

Indfødsretsudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Danmarks forpligtelser på indfødsretsområdet i henhold til FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap

1. Indledning

Regeringen indgik den 5. oktober 2015 en aftale om indfødsret med Socialdemokraterne, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti. Indfødsretsaftalen er optrykt som bilag til cirkulæreskrivelse nr. 10873 af 13. oktober 2015 om naturalisation (cirkulæreskrivelsen) og trådte i kraft den 15. oktober 2015.

I forbindelse med forhandlingerne om indfødsretsaftalen drøftedes Danmarks forpligtelser på indfødsretsområdet i henhold til FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap (handicapkonventionen). Særligt blev det drøftet, i hvilket omfang handicapkonventionens forpligtelser bør inddrages i Folketingets Indfødsretsudvalgs behandling af konkrete dispensationssager på indfødsretsområdet.

Nedenfor gennemgås handicapkonventionens betydning for behandlingen af ansøgninger om erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation.

2. Betydningen af Danmarks internationale forpligtelser for indfødsretsområdet

Højesteret har i dom af 13. september 2013 (gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2013, s. 3328-3336) taget stilling til omfanget af domstolens ret til efterprøvelse af øvrigmyndighedens grænser i medfør af grundlovens § 63 på indfødsretsområdet. Højesteret fastslog i sin afgørelse bl.a.:

”Danmark har tilsluttet sig den europæiske menneskerettighedskonvention og en række andre internationale konventioner, der kan have betydning for behandlingen af ansøgninger om eller for tildeling af statsborgerskab (indfødsret). Danmark har herved påtaget sig en række folkeretlige pligter, som også i forarbejder til indfødsretsloven forudsættes efterlevet ved Folketingets og Indfødsretsudvalgets udøvelse af skønnet over, om dansk indfødsret skal meddeles en ansøger, jf. herved lovforslag L 69, Folketingstidende 1998-99, tillæg A, s. 1794. En ansøger, der ikke er blevet medtaget i en lov om indfødsret, kan derfor ved domstolene få prøvet, om folkeretlige forpligtelser er krænkede, og om ansøgeren i den anledning har krav på erstatning eller godtgørelse. En sådan domstolsprøvelse vil ikke være i strid med regeringens eller Folketingets kompetence efter grundlovens § 21 og § 41, stk. 1, vedrørende lovforslags fremsættelse eller grundlovens § 44, stk. 1. Disse bestemmelser udelukker derimod f.eks. domstolsprøvelse af påstande om, at

24. februar 2017

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Indfødsretskontoret

Slotsholmsgade 10
Post 1216 København K
Tel. 7226 8400
Mail uibm@uibm.dk
Web www.uibm.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsnr. 2016-2647
Akt-id 56888

ansøgeren skal medtages i et lovforslag om indfødsret eller skal meddeles indfødsret ved lov.”

Folketinget forudsættes således at efterleve Danmarks internationale forpligtelser, herunder handicapkonventionen, i forbindelse med meddelelse af dansk indfødsret.

3. Handicapkonventionen

Handicapkonventionen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at handicappede personer kan nyde rettigheder på lige fod med andre, uanset at de pågældende har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som hindrer de pågældende i at opfylde en eller flere betingelser for erhvervelse af dansk indfødsret.

Handicapkonventionens artikel 5 indeholder således et generelt forbud mod enhver form for diskrimination af personer med langvarige funktionsnedsættelser, og artikel 18 forpligter medlemsstaterne til bl.a. at anerkende retten for personer med handicap til statsborgerskab på lige fod med andre.

Handicapkonventionens artikel 5 og 18 indeholder alene en ret for personer med handicap, der er omfattet af konventionen, til på lige fod med andre at erhverve statsborgerskab. De omfattede personer har derimod ikke et retskrav på erhvervelse af statsborgerskab.

Handicapkonventionen er ikke til hinder for, at der i forbindelse med en ansøgning om dansk indfødsret som udgangspunkt kan stilles de samme betingelser over for personer, der er omfattet af konventionen, som der stilles over for personer, der ikke er omfattet af konventionen. De betingelser, der stilles, må dog ikke udgøre diskrimination i forhold til personer omfattet af konventionen.

I det omfang en person er omfattet af handicapkonventionens anvendelsesområde, og betingelserne for erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation – sammenholdt med handicappet – udgør en barriere for, at den pågældende kan opnå statsborgerret, skal der være mulighed for dispensation fra disse betingelser.

4. Cirkulæreskrivelsens bestemmelser om forelæggelse af sygdomssager for Folketingets Indfødsretsudvalg

Efter cirkulæreskrivelsens § 24, stk. 4, forelægges det for Folketingets Indfødsretsudvalg, om der kan dispenseres fra kravet om dokumentation for bestået Prøve i Dansk 3 samt Indfødsretsprøven af 2015, hvor ganske særlige forhold taler herfor.

