

Handicapkonventionens betydning for flygtninge med traumer

Flygtninge med traumer og PTSD – og andre flygtninge med handicap – kan have svært ved at leve op til alle kravene, der stilles for at kunne få permanent opholdstilladelse eller statsborgerskab i Danmark.

FN's Konvention om Rettigheder for Personer med Handicap (Handicapkonventionen) fra 2006 har til formål at sikre, at mennesker med handicap nyder alle menneskerettigheder på lige fod med andre. Danmark ratificerede Handicapkonventionen i 2009.¹

I Handicapkonventionen defineres mennesker med handicap som personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Det har betydning for blandt andre flygtninge med traumer og PTSD, og deres mulighed for at få dispensation for krav i forbindelse med ansøgning om permanent opholdstilladelse eller statsborgerskab, men også i forhold til andre lovområder.

Handicapkonventionen er dermed aktuel i relation til den aktuelle praksis vedrørende tildeling af permanent opholdstilladelse og de politiske drøftelser om adgang til statsborgerskab (indfødsret).

Dette notat skitserer kort handicapkonventionens betydning for flygtninge med traumer og beskriver herunder mulighederne for dispensation ved ansøgning om permanent opholdstilladelse eller statsborgerskab.

Fakta om flygtninge med traumer

- Man regner med, at 30-45 % af flygtninge i Danmark er berørt af traumer.²
- International forskning estimerer, at 13-25 % af flygtninge har PTSD.³ Og seneste forskning anslår, at hele 43 % af syriske flygtninge har traumer.⁴
- Blot 10 % af flygtninge i Danmark, der er i behandling for PTSD, er i beskæftigelse.⁵

¹ Handicapkonventionen kan findes i sin helhed her: <https://menneskeret.dk/monitorering/internationale-rapporter/menneskerettighedskonventioner/handicapkonventionen>.

² LG Insight, *Traumeundersøgelse*, Social-, Børne- og Integrationsministeriet, 2013.

³ Ikram & Stronks, *Preserving and Improving the Mental Health of Refugees and Asylum Seekers*, Health Council of the Netherlands, 2016.

⁴ Peconga & Thøgersen, *Post-traumatic stress disorder, depression, and anxiety in adult Syrian refugees: What do we know?*, Scandinavian Journal of Public Health, 48(7) 2020.

⁵ Sonne, *Trauma-affected refugees. Pharmacological treatment and psychosocial predictors of treatment outcome*, Kompetencecenter for Transkulturel Psykiatri, 2016.

Handicapkonventionen i dansk lovgivning

Handicapkonventionen er en overordnet ramme for arbejdet med handicapområdet i Danmark. Konventionen går længere end tidligere lovgivning, da den fremhæver, at strukturer i samfundet bør ændres. Handicap forstås som medfødt eller erhvervet funktionsnedsættelse, der i samspil med barrierer i omgivelserne virker begrænsende for den enkelte.

Konventionen tydeliggør og konkretiserer, at mennesker med handicap har de samme rettigheder som alle andre. Konventionen har et grundlæggende fokus på forskellighed og mangfoldighed og dermed også på forhold som inklusion og tilgængelighed for personer med handicap. For at sikre dette i praksis er Danmark forpligtet til at sikre, at gældende love og regler ikke indebærer direkte eller indirekte diskrimination af personer med handicap.

I dansk lovgivning er der et forbud mod forskelsbehandling på baggrund af handicap inden for og uden for arbejdsmarkedet. Der er flere love med betydning på handicapområdet for eksempel *lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.* og *lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap*, der har til formål at forhindre forskelsbehandling på grund af handicap og at fremme ligebehandling af personer uanset handicap. Der er således et forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling på grund af handicap inden for alle områder i samfundet.

Handicapkonventionens principper har også betydning for kommunernes arbejde på handicapområdet og på de kommunale handicappolitikker.

