



HØJESTERETS DOM

afsagt onsdag den 3. september 2025

Sag BS-29672/2024-HJR
(1. afdeling)

A

og

B

(advokat Eddie Omar Rosenberg Khawaja, beskikket for begge)

mod

Udlændinge- og Integrationsministeriet
(advokat Søren Horsbøl Jensen)

I tidligere instans er afsagt dom af Østre Landsrets 14. afdeling den 13. maj 2024 (BS-38898/2022-OLR).

I pådømmelsen har deltaget syv dommere: Hanne Schmidt, Lars Hjortnæs, Oliver Talevski, Jan Schans Christensen, Jørgen Steen Sørensen, Ole Hasselgaard og Søren Højgaard Mørup.

Påstande

Parterne har gentaget deres påstande.

Supplerende sagsfremstilling

Indenrigsministeriet modtog i december 1989 en indberetning fra den danske ambassade i Cairo, hvorefter fremgik, at egyptiske statsborgere kunne få tilladelse fra de egyptiske myndigheder til at opnå statsborgerskab i et andet land på to måder: Enten under samtidig opretholdelse af det egyptiske statsborgerskab eller ved at blive løst fra det egyptiske statsborgerskab.

Indenrigsministeriet ændrede på den baggrund praksis, sådan at ministeriet for fremtiden kun ville udstede dansk indfødsretsbevis til (tidligere) egyptiske statsborgere, der klart kunne dokumentere, at de var løst fra deres egyptiske statsborgerskab.

B har fremlagt et brev fra sin arbejdsgiver om konsekvenser af, at han ikke anses for dansk statsborger.

Anbringender

A og B har supplerende anført navnlig, at berettigede forventninger, herunder deres gode tro, skal indgå i vurderingen af, om de har dansk indfødsret.

A har for Højesteret ikke gjort gældende, at han er blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab. Han har imidlertid haft en berettiget forventning om, at han opfyldte betingelserne i lov nr. 3 af 8. juni 1979 for at erhverve dansk indfødsret. Han fremlagde i 1980 den dokumentation, som Indenrigsministeriet anmodede om. Indenrigsministeriet vurderede i overensstemmelse med sin dagældende praksis, at han opfyldte lovens betingelser. Han var ikke bekendt med, at han ikke var løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

Da Indenrigsministeriet i 1989 blev klar over, at egyptiske statsborgere kunne få tilladelse fra de egyptiske myndigheder til at opnå statsborgerskab i et andet land under samtidig opretholdelse af det egyptiske statsborgerskab og således uden at blive løst fra det egyptiske statsborgerskab, ændrede ministeriet praksis og skærpede dokumentationskravet. Ministeriet tog imidlertid ikke skridt til at genoptage hans eller andre sager vedrørende (tidligere) egyptiske statsborgeres danske indfødsret og accepterede dermed også, at han kunne bevare dansk statsborgerskab.

Han skal som følge af sine berettigede forventninger om at have erhvervet dansk indfødsret anses for at have dansk indfødsret.

B har anført, at hans berettigede forventninger skal vurderes i relation til indfødsretslovens § 1, stk. 4, sammenholdt med statsborgerretskonventionens artikel 7, stk. 1, litra f.

Ifølge indfødsretslovens § 1, stk. 1, erhverver et barn dansk indfødsret ved fødslen, hvis f.eks. faderen er dansk. Af stk. 4, der gennemfører statsborgerretskonventionens artikel 7, stk. 1, litra f, fremgår, at et barn skal anses for ikke på noget tidspunkt at have erhvervet dansk indfødsret, hvis det konstateres, at et forhold, som lå til grund for et barns erhvervelse af dansk indfødsret efter stk. 1, ikke længere foreligger, medmindre konstateringen sker, efter at vedkommende er fyldt 18 år.

Konventionens artikel 7, stk. 1, litra f, og indfødsretslovens § 1, stk. 4, finder ikke kun anvendelse, hvor der sker en ændring af civilstatus. Bestemmelserne medfører, at han, der var i god tro om, at han havde erhvervet dansk statsborgerskab ved fødslen, skal anerkendes som dansk statsborger fra sin fødsel, idet Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse om, at hans far efter ministeriets opfattelse ikke var og aldrig havde været dansk statsborger, blev meddelt, efter at han var fyldt 18 år.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har supplerende anført navnlig, at det som følge af delegationsforbuddet i grundlovens § 44, stk. 1, er udelukket, at en udlænding i medfør af et forvaltningsretligt forventningsprincip kan opnå dansk statsborgerskab.

