lægge det videre med en form for orientering om, at nu gjorde de sådan.” [6. februar 2013, side 360-361]

Dorit Hørlyck har foreholdt mavebælte af 4. august 2008 forklaret, at mavebæltet

”blev først sendt elektronisk til ministeren. Det kan ses af, at det samme mavebælte er udarbejdet igen den 15. august 2008. Mavebæltet taler for sig selv. De orienterede ministeren om, hvad der var sket, og hvad de var forpligtet til efter lovbemærkningerne fra 2004. De indstillede, at de rettede ind. Mavebæltet var underskrevet af hende, Nanna Fischer, Kim Lunding og Claes Nilas. Claes Nilas skrev på mavebæltet, at han syntes, at man skulle overveje en generel orientering af VKO-indfødsretsordførerne, inden de satte det i gang. Ministeren har skrevet ”*Claes møde Vi skal sørge for orientering af Folketinget. Det giver ballade, hvorfor kommer de først nu?*” på mavebæltet. Det var først efter sommerferien, at de fik gang i sagen. Hun har ingen erindring om drøftelser forud for mavebæltet. Der er ikke skrevet noget om de andre nordiske lande. Hun deltog ikke i det møde, som ministeren bad om. Hun fik bare at vide, at det var en god idé, at de hørte de nordiske lande. Når de havde nordiske møder en gang om året, blev de i god tid spurgt, om de havde input til dagsordnen. Det klarede de i kontoret, og det var helt naturligt, at de tog dette med som emne. Det kunne have været nævnt i mavebæltet til ministeren, men det er det ikke. Hun tror ikke, at det var en bevidst beslutning. På dette tidspunkt havde ministeren fået mavebæltet forelagt elektronisk. De lagde mavebæltet videre til Kim Lunding, som satte sine initialer på, hvorpå det gik videre til Claes Nilas, som satte sine initialer på. I den periode, hvor ministeren var på sommerferie, blev mavebæltet scannet og mailet til hende fra ministersekretariatet. ... Foreholdt at der var visse ændringer i forhold til mavebæltet af 8. april 2008, forklarede hun, at hun ikke ved, hvorfor referencen til lov nr. 138 ikke er med i dette mavebælte. Adspurgt om der stadig ikke var nogen tvivl om retsstillingen, svarede hun, at der i hvert fald ikke var nogen tvivl om, hvad hun skulle indstille til ministeren. De havde drøftelserne i forbindelse med mavebæltet den 8. april 2008, hvor de besluttede at forelægge sagen for ministeren. Hun husker ikke yderligere. Hun var ikke til møde med Kim Lunding eller Claes Nilas, og de spurgte hende heller ikke om noget. [30. januar 2013, side 309]

Forespurgt om det er korrekt, at mavebæltet fra august 2008 kun angik statsløse født i Danmark, forklarede vidnet, at det er rigtigt, at det kun angik 1961-konventionen og ikke børnekonventionen.” [20. marts 2013, side 526]

Kim Lunding har foreholdt mavebælte af 4. august 2008 ”... På baggrund heraf vil der således f.eks. kunne blive tale om at optage en person, som er idømt en ubetinget frihedsstraf på 2 års varighed på baggrund af særlig grov vold eller uagtsomt manddrab, og som ifølge § 19, stk. 2, i cirkulæreskrivelsen vil være udelukket fra at blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse.” og forespurgt, på hvis foranledning det blev sat ind, forklaret, at

”det kan han ikke huske. Han vil ikke afvise, at han bad om en eksemplificering af, hvad konventionen betød. Foreholdt at Dorit Hørlyck har forklaret, at det var på foranledning af ham, forklarede vidnet, at det vil han ikke afvise. Foreholdt at omtalen af 2004-lovens bemærkninger er meget begrænset og forespurgt, om der er nogen særlig grund til det, forklarede vidnet, at det erindrings er ikke. Indstillingen var klar, ”betal ved kasse 1”. Det var det spor, kontoret havde lagt til ham, og som blev fortsat her. Foreholdt at omtalen af sagen om den 19-årige i 8. april 2008-mavebæltet ikke er gentaget her, forklarede vidnet, at det er den ikke. Hans udlægning er, at hvis ministeren resolverede på mavebæltet, var de køreklare. Så var der ingen grund til at bringe konkrete sager ind i en forelæggelse for ministeren. Forespurgt om det var naturligt at tale med Claes Nilas, før mavebæltet blev sendt videre, forklarede vidnet, at det var det ikke. Sagerne kører op og ned skriftligt. Som mavebælterne er formuleret, ville der ikke være nogen anledning til en drøftelse. Foreholdt at han har beskrevet det som en sag, som på trods af, at den bare handlede om at følge regler, alligevel var så kontroversiel, at det var nødvendigt med en ministerresolution og forespurgt, om det ikke talte for, at man drøftede den med departementschefen, forklarede vidnet, at det synes han egentlig ikke. De var knivskarpe og klare på, at her var bare én vej frem.” [25. april 2013, side 802]

Reaktionerne på modtagelsen af mavebæltet fra Claes Nilas og Birthe Rønn Hornbech behandles i næste kapitel.

