



Indfødsretsudvalget
IFU alm. del - Bilag 39
Offentligt

REHABILITERINGS- OG
FORSKNINGSCENTRET
FOR TORTUROFRE

REHABILITATION AND
RESEARCH CENTRE
FOR TORTURE VICTIMS

Folketingets Indfødsretsudvalg
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

21. december 2005
TR/BSJ

Vedr.: Aftale om indfødsret af 8. december 2005

Vedlagt fremsendes til indfødsretsudvalgets orientering brev af d.d. til Ministeren for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Rikke Hvilshøj, vedr. aftalen om indfødsret af 8. december 2005. Brevet er undertegnet af Forskningscentret for Torturofre (RC1), Dansk Flygtningehjælp, OASIS - Behandlingscentret for traumatiserede flygtninge og RCT-Jylland.

Med venlig hilsen

Bengt Sjölund
Direktør

RCT
Domus Parker
Borgergade 13
P.O. Box 2107
DK-1014 Copenhagen K
Tel +45 33 76 06 00
Fax +45 33 76 05 10
E-mail rct@rct.dk
www.rct.dk
SE-No 69 73 51 18
Giro BG Bank No.
1199-0007383940
Danske Bank No.
3001-4310821209



Dansk Flygtningehjælp
Giv flygtninge en fremtid



behandling og
rådgivning for
flygtninge



Rehabiliterings- og
Forskningscentret for
Torturofre (RCT)

Minister for Flygtninge, Indvandrere og Integration
Rikke Hvilshøj
Holbergsgade 6
1057 København K

21. december 2005
TR/BSJ

Vedr.: Aftale om indfødsret af 8. december 2005

Kære Rikke Hvilshøj,

Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre (RCT), Dansk Flygtningehjælp, OASIS - Behandlingscentret for traumatiserede flygtninge og RCT-Jylland har med stor beklagelse erfaret, at regeringspartierne og Dansk Folkeparti har indgået en aftale om indfødsret, hvori betingelserne for at få dansk indfødsret skærpes betydeligt.

De skærpede sprogkrav, krav om kendskab til danske samfundsforhold mv. og forsørgelseskrav bevirker, at mange flygtninge og indvandrere med en kort skolegang bag sig vil få meget vanskeligt ved at kvalificere sig til at få indfødsret, og en af de mest sårbare grupper i det danske samfund - traumatiserede flygtninge - har aftalen eksplicit udelukket fra at anvende muligheden for at få dispensation fra sprogkravet og kravet om kendskab til danske samfundsforhold mv. Denne persongruppe forskelsbehandles i forhold til andre ansøgere, som ikke har gennemlevet og ikke lider under følgerne efter krig, tortur eller tilsvarende alvorlige, livsforandrende begivenheder. Da der ikke ses at være nogen saglig begrundelse for denne udelukkelse af en enkelt persongruppe med en bestemt psykisk lidelse, kronisk *Post-Traumatisk Stress Syndrom* (PTSD), mener vi, at der er tale om diskrimination i strid med Danmarks internationale forpligtelser på menneskerettighedsområdet.

Kravene om dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie (§ 24)

Den nye aftale indebærer som nævnt, at en række svært traumatiserede flygtninge med kronisk PTSD udtrykkeligt og definitivt udelukkes fra at opnå dansk indfødsret, idet man i en note til en bestemmelse om dispensation fra kravene om dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold mv., jf. aftalens § 24, stk. 3, angiver, at

”[...] Integrationsministeriet forudsættes endvidere at meddele afslag til ansøgere, som lider af PTSD – også selvom tilstanden er kronisk, og dette er dokumenteret ved en erklæring fra en person med lægefaglig baggrund.”

Denne nye bestemmelse er en kovending i forhold til de tidligere retningslinier om indfødsret fra 2002, hvor det i aftalens § 25, stk. 2, nr. 1, særligt var fremhævet, at ansøgere om dansk indfødsret, som ikke kunne opfylde betingelserne om dansk kundskaber mv., kunne meddeles dansk indfødsret, hvis de:

”[...] på grund af psykisk sygdom, f.eks. som følge af tortur, ikke vil være i stand til at lære dansk i tilstrækkelig grad ... [...].”

Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre (RCT) havde den 3. november 2005 foretræde for Folketingets Indfødsretsudvalg. Baggrunden var, at RCT og en række andre rehabiliteringscentre for traumatiserede flygtninge havde konstateret en alvorlig stramning i udvalgets praksis vedrørende meddelelse af dansk indfødsret det seneste år. Stramningen bestod navnlig i, at antallet af meddelte dispensationer for danskkravet mv. var faldet drastisk.

Ved foretrædet redegjorde RCT for, hvorfor visse svært traumatiserede torturofre aldrig vil kunne lære tilstrækkeligt dansk på grund af følgerne efter tortur. RCT fremlagde essensen af den psykiske lidelse PTSD, der er en internationalt anerkendt lægevidenskabelig diagnose. Videnskabelig dokumentation herom blev fremsendt til udvalget inden foretrædet.¹ Det blev fremhævet, at personer med PTSD som regel har en lang række psykiske symptomer, herunder hukommelsestab, koncentrationsbesvær og indlæringsvanskeligheder. Netop på grund af disse symptomer og den alvorligt forringede helbredstilstand vil det være umuligt for en lille gruppe af svært traumatiserede torturofre at opfylde danskkravet mv. Det kendetegnende for denne persongruppe er, at de ikke mangler viljen, men evnen til at lære et nyt sprog. Det samme gør sig gældende for traumatiserede flygtninge, der lider af PTSD på kronisk basis som følge af, at de har gennemlevet andre tilsvarende livsforandrende og markant belastende begivenheder, såsom krig og forfølgelse.

Foretrædet mundede ud i, at Indfødsretsudvalgets formand, Allan Niebuhr, anmodede RCT om at bistå udvalget ved at udarbejde et udkast til retningslinier for, hvilke kriterier der bør tages i betragtning, når udvalget skal vurdere, om en ansøgning om dispensation for danskkravet skal imødekommes eller ej.

Som følge heraf udarbejdede RCT - i samråd med en række andre rehabiliteringscentre for traumatiserede flygtninge - et udkast til retningslinier, der blev sendt til Indfødsretsudvalget den 25. november 2005. RCT opstillede en række krav til lægeundersøgelsen for at undgå en - ifølge udvalget - lemfældig diagnosticering af PTSD, hvilket skulle bidrage til at nedbringe antallet af grundløse ansøgninger om dispensation. RCT har ikke fået en bekræftelse fra Indfødsretsudvalget på modtagelsen af udkastet til retningslinierne. På grundlag af ordlyden af den indgåede aftale om indfødsret må RCT antage, at man har valgt at se bort fra udkastet til retningslinierne, som udvalget bad RCT om at udarbejde. Frem for fortsat at sikre, at ansøgere med kronisk PTSD kan bevare adgangen til dispensation fra danskkravet mv., har man i den nye aftale, jf. citatet ovenfor, i stedet udtrykkeligt frataget denne gruppe adgangen til at få dispensation.

Efter de underskrivende organisationers og institutioners opfattelse er den udtrykkelige udelukkelse af en bestemt persongruppe fra retten til at få dispensation fra sprogkravet ved ansøgning om indfødsret i

¹ Marianne Kastrup, *Posttraumatisk stressforstyrrelse (PTSD)*, Lægeforening og Samfund. Metin Basoglu et al. *Torture and Mental Health, A Research Overview*, The Mental Health Consequences of Torture, Kluwer, New York, 2001.

strid med FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, jf. artikel 26, der har følgende ordlyd:

"Alle mennesker er lige for loven og er berettiget til lovens ligelige beskyttelse uden nogen form for forskelsbehandling. I denne henseende skal loven forbyde enhver forskelsbehandling og sikre alle ligelig og effektiv beskyttelse imod forskelsbehandling af nogen grund, herunder race, hudfarve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social herkomst, formueforhold, fødsel eller anden stilling."