Hvis Højesteret måtte finde, at et forvaltningsretligt forventningsprincip kan finde anvendelse på dette område, må det i hvert fald være et krav, at udlændingen har været i god tro. Det må derudover være en forudsætning, at der i forhold til den pågældende udlænding er tvingende grunde til, at statens interesse i håndhævelse af betingelserne for indfødsret undtagelsesvis må vige for hensynet til udlændingens interesse i at blive anset for dansk statsborger, selv om den pågældende ikke har opfyldt betingelserne herfor.

A og B har ikke været i god tro. Der foreligger heller ikke tungtvejende grunde til, at statens interesse i håndhævelse af betingelserne for indfødsret undtagelsesvis skal vige for deres interesse i at være danske statsborgere.

Indfødsretslovens § 1, stk. 4, og statsborgerretskonventionens artikel 7, stk. 1, litra f, må forstås således, at reglerne kun omfatter situationer, hvor det er en ændring af den pågældendes civilstatus, som medfører, at et forhold, som lå til grund for den pågældendes danske statsborgerskab, ikke længere foreligger. Indfødsretslovens § 1, stk. 4, fører således ikke til, at B skal anses for at have erhvervet dansk indfødsret ved fødslen.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstillinger

Sagen drejer sig om, hvorvidt det er med rette, at Udlændinge- og Integrationsministeriet har meddelt A og hans søn B, at de ikke er og aldrig har været danske statsborgere.

A blev i 1979 meddelt dansk indfødsret ved lov på den betingelse, at han over for Indenrigsministeriet inden den 30. april 1981 godtgjorde, at han var løst fra sit egyptiske statsborgerskab.

Indenrigsministeriet udstedte den 12. juni 1980 et dansk indfødsretsbevis til A. I indfødsretsbeviset er det anført, at A har godtgjort at være løst fra sit statsborgerlige forhold til Egypten og i henhold til lov af 8. juni 1979 har erhvervet dansk indfødsret (statsborgerret) med virkning fra den 2. april 1980.

Samme år eller året efter flyttede han til Egypten. I 1985 indgik han ægteskab med en egyptisk kvinde, og i vielsesattesten, som han underskrev, er han anført som egyptisk statsborger. I 1989 fik ægteparret sønnen B. A er i sønnens fødselsattest anført som egyptisk statsborger. I 2010 fik A udstedt et egyptisk pas.

B blev registreret i det danske CPR-register som dansk statsborger på grundlag af registreringen af, at hans far havde dansk indfødsret. B fik udstedt dansk pas i 1999 og 2009, og han ansøgte i 2011 om at bevare dansk indfødsret. I den forbindelse blev de danske myndigheder opmærksom på, at A var anført som egyptisk statsborger i Bs fødselsattest.

Det egyptiske udenrigsministerium oplyste i 2016 over for de danske myndigheder, at der ikke forelå oplysninger om, at A havde frasagt sig sit egyptiske statsborgerskab, men alene oplysning om, at han havde fået tilladelse til også at erhverve dansk indfødsret.

A er fortsat bosat i Egypten. Han har været i Danmark på ferie og i forbindelse med sit arbejde, senest i 2019.

B er opvokset i Egypten og har siden 2019 været ansat i Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling i Cairo. Han arbejder bl.a. fra sin bopæl i Irland, hvor han har opholdstilladelse i kraft af sin franske ægtefælle.

Udlændinge- og Integrationsministeriet meddelte den 23. maj 2017 A og B, at de ikke er og aldrig har været danske statsborgere.

For så vidt angår A anførte ministeriet, at han ikke har erhvervet dansk statsborgerskab ved naturalisation, idet han ikke er blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab inden den 30. april 1981. For så vidt angår B anførte ministeriet, at han ikke har erhvervet dansk statsborgerskab ved fødslen, idet hans far, A, ikke var dansk statsborger på tidspunktet for Bs fødsel og ikke efterfølgende har erhvervet dansk statsborgerskab.

Sagen angår prøvelse af disse afgørelser.

Forvaltningsretlige grundsætninger

Dansk indfødsret kan efter indfødsretsloven erhverves automatisk (f.eks. ved fødslen), ved afgivelse af en erklæring eller direkte ved lov (naturalisation). Der

er fast og langvarig praksis for, at personer ved lov kan meddeles indfødsret på betingelser, og at det overlades til forvaltningen at tage stilling til, om betingelserne i loven er opfyldt.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om ugyldighed, at en afgørelse om indfødsret som udgangspunkt skal omgøres (annulleres), hvis lovens betingelser for at erhverve dansk indfødsret viser sig ikke at være opfyldt. Det gælder tilsvarende f.eks., hvis en person – uden at der er truffet en afgørelse om indfødsret – er blevet registreret som dansk statsborger eller har fået udstedt dansk pas uden at opfylde lovens betingelser for at have dansk indfødsret.