6.5 Behandlingen af ansøgninger om indfødsret fra statsløse personer i perioden fra januar til august 2008

I dette afsnit redegøres for de sager, hvor der i perioden januar-august 2008 blev truffet afgørelse i form af enten optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse eller afslag på optagelse. Som det fremgår ovenfor, blev der både før, under og efter

opdagelsen i februar 2008 af, at 1961-konventionen ikke blev overholdt i praksis, givet afslag i strid med Danmarks forpligtelse efter denne konvention. Der blev også givet et afslag i strid med Danmarks forpligtelse efter børnekonventionen.

Som det også fremgår, blev der orienteret om 1961-konventionen over for teamlederne på et møde den 26. februar 2008, og referat heraf blev sendt til alle medarbejdere. Fuldmægtigenes og teamledernes forklaringer om deres opfattelse af hvilke regler sagerne skulle behandles efter, er refereret i forbindelse med omtalen af de enkelte sager og i kapitel 8, afsnit 8.2.6.

Kirsa Reinholdt har forklaret, at

”der var ikke så meget anden instruks end, at de i kontoret var ved at afklare, hvad de gjorde ved disse sager, og at sagen i første omgang var forelagt for afdelingschefen og senere forelagt ministeren. Det blev meldt til kontoret i februar 2008 på mail. Det blev også nævnt på et teamledermøde og på et sagsbehandlermøde, så kontoret vidste, at der var denne proces i gang. Forespurgt om det var hendes opfattelse, at fuldmægtigene i kontoret havde en sådan opfattelse i den periode, forklarede vidnet, at i og med man orienterede på et teamledermøde, var det teamledernes ansvar at melde det ud til deres teammedlemmer.”
[12. april 2013, side 734]

Nanna Fischer har om sagsbehandlingen i perioden fra januar til august 2008 forklaret, at

”I den periode, hvor vidnet var i Indfødsretskontoret, blev fejlen opdaget. Kort tid efter sendte de en mail til medarbejderne om, at man skulle behandle sagerne i overensstemmelse med konventionen. Der gik derefter en vis periode, inden mavebæltet gik op til ministeren, og da det kom tilbage, var hun ikke længere i kontoret. Hun har ikke forstået det sådan, at mavebæltet af 8. april 2008 satte en stopper for de meget klare udmeldinger, der kom. Det var først noget, der skete efterfølgende, efter sagen var forelagt for ministeren. I det mavebælte, de i april 2008 lagde til Kim Lunding, stod der, at de skulle rette ind efter konventionen. Det stod der også på mavebæltet, som gik op til ministeren i august 2008. På dette tidspunkt var der ingen tvivl om, hvad de ville. Hun mener ikke, at de drøftede, hvordan sagerne skulle behandles i den periode. De ville vel også have sendt en anden mail ud, hvis de var kommet frem til, at de ikke skulle behandles i overensstemmelse med konventionen. Hun ser ikke perioden fra april til august 2008 som en periode, hvor der var usikkerhed om, hvordan sagerne skulle behandles. Det skete efterfølgende, hvor hun ikke var i kontoret.” [6. februar 2013, side 358]

Dorit Hørlyck har forespurgt om den konkrete sagsbehandling fra februar til august 2008 forklaret, at

