

# Indholdsfortegnelse

1.	Indledning .....	3
2.	Generelt om Udlændingestyrelsen .....	5
3.	Bygningsmæssige forhold .....	5
3.1.	Ekspeditionslokalet .....	6
3.1.1.	Ekspeditionslokalets indretning .....	6
3.1.2.	Ekspeditionens nummersystem .....	7
3.1.3.	Fremmøde/ventetid .....	9
3.1.4.	Diskretion .....	11
3.1.5.	Handicaptilgængelighed .....	11
3.2.	1. sal .....	12
3.2.1.	Venterummet .....	13
3.2.2.	Sagsbehandlingen .....	14
4.	Andre forhold .....	15
4.1.	Personalets sikkerhed .....	15
4.2.	Krav om personligt fremmøde .....	16
4.3.	Notatpligt/partshøring ”på stedet” .....	17
4.4.	Persondataloven .....	18
4.5.	Muligheder for tolkebistand .....	19
4.6.	Telefonbetjening .....	20
4.7.	Sagsbehandlingstid .....	21
4.8.	Åbningstider .....	23
4.9.	Journalisering .....	24
5.	Opfølgning .....	24

**6. Underretning.....25**

## 1. Indledning

Den 1. januar 1997 trådte lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand i kraft. Ifølge lovens § 7, stk. 1, omfatter ombudsmandens virksomhed alle dele af den offentlige forvaltning. Efter § 18 i loven kan ombudsmanden undersøge enhver institution eller virksomhed samt ethvert tjenestested der hører under ombudsmandens virksomhed.

Som led i denne inspektionsvirksomhed foretog jeg sammen med kontorchef Kirsten Talevski og to af embedets øvrige medarbejdere den 15. juni 2001 inspektion af Udlændingestyrelsen. Valget af Udlændingestyrelsen som mål for en inspektion havde blandt andet baggrund i styrelsens omfattende direkte borgerrelationer.

Fra Udlændingestyrelsen deltog blandt andre underdirektør Andreas Monberg, underdirektør Jannie Hilsbo og afdelingsleder Henning Larsen i inspektionen, mens Indenrigsministeriet (nu Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration) var repræsenteret ved kontorcheferne Michael Kjærgaard og Stig Torp Henriksen.

Inspektionen bestod i en indledende samtale med styrelsens ledelse og repræsentanterne fra Indenrigsministeriet, rundgang i de dele af Udlændingestyrelsens lokaler som er tilgængelige for publikum, og en afsluttende samtale med ledelsen og ministeriets repræsentanter. Under den indledende samtale var desuden medarbejdersiden fra Udlændingestyrelsens samarbejdsudvalg repræsenteret.

Forud for inspektionen havde jeg efter anmodning fået tilsendt et antal eksemplarer af det informationsmateriale vedrørende Udlændingestyrelsens virksomhed som styrelsen har udarbejdet til udlevering til publikum i ekspeditionen. Jeg modtog endvidere efterfølgende yderligere materiale vedrørende Udlændingestyrelsens organisation mv.

I tilslutning til inspektionen udarbejdede jeg et referat af de indledende og afsluttende samtaler og et notat vedrørende iagttagelser under rundgangen i ekspeditionslokalet samt venterum og sagsbehandlingskontorer på 1. sal.

Med brev af 24. juli 2001 blev dette materiale forelagt Udlændingestyrelsen og Indenrigsministeriet som blev bedt om at fremkomme med eventuelle bemærkninger eller tilføjelser inden en måned.

Indenrigsministeriet meddelte den 15. august 2001 at materialet ikke gav ministeriet anledning til bemærkninger eller tilføjelser.

Udlændingestyrelsen fremkom med bemærkninger i brev af 27. august 2001. Disse er indgået ved det videre arbejde med inspektionsrapporten.

Den 14. december 2001 aflagde kontorchef Kirsten Talevski sammen en af embedets øvrige medarbejdere et opfølgende besøg i publikumsekspeditionen. De blev modtaget af afdelingsleder Henning Larsen.

