

Ministeriet for Flygtninge
Indvandrere og Integration



Indfødsretsudvalget
IFU alm. del - Bilag 51
Offentligt

Folketingets Indfødsretsudvalg
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

26 JAN. 2006

Dato: 26 JAN. 2006
Kontor: Indfødsretskontoret
J.nr.: 2006/307-104
Sagsbeh.: KRE

MODTAGET

27 JAN. 2006

9. 5. 3

Den Centrale Indlevering

Vedlagt følger til Indfødsretsudvalgets orientering kopi af brev af 20. januar 2006 til besvarelse af henvendelsen af 19. december 2005 fra Rehabiliterings- og Forskningscentret for Torturofre (RCT) m.fl. Enslydende brev er sendt til Dansk Flygtningehjælp, OASIS og RCT-Jylland.

Med venlig hilsen


Rikke Hvilshøj


/Dorit Hørlyck



Rehabiliterings- og Forskningscentret
for Torturofre (RCT)
Att. Direktør Bengt Sjölund
Borgergade 13
1300 København K

Ministeren

Dato: 20. januar 2006
J.nr.: 2006/36-2090

Kære Bengt Sjölund

Tak for rehabiliterings- og forskningscentrets og de øvrige organisationers fælles henvendelse vedrørende den nye aftale om dansk indfødsret, som blev indgået den 8. december 2005.

Jeg vil gerne først slå fast, at jeg har meget stor respekt for det vigtige arbejde, som du og dine medarbejdere udfører på rehabiliterings- og forskningscentret, og at dette arbejde følges med interesse.

Jeg kan dernæst oplyse, at kompetencen til at beslutte, hvem der kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, er tillagt Folketinget. Det følger af grundlovens § 44, hvorefter ingen udlænding kan få indfødsret uden ved lov.

Den 8. december 2005 indgik regeringspartierne Venstre og Det Konservative Folkeparti med Dansk Folkeparti en ny aftale om indfødsret. Aftalen fastlægger de nye retningslinjer for den fremtidige udarbejdelse af lovforslag om indfødsrets meddelelse.

Det er dermed et flertal i Folketinget, der har fastlagt de retningslinjer, som Integrationsministeriets Indfødsretskontor administrerer efter.

Du har i fælleshenvendelsen med Dansk Flygtningehjælp, OASIS – Behandlingscentret for traumatiserede flygtninge og RCT-Jylland blandt andet anført, at der med den nye aftale om indfødsrets meddelelse er tale om diskrimination i strid med Danmarks internationale forpligtelser på menneskerettighedsområdet.

Der henvises til, at der ikke ses at være nogen saglig begrundelse for at udelukke en bestemt persongruppe med en bestemt psykisk lidelse, kronisk PTSD, fra at få indfødsret, at denne persongruppe ikke har mulighed for dispensation, at kravene til dansk kundskaber er skærpede, og at disse ansøgere vil have vanskeligt ved at opfylde selvforsørgelseskravet.

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

Af de nye retningslinjer fremgår blandt andet, at ansøgere om indfødsret som en betingelse for at få dansk indfødsret skal kunne dokumentere dansk kundskaber og kendskab til danske samfundsforhold, dansk kultur og historie.

Udgangspunktet er, at kravet om, at ansøgere skal dokumentere danskkundskaber, skal være opfyldt, og at det er et krav, som gælder alle ansøgere. Kravet gælder således også for ansøgere, uanset at de er svært traumatiserede flygtninge med kronisk PTSD.

Under forhandlingerne om den nye aftale har regeringspartierne og Dansk Folkeparti været enige om, at det var vigtigt at signalere, hvor stor betydning partierne tillægger det at kunne tale, læse og forstå dansk samt evnen og viljen til at begå sig i det danske samfund.

Der var dog også enighed om, at der skulle være en mulighed for at kunne få dispensation fra kravet om danskkundskaber, og det blev derfor besluttet, at kun i tilfælde, hvor ganske særlige forhold taler herfor, forelægges det Indfødsretsudvalget, om der kan dispenseres fra danskkravene. Forelæggelse vil ske, hvis ansøgeren dokumenterer at lide af en fysisk eller psykisk sygdom af meget alvorlig karakter, og ansøgeren ikke mener at være i stand til – eller have rimelig udsigt til – at kunne opfylde kravene.

I en note til bestemmelsen er der anført eksempler på sygdomme af en så alvorlig karakter, at Integrationsministeriets Indfødsretskontor forudsættes at forelægge sagerne for udvalget.

