

Notat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

KOMMENTERET OVERSIGT over

hørings svar om forslag til lov om ændring af lov om dansk indfødsret og lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. (Henlæggelse til kommunalbestyrelserne af grundlovsceremonier, forhøjelse af gebyr for ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisation samt fastsættelse af nærmere regler om udlændinges fravær i undervisning i dansk m.v.) (L 80)

I. Høringen

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Advokatrådet, Advokatsamfundet, Akademikernes Centralorganisation, Amnesty International, Ankestyrelsen, AOF-Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, A2B, BDO Kommunernes Revision, Børne- og Kulturchefsforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rederiforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Industri, Dansk Oplysnings Forbund, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Selskab for Indvandrersundhed, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Datatilsynet, De Danske Sprogcentre, Den Danske Dommerforening, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Centrale Handicapråd, DIGNITY – Dansk Institut mod Tortur, Dokumentations- og Rådgivningscentret om Racediskrimination, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finansrådet, FOA-Fag og Arbejde, FOF's Landsorganisation, Folkehøjskolernes Forening, Foreningen af Ledere ved Danskuddannelser, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, Frivillighedsrådet, FTF, Færøernes Landsstyre, HK/Danmark, Indvandrermedicinsk Klinik ved Odense Universitetshospital, Indvandrerrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Jobrådgivernes Branche-forening, Kirkernes Integrationstjeneste, Kommunernes Landsforening, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Landsforeningen Adoption og Samfund, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsorganisationen i Danmark, Ledernes Hovedorganisation, Liberalt Oplysningsforbund, Lægeforeningen, Lærernes Centralorganisation, Mellempfolkeligt Samvirke, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Oplysningsforbundenes Fællesråd, Politiforbundet i Danmark, Præsidenterne for Østre og

26. oktober 2018

Indfødsret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Allan Dyrland Parbst

Tel. 61 98 36 56
Mail adp2@uim.dk

Sags nr. 2018 - 9948
Akt-id 546245

Vestre Landsret, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigspolitiet, Rigsrevisionen, Rotary Denmark, Røde Kors Asylafdeling, Røde Kors Landskontoret, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Socialt Udsatte, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Socialrådgiverforeningen, SOS mod Racisme, Statsforvaltningen, Sydslesvigsk Forening, Sydslesvigudvalget, Uddannelsesforbundet, UNHCR, VEU-rådet, Ægteskab uden Grænser og 3F.

Endvidere har Udlændinge- og Integrationsministeriet den 22. september 2018 sendt en e-mail til de anerkendte trossamfund, som i Kirkeministeriet er registreret med en e-mailadresse, med oplysning om, at udkastet til lovforslag er offentligt tilgængeligt på høringsportalen, og at alle har mulighed for at afgive bemærkninger inden for den angivne frist.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget hørings svar fra:

Amnesty International, Ankestyrelsen, Baptistkirken i Danmark, Danes Worldwide, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Datatilsynet, De Danske Sprogcentre, Den Katolske Kirke i Danmark, FOA, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, FTF, Færøernes landsstyre, Færøernes Udenrigs- og Handelsministerium, Indre Mission, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, Islams Ahmadiyya Menighed i Danmark, KL, Ledernes Hovedorganisation, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), LO, Politiforbundet, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsrevisionen, samtlige byretter, SOS Racisme, Statsforvaltningen og Uddannelsesforbundet.

Følgende har afgivet hørings svar, men har ikke haft bemærkninger til lovforslaget:

Ankestyrelsen, Danes Worldwide, FTF, Færøernes Udenrigs- og Handelsministerium, Ledernes Hovedorganisation, LO, Naalakkersuisut (Grønlands Selvstyre), Politiforbundet, Rigsrevisionen og Statsforvaltningen.

Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret og samtlige byretter har ikke ønsket at udtale sig om lovudkastet.

De modtagne hørings svar vedlægges.

Nedenfor gennemgås de indkomne hørings svar så vidt muligt opdelt efter den struktur, der er i lovforslagets almindelige bemærkninger. Under hvert emneområde angives de enkelte myndigheders og organisationers hovedsynspunkter samt Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer hertil. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til hørings svarene er anført i *kursiv*.

Bemærkninger, der ikke vedrører lovforslaget, indgår ikke i hørings oversigten.

