



Päivämäärä: 30. lokakuuta 2013
Toimisto: Kansainvälisen
ulkomaalaisyhteistyön
toimisto
Käsittelijä: Teis Tonsgaard
Andersen
Asianro: 2012-390-0003
Asiakirjanro: 932991

Tanskan vastaus Pohjoismaiden neuvoston kysymykseen E 46/2013

- 1) *Tanska on vuosina 2004–2010 palauttanut kotimaahan 46 Pohjoismaiden kansalaista sosiaalipalvelujen tai toimeentulotuen tarpeen perusteella. Kuinka monta Pohjoismaiden kansalaista Tanska on palauttanut kotimaahansa sosiaalipalvelujen tai toimeentulotuen tarpeen perusteella viimeisten kolmen vuoden aikana eli vuosina 2011–2013?*

Vastaus:

Vuonna 2011 ulkomaalaisvirasto päätti aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kolmannen pykälän neljännen kohdan nojalla palauttaa kotimaahan kolme Pohjoismaiden kansalaista. Vuonna 2012 sekä 1. tammikuuta–30. syyskuuta 2013 virasto ei ole päättänyt Pohjoismaiden kansalaisten palauttamisesta kotimaahan.

Vuosien 2011 ja 2012 tiedot on vahvistettu. Vuoden 2013 tiedot perustuvat digitaalisen asiakirjajärjestelmän rekisteröintien pohjalta 6. lokakuuta 2013 tehtyyn arvioon. Yleisesti huomautetaan, että näihin tietoihin liittyy epävarmuutta, koska ulkomaalaisjärjestelmät ovat arkistointi- ja hallinnointijärjestelmiä eivätkä varsinaisia tilastojärjestelmiä. Lisäksi on huomattava, että ulkomaalaisvirastolla on käsiteltävänä suuri määrä tapauksia, jotka liittyvät aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kolmannen pykälän neljännen kohdan mukaiseen kotimaahan palauttamiseen.

- 2) *Mikä on Tanskan vuotuinen rahallinen säästö kotimaahan palautetuista Pohjoismaiden kansalaisista vuosina 2010–2013 eli viimeisen neljän vuoden aikana?*

Vastaus:

Oikeusministeriö on saanut vastaukseensa apua työministeriöltä, joka ilmoittaa:

Slotsholmsgade 10
DK-1216 København K

Puhelin +45 7226 8400
Faksi +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

"Vuosina 2010–2013 ulkomaalaisvirastolle raportoitin 253 Pohjoismaiden kansalaista ja kuusi henkilöä on päätetty palauttaa kotimaahan.

Raportoidut sekä kotimaahan palautetut Pohjoismaiden kansalaiset vuosina 2010–2013

	2010	2011	2012	2013
Ilmoitukset	62	63	69	59
Päätökset kotimaahan palauttamisesta	3	3	0	0
				lokakuuhun mennessä

Lähde: Oikeusministeriö

Huomautus: Huomautettakoon, että vuosia 2010–2012 koskeva selvitys on tehty ulkomaalaisrekisterin ja ulkomaalaisviranomaisten digitaalisten asiakirjajärjestelmien lopullisten rekisteröintien pohjalta. Selvitys vuoden 2013 tilanteesta on tehty sähköisen asiankäsittely- ja asiakirjajärjestelmän alustavien rekisteröintien pohjalta 22. lokakuuta 2013. Yleisesti huomautetaan, että näihin tietoihin liittyy epävarmuutta, koska ulkomaalaisjärjestelmät ovat arkistointi- ja hallinnointijärjestelmiä eivätkä varsinaisia tilastojärjestelmiä.

Palautuspäätökseen johtavien tapausten lisäksi käsiteltävänä on jatkuvasti useita kotimaahan palauttamista koskevia asioita, jotka eivät johda palauttamispäätökseen, koska henkilö ei täytä siihen liittyviä ehtoja tai henkilö ei enää tarvitse julkisen sektorin apua (hän on esimerkiksi saanut työn tai mennyt naimisiin).