Efterfølgende blev der udarbejdet et notat om iagttagelserne under dette besøg. Notatet blev med brev af 18. december 2001 forelagt Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Begge myndigheder oplyste at de ikke havde bemærkninger til notatet.

Den 29. januar 2002 sendte jeg en foreløbig rapport til Udlændingestyrelsen og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration for at myndighederne kunne få lejlighed til at fremkomme med eventuelle yderligere bemærkninger om faktiske forhold som rapporten måtte give anledning til. Med brev af 28. februar 2002 modtog jeg bemærkninger fra Udlændingestyrelsen som er indarbejdet i den endelige rapport.

## 2. Generelt om Udlændingestyrelsen

Udlændingestyrelsen er en styrelse under Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration.

I styrelsens årsberetning for 2000 beskrives styrelsens opgaver således (s.8):

”Udlændingestyrelsen administrerer udlændingeloven – dvs. behandler ansøgninger om asyl, familiesammenføring, visum, arbejdstilladelser med videre.

Herudover beskæftiger Udlændingestyrelsen sig med en lang række andre mere generelle opgaver på udlændingeområdet.”

Udlændingestyrelsen ledes af en direktør og er opdelt i et direktionssekretariat og fire afdelinger: Asylafdelingen, opholdsafdelingen, personale- og administrationsafdelingen samt økonomi- og centerafdelingen.

Det fremgår videre af årsberetningen (side 10) at styrelsens personale udgør (2000) ca. 327 årsværk. Det blev under inspektionen oplyst at styrelsen har ca. 180 akademiske medarbejdere ansat, hovedsageligt jurister og økonomer.

Udlændingestyrelsen er beliggende på Østerbro i København.

## 3. Bygningsmæssige forhold

Jeg havde på forhånd over for Udlændingestyrelsen varslet at inspektionen særligt ville koncentrere sig om de fysiske forhold i områder med publikumsbetjening og den service der i øvrigt tilbydes udlændinge og andre som møder op i styrelsen. Rundgangen startede derfor i

styrelsens ekspeditionslokale i stueplan og fortsatte på 1. sal hvor der er indrettet venterum og sagsbehandlingskontorer.

*Jeg er efter inspektionens gennemførelse i Udlændingestyrelsens brev af 27. august 2001 blevet bekendt med at det er besluttet at Udlændingestyrelsen skal flytte til andet domicil. Jeg beder om at modtage nærmere oplysninger om disse planer, herunder hvornår flytningen forventes gennemført.*

### **3.1. Ekspeditionslokalet**

#### **3.1.1. Ekspeditionslokalets indretning**

Ekspeditionslokalet er beliggende i stueplan med indgang direkte fra gaden.

Lokalet er et 330 m<sup>2</sup> stort rektangulært rum med i alt 10 skranker. Lokalet fremtræder lyst og venligt.

Skrankerne der er malet blå og grønne, er placeret i to separate afdelinger ("øer") med fem i hver. De to øer er ikke lige store. Den sagsbehandling der finder sted i de to øer, er opdelt efter sagsområder. Arbejdspladserne bag skrankerne er forhøjet således at sagsbehandlere (siddende) er på højdeniveau med de personer der (stående) ekspederes. En af skrankerne tjener tillige som informationsdisk for almindelige forespørgsler.

Der er diskretionslinier i en afstand af ca. 3 meter fra skrankerne. Gulvarealet mellem diskretionslinierne er et enkelt sted ret smalt, anslået knap 1 meter.

Det blev oplyst at der er 90 siddepladser for ventende i lokalet. Ved de fleste siddepladser er der små borde. Desuden er der et børnebord med LEGO-klodser. Der er opsat mønttelefon og en beholder

med gratis kildevand. Desuden er der en automat hvor man kan købe læskedrikke.

I den ene ende af rummet er der henholdsvis et dame- og et herretoilet. Dametoiletet fungerer tillige som handicaptoilet. Desuden er der puslebord på dametoiletet.

Der er i lokalets ene ende en trappe op til en platform hvor der efter det oplyste tidligere var placeret tre computere. Her kunne man søge diverse oplysninger om betingelserne for opholdstilladelse, myndighedernes praksis osv. Computerne er fjernet fordi folk "pillede" for meget ved dem med det resultat at de ustandseligt gik i stykker. Platformen er nu tom.