II. Hørings svarene

1. Generelle bemærkninger

Færøernes Landsstyre har anført, at det kun er § 1 om ændring i lov om dansk indfødsret, som kan sættes i kraft for Færøerne.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har tilrettet lovforslaget i overensstemmelse hermed, således at det fremgår af lovforslagets § 4, at det kun er lovens § 1, der kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland.

Dansk Flygtningehjælp mener helt overordnet, at betingelserne for erhvervelse af dansk statsborgerskab ved naturalisation er meget omfattende og vanskelige at opfylde for bestemte grupper i vores samfund, og at ansøgningsprocessen allerede er lang. Dansk Flygtningehjælp er derfor kritiske overfor nye stramninger, som fremgår af aftalen om indfødsret og lovforslaget vedrørende ceremoniel underskrivning af grundloven mv. og forhøjelse af gebyr for ansøgning om dansk indfødsret. Dansk Flygtningehjælp foreslår, at flygtninge undtages fra flere betingelser og gives større mulighed for dispensation.

Dansk Flygtningehjælp bemærker videre, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisation ifølge Udlændinge- og Integrationsministeriet var 19 måneder pr. 6. juli 2018, og der var 10.800 verserende sager pr. 16. marts 2018. Dansk Flygtningehjælp beklager, at en indførelse af en ceremoni vil udvide ansøgningsprocessen yderligere og give ekstra administration til både kommuner og Indfødsretskontoret i Udlændinge- og Integrationsministeriet. Statsborgerretskonventionen sætter bl.a. rammen for behandling af ansøgninger om dansk statsborgerskab. Det følger af artikel 10, at ansøgninger skal behandles inden for en rimelig tidsfrist. Ifølge udlændinge- og integrationsministerens svar til indfødsretsudvalget beror det på en konkret vurdering i hver enkelt sag, hvorvidt en ansøgning bliver behandlet inden for en rimelig tidsfrist. Dansk Flygtningehjælp fremhæver, at en sagsbehandlingstid på 19 måneder er en meget lang tidsfrist og er kritiske overfor en ny betingelse og ekstra administration, der formentlig i praksis vil trække sagsbehandlingstiden yderligere ud.

Det bemærkes, at dansk statsborgerskab efter regeringens opfattelse er noget helt særligt, og at det efter regeringens opfattelse er meget rimeligt at stille høje krav til ansøgere om naturalisation. Det bemærkes desuden, at efter de gældende regler har flygtninge, personer, der må sidestilles hermed, og statsløse personer et lempet opholdskrav. Som det fremgår af pkt. 5.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, vurderes lovforslaget at være i overensstemmelse med flygtningekonventionen.

For så vidt angår sagsbehandlingstider bemærkes det, at Udlændinge- og Integrationsministeriet vedvarende har fokus på at nedbringe sagsbehandlingstiden i sager om naturalisation, og at ministeriet har et konstant fokus på at få afsluttet de allerældste sager og nedbragt bunkerne. Ministeriet har pr. 19. oktober 2018 9.059 verserende sager om naturalisation. Til sammenligning havde ministeriet i januar 2018 10.153 verserende sager. Som også gengivet af Dansk Flygtningehjælp har udlændinge- og integrationsministeren tilkendegivet i bl.a. besvarelsen af spørgsmål nr. 77 (Alm. del) fra Indfødsretsudvalget den 28. september 2018, at det følger af statsborgerretskonventionens artikel 10, at ansøgninger om indfødsret skal behandles inden for en rimelig tidsfrist. Hvorvidt en ansøgning er behand-

let inden for en rimelig tidsfrist, afhænger af en konkret vurdering i hver enkelt sag.

2. Indførelse af grundlovsceremoni.

Indre Mission er uforstående overfor, hvorfor man vil fastlåse kommunalbestyrelserne i bestemte rammer og "ritualer" for underskriftsceremonien frem for at lade den enkelte kommunalbestyrelse udvikle underskriftsceremonien, gerne med lokalt særpræg.

KL bemærker, at indfødsret meddeles af Folketinget ved lov, og udstedelse af statsborgerretsbevis forstås af Udlændinge- og Integrationsministeriet. Det er i forlængelse heraf KL's opfattelse, at de opgaver, der knytter sig til tildeling af indfødsret som helhed, bør varetages i statsligt regi. Det gælder også de med lovforslaget foreslåede ceremonier. Såfremt det fastholdes, at kommunerne skal forstå de nævnte ceremonier, bør det efter KL's opfattelse være op til kommunerne selv at fastlægge, hvordan en sådan ceremoni skal tilrettelægges.