Ulkomaalaisrekisterin tiedot kyseisistä henkilöistä eivät ole sellaisia, että niiden pohjalta olisi mahdollista arvioida tarkasti julkisia säästöjä. Jos arvio tehdään pelkästään toimeentulotuen perusteella, säästö on noin 5 miljoonaa Tanskan kruunua vuodessa."

- 3) *Tanskan aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kolmannen pykälän mukaan pysyvän avuntarpeen määritelmä toteutuu, kun henkilö tarvitsee toimeentulotukea puolen vuoden ajan. Onko Tanska sitä mieltä, että näin lyhyt ajanjakso antaa riittävän perustan sen arvioimiseen, onko kyse pysyvästä toimeentulotuen tarpeesta? Eikö kyseinen aikaraja – puoli vuotta – ole ristiriidassa 29. huhtikuuta 2004 annetun EU-direktiivin kanssa, joka koskee Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (2004/38/EY)?*

Vastaus:

Oikeusministeriö on saanut vastaukseensa apua työministeriöltä, joka ilmoittaa:

"Pysyvän avuntarpeen aikarajana oli yksi vuosi 1. heinäkuuta 2002 asti. Aikarajan lyhentämisestä puoleen vuoteen päätettiin 6. kesäkuuta 2002 voimaan tulleella lailla nro 361. Syy oli

poliittinen, ja hallitus katsoi yleisesti, että ulkomaalaisen tulee selvitä ilman julkista toimeentulotukea Tanskassa oleskellessaan."

Aikarajan muutosta vuodesta puoleen vuoteen perusteltiin seuraavasti:

"Ei ole tarkoituksenmukaista, että julkisen avun tarvetta aletaan pitää pysyvänä vasta vuoden päästä, koska usein jo huomattavasti varhaisemmassa vaiheessa voidaan todeta, kykeneekö kyseinen henkilö elättämään itsensä kohtuullisen ajan kuluessa. Hallitus ehdottaa sen vuoksi, että avuntarvetta pidetään pysyvänä, mikäli henkilö saa tukea yli puoli vuotta tai tuen tarpeen arvioidaan kestävän yli puoli vuotta. Asiasta voidaan raportoida Tanskan sosiaaliturvavirastolle puolen vuoden jälkeen.

Vuonna 2003 säästöjen suuruudeksi arvioitiin 4 miljoonaa Tanskan kruunua, vuonna 2004 noin 5 miljoonaa kruunua, ja sen jälkeisinä vuosina säästöt ovat tasoittuneet 6 miljoonan kruunun tasolle vuosittain.

Tämän ei katsota olevan ristiriidassa vapaata liikkuvuutta koskevan EU-direktiivin kanssa.

Direktiivin kappaleen 21 mukaan vastaanottava jäsenvaltio voi kuitenkin päättää, myöntääkö se sosiaaliavustusta ensimmäisten kolmen oleskelukuukauden tai työnhakijoiden osalta pitemmän jakson aikana. Periaatetta ohjaa direktiivin tasavertaista kohtelua koskevan artiklan 24 toinen kohta. Tanska on hyödyntänyt oikeutta olla maksamatta avustuksia ensimmäisellä ajanjaksolla (vertaa aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain pykälä 12), mutta Pohjoismaiden kansalaiset voivat saada apua tällä ajanjaksolla pohjoismaisen sopimuksen nojalla. EU-kansalaiset voivat saada apua ainoastaan kotimatkan yhteydessä, kun taas Pohjoismaiden kansalaisilla on oikeus toimeentulotukeen.

Vapaata liikkuvuutta koskevaa direktiiviä noudattaa myös se, että maa pyrkii välttämään sitä, että vapaan liikkuvuuden oikeutta hyödyntävät henkilöt kuormittavat kohtuuttomasti vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalijärjestelmää (kappaleet 10 ja 16 ja artikla 7, kappale 1, alakohdat b ja c, artikla 12, kappale 2, artikla 13, kappale 2 ja artikla 14, kappale 1)."