Forelæggelse for Folketingets Indfødsretsudvalg vil ske, hvis ansøgeren lægeligt diagnosticeres med en langvarig fysisk, psykisk, sensorisk eller intellektuel funktionsnedsættelse og som følge heraf ikke er i stand til – eller har rimelig udsigt til – at kunne opfylde kravet om dokumentation for bestået Prøve i Dansk 3 samt Indfødsretsprøven af 2015, herunder ved prøveaflægning på særlige vilkår og ved brug af hjælpemidler.

Det er herudover en forudsætning for forelæggelse for Folketingets Indfødsretsudvalg, at ansøgeren afgiver oplysning på tro og love om deltagelse i Danskuddannelse 1, 2 eller 3 samt forsøg på at tage Prøve i Dansk 3 og Indfødsretsprøven af 2015. Hvis ansøgeren ikke har deltaget i Danskuddannelse 1, 2 eller 3 og ikke har forsøgt at tage Prøve i Dansk 3 og

Indfødsretsprøven af 2015, herunder ved prøveafleggelse på særlige vilkår og ved brug af hjælpemidler, vil forelægges for udvalget dog ske, hvis ansøgeren kan fremlægge dokumentation for, at en langvarig fysisk, psykisk, sensorisk eller intellektuel funktionsnedsættelse er årsagen til såvel den manglende deltagelse i danskundervisning som de manglende forsøg på at tage Prøve i Dansk 3 og Indfødsretsprøven af 2015.

Efter cirkulæreskrivelsens § 24, stk. 5, gælder der tilsvarende regler om forelægelse for Folketingets Indfødsretsudvalg af sager vedrørende ansøgere, som har været selvforsørgende i en periode på 8 ½ år inden for de seneste 9 år fra tidspunktet for fremsættelsen af et lovforslag om indfødsrets meddelelse, og som følge heraf er underlagt et lempeligere sprogkrav, jf. cirkulæreskrivelsens § 24, stk. 2.

Bestemmelserne i cirkulæreskrivelsens § 24, stk. 4 og 5, er udformet i lyset af handicapkonventionen.

Hvor ansøgeren har en langvarig funktionsnedsættelse på baggrund af en psykisk lidelse, skal den omtalte dokumentation foreligge i form af en erklæring fra en speciallæge i psykiatri eller en person med anden lægefaglig baggrund baseret på en forudgående psykiatrisk udredning af ansøgeren, jf. cirkulæreskrivelsens § 24, stk. 7.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har til brug herfor i samarbejde med Lægeforeningens Attestudvalg udarbejdet en lægeerklæring til brug ved behandlingen af ansøgninger om dansk indfødsret. Lægeerklæringen indeholder oplysninger om a) ansøgers sygehistorie, b) ansøgers aktuelle fysiske og psykiske helbredstilstand samt funktionsevne (objektiv undersøgelse), c) ansøgers aktuelle diagnoser, d) ansøgers langvarige funktionsnedsættelser, e) funktionsnedsættelsernes sammenhæng med sprogindlæringssevnen, f) ansøgers mulighed for at deltage i undervisning, prøver mv. samt g) en prognose for ansøger.

Efter cirkulæreskrivelsens § 25, stk. 1, vil en ansøgning også uden for de tilfælde, der er omtalt i bl.a. cirkulæreskrivelsens § 24, stk. 4 og 5, kunne forelægges for Folketingets Indfødsretsudvalg, hvis særlige forhold taler herfor. I praksis vil dette bl.a. ske i særlige tilfælde, hvor ansøgeren opfylder kravet om dansk kundskaber og kravet om en bestået indfødsretsprøve, men hvor ansøgeren som følge af dokumenteret sygdom i en længevarende periode ikke har været selvforsørgende, jf. cirkulæreskrivelsens § 23, stk. 1.

5. Udlændinge- og Integrationsministeriets rolle i forbindelse med forelægelse af sager for Folketingets Indfødsretsudvalg

Ved ansøgninger om indfødsret fra ansøgere, som på grund af en langvarig fysisk, psykisk, sensorisk eller intellektuel funktionsnedsættelse ikke opfylder kravet om bestået danskprøve og/eller Indfødsretsprøven af 2015, konstaterer Udlændinge- og Integrationsministeriet, om ansøgningen opfylder betingelserne for forelægelse for Folketingets Indfødsretsudvalg i cirkulæreskrivelsen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet konstaterer således, om der i den enkelte sag foreligger tilstrækkelig lægelig dokumentation, og om lægen i givet fald har forholdt sig til forelæggelsesbetingelserne i cirkulæreskrivelsen.