Den 29. juni 2018 indgik regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet en aftale om indfødsret, hvor der var enighed om at indføre de nævnte ceremonier i kommunerne. Der var enighed om, at ceremonierne skal gennemføres i som udgangspunkt ansøgerens bopælskommune. Formålet med ceremonierne var at markere dagen, hvor en person opnår dansk indfødsret, som noget særligt. Samtidig var aftaleparterne enige om, at ansøgeren ved ceremonierne skulle optræde respektfuldt over for repræsentanterne fra myndighederne og udvise respekt for danske værdier. Efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse er det fortsat mest passende med en lokal forankring af ceremonierne i kommunerne, som også bedst kan afholde ceremonierne i en højtidelig ramme.

Rigsombudsmanden i Grønland har anført, at der ikke ses taget højde for handicappede mv., der ikke kan underskrive erklæringen om overholdelse af grundloven eller give det forventede håndtryk.

Udlændinge- og Integrationsministeriet kan hertil henvise til udkastet til lovforslagets almindelige bemærkninger under pkt. 5.7, hvor det fremgår, at det forudsættes, at kommunerne tilrettelægger de ceremonielle underskrivninger af at ville overholde grundloven m.v. således, at alle ansøgere, herunder ansøgere omfattet af handicapkonventionen, vil have mulighed for at deltage i ceremonien, samt at ansøgere, som på grund af sygdom eller lignende ikke mener at kunne deltage i en ceremoniel underskrivning af at ville overholde grundloven mv. eller udveksle håndtryk med en myndighedsperson under ceremonien, søger om dispensation fra betingelsen om deltagelse i ceremonien mv. i forbindelse med ansøgningen om dansk indfødsret ved naturalisation.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater opfordrer til, at Udlændinge- og Integrationsministeriet orienterer ansøgerens bopælskommune om, at ansøgeren er stillet krav om deltagelse i en ceremoni, så kommunen kan orientere den pågældende om, hvornår ceremonien finder sted.

Kommunerne forpligtes til via offentlige opslag at gøre borgerne bekendt med, hvordan de kan deltage i en grundlovsceremoni. Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at ordningen bedst administreres og tilrettelægges således, at den pågældende ansøger selv har ansvaret for at tilmelde sig en grundlovsceremoni. Den pågældende ansøger kan således i løbet af de to år fra ikrafttrædelsen af den lov om indfødsrets meddelelse, hvor ansøgeren er angivet, flytte rundt mellem forskellige kommuner, ligesom ansøgeren selv er nærmest til at sørge for, at betingelsen om deltagelse i en grundlovsceremoni bliver overholdt.

Baptistkirken i Danmark finder det positivt, at nye statsborgere afgiver en erklæring om at ville overholde grundloven, men finder det udansk, at respekt mellem mennesker kun kan udtrykkes på én bestemt måde. I respekt for det enkelte menneske og i overensstemmelse med dansk tradition om ikke unødigt at påtvinge den enkelte en bestemt udtryksmåde, mener Baptistkirken ikke, at der bør fastlægges bestemte regler for, hvordan respekt udtrykkes mennesker imellem. Derfor mener Baptistkirkens ledelse, at lovforslagets § 1, stk. 4 bør udgå.

Den Katolske Kirke i Danmark har anført, at kravet om håndtryk ikke står i et rimeligt forhold til muligheden for ved vægring af det at miste muligheden for at opnå statsborgerskab, samt at den foreslåede ordning kan indebære, at kvinder ikke kan opnå dansk statsborgerskab på grund af deres religiøse overbevisning, hvis denne f.eks. medfører, at de ikke giver hånden til mænd. Den Katolske Kirke i Danmark har videre anført, at Folketinget efter deres opfattelse bør sikre, at der ikke gennemføres en ordning, som forhindrer personer i at opnå dansk statsborgerskab alene på grund af en religiøs praksis, der i sig selv på ingen måde strider imod den offentlige orden.

Indvanderrådgivningen har anført, at det kan anbefales, at ansøgere skal underskrive et dokument, hvor de lover at ville overholde Danmarks Riges Grundlov og respektere grundlæggende danske værdier og retsprincipper, herunder det danske demokrati, men at det ikke kan anbefales at indføre et håndtryk ved tvang for at få dansk statsborgerskab.