Der er i den anden ende af lokalet en dør hvorfra der er adgang til en trappe til de øvrige etager i bygningen, herunder sagsbehandlingen på 1. sal, og en elevator.

Der er rygeforbud i ekspeditionslokalet.

### **3.1.2. Ekspeditionens nummersystem**

Alle skal trække et nummer for at blive ekspederet. Det blev forklaret at styrelsen tidligere har benyttet tidsbestilling, men da dette førte til dårlig ressourceudnyttelse pga. sene afbud, for sent fremmøde mv., havde man ca. 1½ år tidligere etableret et nummersystem.

I vindfanget til ekspeditionslokalet er der derfor opsat en nummerautomat med en rød og en grøn knap som man – afhængigt af sagsområde – skal trykke på for at få et nummer. Ved automaten er op-

hængt en angivelse af ved hvilke sagstyper man skal trykke på henholdsvis den røde og den grønne knap.

I ekspeditionslokalet er der flere steder opsat skiltning med angivelse af hvilke numre der nu bliver ekspederet. Der var på tidspunktet for inspektionen ikke opsat skiltning om hvilke start- og slutnumre henholdsvis den røde og den grønne knap opererer med.

På tidspunktet for min rundgang var der en del trængsel i vindfanget. Inspektionsholdet trykkede på både den røde og den grønne knap og trak numrene 368 og 831. På dette tidspunkt viste skiltningen i ekspeditionslokalet at man nu ekspederede numrene 191 og 956. Det blev oplyst at alle personer der henvender sig i ekspeditionen, trykker på begge knapper. Derved fremstår køen som kunstigt længere end den i virkeligheden er.

Det blev efterfølgende forklaret at den røde knap har 001 som startnummer og 799 som slutnummer og vedrører ekspeditioner ved den store skranke. Den grønne knap har 800 som startnummer og 999 som slutnummer og vedrører ekspeditioner ved den lille skranke.

*Inspektionsholdet kunne ikke umiddelbart overskue indholdet af skiltningen ved nummerautomaten angående hvilke sagstyper der hører til hvilken kø. Jeg går ud fra at de fremmødtes tilbøjelighed til at trække nummer til køen ved begge skranke også skyldes forståelsesmæssige problemer vedrørende dette spørgsmål. Jeg henstiller på den baggrund at det overvejes at tydeliggøre skiltningen for derved at undgå at de fremmødte unødigt trækker numre til begge skranke.*

*For så vidt angår spørgsmålet om skiltning af hvilke start- og slutnumre den røde henholdsvis den grønne knap opererer med, har Udlændingestyrelsen efterfølgende oplyst at der efter inspektionen er udarbejdet en oversigt over hvilke numre der hører til henholdsvis den røde*



*og den grønne knap, og at oversigten er opsat i ekspeditionen. Jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål.*

På dagen for inspektionen havde nummersystemet været ude af funktion fra morgenstunden. Man havde således måttet uddele håndskrevne numre, ligesom personalet måtte gå rundt blandt publikum for at forklare situationen.

*Jeg går ud fra at der er tale om et enkeltstående problem og foretager mig ikke noget vedrørende dette.*

Nummersystemet lukker kl. 12.00 når åbningstiden slutter, men alle med nummer ekspederes.

### **3.1.3. Fremmøde/ventetid**

På tidspunktet for inspektionen var ekspeditionslokalet overfyldt, og der var trykkende varmt i lokalet. Mange personer ventede stående, men der var dog enkelte tomme stolesæder. Desuden opholdt en del ventende sig ude på gaden. Det blev oplyst at folk en dag som denne måtte påregne en ventetid på 2-3 timer, længst hvis de kom sidst i åbningstiden. Alle 10 skranke var bemandede.

Det blev endvidere oplyst at Udlændingestyrelsen nu har over 50.000 personlige henvendelser om året. Styrelsen har således i 2001 indtil 13. juni haft 25.876 henvendelser i publikumsekspeditionen, heraf 5.522 i maj 2001 og 2.919 i perioden 1. – 13. juni 2001. Det meget store antal fremmøder i maj og juni 2001 skyldes fortrinsvis den forestående ferietid og indsættelse af ”stickers” i pas som led i Schengen-samarbejdet.