Det fremgår også af noten, at Indfødsretskontoret forudsættes at meddele afslag til ansøgere, som lider af PTSD – også selv om tilstanden er kronisk, og det er dokumenteret ved en erklæring fra en person med lægefaglig baggrund.

Jeg vil gerne understrege, at ingen udelukker ansøgere med PTSD fra at få dansk indfødsret, men at det er korrekt, at PTSD – også selv om tilstanden er kronisk – ikke er en psykisk sygdom af så alvorlig karakter, at den i sig selv kan danne grundlag for en forelæggelse for Indfødsretsudvalget.

At kompetencen til at beslutte, hvem der kan optages på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, som nævnt er tillagt Folketinget, betyder, at en dispensationsbestemmelse som den, der fremgik af de tidligere gældende retningslinjer, var uden for fortolkning af det til enhver tid værende flertal af Indfødsretsudvalget. Som en naturlig følge heraf har praksis afspejlet denne fortolkning.

Indfødsretsudvalgets praksis har inden for det seneste år vist, at der kun i helt særlige tilfælde blev meddelt dispensation fra kravet om danskkundskaber til ansøgere med PTSD, og det har derfor under forhandlingerne 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.

Der er ingen internationale forpligtelser, der hindrer et land i inden for visse rammer at beslutte, hvilke betingelser man vil stille for at tildele udlændinge sit statsborgerskab, og et krav om, at man for at kunne opnå indfødsret skal kunne tale og forstå dansk på et vist niveau, er ikke konventionsstridigt.

Der henvises i henvendelsen blandt andet til, at udelukkelsen af en bestemt persongruppe fra retten til at få dispensation fra kravet om danskkundskaber er i strid med artikel 26 i FN's

Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder. Konventionen indeholder ikke bestemmelser, som direkte vedrører spørgsmål om statsborgerret, hvorfor konventionen ikke findes at være til hinder for de krav, der stilles for at kunne opnå indfødsret.

Endvidere rejses spørgsmålet om overensstemmelsen mellem udelukkelsen af ansøgere med PTSD fra retten til at søge om dispensation fra kravet om danskundskaber og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 (om retten til et privat- og familieliv) sammenholdt med artikel 14 (om nydelse af konventionens rettigheder uden diskriminerende forskelsbehandling).

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) indeholder – udover et forbud mod udvisning af egne statsborgere – ikke bestemmelser, der direkte vedrører spørgsmål om statsborgerret. Derimod fremgår det af punkt 16 i den forklarende rapport til Den Europæiske Konvention om statsborgerret af 6. november 1997, som er den første generelle konvention på statsborgerretsområdet, at de kontraherende stater anerkender, at visse bestemmelser kan finde anvendelse også i spørgsmål vedrørende statsborgerret, selvom EMRK og dertil hørende protokoller ikke direkte vedrører spørgsmål herom.

De vigtigste af disse bestemmelser er artiklerne 3 (forbud mod tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf), 6 (retten til retfærdig og offentlig rettergang), 8 (retten til familieliv) og 14 (ikke-diskrimination) i EMRK samt artikel 4 i 4. Tillægsprotokol (forbud mod kollektiv udvisning af udlændinge).

Ifølge punkt 39 og 43 i den forklarende rapport er nogle af de i artikel 14 nævnte grunde til diskrimination, herunder sprog, politisk eller anden overbevisning, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold og fødsel, vurderet til ikke at føre til diskrimination på statsborgerretsområdet. Det fremgår videre, at eftersom EMRK ikke tilsigter at finde anvendelse på statsborgerretsområdet, findes opregningen i artikel 14 alene hensigtsmæssig i forhold til de friheder og rettigheder, som omfattes af EMRK.

Herudover fremgår det af punkt 40 og 41, at det ligger i sagens natur for lovgivning vedrørende tildeling og konstatering af statsborgerskab, at der må fastlægges særlige kriterier herfor, som i visse tilfælde kan medføre forskelsbehandling på statsborgerretsområdet, og at de kontraherende stater eksempelvis kan indføre lempeligere regler over for visse nationaliteter, hvilket anses for værende forskelsbehandling på baggrund af nationalitet og ikke diskrimination som følge af national oprindelse.

Bestemmelsen i artikel 14 er således ikke et selvstændigt forbud mod diskrimination, men er accessorisk knyttet til de i EMRK beskyttede rettigheder og friheder.

Endvidere henvises der i henvendelsen 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 alvorlige" konsekvenser for den pågældende til, at det rejser spørgsmål i forhold til EMRK artikel 8.