Ved forelægelse af en ansøgning for Folketingets Indfødsretsudvalg fremsender Udlændinge- og Integrationsministeriet alle relevante sagsakter til udvalget.

Beslutningen om, hvorvidt en ansøger skal meddeles dispensation fra betingelser i cirkulæreskrivelsen, træffes af Folketingets Indfødsretsudvalg i overensstemmelse med grundlovens § 44. På den baggrund sker forelæggelsen for udvalget uden indstilling fra Udlændinge- og Integrationsministeriet om, hvorvidt de pågældende ansøgere bør meddeles dispensation eller ej, ligesom ministeriet ikke foretager noget skøn over, hvorvidt de pågældende ansøgere er omfattet af Danmarks internationale forpligtelser, herunder handicapkonventionen.

6. Handicapkonventionens betydning for Folketingets Indfødsretsudvalgs behandling af indfødsretssager

Som nævnt ovenfor har Danmark påtaget sig en række folkeretlige forpligtelser, som forudsættes efterlevet ved Folketingets udøvelse af skønnet over, om dansk indfødsret skal meddeles en ansøger.

Danmarks forpligtelser i henhold til handicapkonvention skal på den baggrund inddrages i Folketingets Indfødsretsudvalgs vurdering af, hvorvidt en ansøger bør meddeles dispensation fra de almindelige naturalisationsbetingelser.

Hvorvidt en ansøger efter handicapkonventionen bør meddeles dispensation fra de almindelige naturalisationsbetingelser beror på en konkret og individuel vurdering af ansøgerens forhold.

Folketingets Indfødsretsudvalg er forpligtet til at meddele ansøgeren dispensation fra de almindelige naturalisationsbetingelser i de tilfælde, hvor udvalget vurderer, at en ansøger er omfattet af handicapkonventionen og på grund af sit handicap – uagtet mulighederne for anvendelse af hjælpemidler mv. i forbindelse med prøveaflægning – er udelukket fra at opfylde disse betingelser.

Det vil være i overensstemmelse med handicapkonventionen at meddele afslag til en ansøger, som på grund af sit handicap ikke kan opfylde betingelsen om f.eks. danskkundskaber ved prøveaflægning på almindelige vilkår, hvis Folketingets Indfødsretsudvalg vurderer, at det er muligt for den pågældende at opfylde betingelsen ved prøveaflægning på særlige vilkår og ved brug af hjælpemidler.

Endvidere vil det være i overensstemmelse med handicapkonventionen at meddele afslag til en ansøger, hvis Folketingets Indfødsretsudvalg vurderer, at der ikke er den fornødne årsagssammenhæng mellem ansøgerens handicap og den manglende opfyldelse af en eller flere naturalisationsbetingelser. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis udvalget vurderer, at en ansøger ikke i tilstrækkelig grad har dokumenteret, at den pågældende som følge af sit handicap ikke kan tilegne sig henholdsvis dansk på det krævede niveau og/eller tilstrækkelig viden til at bestå Indfødsretsprøven.

Som anført ovenfor sker forelæggelsen af sygdomssager for Folketingets Indfødsretsudvalg uden indstilling fra Udlændinge- og Integrationsministeriet om, hvorvidt de pågældende ansøgere bør meddeles dispensation, ligesom ministeriet ikke foretager noget skøn over, hvorvidt de pågældende ansøgere er omfattet af Danmarks internationale forpligtelser, herunder handicapkonventionen.

Folketingets Indfødsretsudvalg kan dog i enhver konkret sag, der forelægges udvalget, anmode Udlændinge- og Integrationsministeriet om at søge en sag yderligere oplyst, såfremt det vurderes, at sagsakterne giver anledning til det.

Folketingets Indfødsretsudvalg kan endvidere anmode Udlændinge- og Integrationsministeriet om en vurdering af, om et afslag på dispensation i den konkrete sag ville rejse spørgsmål i forhold til handicapkonventionen. Det skal i den forbindelse bemærkes, at det altid vil være en konkret vurdering, hvorvidt betingelserne for erhvervelse af dansk indfødsret ved naturalisation – sammenholdt med handicappet – i den konkrete sag udgør en sådan barriere for opnåelsen af statsborgerret, at der vil skulle gives dispensation herfor, eller om der i sagen er sådanne forhold, jf. ovenfor, at der vil kunne gives afslag på dispensation uden, at dette ville være i strid med handicapkonventionen. Ministeriet vil i forbindelse med sin vurdering heraf alene kunne lægge vægt på de samme lægelige oplysninger, som er oversendt til Folketingets Indfødsretsudvalg.

Inger Støjberg

/

Morten Duus