Om disse ”stickers” har Udlændingestyrelsen efterfølgende præciseret at Danmarks indtræden i Schengen-samarbejdet pr. 25. marts 2001 betød at mindreårige – som i Danmark ikke tidligere har fået udstedt særskilt opholdstilladelse i form af opholdsstickers eller opholdskort – nu for at udnytte muligheden for at rejse visumfrit inden for Schengen-området, skal have indsat en sticker i deres pas til dokumentation for deres opholdstilladelse her i landet. Dette medførte i sommermånederne 2001 ekstraordinært mange henvendelser i Udlændingestyrelsens publikumsekspedition, og der var således tale om en ekstraordinær situation på tidspunktet for inspektionen.

På tidspunktet for inspektionen kunne der efter det oplyste på en dag ekspederes op til 3-400 stickers.

De to medarbejdere fra ombudsmandsinstitutionen der den 14. december 2001 aflagde et besøg i ekspeditionen, konstaterede at der den dag var meget færre ventende personer i ekspeditionslokalet end det var tilfældet under inspektionen. De to medarbejdere trak således under besøget numrene 394 og 881 i nummerautomaten mens numrene 385 og 874 var under ekspedition. Syv af de ti arbejdspladser ved skrankerne var bemandet. Afdelingslederen anslog ventetiden til på det tidspunkt at være under ½ time, men bemærkede dog at ventetiden kunne blive længere senere på formiddagen.

*En ventetid i ekspeditionen på op til tre timer som de fremmødte måtte forvente på dagen for inspektionen, er naturligvis ikke tilfredsstillende. Jeg går i den forbindelse ud fra at de ekspeditioner der foretages umiddelbart i ekspeditionslokalet, i stort omfang har karakter af rutinemæssige ekspeditioner, og at de pågældende fremmødte i modsat fald hurtigt viderehenvises til at få deres henvendelse behandlet i andre afdelinger i styrelsen, f.eks. hos sagsbehandlere på 1. sal. Under hensyn til det oplyste om at ventetiden på inspektionstidspunktet var*

*ekstraordinær og om baggrunden herfor, samt under henvisning til det anførte om ventetiden på dagen for det opfølgende besøg, beder jeg om at få oplyst hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder.*

#### **3.1.4. Diskretion**

Som nævnt ovenfor ventede mange fremmødere stående i ekspeditionslokalet. Dette medførte at diskretionslinierne der er malet på gulvet, ikke blev respekteret.

Under besøget den 14. december 2001 sås der ikke at være problemer med overholdelse af diskretionslinierne på gulvet.

*De forhold som de fremmødte i Udlændingestyrelsen ønsker at få behandlet eller drøfte med medarbejderne i ekspeditionen, kan være af meget personlig karakter. Det er således væsentligt at samtaler mellem de pågældende og styrelsens personale kan finde sted uden at uvedkommende overhører disse. Det er derfor efter min opfattelse beklageligt at det store fremmøde på tidspunktet for inspektionen medførte at diskretionslinierne på gulvet ikke kunne respekteres. Jeg har ikke grundlag for at fastslå om skrankernes indretning i øvrigt i tilstrækkeligt omfang sikrer diskretion; jeg går imidlertid ud fra at styrelsen vil være opmærksom på spørgsmålet i forbindelse med den flytning til andre lokaler som jeg forstår er forestående.*

#### **3.1.5. Handicaptilgængelighed**

Ombudsmandsembedet gennemfører inspektioner som udelukkende vedrører handicaptilgængeligheden i de inspicerede institutioner mv. Inspektionen i Udlændingestyrelsen blev ikke gennemført som en sådan egentlig handicaptilgængelighedsinspektion; imidlertid blev jeg under rundgangen i ekspeditionen opmærksom på følgende forhold vedrørende handicappedes adgang til ekspeditionslokalet og toiletter:

På ydermuren ud til gaden er der til venstre for indgangspartiet til ekspeditionslokalet opsat et skilt hvoraf det fremgår at der er indgang for kørestolsbrugere rundt om hjørnet i porten. Der var ikke på tidspunktet for inspektionen automatisk døråbning ved tryk på en knap ved denne indgangsdør. Den skulle således åbnes manuelt. Indgangsdøren var uaflåst.