FOA bemærker, at kravet om, at der skal gives hånd til myndighedsrepræsentanter i praksis betyder, at jøder og muslimer m.fl., som efterlever deres religions leveregler, udelukkes fra at opnå dansk statsborgerskab. Ceremonien indeholder elementer af forskelsbehandling, manglende respekt for religionsfrihed og unødige, dobbelte, administrative procedurer. Det ceremonielle møde bør i stedet være en festlig ceremoni, hvor nye danske statsborgere officielt bydes velkommen.

Indre Mission foreslår at ændre den foreslåede ceremoni til en festlig markering uden krav om håndtryk. Det er meningsfuldt og samfundsgavnligt at betinge erhvervelsen af dansk indfødsret med en underskrivning af grundloven. Men at betinge erhvervelsen af dansk indfødsret med en "besegling" af denne underskrift med et håndtryk til borgmesteren savner legitim begrundelse. Reelt er det eneste formål hermed, at nogle muslimer pga. deres vægring ved at give hånd til en af det modsatte køn vil være afskåret fra at erhverve dansk indfødsret.

Amnesty International anfører, at bemærkningerne til forslaget har karakter af én lang, udokumenteret påstand om håndtrykket som den lim, der holder det danske samfund sammen, som den symbolske gestus, der sikrer sammenhængskraften. Hvis forslaget om obligatorisk håndtryk havde været udtryk for en oprigtig bekymring for de mulige skader på Danmarks sammenhængskraft, så kunne man i stedet – helt uden den tunge retorik – have besluttet, at der ved disse kommunale ceremonier skulle deltage et kommunalbestyrelsesmedlem eller en embedsperson af hvert køn.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at lovforslagets hensigt efter instituttets vurdering i altovervejende grad er af symbolsk karakter.

Islams Ahmadiyya Menighed i Danmark anfører, at uanset om man er enig i at give hånd eller ej, vil de gerne advare imod, at man prøver at begrænse folks religionsfrihed og lave indgreb imod folks fredeligt holdte religiøse overbevisninger og praksis. De mener ikke, at det vil gavne Danmark, men desværre kunne skade landet. Desuden er det en del af dansk kultur at give hånd, men det er også en del af dansk kultur ikke at give hånd, ligesom det er en del af dansk kultur at drikke alkohol, men også er en del af dansk kultur for nogle ikke at drikke alkohol, eller fejre fødselsdag, mens andre ikke gør.

Dansk Flygtningehjælp mener, at den årlige statsborgerskabsdag, der afholdes i Folketinget, hvor alle, der har fået dansk statsborgerskab året før, bliver inviteret til en fejring på Christiansborg, er en særlig og højtidelig dag. Efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse er det vigtigt, at vi som samfund fastholder en grundlæggende respekt for kulturelle og religiøse forskelle i vores samfund. Det er et unødvendigt krav, at nye statsborgere skal give hånd i forbindelse med en kommunal ceremoni, hvor de fleste ansøgere højst sandsynligt vil gøre det helt automatisk. I den forbindelse fremhæves religionsfriheden som en central del af vores grundlov, som det forventes, at nye danske statsborgere skal respektere.

Som det fremgår af pkt. 2.2.2 i bemærkningerne til lovforslaget, er det hensigten at fastsætte krav om, at en eller flere repræsentanter fra kommunen i forbindelse med ceremonien mødes ansigt til ansigt med deltagerne og udveksler et håndtryk med deltagerne uden handske håndflade mod håndflade for at højtideligholde og helt konkret markere det øjeblik i deltagerens liv, hvor de bliver danske statsborgere. Med afsæt i en grundlæggende dansk kulturnorm, som håndtrykket efter regeringens opfattelse er udtryk for, vil ansøgeren samtidig ved denne symbolske handling udtrykke den særlige respekt for det danske samfund, som efter regeringens opfattelse bør være forbundet med det at blive tildelt dansk statsborgerskab. Samtidig vil vedkommende symbolsk signalere, at vedkommende har taget det danske samfund og danske værdier til sig. Repræsentanterne fra kommunen skal ikke tiltvinge sig et håndtryk, såfremt ansøgeren ikke ønsker at give et håndtryk.

Det anførte i høringsvarene ændrer ikke herpå.