I 2009 blev Ligebehandlingsnævnet oprettet som et uafhængigt nævn, og her samledes alle relevante forskelsbehandlingsgrunde i et administrativt klagenævn. Her behandles klager om forskelsbehandling på grund af handicap race, hudfarve, religion, etnisk oprindelse, politisk anskuelse, seksuel orientering, køn, alder mv.

Det er gratis at klage til Ligebehandlingsnævnet. Hvis man er i tvivl om muligheden for at klage, kan man få rådgivning hos Ligebehandlingsnævnets sekretariat.

Læs mere om Ligebehandlingsnævnet og muligheden for at klage her:

<https://ast.dk/naevn/ligebehandlingsnaevnet>

Handicapkonventionen og permanent ophold

Handicapkonventionen er nævnt direkte i udlændingeloven, hvor det fremgår, at i det omfang Danmarks internationale forpligtelser tilsiger det, vil en ansøger kunne undtages fra et eller flere krav, der normalt stilles ved ansøgning om permanent opholdstilladelse. Det betyder, at ansøgere, der som følge af et handicap ikke er i stand til at opfylde et eller flere krav, i overensstemmelse med FN's handicapkonvention vil kunne blive undtaget fra disse krav.

Der kan dispenseres fra de fleste krav, men der kan aldrig undtages fra alderskrav, opholdskrav og kriminalitet. Det vil sige, at man skal være fyldt 18 år, man skal have haft lovligt ophold i mindst 8 år (i visse tilfælde 4 år), og at man ikke må have begået kriminalitet af en vis karakter.

En langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse kan for eksempel være langvarig nedsættelse af kropslige eller kognitive funktioner som for eksempel syn, hørelse, lammelser, hjerneskade m.v. Personer, der lider af PTSD, kan også blive anset for at have et handicap, hvis lidelsen efter en konkret og individuel vurdering har karakter af en langvarig funktionsnedsættelse.

Ansøgere, der som følge af handicap ikke er i stand til at opfylde en eller flere betingelserne for permanent opholdstilladelse, kan derfor dispenseres for de krav. Der er altid tale om en konkret og individuel vurdering, og lægelige dokumentation skal forelægges.

Ved ansøgning om dispensation skal der vedhæftes dokumentation for den pågældendes handicap i form af en lægeerklæring, som er udstedt inden for de seneste 6 måneder.

Lægen skal i lægeerklæringen forholde sig til følgende spørgsmål:

- 1) Diagnose for alle helbredsforhold, som forhindrer i at opfylde et eller flere krav
- 2) Oplysninger om, hvor længe man har haft lidelserne og hvorvidt de er kroniske
- 3) Medicin/behandling af lidelserne
- 4) Hvordan er forbedringsprognosen
- 5) Hvordan er den fremtidige arbejdsevne (hvis der søges om dispensation for beskæftigelseskrav)
- 6) Hvordan er fremtidige indlæringsmuligheder f.eks. i relation til muligheden for at bestå danskprøven (hvis der søges om dispensation for dette krav).

Handicapkonventionen og statsborgerskab

I Danmark tildeles udlændinge statsborgerskab (indfødsret) ved lov, hvilket betyder, at ansøgere, der opfylder betingelserne for statsborgerskab, optages på et lovforslag.

I cirkulæreskrivelse om naturalisation, som beskriver reglerne for opnåelse af statsborgerskab, nævnes Handicapkonventionen direkte. Her fremgår det, at personer med handicap omfatter personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre. Der er derfor ifølge dansk lovgivning mulighed for at opnå dispensation for et eller flere krav for personer med handicap, hvis funktionsnedsættelsen forhindrer den pågældende i at opfylde kravene.

Det er derfor muligt for personer med handicap – herunder PTSD – at søge om dispensation for det eller de krav, som vedkommendes funktionsnedsættelse forhindrer dem i at opfylde. Det kan være kravet om at have bestået Prøve i Dansk 3, kravet om at have bestået indfødsretsprøven eller kravet om selvforsørgelse, der betyder, at man ikke må have modtaget visse ydelser i mere end 4 måneder de seneste 5 år forud for ansøgningen.