”den første mail, hun sendte ud i kontoret, var, at de lynhurtigt rettede ind, men instruktionen blev ændret, fordi der blev skabt usikkerhed om, hvad det var, man ville. Hun forsøgte i den periode at få klare svar, men det lykkedes ikke. Derfor blev de tilbagemeldinger, hun gav i kontoret, usikre, og sagsbehandlerne var usikre på, hvad det var, de skulle. Derfor kan man af behandlingen af sagerne fra perioden se, at de blev behandlet forskelligt. Forespurgt om hvor længe den usikkerhed varede, forklarede vidnet, at den varede fra de lagde mavebæltet til afdelingschefen i april 2008 og indtil september 2008, hvor hun sendte en mail ud med instruktion om, at medarbejderne skulle lægge sagerne i en bunke hos Lene Nielsen, indtil de fik en afklaring, som hun regnede med kom ret hurtigt. Forespurgt om det er perioden fra februar til september 2008, hun tænker på, når hun har forklaret, at der var usikkerhed om hendes signaler, forklarede vidnet, at det er rigtigt. Forespurgt om de usikre signaler var foranlediget af en manglende klar tilbagemelding fra Kim Lunding, forklarede vidnet, at han også ønskede at få en tilbagemelding højere oppe fra, og han ønskede formentligt at diskutere sagen med Claes Nilas og ministeren. Indtil han gjorde det, var hans tilbagemeldinger heller ikke særlig klare. Hendes usikkerhed forplantede sig. Sagsbehandlingen var præget af denne usikkerhed. [20. marts 2013, side 528]

Hun har hele tiden sagt, at efter hendes opfattelse kendte medarbejderne konventionerne, hvilket kom til udtryk, hver gang de blev bedt om at skrive et notat om internationale forpligtelser. Det, der var galt, og som foregik på alle niveauer inklusive hendes eget, var, at den nødvendige kobling ikke var der.” [20. marts 2013, side 529]

Nanna Fischer har foreholdt afslag i sag 63 og 81 forklaret, at

”hun ikke mener, at det var sager, hun var involveret i. Det var meget beklageligt, at de pågældende fik afslag. Der var en udmelding i kontoret om, at de skulle behandles i overensstemmelse med konventionen. Når det alligevel ikke skete, kan det være, fordi der skulle have været en mere udbygget vejledning, men da hun ikke var involveret i sagerne, er det svært at gætte på, hvad der gik galt.” [6. februar 2013, side 359]

Dorit Hørlyck har foreholdt de samme afslag forklaret,

”at der var en uensartet praksis i kontoret, hvilket skyldtes de uklare tilbage-meldinger.” [30. januar 2013, side 306]

6.5.1 Afslag på optagelse på lovforslag om indfødsrets meddelelse

Der blev i perioden fra den 1. januar til den 4. august 2008 givet afslag til fire an-søgere omfattet af 1961-konventionen og til en ansøger omfattet af børnekonventi-onen. Ansøgerne opfyldte kravene i konventionerne. Disse afslag er omtalt ovenfor i dette kapitel.

6.5.2 Optagelse på lovforslag om indfødsretsmeddelelse

6.5.2.1 1961-konventionen

Der blev optaget syv ansøgere omfattet af 1961-konventionen (sag 43, 52, 54, 56, 71, 72 og 84). Alle ansøgere opfyldte de almindelige betingelser for optagelse på lovforslag. Eksempelvis havde ansøgeren i sag 43, som tidligere havde fået afslag på grund af manglende indfødsretsprøve, nu bestået prøven, og ansøgerne i sag 56 og 71 havde betalt gæld til det offentlige, som tidligere havde været til hinder for optagelse. Sagerne kan kort refereres således:

Sag 43 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 13. august 2004.
Omfattet af børnekonventionen, da ansøgningen blev indleveret, og måneden efter af 1961-konventionen. Ved brev af 21. oktober 2005 underskrevet af Maja Markman gav ministeriet afslag på ansøgnin-gen med den begrundelse, at ansøgeren ikke havde dokumenteret sine danskundskaber. Ansøger sendte den 6. juli 2006 dokumenta-tion herfor til ministeriet, og sagen blev genoptaget i juli 2006. Den 26. juli 2006 skrev ministeriet til ansøgeren, at ansøgeren nu skulle opfylde kravene i cirkulæreskrivelse af 12. januar 2006, herunder af-læggelse af en indfødsretsprøve. Ansøgeren klagede 23. januar 2007 til Integrationsminister Rikke Hvilshøj over, at ansøgeren ikke havde fået statsborgerskab endnu.

Rikke Hvilshøj svarede ved brev af 22. februar 2007. I brevet anføres bl.a., at afslaget i 2005 var begrundet i, at ansøgeren ikke opfyldte de dagældende krav til dokumentation for sprogkrav. Endvidere oply-stes baggrunden for, at ansøgeren skulle bestå en indfødsretsprøve.

Ansøgeren bestod indfødsretsprøven december 2007. Den 10. januar 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

Hvis ansøgeren ikke havde fået afslag den 21. oktober 2005, men i stedet var blevet optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, kunne ansøgeren have fået indfødsret i juni 2006.