Foreningen af Udlændingeretsadvokater mener, at det kan være i strid med grundlovens § 44, at man indfører en ekstra betingelse, efter en person er optaget på den vedtagne lov om indfødsrets meddelelse, nemlig ved at personen skal un-

derskrive erklæring og give håndtryk. Håndtrykket fremgår ikke af lovforslaget, men ses af bemærkningerne.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at det ifølge bemærkningerne til lovudkastet antages, at lovudkastet er i overensstemmelse med grundlovens § 44, stk. 1. Efter denne bestemmelse kan udlændinge kun opnå indfødsret ved lov. Instituttet anbefaler, at udformningen af lovforslaget præciseres således, at betingelserne for erhvervelse af statsborgerskab fremgår direkte af lovteksten.

Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer, at ordningen er i overensstemmelse med grundlovens § 44. Det bemærkes, at betingelsen for den enkelte ansøgers deltagelse i en ceremoni, herunder kravet om håndtryk, vil fremgå af den lov om indfødsrets meddelelse, hvor ansøgeren er angivet. Kravene til kommunalbestyrelserne vil blive fastsat ved den foreslåede bestemmelse i indfødsretslovens § 10 og bekendtgørelse udstedt med hjemmel i den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse i indfødsretslovens § 10, stk. 4. Udlændinge- og Integrationsministeriet har præciseret dette i bemærkningerne.

SOS Racisme har anført, at lovforslaget er i strid med såvel grundlovens § 67 og § 70, som den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 9 om religionsfrihed og artikel 14 om forbud mod diskrimination. Det anbefales, at man spørger Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol om lovforslagets overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. SOS Racisme anfører, at lovforslaget vil svække demokratiet ved at udelukke nogle pga. religion, og bidrage til at øge modsætninger og konflikter i befolkningen.

Amnesty International anfører, at den omstændighed, at alle ansøgere om dansk statsborgerskab skal udveksle håndtryk med kommunale repræsentanter, ikke betyder, at der ikke er tale om diskrimination. Det er åbenbart, at forslaget vil ramme en bestemt gruppe borgere, som kan identificeres på forhånd. Amnesty International er ikke bekendt med antropologiske eller sociologiske studier, som på nogen måde kan dokumentere den væsentlige betydning for sammenhængskraften, som forslaget påstår. Allerede derfor er der ikke tale om et legitimt formål, som forfølges med proportionale midler. Særligt springer det i øjnene, at hvis det oprigtige hensyn og ønske havde været at styrke Danmarks sammenhold og sammenhængskraft, så kunne man have fundet forskellige praktiske løsninger uden at svække ceremoniens symbolkraft. Man kan ikke tale om et legitimt formål, som søges nået med proportionale midler, når der er tale om at modvirke eller bekæmpe en angivelig tilstand eller problem, som ikke er blot antydningvis er dokumenteret.

Institut for Menneskerettigheder finder, at tilfældigheder med stor sandsynlighed vil spille ind ved tildeling af statsborgerskabet, idet kønnet vil være afgørende for, om ansøgere, som efterlever den religiøst begrundede praksis med ikke at give hånd til personer af det modsatte køn, opnår dansk statsborgerskab. Det skyldes, at ansøgere af samme køn som borgmesteren (eller dennes stedfortræder) vil kunne opfylde håndtrykskravet og blive danske statsborgere, hvorimod personer med andet køn ikke vil blive statsborgere. Der henvises endvidere til, at det fremgår af bemærkningerne til lovudkastet, at regeringen ikke vil afvise, at håndtryks-