Udlændingestyrelsen oplyste efterfølgende i brev af 27. august 2001 at styrelsen efter inspektionen havde besluttet at etablere automatisk døråbning ved indgangsdøren for kørestolsbrugere, og at arbejdet hermed var ved at blive igangsat.

Stole og borde i ekspeditionslokalet er placeret sådan at en kørestolsbruger ikke uhindret vil kunne få adgang til toiletet.

*Under det opfølgende besøg blev det demonstreret at den automatiske døråbner for kørestolsbrugere i sidedøren var etableret. Det blev oplyst at kørestolsbrugere som er kommet ind denne vej, henvender sig i informationsskranken for at få hjælp til at trække nummer i nummerautomaten i vindfanget. Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende spørgsmålet om handicaptilgængelighed i relation til ekspeditionslokalet. Jeg har herved også – udover det ovenfor anførte hvorefter der ikke var tale om en egentlig handicaptilgængelighedsinspektion – lagt vægt på at Udlændingestyrelsen har oplyst at der i det nye domicil vil blive tilvejebragt tilstrækkelige faciliteter for handicappede. Jeg går i øvrigt ud fra at denne bemærkning ikke alene tager sigte på kørestolsbrugere, men også omfatter andre handicap som f.eks. synshandicap mv.*

### **3.2. 1. sal**

Det blev under inspektionen oplyst at 70-80 pct. af borgerhenvendelserne tidligere kunne afgøres ved skrankerne i ekspeditionen i stueetagen og på 1. sal, mens de resterende sager blev videresendt til behandling i de øvrige kontorer i styrelsen. I forbindelse med lovændringer på udlændingeområdet

inden for de seneste år er det nu nødvendigt at foretage høringer i en lang række sager. Disse sendes som udgangspunkt videre til de øvrige kontorer. De resterende sager visiteres i stueetagen, og en del af sagerne/de fremmødte henvises herefter til en sagsbehandler der sidder på 1. sal. Personalet i ekspeditionen i stueetagen og sagsbehandlerne på 1. sal bytter plads og opgaver for hver arbejdsdag. Sagsbehandlerne er kontoruddannet personale der efteruddannes i styrelsen.

På 1. sal ovenover ekspeditionen er der placeret et venterum og i forlængelse heraf en lang række kontorer til sagsbehandlerne.

### **3.2.1. Venterummet**

Venterummet på 1. sal er malet i en gul farve og fremstår lyst og venligt. Der er siddepladser. I tilknytning til venterummet er et toilet. Der er ikke noget handicaptollet på 1. sal og heller ikke puslebord. Der er rygeforbud i venterummet på 1. sal.

På tidspunktet for inspektionen var lokalet overfyldt af ventende fremmødte. En del ventede stående. Der var også trykkende varmt i dette lokale.

Under det opfølgende besøg var der derimod god plads i venterummet med syv ventende personer.

I brev af 27. august 2001 har styrelsen bemærket at der grundet beslutningen om at flytte til nyt domicil, ikke vil blive indrettet handicaptollet på 1. sal i de nuværende lokaler, men at der vil blive taget højde for at tilvejebringe tilstrækkelige faciliteter for handicappede i det nye domicil.