Sagen er omtalt i kapitel 5, afsnit 5.32 og 5.49, hvortil der henvises.

Sag 52 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 9. februar 2006. Omfattet af 1961-konventionen. I tjeklisten er anført, at ansøgeren er født i ”DK” og er statsløs. I marts 2006 anmodede ministeriet om dokumentation for dansk kundskaber samt indfødsretsprøve. Dokumentation for dansk kundskaber blev fremsendt, og indfødsretsprøve blev bestået i december 2007. Januar 2008 rykkede ministeriet for dokumentation herfor og oplyste om kravene til vandel, gæld og selvforsørgelse samt at der ville blive givet afslag, hvis tro og love erklæring om kriminalitet ikke blev modtaget. Dokumentationen blev modtaget januar 2008. Ansøgeren synes at opfylde alle almindelige betingelser for at blive optaget på et lovforslag om meddelelse af indfødsret. Den 30. januar 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret ved lov af ... 2008.

Hvis ministeriet ikke i marts 2006 havde anmodet ansøgeren om dokumentation for dansk kundskaber og indfødsretsprøve, men i stedet optaget ansøgeren på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, kunne ansøgeren have fået indfødsret i december 2006.

Sag 54 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 8. februar 2006. Omfattet af 1961-konventionen. Det fremgår af interne notater, at sagen har været forelagt for Kirsia Reinholt, der den 10. oktober 2008 skrev om ansøgerens barn, at ”hvis barnet er statsløst, som moderen har anført ved telefonisk henvendelse til os den 23. september 2008, vil barnet kunne omfattes af § 17”. Ansøgeren synes at opfylde alle almindelige betingelser for at blive optaget på et lovforslag om meddelelse af indfødsret. Den 3. marts 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

Sag 56 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning 10. august 2006. Omfattet af 1961-konventionen. Den 18. februar 2008 meddelte ministeriet

ansøgeren, at forfalden gæld i form af ydelser efter aktivloven på 10.595 kr. var til hinder for indfødsret. Det fremgår af internt notat ark af 8. april 2008, at ”ansøger har betalt sin restance til Århus Kommune. Sagen ok til optagelse”. Ansøgeren synes at opfylde de almindelige betingelser for optagelse på lov om meddelelse af indfødsret. Den 10. april 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

Sag 71

Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 27. juni 2007. Omfattet af 1961-konventionen. Ved brev af 5. november 2007 gav ministeriet afslag på ansøgningen med den begrundelse, at ansøgeren var sigtet i en straffesag. Brevet er underskrevet af Kirsa Reinholt, og som sagsbehandler er anført ”MFS” (Morten Flamsholt Sørensen).

Ansøgeren bestod indfødsretsprøven den 20. december 2007.

En advokat, der repræsenterede ansøgeren, skrev den 7. januar 2008 til ministeriet med anmodning om, at sagen blev genoptaget, eller at det blev oplyst hvilken sigtelse, der skulle bevirke, at hans klient ikke kunne blive dansk statsborger. Advokaten oplyste, at hans klient havde vedtaget et bødeforelæg for overtrædelse af færdselsloven. Ministeriet svarede den 18. januar 2008, at det var sigtelsen for overtrædelse af færdselsloven, der var baggrunden for afslaget, og at ansøgeren fortsat var anført som sigtet i Kriminalregistret. Ministeriet henviste til cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 § 19, stk. 5. Ministeriet oplyste endvidere, at ansøgeren kunne indsende dokumentation for, at sagen var afgjort samt anmode om, at sagen blev genoptaget. Ministeriet brev er underskrevet af Morten Flamsholt Sørensen.

Ansøgeren vedtog den 18. februar 2008 et bødeforelæg på 500 kr. for overtrædelse af færdselsloven og anmodede herefter om, at sagen blev genoptaget.

Den 6. maj 2008 meddelte ministeriet ansøgeren, at forfalden gæld i form af personskat på 1.801 kr. var til hinder for, at ansøgeren kunne blive optaget på et lovforslag om indfødsrets meddelelse. Ministeriet anmodede ansøgeren om inden en måned enten at fremkomme med sine bemærkninger til de foreliggende gældsoplysninger eller til at dokumentere, at gælden var betalt. Ministeriets brev var underskrevet af Morten Flamsholt Sørensen. Efter at ansøgeren den 13.

maj 2008 havde dokumenteret, at gælden var betalt, anmodede ministeriet ved brev af samme dato ansøgeren om at underskrive erklæring om troskab og loyalitet samt om kriminalitet. Det fremgik, at ansøgeren ville få afslag, hvis ministeriet ikke modtog erklæringerne inden 14 dage. Ministeriet brev er underskrevet af Morten Flamsholt Sørensen. Erklæringerne blev modtaget den 19. maj 2008. Den 21. maj 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret ... 2008.