kravet kan medføre, at der vil være personer, som på grund af deres religiøse overbevisning kan opfatte sig som begrænset i adgangen til statsborgerskab. Det kan det heller ikke udelukkes, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vil anse håndtrykskravet som indirekte forskelsbehandling på baggrund af religion. Et indgreb i religionsfriheden skal forfølge et legitimt formål og være proportionalt. En indirekte forskelsbehandling skal for at være lovlig, anses som objektivt og rimeligt begrundet, og der skal være et rimeligt forhold mellem de midler, der anvendes, og det mål, der søges realiseret (proportionalitet). Ifølge instituttet må håndtrykskravet anses som en symbolsk manifestation af respekt for repræsentanter for danske myndigheder. Idet sådan respekt kan vises på mange måder, og konsekvenserne af at undlade at opfylde kravet kan være meget alvorlige, finder instituttet, at der ikke er meget, der taler for, at håndtrykskravet kan betragtes som proportionalt. Instituttet bemærker imidlertid, at der ikke foreligger praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, der direkte har taget stilling til spørgsmål om et obligatorisk håndtryk forenelighed med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis vedrørende staternes regulering af forhold, der har betydning for udøvelsen af religionsfriheden, herunder forskelsbehandling på grund af religion, giver et billede af, at staterne er overladt en særdeles vid skønsmargin, når det gælder regulering, der begrænser religiøse manifestationer. Retspraksis giver derfor – efter instituttets opfattelse – ikke grundlag for med rimelig sikkerhed at konkludere, at et krav om obligatorisk håndtryk vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som fortolket af Domstolen. Instituttet finder på grund af den manglende retslige forudsigelighed på så væsentligt et område, som tildeling af statsborgerskab, at håndtrykskravet som betingelse for dansk statsborgerskab bør genovervejes med henblik på i det mindste at fjerne betydningen af de rene tilfældigheder. Instituttet anbefaler, at ministeriet redegør for lovforslagets forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, herunder hvilke legitime formål det symbolske håndtrykskrav forfølger, og hvorfor kravet er nødvendigt for at opnå formålet.

Instituttet bemærker endvidere, at Udlændinge- og Integrationsministeriet ikke har behandlet lovudkastets forhold til EMRK artikel 9, men kun forholdt sig til spørgsmålet om håndtrykskravets overensstemmelse med grundlovens § 67.

Udlændinge- og Integrationsministeriet noterer sig, at Institut for Menneskerettigheder ikke finder grundlag for med rimelig sikkerhed at konkludere, at et krav om obligatorisk håndtryk vil være i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som fortolket af Domstolen. Ministeriet finder således også, at lovforslaget er i overensstemmelse med såvel grundloven som Danmarks internationale forpligtelser. Der henvises i den forbindelse til gennemgangen i bemærkningerne til lovforslaget under pkt. 5.1-5.7.

Særligt i forhold til bemærkningen om, at lovudkastet ikke er behandlet i forhold til EMRK artikel 9, kan det oplyses, at det følger af praksis fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at afslag på statsborgerskab som udgangspunkt alene vil rejse spørgsmål i forhold til EMRK, hvis det er udtryk for vilkårlighed eller diskrimination. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at betingelsen om, at ansøgere skal give hånd til repræsentanter fra myndighederne ikke er ud-

tryk for en vilkårlig betingelse eller er diskriminatorisk. Der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 5.6. om forholdet til EMRK. Det er således vurderingen, at betingelsen om, at ansøgere skal give hånd til repræsentanter fra myndighederne ikke er omfattet af anvendelsesområdet for EMRK, og at betingelsen derfor ikke skal vurderes i forhold til EMRK artikel 9.

Dansk Flygtningehjælp bemærker, at det fremgår af lovbemærkningerne, at statsborgerskabet først vil få retsvirkning, når ansøgeren har medvirket i ceremonien. Det betyder, at ansøgeren har to år til at deltage i en ceremoni, efter at lovforslag om meddelelse af indfødsret er trådt i kraft. Hvis den pågældende ansøger ikke deltager i ceremonien inden for tidsfristen, så skal den pågældende indgive en ny ansøgning om dansk statsborgerskab. Det er uklart, om der i den forbindelse kan opstå situationer, hvor personer i praksis kan blive statsløse, hvis de ikke deltager i ceremonien indenfor den toårige tidsfrist, men allerede har opgivet deres oprindelige statsborgerskab. Den problemstilling skal klarlægges og undgås, så det dermed sikres, at Danmark overholder sine internationale forpligtelser jf. FN's Konvention om Begrænsning af Statsløshed.

Det er ikke en betingelse for erhvervelse af dansk statsborgerskab, at en ansøger opgiver sit oprindelige statsborgerskab. Erhvervelsen af dansk statsborgerskab vil ske på tidspunktet for opfyldelse af betingelsen om deltagelse i en ceremoni, og det er ikke ministeriets vurdering, at denne udskydelse af erhvervestidspunktet indebærer en øget risiko for statsløshed.