Det følger også af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at udgangspunktet om omgørelse (annullation) efter omstændighederne skal fraviges i særlige tilfælde som følge af forventnings- og indrettelseshensyn. Højesteret finder, at der ikke er grundlag for at fastslå, at grundlovens § 44, stk. 1, hvorefter ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov, indebærer, at disse almindelige retsgrundsætninger ikke finder anvendelse på indfødsretsområdet.

Om udgangspunktet om omgørelse skal fraviges, beror på dette område på en konkret afvejning af hensynet til håndhævelse af indfødsretslovgivningen på den ene side og hensynet til den berørte borger på den anden side. Fravigelse kan navnlig komme på tale, hvor borgeren gennem lang tid i god tro har indrettet sig i berettiget tillid til at have erhvervet dansk indfødsret, og hvor omgørelse vil være uforholdsmæssigt indgribende.

EU-rettens regler om unionsborgerskab

Efter EU-retten er det de enkelte medlemsstater, som fastsætter betingelserne for at erhverve og fortabe indfødsret. De nationale regler herom skal imidlertid overholde EU-retten, herunder artikel 20 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, hvorefter enhver person, der er statsborger i en medlemsstat, har status som unionsborger. Personer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, er ikke omfattet af EU-rettens regler om unionsborgerskab.

Hvis myndighederne har anset en person for at have dansk indfødsret, f.eks. ved udstedelse af et indfødsretsbevis eller dansk pas eller ved registrering i CPR-registeret, uden at betingelserne for at opnå dansk indfødsret er opfyldt, opstår der som nævnt spørgsmål om, hvorvidt myndighederne efter forvaltningsretlige grundsætninger kan meddele, at den pågældende aldrig gyldigt har erhvervet dansk indfødsret. Højesteret finder, at myndighederne i almindelighed tillige skal iagttage EU-retten, når de overvejer dette. Det skyldes, at meddelelsen også har betydning for, om den pågældende fremover vil blive anset for unionsborger, da unionsborgerskabet som nævnt beror på, at den pågældende er statsborger i en medlemsstat. At meddele, at den pågældende aldrig

gyldigt har erhvervet dansk indfødsret, forudsætter efter EU-retten, at myndighederne overholder proportionalitetsprincippet med hensyn til de virkninger, en sådan meddelelse vil have for den berørte person og eventuelle familiemedlemmer.

Afgørelsen vedrørende A

Seks dommere – Hanne Schmidt, Lars Hjortnæs, Oliver Talevski, Jan Schans Christensen, Ole Hasselgaard og Søren Højgaard Mørup – udtaler:

Det er for Højesteret ubestridt, at A ikke blev løst fra sit egyptiske statsborgerforhold. Vi finder, at han derfor ikke har opfyldt betingelserne i § 2 i lov nr. 3 af 8. juni 1979 for at få dansk indfødsret.

A har som nævnt siden 1980 eller 1981 boet i Egypten. Vi lægger til grund, at han i hvert fald i forbindelse med indgåelsen af ægteskab i 1985 må have indset, at han ikke var blevet løst fra sit egyptiske statsborgerskab og derfor ikke opfyldte denne betingelse for at opnå dansk indfødsret. Vi lægger endvidere til grund, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 kun har haft begrænsede konsekvenser, og finder, at afgørelsen ikke kan anses for at være uforholdsmæssigt indgribende.

På den anførte baggrund finder vi, at der hverken som følge af forventnings- og indrettelseshensyn eller efter EU-retten er grundlag for at tilsidesætte Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse om, at A ikke er og aldrig har været dansk statsborger.

Med hensyn til det, som mindretallet har anført om indfødsretslovens § 8 A, bemærker vi følgende:

§ 8 A fastsætter, at indfødsret opnået ved svigagtigt forhold skal frakendes af domstolene, og sagen skal efter ministeriets anmodning indbringes for domstolene af anklagemyndigheden, jf. § 8 D. Mindretallet har anført, at ministeriets afgørelse af 23. maj 2017 må forstås sådan, at A efter ministeriets opfattelse udviste svigagtigt forhold i 1980, da han blev meddelt indfødsret. Uanset om ministeriets afgørelse skal forstås på denne måde, finder vi, at § 8 A ikke er til hinder for som sket i den foreliggende sag, at myndighederne i henhold til almindelige forvaltningsretlige grundsætninger annullerer en afgørelse om indfødsret, hvis lovens betingelser ikke har været opfyldt, sådan at den pågældende anses for aldrig at have opnået dansk indfødsret.

Vi finder herefter ikke grundlag for at pålægge Udlændinge- og Integrationsministeriet at anerkende, at A har dansk indfødsret, eller for at ophæve ministeriets afgørelse af 23. maj 2017 og hjemvise sagen.

Vi stemmer derfor for at stadfæste dommen for så vidt angår A.