Den forskelsbehandling, der er forbudt efter artikel 26, er den ikke rimeligt og objektivt begrundede forskelsbehandling: den forskelsbehandling der savner en saglig begrundelse. En sådan forskelsbehandling synes der at være tale om her, da én gruppe med en bestemt lægelig diagnose udelukkes fra at benytte en dispensationsbestemmelse, som andre grupper med andre lægelige diagnoser kan benytte, og da der ikke ses ikke at have været fremført vægtige grunde til den fuldstændige udelukkelse af ansøgergruppen med PTSD.

Uden en saglig begrundelse for at udelukke gruppen af ansøgere med PTSD fra retten til at søge dispensation, har udelukkelsen også præg af vilkårlighed. Dermed opstår der ikke alene spørgsmål om overensstemmelsen med FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder, men også spørgsmål om overensstemmelsen med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til et privat- og familieliv, sammenholdt med artikel 14 om nydelse af konventionens rettigheder uden diskriminerende forskelsbehandling. Det bemærkes herved, 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.²

Også Den Europæiske Konvention om Statsborgerret (1997) indeholder bestemmelser, som skal modvirke vilkårlighed, jf. herved den forklarende rapport til konventionen, pr. 44, hvor det anføres, at flere af konventionens bestemmelser tilsigter at undgå "arbitrary exercise of powers ... which may also result in discrimination".

Aftalen om indfødsret indebærer endvidere, at sprogkravet hæves til bestået Prøve i Dansk 3. Dette nye krav vil være yderst vanskeligt for mange flygtninge at leve op til. Forudsætningen for at modtage undervisning på Danskuddannelse 3, der leder frem mod Prøve i Dansk 3, er at kursisten har "en mellemlang eller lang skole- og uddannelsesbaggrund fra hjemlandet og (...) en forholdsvis hurtig indlæring af dansk som andetsprog", jf. § 3 stk. 5, i lov nr. 375 af 28. maj 2003 om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl.. Det er sprogcentrene, der efter en pædagogisk vurdering af den enkeltes forudsætninger og mål med uddannelsen, indplacerer kursisten på den danskuddannelse, de finder relevant, jf. §6 stk. 3. Bliver man fejlplaceret og de første moduler viser at man f.eks. har en hurtigere indlæring end først antaget, kan man skifte fra f.eks. Danskuddannelse 2 til Danskuddannelse 3. Har man imidlertid først bestået en Prøve i Dansk 2 kan man ikke fortsætte undervisningen på Danskuddannelse 3. Sprogcentrene oplyser, at på landsplan visiteres kun 25-30% af alle kursister på Danskuddannelse 3. Disse stramninger vil få alvorlige konsekvenser for mange traumatiserede flygtninge. Selvom flere har en længere skolebaggrund bag sig, vil de sjældent have så stort indlæringspotentiale, at de vil blive visiteret til Danskuddannelse 3. De vil typisk kunne gennemføre en Prøve i Dansk 1 og for nogle fås vedkommende Prøve i Dansk 2.

² Se Eva Ersbøll: Retten til et statsborgerskab og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, i *Festskrift om Menneskerettigheder til Carl Aage Nørgaard* (2004), s. 83.

Kravet om selvforsørgelse (§ 23)

Som noget nyt indfører aftalen om indfødsret et krav om, at ansøgerne skal være selvforsørgende, det vil sige, at de ikke må modtage hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven i en periode på sammenlagt mere end 1 år inden for de forudgående 5 år. (Personer, der modtager f.eks. statens uddannelsesstøtte, førtidspension eller folkepension eller forsørges af ægtefællen vil ikke være afskåret fra at opnå indfødsret.) Selvforsørgelseskravet betyder i praksis, at ansøgerne i 4 ud af de seneste 5 år inden fremsættelsen af et lovforslag om indfødsrets meddelelse skal have holdt sig fri af ydelser udbetalt i henhold til de to love, integrationsloven og aktivloven, herunder revalideringsydelse, som det offentlige tilbyder med henblik på at fremme de pågældendes muligheder for fremover at kunne forsørge sig selv.

