

Ministeren

Udlændinge- og Integrationsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Udlændinge- og Integrationsudvalget har den 17. september 2019 stillet følgende spørgsmål nr. 157 (alm. del) efter ønske fra Jan E. Jørgensen (Venstre) til udlændinge- og integrationsministeren, som hermed besvares.

Spørgsmål nr. 157:

Vil ministeren redegøre for, hvorvidt det vil være muligt og i overensstemmelse med såvel vore internationale forpligtelser som grundloven at gennemføre et krav om, at udlændinge skal forsørge sig selv med afsæt i følgende model: "Retten til offentlig forsørgelse skal knyttes til det danske statsborgerskab. Udlændinge skal mens de bor og arbejder i Danmark tegne en obligatorisk forsikring, som dækker mod arbejdsløshed og pension. De udlændinge, der bor i Danmark, når Nye borgerliges politik bliver vedtaget som lov, får to år til enten at skabe sig et arbejde eller finde sig et arbejde. Hvis de herefter ikke har noget forsørgelsesgrundlag i Danmark, må de rejse hjem eller et andet sted hen". Der henvises til Nye Borgerliges hjemmeside, jf. www.nyeborgerlige.dk/politik/udlaendingepolitik/

Svar:

Det følger af EMRK artikel 14, at

"Nydelsen af de i denne konvention anerkendte rettigheder og friheder skal sikres uden forskel på grund af køn, race, farve, sprog, religion, politisk eller anden overbevisning, national eller social oprindelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel eller ethvert andet forhold."

Anvendelsesområdet for EMRK artikel 14 er begrænset derved, at bestemmelsen er accessorisk til konventionens øvrige bestemmelser. Det betyder, at bestemmelsen kun kan anvendes sammen med én eller flere af disse bestemmelser. Heri ligger ikke et krav om, at en sådan rettighed skal være krænket, men derimod alene et krav om, at den foreliggende situation skal ligge inden for rettighedens anvendelsesområde ("ambit").

Artikel 1 i 1. tillægsprotokol til EMRK omfatter efter Menneskerettighedsdomstolens (EMD) praksis også sociale ydelser, der er baseret på national lovgivning, når den pågældende i øvrigt opfylder betingelserne for at modtage sådanne ydelser,

14. oktober 2019

Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uim@uim.dk
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2019 - 13682
Akt-id 1024863

hvilket bringer sociale ydelser som f.eks. kontanthjælp mv. inden for anvendelsesområdet af artikel 14.

Det følger af EMD's praksis, at forskelsbehandling på grund af nationalitet eller karakter af opholdstilladelse er omfattet af EMRK artikel 14, og at en sådan forskelsbehandling for så vidt angår hver enkelt diskriminationsgrund derfor skal kunne begrundes sagligt og være proportional.

Et krav om, at udlændinge ikke er berettiget til at modtage offentlige forsørgelsesydelse som f.eks. kontanthjælp, førtidspension og sygedagpenge, vil således være en forskelsbehandling på baggrund af disse personers nationalitet. Det bemærkes i den forbindelse, at den nuværende ordning med integrationsydelse er baseret på et ikke-diskriminerende opholdskrav.

Det følger af EMD's praksis, at forskelsbehandling på baggrund af statsborgerskab kræver meget tungtvejende grunde for at kunne anses for retfærdiggjort. Domstolen har dog accepteret, at medlemsstaterne i visse situationer behandler udlændinge forskelligt afhængigt af, hvilket land de kommer fra, når det skyldes, at medlemsstaten har særlige relationer med visse lande, jf. bl.a. dom af 7. august 1996 i sagen C mod Belgien, der vedrørte forskelsbehandling af klageren i forhold til borgere fra EU, hvilket ifølge EMD var objektivt og rimeligt begrundet, idet de stater, der er med i EU, udgør en særlig retsorden.

Der ses ikke at foreligge sådanne tungtvejende grunde til at forskelsbehandle mellem udlændinge og danske statsborgere i forhold til selve retten til at modtage offentlige forsørgelsesydelse.

På den baggrund er det vurderingen, at den i spørgsmålet angivne ordning ikke vil kunne gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 14 sammenholdt med artikel 1 i 1. tillægsprotokol.

Det følger endvidere af flygtningekonventionens artikel 23, at med hensyn til offentlig hjælp og understøttelse skal de kontraherende stater indrømme flygtninge, der lovligt bor inden for deres område, samme behandling som deres egne statsborgere.

En ordning, hvor flygtninge pga. af deres flygtningestatus, stilles ringere end landets egne statsborgere i forhold til modtagelse af sociale ydelser, vurderes derfor ikke at kunne gennemføres inden for rammerne af Danmarks internationale forpligtelser.

En ubetinget regel om, at udlændinge inden for to år fra ikrafttrædelsen af reglerne skal have et forsørgelsesgrundlag i Danmark og i modsat fald ikke længere have ret til ophold i Danmark, vil ikke kunne gennemføres inden for rammerne af bl.a. EMRK artikel 8 om ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance.

Endelig følger det af grundlovens § 75, stk. 2, at den, der ikke selv kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af

det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder. Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer, 1. udgave, 2015, side 485, anfører bl.a. følgende angående personkredsen omfatter af grundlovens § 75, stk. 2:

”Det må antages at følge af grundlovens § 75, stk. 2, at bestemmelsen ikke blot omfatter danske statsborgere, men også udlændinge, der opholder sig lovligt her i landet (modsat Ross 1980 s. 785). I U 2012.1761 H fastslog Højesteret, at en udlænding med opholdstilladelse som flytning var omfattet af den personkreds, som er beskyttet af grundlovens § 75, stk. 2. Det er nærliggende, at også andre udlændinge, der opholder sig mere end rent midlertidigt her i landet, vil kunne være omfattet af bestemmelsen. Grundlovens § 75, stk. 2, er ikke til hinder for, at det bestemmes, at udlændinge skal udsendes af landet – herunder som følge af, at de ikke er i stand til at forsørge sig selv.

I lyset af ordlyden af grundlovens § 75, stk. 2, og den nyere statsretlige litteratur er det Justitsministeriets opfattelse, at bestemmelsen indebærer, at det påhviler staten at sikre et eksistensminimum for personer, der opholder sig mere end rent kortvarig i Danmark, og hvis forsørgelse ikke påhviler andre. Det gælder også udlændinge uden lovligt ophold. Det vurderes således, at det ikke vil være i overensstemmelse med grundlovens § 75, stk. 2, hvis udlændinge, der ikke selv kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, ikke kan modtage hjælp af det offentlige.

Mattias Tesfaye

/

Lars von Spreckelsen-Syberg