Hvis ansøgeren ikke havde fået afslag den 5. november 2007, men i stedet var blevet optaget på lovforslag om indfødsrets meddelelse, kunne ansøgeren have fået indfødsret i marts 2008.

Sagen er omtalt i kapitel 5, afsnit 5.63 , hvortil der henvises.

Morten Flamsholt Sørensen har om sagen forklaret, at

”han ikke kan huske sagen. Han og Kirsas Reinholt drøftede ikke spørgsmålet om statsløshed. Det er han overbevist om efter den måde, som han kan se, at sagen er behandlet på. Han har ikke været opmærksom på, at der var tale om statsløse, eller at der gjaldt nogle særlige forhold. Han blev ikke opmærksom på, at kontoret identificerede, at der var et problem med konventionerne. [3. april 2013, side 605-606]

... at sagen i maj 2008 var fortsat ud af det samme forkerte spor efter de almindelige retningslinjer.” [3. april 2013, side 606]

- Sag 72 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 27. juli 2007. Omfattet af 1961-konventionen. Ansøgeren synes at opfylde de almindelige betingelser for optagelse på lovforslag om meddelelse af indfødsret. Den 21. februar 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.
- Sag 84 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 25. juni 2008. Omfattet af 1961-konventionen. Ansøgeren synes at opfylde de almindelige betingelser for optagelse på forslag til lov om meddelelse af indfødsret. Den 18. juli 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

6.5.2.2 Børnekonventionen

Der blev optaget fem ansøgere omfattet af børnekonventionen (sag 65, 83, 85, 86 og 90). I nogle af sagerne indgår notater fra sagsbehandlerne, hvoraf fremgår, at der ikke kan stiles krav om dansk kundskaber eller indfødsretsprøve til børn født statsløse i Danmark. Der ses ikke at være anmodet om dokumentation for sprogkundskaber.

Sag 65 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 16. maj 2007. Omfattet af børnekonventionen. Ansøgeren var under 12 år. Den 28. juni 2007 blev behandlingen af sagen sat i bero på, at ministeriet indhentede en skoleudtalelse vedrørende ansøgerens søster (sag 64). Den 15. februar 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

Hvis ministeriet ikke havde sat sagen i bero i juni 2007, hvor ministeriet anmodede om ansøgerens søster dokumentation for dansk kundskaber, men i havde optaget ansøgeren på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, kunne ansøgeren have fået indfødsret i marts 2008.

Sag 83 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 26. februar 2008. Omfattet af børnekonventionen. Den 9. juli 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

Sag 85 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 25. maj 2008. Omfattet af børnekonventionen. Sagsbehandleren har i internt notat anført: ”Ansøgeren er 4 år, født statsløs i Danmark. Iflg. KRE er rapport ok. Kan optages...” Den 18. juli 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

Sag 86 Statsløs palæstinenser, født ... Ansøgning af 20. maj 2008. Omfattet af børnekonventionen. Naja Forman Jacobsen har i internt notat anført: ”Ans. er statsløs og er født og opvokset i Danmark...”. En anden sagsbehandler har den 18. juli 2008 anført: ”Vil blot tilføje her – idet disse sager er sjældne – at der ikke er et krav om dok. af dansk kundskaber og ej heller bevis for ind. prøven”. Den 18. juli 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

Naja Forman Jacobsen har foreholdt referat af sag 86 forklaret, at

”hun ikke har nogen erindring om sagen. Hun kan ikke huske, om sagen gav hende større forståelse om børnekonventionen eller en større forståelse af praksis om indfødsretsaftalens § 17. Hun kan ikke huske, om hun har drøftet sagen med andre, herunder sin teamleder.” [5. april 2013, side 672]

Sag 90 Statsløse palæstinenser, født ... Ansøgning af 12. juni 2008. Omfattet af børnekonventionen. Interne notater af 22. juli 2008, hvor det hedder: ”Ansøger er derfor statsløs, født i Danmark og under 18 år på tidspunktet for lovens vedtagelse, og kan derfor optages på lovforslag, jf. visdomsbogen.” Den 25. juli 2008 optaget på lovforslag. Ansøgeren fik indfødsret den ... 2008.