3. Forhøjelse af gebyr ved ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisation

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at for alvorligt syge ansøgere vil det formentlig kunne udgøre et økonomisk problem, hvis de skal betale både det nye høje gebyr og dyrere lægeerklæringer for at kunne ansøge om at opnå indfødsret ved dispensation fra sprog og videnskravene, og for nogle vil det muligvis kunne udgøre en hindring – navnlig under hensyn til, at chancerne for at opnå dispensation kan forekomme små. Det anbefales, at denne problemstilling overvejes i ministeriet og Folketingets Indfødsretsudvalg, og at det overvejes i lovbemærkningerne, om ansøgerne kan få vanskeligheder ved at få udfærdiget speciallægeerklæringer fremover, herunder i lyset af, at læger nu skal udtale sig om ansøgenes prognoser med hensyn til at kunne bestå forskellige sprogprøver m.v.

Baptistkirken har anført, at stigningen i gebyret vil kunne ramme socialt skævt, og da nye statsborgere ofte ikke hører til de mest velstillede, kan et forhøjet gebyr virke unødigt belastende. Det anbefales, at gebyret holdes på et lavere niveau end foreslået.

Indvanderrådgivningen mener ikke, at de forhøjede udgifter til bl.a. afholdelse af ceremonier skal finansieres ved et forhøjet gebyr.

FOA mener, at gebyret ikke er rimeligt i forhold til den ydelse, det dækker over, og at der derfor ikke er belæg for at tredoble gebyret.

Indre Mission anbefaler at reducere administrationen og bevare gebyret på det nuværende niveau.

Dansk Flygtningehjælp mener, at det er afgørende, at gebyrets størrelse ikke bliver så stort, at det kan forhindre borgere i at søge og opnå dansk statsborgerskab. Der henvises til Flygtningekonventionens artikel 34, hvoraf det fremgår, at stater skal lette flygtninges adgang til statsborgerskab, herunder bestemmelsen om at nedsætte afgifterne for og omkostningerne ved sagernes behandling til det mindst mulige.

Som det fremgår af pkt. 3.2 i bemærkningerne til udkastet til lovforslag, er formålet med at hæve gebyret for ansøgning om dansk indfødsret ved naturalisation at finansiere udgifterne forbundet med den øgede administration, der følger af en række af elementerne i den nye indfødsretsaftale. Som det fremgår af bl.a. pkt. 5.2 og 5.3 i de almindelige bemærkninger til udkastet til lovforslag om forslaget forhold til statsborgerretskonventionen og FN's Flygtningekonvention, er det Udlændinge- og Integrationsministeriets vurdering, at den foreslåede forhøjelse af gebyret for indgivelse af ansøgninger om dansk indfødsret ved naturalisation ikke rejser spørgsmål i forhold til Danmarks internationale forpligtelser.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at lovforslagets vedtagelse vil medføre en oprettelse af en ny enhed i Styrelsen for Patientsikkerhed, som kan anmodes om en vurdering af de lægelige oplysninger, hvis der måtte være behov herfor. Instituttet finder det uklart, hvem der kan anmode den nye enhed om at vurdere de lægelige oplysninger og ansøgernes retsstilling under denne procedure. Instituttet anbefaler, at Udlændinge- og Integrationsministeriet uddyber det anførte i lovbemærkningerne med nærmere oplysninger om processen i forbindelse med indhentelse af lægelige vurderinger fra den nye enhed under Styrelsen for Patientsikkerhed, herunder også om ansøgernes retsstilling.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker hertil, at lovforslaget ikke medfører oprettelse af den angivne enhed. Det blev i forbindelse med indfødsretsaftalen besluttet at oprette enheden, som forventes oprettet i første halvår af 2019. Lovforslaget forholder sig alene til finansieringen af udgifterne til enheden.

4. Udvidelse af sprogcentrenes forpligtelse til registrering af kursister til også at omfatte selvforsørgende udlændinge

Datatilsynet har anført, at ministeriet nøje bør overveje nødvendigheden af regler om en opbevaringsperiode af data om både prøveresultater og deltageraktivitet på danskuddannelsesområdet i op til 30 år.