- 4) *Onko Tanska aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kolmannen pykälän valmistelutyössä ottanut huomioon 14. kesäkuuta 1994 hyväksytyn pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen ja harkitseeko Tanska lain kolmannen pykälän kohtien 4, 5 ja 6 järjestyksen muuttamista, sillä ne saattavat oikeustieteen tohtori Kirsten Ketscherin mukaan vaikuttaa kielteisesti Pohjoismaiden kansalaisten oikeuksien tulkintaan (lähde: Undring og erkjennelse -teoksen artikkeli Hjemsendelse af nordiske statsborgere – en kritisabel dansk praksis, 2013)?*

Vastaus:

Oikeusministeriö on saanut vastaukseensa apua työministeriöltä, joka ilmoittaa:

"Voimme vahvistaa, että pohjoismainen sopimus otettiin huomioon lainvalmistelussa. Kuten kysymyksestä 5 käy ilmi, lakitekstin ensimmäisen pykälän neljännessä kappaleessa viitataan pohjoismaiseen sopimukseen. Huomautetaan, että sopimuksen artikla 7 ei sulje pois mahdollisuutta palauttaa kotimaahan sosiaaliavustusta tarvitseva henkilö, mutta että tiettyjen ehtojen on täyttyttävä. Ehdot ilmenevät lainsäädännössä ja oikeuskäytännössä.

Kolmannen pykälän kohtien 4, 5 ja 6 järjestyksen muuttamista ei harkita, koska työministeriön tietojen mukaan ei ole väärinymmärryksen vaaraa, että kappaleessa 6 mainitut ihmisoikeusnäkökulmat huomioitaisiin päätöksissä kotimaahan palauttamisesta kaikkien muiden paitsi Pohjoismaiden kansalaisten osalta.

Huomautus siitä, että artiklan 7 tulkintaan vaikuttaisi EU-tuomioistuimen käytäntö vapaan liikkuvuuden direktiiviin tulkinnasta, mikä sen seurauksena kaventaisi kansallisen parlamentin etuoikeutta suhteessa pohjoismaisen sopimuksen sanamuotoon, ei anna hallitukselle syytä tehdä muutoksia ulkomaalaispolitiikkaan."

- 5) *Tanskan aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kolmannen pykälän kohdassa 5 todetaan, että pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen piiriin kuuluvia henkilöitä ei voi palauttaa, jos he ovat asuneet maassa laillisesti kauemmin kuin kolme viimeistä vuotta. Henkilöt, jotka ovat 11. joulukuuta 1953 hyväksytyyn sosiaali- ja lääkintäapua koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen piirissä, voidaan palauttaa kotimaahansa ainoastaan tämän yleissopimuksen säädösten puitteissa. Miksi Tanskan tekstiin on lisätty "kauemmin kuin" (kolme viimeistä vuotta) sillä seurauksella, että muotoilu nyt poikkeaa 14. kesäkuuta 1994 hyväksytyistä pohjoismaisesta sosiaalipalvelusopimuksesta?*

Vastaus:

Oikeusministeriö on saanut vastaukseensa apua työministeriöltä, joka ilmoittaa:

"Huomautettakoon, että artiklan 7 kyseisen kohdan norjankielisessä versiossa todetaan "om han minst i de siste 3 årene har hatt lovlig bopel i landet" (on asunut tässä maassa kauemmin kuin viimeiset 3 vuotta). Se vastaa islanninkielistä versiota "búið með lögmætum hætti í landinu a.m.k. undanfarin þrjú ár", jossa käytetään ilmaisua "vähintään viimeiset kolme vuotta". Tämä vastaa tanskankielistä ilmausta "har boet her i landet i mere end de sidste 3 år".

Tiedossa ei ole syytä sille, miksi Tanskan aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kohtaan, jossa pohjoismainen sopimus mainitaan, on tanskaksi lisätty "mere end" (kauemmin kuin), mutta edellä mainitun perusteella ei ole kyse tilanteen muuttumisesta. Mainittakoon, että ilmaus "mere end" (kauemmin kuin) sisältyi aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kohtaan kotimaahan palauttamisesta ennen kuin määräystä muutettiin heinäkuussa 2002, jolloin lisättiin viittaus pohjoismaiseen sopimukseen. Silloinen määräys perustuu sosiaaliavustusta koskevan lain vastaavaan määräykseen, jossa on niin ikään käytössä ilmaus "kauemmin kuin".

