



JUSTITSMINISTERIET

Justitsministeren

Nordisk Råd
Medborger- og Forbrugerudvalget
Ved Stranden 18
DK-1016 København K

Dato: **31 OKT. 2013**
Sagsnr.: 2012-390-0003
Dok.: 949973

Nordisk Råds Medborger- og Forbrugerudvalg har ved henvendelse af 17. september 2013 stillet en række spørgsmål til den danske regering vedrørende den danske praksis for hjemsendelse af nordiske statsborgere.

Jeg fremsender hermed til udvalget Justitsministeriets besvarelse af de stillede spørgsmål.

Jeg skal beklage den sene fremsendelse.


Med venlig hilsen

Morten Bødskov

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk





Dato: 30. oktober 2013
Kontor: Kontoret for Internationalt udlændingesamarbejde
Sagsbeh: Teis Tonsgaard Andersen
Sagsnr.: 2012-390-0003
Dok.: 932991

Danmarks besvarelse af Nordisk Råds spørgsmål E 46/2013

- 1) *"Danmark har fra 2004 – 2010 hjemsendt 46 nordiske borgere med henvisning til deres behov for socialhjælp. Hvor mange nordiske borgere har Danmark hjemsendt de seneste tre år, med henvisning til deres behov for socialhjælp i Danmark, det vil sige i årene 2011, 2012 og 2013?"*

Svar:

Udlændingestyrelsen har i 2011 truffet afgørelse om hjemsendelse efter § 3, stk. 4, i lov om aktiv socialpolitik af 3 nordiske statsborgere. I 2012 og i perioden 1. januar-30. september 2013 har styrelsen ikke truffet afgørelse om hjemsendelse af nordiske statsborgere.

Opgørelserne for 2011 og 2012 er endelige. Opgørelsen for 2013 er foreløbig opgjort på baggrund af registreringer i det digitale sagsbehandlingssystem pr. 6. oktober 2013. Generelt bemærkes, at de statistiske oplysninger er behæftet med usikkerhed, da udlændingssystemerne er opbygget som journaliserings- og sagsstyringssystemer og ikke som egentlige statistiksystemer. Yderligere skal det bemærkes, at Udlændingestyrelsen aktuelt har et større antal verserende sager vedr. hjemsendelse efter § 3, stk. 4, i lov om aktiv socialpolitik.

- 2) *"Hvor mange penge har Danmark sparet pr. år på hjemsendelser af nordiske borgere de seneste fire år, det vil sige i 2010, 2011, 2012 og 2013?"*

Svar:

Til brug for besvarelsen har Justitsministeriet indhentet bidrag fra Beskæftigelsesministeriet, der har oplyst følgende:

"Der blev i årene 2010 – 2013 indberettet 253 nordiske statsborgere til Udlændingestyrelsen og truffet 6 afgørelser om hjemsendelse.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Antal indberetninger og hjemsendelser af nordiske statsborgere 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Antal indberetninger	62	63	69	59
Antal afgørelser om hjemsendelse	3	3	0	0 indtil oktober

Kilde: Justitsministeriet

Note: Det bemærkes, at opgørelsen for 2010-12 er opgjort på baggrund af endelige registreringer i udlændingeregistret samt i udlændingemyndighedernes digitale sagsbehandlingssystem. Opgørelsen for 2013 er opgjort på baggrund af foreløbige registreringer i det elektroniske sags- og dokumenthåndteringssystem pr. 22. oktober 2013. Generelt bemærkes, at de statistiske oplysninger er behæftet med usikkerhed, da udlændingssystemerne er opbygget som journaliserings- og sagsstyringssystemer og ikke som egentlige statistiksystemer.

Ud over de sager, der resulterer i en afgørelse om hjemsendelse, verserer der løbende et større antal sager om hjemsendelse, der ikke resulterer i en aktuel hjemsendelse, enten fordi pågældende ikke opfylder hjemsendelsesbetingelserne, eller fordi pågældende ikke længere har brug for hjælp fra det offentlige (eksempelvis er kommet i arbejde eller blevet gift).

De data, der eksisterer i udlændingeregistret om de berørte personer, har ikke en karakter, der umiddelbart gør det muligt at beregne de offentlige mindreudgifter nøjagtigt. Hvis der alene regnes på sparet kontanthjælp, ligger mindreudgifterne i størrelsesordenen 5 millioner kroner om året.”