Udlændinge- og integrationsministeriet skal hertil bemærke, at kravet om opbevaring af registreringer af deltageraktivitet på danskuddannelsesområdet har til formål at sikre, at personer, der ansøger om dansk statsborgerskab, kan indhente dokumentation for deres deltagelse i danskuddannelse og dermed kan påvise, at de har forsøgt at lære dansk. Dette er relevant for personer, der ikke kan fremlægge dokumentation for bestået prøve i Dansk 2 og 3, jf. betingelserne for at opnå dansk indfødsret. Som udgangspunkt kan en udlænding ansøge om dansk stats-

borgerskab 9 års uafbrudt ophold i landet. I praksis kan der gå mange år, før en udlænding søger om statsborgerskab. I lyset heraf er det ministeriets vurdering, at det er nødvendigt for at kunne opfylde formålet om at kunne indhente dokumentation om deltagelse i danskuddannelse til brug for ansøgning om dansk indfødsret, at oplysninger om deltageraktivitet på danskuddannelsesområdet opbevares i op til 30 år. Dermed vurderer ministeriet, at opbevaringen er i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningens art. 5, stk. 1, litra e.

Det bemærkes, at det fremgår af § 48, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 150 af 27. februar 2018 om prøver inden for danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., at prøveprotokoller skal opbevares i 30 år. Ministeriet har justeret lovbemærkningerne, så der ikke henvises til prøveresultater men alene til deltageraktivitet.

Uddannelsesforbundet har i deres høringssvar givet udtryk for en bekymring for formålet med fraværsregistrering, herunder om der bag forslaget ligger et ønske om senere at tolke på en given fraværsprocent.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker hertil, at i praksis foretager de fleste sprogskoler allerede en registrering af alle kursisters deltagelse i sprogundervisningen, hvoraf fravær, progression og gennemførte moduler fremgår. Ministeriet bemærker videre, at de registrerede oplysninger bl.a. anvendes til statistiske og analytiske formål samt dokumentationsformål, herunder vedrørende fravær, og at forslaget ikke ændrer herved.

DDS har bemærket, at henset til de jævnlige udbyderskift vil det ikke være muligt for sprogskolerne at opbevare historiske data. **KL** har i samme sammenhæng bemærket, at kommunerne som udgangspunkt ikke har systemer, der systematisk opsamler og opbevarer kursistoplysninger på individniveau.

Udlændinge- og Integrationskontoret kan oplyse, at sagsbehandlere fra sprogskoler og kommuner har adgang til Danskuddannelsesdatabasen, som ejes og administreres af Udlændinge og Integrationsministeriet. På baggrund af de løbende kvartalvise indberetninger fra sprogskolerne indeholder Danskuddannelsesdatabasen oplysninger om kursisters deltagelse i danskuddannelse, som går tilbage til 2004. Bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl. vil blive ændret med henblik på at sikre, at de i Danskuddannelsesdatabasen registrerede oplysninger blive opbevaret i 30 år.

DDS har givet udtryk for, at de undrer sig over formuleringen "aktiv deltagelse" i den foreslåede § 5, stk. 3, 2 pkt. og har spurgt til, om der udelukkende er tale om fremmødet, eller der er tale om en subjektiv vurdering af aktivitetsniveauet.

Udlændinge- og Integrationskontoret kan henvise til, at den foreslåede formulering af § 5, stk. 3, 2, pkt. er en videreførelse af den gældende bestemmelse i § 5, stk.3, 2 pkt. i lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., og at kravet om aktiv deltagelse i undervisningen er udmøntet i § 17 og § 19, stk. 5, i bekendtgørelse om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., som vedrører

henholdsvis pligten til aktiv deltagelse og adgang til at udelukke en kursist fra undervisningen på grund af manglende aktiv deltagelse.

DA har bemærket, at forslaget virker nyttigt, hvis registrering af alle kursisters deltagelse kan afhjælpe fravær fra danskuddannelserne.

III. Lovforslaget

Der er foretaget en række lovtekniske ændringer og mindre redaktionelle justeringer og præciseringer af lovudkastet.

Lovudkastet adskiller sig herudover fra det lovforslag, der har været sendt i høring, på følgende punkter:

- Der er beskrevet en overgangsordning i lovforslagets bemærkninger, således at kommunerne først forpligtes til at afholde en ceremoni i sommeren 2019, efter vedtagelsen af april lovforslaget om indfødsretsmeddelelse.
- Det er præciseret i lovforslaget, at det vil fremgå af selve lovforslaget om indfødsrets meddelelse, at der stilles krav om deltagelse i en ceremoni og om at give håndtryk.
- Henvisningen til prøveresultater er slettet i lovbemærkningerne under beskrivelsen af opbevaringen af registreringen af deltageraktiviteter.
- Lovforslaget er tilrettet, således at det fremgår, at det kun er lovens § 1 om indfødsretsloven, som kan sættes i kraft for Grønland og Færøerne.