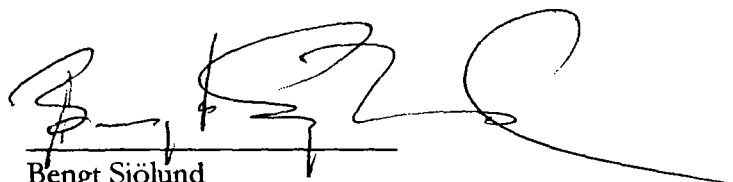
For "mellemgruppen" af traumatiserede flygtninge og torturofre, som ikke er så invaliderede, at de er berettigede til førtidspension, men som dog har en så forringet erhvervsevne, at de vil have svært ved at varetage et almindeligt arbejde eller tage en S.U.-berettiget uddannelse, vil dette forsørgelseskrav udgøre en alvorlig hindring. Det skal herved også bemærkes, at denne gruppe vil have svært ved overhovedet at få et almindeligt arbejde i konkurrence med danske borgere på grund af manglende erhvervs erfaring som følge af mange års væbnet konflikt eller fængselsophold, ophold i flygtningelejre og tidskrævende rehabiliteringsforløb. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at de traumatiserede flygtninge og torturofrene i forvejen tilhører den gruppe af borgere i Danmark - etniske minoriteter - der har den højeste arbejdsløshedsprocent.

For de alvorligst traumatiserede flygtninge med kronisk PTSD gælder det, at de i årene op til tildeling af førtidspension typisk vil være nødt til at leve af kontanthjælp eller starthjælp. De vil således først kunne søge om dansk indfødsret, når de har modtaget førtidspension i mindst fire år.

Vi underskrivende organisationer og institutioner beklager de aftalte stramninger, som vi finder vanskeligt forenelige med almindelige statsborgerretlige principper om, at enhver har ret til et statsborgerskab, og at statsborgerskabet er et retligt udtryk for en tilknytning mellem en person og den stat, som personen er særligt knyttet til, jf. herved også Den Europæiske Konvention om Statsborgerret, artikel 6, stk. 3, der forpligter staten til at gøre det muligt for udlændinge med varigt ophold i staten at blive naturaliserede. Bestemmelsen begrænser det opholdskrav, der i den forbindelse kan stilles til 10 år, og det tilføjes i den forklarende rapport til konventionen, pr. 51, at staten desuden kan fastsætte andre "justifiable conditions, in particular as regards integration". Navnlig for ansøgergruppen med PTSD har vi vanskeligt ved at se, at de nye sprogkrav mv. og kravet om selvforsørgelse i 4 år ud af 5 kan retfærdiggøres, særligt med hensyn til integration. Vi mener desuden, at reglerne er problematiske ud fra almindelige demokratiske principper. Retsvirkningen af, at en person meddeles dansk indfødsret er blandt andet, at vedkommende får adgang til at deltage i den demokratiske proces, herunder adgang til at stemme ved valg til Folketinget og Europa-Parlamentet. De væsentligt skærpede krav, som den nye aftale om indfødsret opstiller, indebærer, at mange fastboende udlændinge i Danmark vil forblive afskåret fra at få indflydelse på de love, som de selv er underkastet, og som kan have central betydning for deres liv.

På baggrund af ovennævnte anbefaler vi underskrivende organisationer og institutioner, at aftalen om indfødsret ændres således, at personer med kronisk PTSD ikke stilles ringere end andre ansøgere i forhold til dispensationsmuligheden ved danskkravet og kravet om kendskab til danske samfundsforhold mv., og at kravet til selvforsørgelse ophæves eller i hvert fald lempes.

Med venlig hilsen,



Bengt Sjölund
Direktør
Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre



Andreas Kam
Generalsekretær
Dansk Flygtningehjælp



Niels Krstrup
Centerleder
RCT-Jylland



Ulrik Jørgensen
Direktør
OASIS

Kopi af dette brev er tilsendt medlemmerne af Folketingets Indfødsretsudvalg