Der er ikke mulighed for at opnå dispensation med henvisning til et handicap, hvis der ikke foreligger tilstrækkelig og reel dokumentation for ansøgerens handicap. Der er meget omfattende og detaljerede krav til den lægelige dokumentation.

Lægen skal i forhold til danskkravet blandt andet forholde sig til, om ansøgeren vil kunne deltage i Danskuddannelse 3, 2 eller 1, i et særligt tilrettelagt danskundervisningstilbud for f.eks. PTSD-ramte, døve eller synshandicappede. Der skal også tages stilling til, om ansøgeren vil kunne forsøge at aflægge prøven i et separat prøvelokale, med tilstedeværelse af en hjælper eller aflægge prøven i eget hjem. Der skal også tages stillingen til prognosen til at kunne følge danskundervisning eller forsøge at tage en danskprøve inden for de næste 5 år.

Det fremgår af Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside, at i de tilfælde, hvor der er tale om et handicap på baggrund af den psykisk lidelse som for eksempel PTSD, depression eller skizofreni, så skal lægeerklæringen udarbejdes af en speciallæge i psykiatri eller en person med lægefaglig baggrund baseret på en forudgående psykiatrisk udredning. Det betyder, at en udtalelse fra en psykolog ikke er tilstrækkelig dokumentation.

Læs mere om betingelserne for statsborgerskab, dispensationsmuligheder og kravet til den lægelige dokumentation på Udlændinge- og Integrationsministeriets hjemmeside:

<https://uim.dk/arbejdsomrader/statsborgerskab/udenlandske-statsborgere>

I praksis er det Folketingets Indfødsretsudvalg, der afgør, om der kan dispenseres for et eller flere krav, og det er Indfødsretskontoret i Udlændinge- og Integrationsministeriet, der afgør, om dispensationsager kan forelægges udvalget. Der er dermed procedurer for, hvilke sager der bliver forelagt udvalget, men det er en politisk beslutning, om der i praksis gives dispensation.

Institut for Menneskerettigheder har i deres seneste rapport om statsborgerskab beskrevet, hvordan Indfødsretsudvalget har strammet sin praksis i dispensationssager de senere år. I 2014 blev der givet afslag på dispensation i 3 pct. af sagerne, som Indfødsretsudvalget fik forelagt. I 2016 fik 83 pct. afslag på dispensation for danskkrav og indfødsretsprøven, i 2016 var tallet 96 pct. og i 2019 var tallet steget til 98 pct.⁶

Læs mere om handicapområdet

Folketinget har udpeget Institut for Menneskerettigheder til at fremme og overvåge implementeringen af FN's Handicapkonvention i Danmark. Institut for Menneskerettigheder fører derfor løbende status med, hvordan det går med lige rettigheder og levevilkår for personer med handicap i Danmark. I den forbindelse lancerede instituttet i 2017 handicapbarometer.dk, der viser udviklingen på ti samfundsområder og sammenligner situationen for mennesker med handicap med alle andre.

Læs mere om Institut for Menneskerettigheders arbejde på handicapområdet her:

<https://menneskeret.dk/emner/handicap>

FN's Handicapkomite har blandt andet til opgave at holde øje med staternes overholdelse af de forpligtelser, der følger af Handicapkonventionen. Danmark er i den forbindelse forpligtet til at afrapportere til FN's Handicapkomité, hvordan det går med implementering af konventionen. Den danske stats rapporter og komiteens anbefalinger til Danmark kan findes her:

<https://menneskeret.dk/monitorering/internationale-rapporter/rapportering-fns-traktatkomiteer/fns-komite-rettigheder>

⁶ Institut for Menneskerettigheder, *Fremmede i eget land? Adgang til dansk statsborgerskab for børn og unge, der født og/eller opvokset i Danmark*, 2021.