Dommer Jørgen Steen Sørensen udtaler:

Efter Udlændinge- og Integrationsministeriets anbringender for Højesteret må ministeriets afgørelse af 23. maj 2017 forstås således, at A efter ministeriets opfattelse udviste svigagtigt forhold, da han i 1980 blev meddelt indfødsret.

Jeg finder på den baggrund, at Udlændinge- og Integrationsministeriet burde have anset den foreliggende sag for omfattet af indfødsretslovens § 8 A. Jeg finder i den forbindelse, at A i bestemmelsens forstand erhvervede indfødsret ved, at Indenrigsministeriet på daværende tidspunkt fandt det godtgjort, at han var løst fra sit egyptiske statsborgerskab, og på den baggrund udstedte indfødsretsbevis til ham.

Jeg finder endvidere, at bestemmelsen i § 8 A må forstås således, at den gør op med tilfælde som det foreliggende, og at Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke i stedet kunne vælge på ulovbestemt grundlag at meddele A, at han ikke er og aldrig har været dansk statsborger. Ministeriet burde have anmodet anklagemyndigheden om efter § 8 D, stk. 1, at indbringe sagen for retten med henblik på frakendelse af indfødsret.

Med denne begrundelse stemmer jeg for at tage As subsidiære påstand til følge, således at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse ophæves, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Afgørelsen vedrørende B

Seks dommere – Hanne Schmidt, Lars Hjortnæs, Oliver Talevski, Jan Schans Christensen, Ole Hasselgaard og Søren Højgaard Mørup – udtaler:

Indfødsretslovens § 1, stk. 1, bestemmer, at et barn erhverver dansk indfødsret ved fødslen, hvis f.eks. faderen er dansk, jf. dog stk. 2 og 4. Af stk. 4 fremgår, at et barn skal anses for ikke på noget tidspunkt at have erhvervet dansk indfødsret, hvis det konstateres, at et forhold, som lå til grund for et barns erhvervelse af dansk indfødsret efter stk. 1, ikke længere foreligger, medmindre barnet derved bliver statsløst, eller konstateringen sker, efter at vedkommende er fyldt 18 år.

Som en konsekvens af, at A ikke havde dansk indfødsret, da B blev født, opfyldte B ikke betingelserne for ved fødslen at erhverve dansk indfødsret i medfør af indfødsretslovens § 1, stk. 1. Da A aldrig har været dansk statsborger, finder § 1, stk. 4, ikke anvendelse. Der er således ikke tale om, at et forhold, der ville indebære, at B erhvervede dansk indfødsret, ikke længere foreligger, men om at forholdet aldrig har foreligget.

B er født i Egypten i 1989 og er opvokset der. Det fremgår af hans fødselsattest, at begge hans forældre er egyptiske statsborgere. Han har været registreret som dansk statsborger, som følge af at hans far var registreret som dansk statsborger, og han har fået udstedt dansk pas i 1999 og 2009. Han var 19 år, da han første gang var i Danmark, og har opholdt sig i Danmark i ca. 3 måneder i forbindelse med, at han i 2011 ansøgte om at bevare dansk indfødsret. Vi lægger til grund, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 kun har haft begrænsede konsekvenser, og finder, at afgørelsen ikke kan anses for at være uforholdsmæssigt indgribende.

På den anførte baggrund finder vi, at der hverken som følge af forventnings- og indrettelseshensyn eller efter EU-retten er grundlag for at tilsidesætte Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse om, at B ikke er og aldrig har været dansk statsborger.

Vi finder herefter ikke grundlag for at pålægge Udlændinge- og Integrationsministeriet at anerkende, at B har dansk indfødsret, eller for at ophæve ministeriets afgørelse af 23. maj 2017 og hjemvise sagen.

Vi stemmer derfor for at stadfæste dommen for så vidt angår B.

Dommer Jørgen Steen Sørensen udtaler:

Som anført ovenfor finder jeg, at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse af 23. maj 2017 vedrørende A bør ophæves, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Da ministeriets afgørelse vedrørende B er truffet i konsekvens af denne afgørelse, stemmer jeg for at tage Bs subsidiaire påstand til følge, således at Udlændinge- og Integrationsministeriets afgørelse vedrørende ham ophæves, og sagen hjemvises til fornyet behandling.

Konklusion og sagsomkostninger

Der træffes afgørelse efter stemmeflertallet, således at dommen stadfæstes.

Under hensyn til sagens principielle karakter og videregående betydning finder Højesteret, at ingen part skal betale sagsomkostninger for Højesteret til den anden part eller statskassen.

THI KENDES FOR RET:

Landsrettens dom stadfæstes.

Ingen part skal betale sagsomkostninger for Højesteret til den anden part eller statskassen.