- 6) *Onko Tanskalla kotimaahan palauttamisen osalta yleinen taipumus soveltaa 14. kesäkuuta 1994 hyväksyttyä pohjoismaista sosiaalipalvelusopimusta vapaata liikkuvuutta käsittelevän EU-direktiivin 2004/38/EY (direktiivi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella) sijaan siten, että pohjoismaista sopimusta käytetään aseena, eikä lisäsuojan tarjoajana Pohjoismaiden kansalaisille?*

Vastaus:

Ulkomaalaisvirasto voi aktiivista sosiaalipolitiikkaa koskevan lain kolmannen pykälän neljännen kohdan mukaisesti päättää palauttaa kotimaahan ulkomaalaisia, joiden avuntarve on pysyvä. Tehdessään arviota Pohjoismaiden kansalaisen palauttamisesta kotimaahan pysyvän sosiaaliavun tarpeen perusteella virasto ottaa kantaa siihen, onko henkilöllä oikeus oleskella Tanskassa EU:n vapaan liikkuvuuden direktiivin nojalla (2004/38/EY) huolimatta siitä, onko henkilö saanut pysyvää sosiaaliavustusta. Mikäli virasto päättää ulkomaalaisen palauttamisesta kotimaahan, kyseisellä henkilöllä ei ole enää oikeutta oleskella Tanskassa maan ulkomaalaislain 18. pykälän mukaisesti.

- 7) *Pohjoismaiden sosiaalitet ovat niin samankaltaisia, että sosiaaliturismia ei luulisi esiintyvän maiden välillä. Tanskan vuonna 2011 antamassa ilmoituksessa Tanska muistuttaa, että kyse on hyvin vähäisestä määrästä Pohjoismaiden kansalaisia, joiden kohdalla Tanska on päättänyt kotimaahan palauttamisesta. Juuri tämän vähäisen määrän vuoksi on käsittämätöntä, että Tanska on valmis asettamaan hyvän maineensa vaakalaudalle niinkin harvan tapauksen vuoksi. Suuri taloudellinen taakka ei voi olla syytä siihen, että Tanska on päättänyt toimia asiassa toisin kuin muut Pohjoismaat. Miksi Tanska ei muuta käytäntöään?*

Vastaus:

Tanskan käytäntö palauttaa kotimaahan pysyvää sosiaaliavustusta tarvitsevia Pohjoismaiden kansalaisia noudattaa täysin pohjoismaisen sopimuksen artiklaa 7. Tanskalla ei sen vuoksi ole tällä hetkellä suunnitelmia muuttaa käytäntöään.

Tanska suhtautuu edelleen avoimesti muiden Pohjoismaiden kanssa käytävään keskusteluun Pohjoismaiden kansalaisten palauttamisesta kotimaahan. Muiden Pohjoismaiden hallitukset ovat 2. toukokuuta 2013 ilmoittaneet Pohjoismaiden neuvostolle, että kotimaahan palauttamista tulee käsitellä pohjoismaista sopimusta tarkastelevassa työryhmässä, joka on käynnistänyt pohjoismaisen sopimuksen tarkistustyön. Tanska osallistuu työryhmään.

- 8) *Ovatko Tanskan vapaaehtoiset sitoumukset kansainvälisten yleissopimusten ja sopimusten osalta sopusoinnussa suhteessa Tanskan käytäntöön palauttaa kotimaahan Pohjoismaiden kansalaisia, jotka ovat sosiaalipalvelujen tai toimeentulotuen tarpeessa? Liitteenä on lainauksia kansainvälisistä yleissopimuksista ja sopimuksista.*

Vastaus:

Tanskan ulkomaalaisviranomaisten on noudatettava Tanskan kansainvälisiä velvoitteita konkreettisia asioita koskevista päätöksistä. Tämä koskee myös pysyvää sosiaaliavustusta tarvitsevien Pohjoismaiden kansalaisten palauttamista kotimaahan. Lisäksi mainittakoon, että Euroopan ihmisoikeussopimus on Tanskassa otettu osaksi lainsäädäntöä, minkä seurauksena sitä noudatetaan aina maan viranomaistoimissa.