- 3) *I Aktivlovens § 3 er vedvarende hjælp defineret som hjælp til forsørgelse i et halvt år. Mener Danmark, at en så kort periode giver et godt nok grundlag til at vurdere, hvorvidt der er tale om et vedvarende forsørgelsesbehov, og strider perioden – et halvt år – ikke imod EU-direktiv 2004/38/EF – (opholdsdirektivet) af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område?*

Svar:

Til brug for besvarelsen har Justitsministeriet indhentet bidrag fra Beskæftigelsesministeriet, der har oplyst følgende:

”Indtil 1. juli 2002 var tidsgrænsen for vedvarende hjælp defineret som et år. Ved lov nr. 361 af 6. juni 2002 blev tidsgrænsen nedsat til et halvt år. Årsagen var politisk og en grundlæggende betragtning var, at regeringen fandt, ”at man skal kunne klare sig uden offentlig forsørgelse, når man som udlænding opholder sig i Danmark.”

Den konkrete begrundelse for at ændringen fra et til et halvt år var følgende:

”Det har vist sig uhensigtsmæssigt, at der skal gå et helt år, inden hjælp til forsørgelse betragtes som vedvarende, idet det ofte på et langt tidligere tidspunkt kan konstateres, om pågældende vil blive i stand til at forsørge sig selv eller ej inden for en rimelig periode. Regeringen foreslår derfor, at hjælp til forsørgelse anses for vedvarende, hvis den er ydet i mere end ½ år eller må påregnes at ville vare mere end ½ år. Der kan således ske indberetning til Den Sociale Sikringsstyrelse efter ½ år.”

Mindreudgiften skønnedes at være 4 millioner kroner i 2003, 5 millioner kroner i 2004, for derefter at stabilisere sig på 6 millioner kroner årligt i de efterfølgende år.

Der ses ikke at være nogen uoverensstemmelse i forhold til opholdsdirektivet.

Ifølge betragtning 21 kan værtsmedlemsstaten bestemme, om den vil udbetale sociale ydelser i de første tre måneder af et ophold eller for arbejdssøgendes vedkommende i en længere periode. Princippet er direktivfæstet i artikel 24, stk. 2, om ligebehandling. Retten til ikke at udbetale ydelser i den første periode har Danmark benyttet sig af, jf. § 12 a i lov om aktiv socialpolitik, men nordiske statsborgere kan få hjælp i denne periode i medfør af den nordiske konvention. De pågældende EU-borgere kan alene få hjælp i forbindelse med hjemrejse, mens nordiske statsborgere har ret til hjælp til forsørgelse.

Det er tillige i overensstemmelse med opholdsdirektivet, at et land søger at undgå, at personer, der gør brug af retten til ophold, bliver en urimelig byrde for værtsmedlemsstatens sociale system (betragtning 10, 16 og artikel 7, stk. 1, litra b og c, artikel 12, stk. 2, artikel 13, stk. 2 og artikel 14, stk. 1).”

- 4) *Har der i det lovforberedende arbejde vedrørende Lov om aktiv socialpolitik § 3 været taget hensyn til Nordisk Konvention af 14. juni 1994 om Social Bistand og Sociale Tjenester, og overvejer Danmark at ændre rækkefølgen i § 3 på stykkerne 4, 5 og 6, da de ifølge dr.jr. Kirsten Ketscher kan have negativ betydning for fortolkning af nordiske statsborgeres rettigheder (fremført i artiklen ”Hjemsendelse af nordiske statsborgere – en kritisabel dansk praksis” i værket ”Undring og erkjennelse” fra 2013)?*

Svar:

Til brug for besvarelsen har Justitsministeriet indhentet bidrag fra Beskæftigelsesministeriet, der har oplyst følgende:

”Det kan bekræftes, at der ved det lovforberedende arbejde blev taget hensyn til den Nordiske Konvention. Der er, som det også fremgår af spørgsmål 5, henvist til konventionen i selve lovteksten til § 1, nr. 4. Det bemærkes, at artikel 7 i konventionen ikke udelukker hjemsendelse på grund af en persons behov for social bi-

stand, men at visse betingelser skal være opfyldt. Disse betingelser er udtrykt i lovgivningen og i praksis.

Der er ikke overvejelser om at ændre rækkefølgen på stk. 4, 5 og 6 i § 3, da den Beskæftigelsesministeriet bekendt ikke giver anledning til misforståelse i retning af, at de menneskeretlige hensyn, der er udtrykt i stk. 6, skulle indgå i afgørelsen om hjemsendelsen af alle andre grupper end nordiske statsborgere.

Artiklens påpegning af, at fortolkningen af artikel 7 skulle være påvirket af EU-domstolens praksis ved fortolkning af opholdsdirektivet og dermed indskrænke det nationale parlaments prerogativ i forhold til ordlyden af den nordiske konvention, giver ikke regeringen anledning til lempelse af udlændingepolitikken.”