Som eksempel kan jeg nævne, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (Domstolen) i sagen Karassev og familie mod Finland (admissibilitets-afgørelse af 12. januar 1999) har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt EMRK artikel 8, 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".

Betydningen af, at kravet om danskuddannelse hæves til bestået Prøve i Dansk 3

Om det af organisationerne anførte om de skærpede danskkrav ved opnåelse af dansk indfødsret vil jeg gerne anføre, at der naturligvis er udlændinge, som i første omgang indplaceres på Danskuddannelse 1 eller 2, og som dermed ikke efter afslutning af uddannelsen kan opfylde kravene til opnåelse af indfødsret.

Det er dog afgørende at være opmærksom på, at de tre danskuddannelser er *det første tilbud* om danskuddannelse til udlændinge, der meddeles opholdstilladelse her i landet. Uddannelserne gennemføres de første tre år, udlændingen er her i landet, og giver den enkelte udlænding *et grundlæggende kendskab* til det danske sprog.

Udlændinge, der har gennemført Danskuddannelse 1 eller 2, har således mulighed for – gennem arbejde, gennem deltagelse i samfundslivet eller gennem yderligere uddannelse – løbende at styrke deres danskundskaber og på et senere tidspunkt opfylde kravene til danskundskaber. Dette kan bl.a. ske gennem en række andre uddannelser, herunder ved at benytte sig af uddannelsessystemets øvrige tilbud om danskundervisning.

Jeg er opmærksom på, at traumatiserede flygtninge kan have behov for særlig hjælp for at kunne gennemføre deres danskuddannelse. Danskuddannelsen skal derfor tilpasses den enkeltes forudsætninger, og ministeriet har løbende iværksat en række initiativer, som har til formål at styrke de traumatiserede flygtinges deltagelse i danskuddannelserne.

Kravet om selvforsørgelse (§ 23)

Som noget nyt i aftalen om indfødsret stilles der krav om selvforsørgelse. Det betyder, at det er en yderligere betingelse for optagelse på et lovforslag om indfødsrets meddelelse, at ansøgeren ikke modtager hjælp efter lov om aktiv socialpolitik eller integrationsloven.

Det er endvidere en betingelse, at ansøgeren – i forbindelse med fremsættelse af et lovforslag om indfødsrets meddelelse – ikke i de seneste 5 år har modtaget offentlig hjælp efter de førnævnte love i en periode på sammenlagt mere end 1 år.

Selvforsørgelseskravet stilles over for alle ansøgere og er ufravigeligt.

Jeg vil ikke afvise, at kravet om selvforsørgelse kan udskyde tidspunktet for, hvornår en ansøger kan meddeles dansk 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 selvforsørgelseskravet, og 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 selvforsørgelseskravet.

Det har været en politisk beslutning at indføre et krav om selvforsørgelse, og det må efter min opfattelse være et rimeligt krav at stille som betingelse for meddelelse af indfødsret, at ansøgeren kan klare sig selv og også herigennem har vist en vilje til at blive bedre integreret i det danske samfund.

Der henvises i brevet til, at det af den forklarende rapport til Den Europæiske Konvention om Statsborgerret fremgår, at staten – udover at være forpligtet til at gøre det muligt for udlændinge med varigt ophold i staten at blive naturaliserede – kan stille andre "betingelser, der

kan retfærdiggøres, særligt under henvisning til integration" ("justifiable conditions, in particular as regards integration").

Et krav om selvforsørgelse må siges at være et sådant rimeligt krav.

En ansøger, som meddeles indfødsret, opnår den ubetingede ret til at blive her i landet. Vedkommende opnår tillige valgret til Folketinget, retten til at blive ansat i visse offentlige stillinger samt mulighed for at kunne få udstedt et dansk pas.

Jeg vil gerne endelig slå fast, at en person, som ikke opnår indfødsret på baggrund af manglende opfyldelse af kravet om danskundskaber begrundet i psykisk eller fysisk sygdom, eller på grund af manglende opfyldelse af forsørgelseskravet fortsat vil have en tidsubegrænset tilladelse til at opholde sig her i landet og nyde samme sociale rettigheder som danske statsborgere. Et afslag vil på ingen anden måde kunne ændre i ansøgerens retsstilling i Danmark.

Med venlig hilsen

Rikke Hvilshøj

Enslydende brev er sendt til:

OASIS – Behandlingscentret for traumatiserede flygtninge
Dansk Flygtningehjælp
Rehabiliteringscenter for torturofre, Jylland

Kopi af dette brev er sendt til medlemmerne af Folketingets Indfødsretsudvalg til orientering.

Side 6