- 5) *I Lov om aktiv socialpolitik § 3, Stk. 5. fremgår følgende: ”Personer, der er omfattet af den nordiske konvention om social bistand og sociale tjenester, kan ikke hjemsendes, hvis de lovligt har boet her i landet i mere end de sidste 3 år. Personer, der er omfattet af den europæiske konvention om social og sundhedsmæssig hjælp af 11. december 1953, kan kun hjemsendes i henhold til bestemmelserne i denne konvention.” Hvorfor er ordet ”mere” (end de sidste 3 år) tilført og dermed afvigende sammenlignet med Nordisk Konvention af 14. juni 1994 om Social Bistand og Sociale Tjenester?*

Svar:

Til brug for besvarelsen har Justitsministeriet indhentet bidrag fra Beskæftigelsesministeriet, der har oplyst følgende:

”Det bemærkes, at formuleringen af den omhandlede passus i artikel 7 i den norske udgave/oversættelse er ”om han minst i de sidste 3 årene har hatt lovlig bopel i landet”. Dette svarer til den islandske udgave ”búið með lögmætum hætti í landinu a.m.k. undanfarin þrjú ár”, dvs. mindst seneste tre år. Det svarer ud fra en umiddelbar forståelse af udtrykket til, at ”har boet her i landet i mere end de sidste 3 år”.

Baggrunden for, at den danske udgave af konventionsteksten i lov om aktiv socialpolitik er tilføjet ”mere end”, kan ikke konstateres, men der er, jf. ovenfor, ikke tale om nogen realitetsændring. Det kan oplyses, at udtrykket ”mere end” fremgik af hjemsendelsesbestemmelsen i lov om aktiv socialpolitik, før bestemmelsen pr. juli 2002 blev ændret, så den henviste til den Nordiske Konvention. Den daværende bestemmelse er en videreførelse af en tilsvarende bestemmelse i lov om social bistand, hvor udtrykket ”mere end” også fremgår.”

- 6) *Har Danmark – ved hjemsendelser – en generel tendens til at anvende Nordisk Konvention af 14. juni 1994 om Social Bistand og Sociale Tjenester og ikke EU-direktiv 2004/38/EF – (opholdsdirektivet) af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemed-*

lemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, således at den nordiske konvention bliver et våben i stedet for en ekstra beskyttelse af nordiske statsborgere?

Svar:

Udlændingestyrelsen kan efter § 3, stk. 4, i lov om aktiv socialpolitik træffe afgørelse om hjemsendelse af udlændinge, som får behov for vedvarende hjælp til forsørgelse. I alle sager, hvor det vurderes, om en nordisk statsborger kan hjemsendes som følge af modtagelse af vedvarende hjælp til forsørgelse, tager styrelsen stilling til, om den pågældende har ret til ophold i Danmark efter EU-direktiv 2004/38/EF (opholdsdirektivet), uanset om pågældende har modtaget vedvarende hjælp til forsørgelse. Såfremt styrelsen træffer afgørelse om hjemsendelse, bortfalder udlændingens ret til ophold i Danmark efter udlændingelovens § 18.

- 7) *De sociale ydelser i de nordiske lande er så ens, at socialturisme ikke burde forekomme. I Danmarks meddelelse fra 2011 erindrer Danmark om, at der er tale om meget få tilfælde af hjemsendelser af nordiske statsborgere, hvor der fra dansk side er truffet endelig afgørelse om hjemsendelse. Netop på grund af de få tilfælde er det uforståeligt, at Danmark vælger at sætte sit gode navn og rygte på spil for så få tilfælde. Det kan ikke være store økonomiske byrder der gør, at Danmark vælger at gå enegang. Hvorfor vil Danmark ikke ændre sin praksis?*

Svar:

Den danske praksis om hjemsendelse af nordiske statsborgere med behov for vedvarende sociale ydelser er i fuld overensstemmelse med den nordiske konventions artikel 7. Danmark har derfor ingen aktuelle planer om at ændre sin praksis.

Danmark er som tidligere tilkendegivet fortsat åben over for en dialog med de øvrige nordiske lande om hjemsendelse af nordiske statsborgere. Regeringerne i de øvrige nordiske lande har den 2. maj 2013 meddelt Nordisk Råd, at spørgsmålet om hjemsendelse bør behandles i arbejdsgruppen for den nordiske konvention. Denne arbejdsgruppe har påbegyndt arbejdet med en revision af den nordiske konvention. Danmark deltager i denne arbejdsgruppe.

- 8) *Harmonerer Danmarks frivillige forpligtelser i henhold til konventioner og aftaler med den danske praksis med at hjemsende nordiske statsborgere, der har behov for socialhjælp? Se bilag for uddrag fra konventioner og aftaler.*

Svar:

De danske udlændingemyndigheder er forpligtet til at påse overholdelsen af Danmarks internationale forpligtelser, når der træffes afgørelse i en konkret sag. Det gælder også i sager om hjemsendel-

se af nordiske statsborgere, der har behov for vedvarende social bistand. Endvidere kan det for en ordens skyld bemærkes, at Den Europæiske Menneskerettighedskonvention i Danmark er inkorporeret ved lov, hvorfor denne altid finder anvendelse i forbindelse med dansk myndighedsudøvelse.