*På tidspunktet for inspektionen forekom pladsforholdene for de ventende i venterummet på 1. sal umiddelbart meget trange, og jeg går ud fra at antallet af ventende her i mindre grad end det var tilfældet i ekspeditionslokalet i stueetagen, skyldtes den ekstraordinære situation vedrørende indsættelse af stickers i pas til mindreårige.*

*Der var dog som nævnt langt færre personer i venterummet under det opfølgende besøg i december 2001.*

*Jeg beder på den baggrund om at få oplyst hvor mange ventende der sædvanligvis opholder sig i venterummet, og hvor lang ventetid de fremmødte sædvanligvis må påregne i forbindelse med sagsbehandlingen på 1. sal. Jeg bemærker i den forbindelse at jeg har forstået det således at de ventende på 1. sal inden henvisningen hertil har ventet i køen på ekspedition i stueetagen.*

*Jeg foretager mig efter omstændighederne ikke mere i anledning af styrelsens bemærkninger om handicapfaciliteter i forbindelse med venterummet. Jeg henviser til det jeg har anført ovenfor under pkt. 3.1.5. om handicapfaciliteter i Udlændingestyrelsens kommende domicil, jf styrelsens brev af 27. august 2001.*

### **3.2.2. Sagsbehandlingen**

Sagsbehandlerne sidder i kontorer beliggende på en lang gang i forlængelse af venterummet. De ventende bliver hentet af sagsbehandleren i venterummet og følger med ned på den pågældende sagsbehandlers kontor hvor sagsbehandlingen foretages.

De enkelte kontorer er af sikkerhedsmæssige grunde adskilt ved glasvægge.

Det blev oplyst at hver sagsbehandler på 1. sal i gennemsnit foretager 10-12 ekspeditioner i åbningstiden. Der er 18 sagsbehandlere i afdelingen.

To personer fra inspektionsholdet fik lov til at overvære behandlingen af en sag hos en sagsbehandler på 1. sal. Der var tale om en førstegangsforlængelse af en opholdstilladelse opnået på baggrund af ægteskab. Ægtefællerne var begge mødt op personligt. De oplyste at de havde ventet i to timer, heraf en halv time i venterummet på 1. sal. Behandlingen af ansøgningen tog under 10 minutter, og opholdstilladelsen blev forlænget.

*Vedrørende styrelsens krav om personligt fremmøde i forbindelse med blandt andet forlængelse af opholdstilladelser henviser jeg til det jeg har anført nedenfor under pkt. 4.2.*

## **4. Andre forhold**

### **4.1. Personalets sikkerhed**

Den daglige leder af publikumsekspeditionen oplyste under en drøftelse om styrelsens foranstaltninger til sikring af personalets fysiske sikkerhed at det er et emne der er under stadig debat blandt personalet, og at styrelsen har rådført sig med Kriminalpræventivt Råd. Det er erfaringen at der er meget få ”episoder” hvor personalets sikkerhed er truet.

Der er ikke betjente/sikkerhedsvagter i ekspeditionsområdet. I ekspeditionen i stueetagen findes der derimod en udgang og et aflåst område uden adgang for publikum.

Sagsbehandlerne ved skrankerne i stueetagen og på kontorerne på 1. sal har overfaldsalarm under skrivebordet som i givet fald aktiveres hos afdelingslederne og hos politiet. Der er endvidere – som nævnt ovenfor – glasvægge mellem kontorerne. Alarmerne er installeret for nylig og havde på tidspunktet for inspektionen endnu ikke været benyttet.

*Jeg har ikke grundlag for at foretage mere vedrørende spørgsmålet om personalets sikkerhed.*

#### **4.2. Krav om personligt fremmøde**

Der blev under inspektionen rejst spørgsmål om kravet om personlig henvendelse i styrelsen. Det blev fra styrelsens side oplyst at den pågældende anmodes om at fremmøde "efter aftale" hvis en ansøgning indsendes skriftligt. Kravet blev forklaret med ønsket om at sikre den pågældendes rette identitet, dvs. som en form for bevissikring.

På forespørgsel om hvorvidt dette også gør sig gældende i sager om forlængelse af opholdstilladelser mv., oplyste ledelsen at dokumentationskravet gælder uanset det materielle indhold i sagen, og at mange sager i øvrigt bliver mere og mere komplicerede. Kravet har altid været gældende, og der findes eksempler på (forsøg på) "snyd".

I brev af 27. august 2001 bemærkede styrelsen endvidere følgende vedrørende spørgsmålet:

"For så vidt angår spørgsmålet om kravet om personlig henvendelse i styrelsen bemærkes, at styrelsen er klar over, at der ikke er udtrykkelig hjemmel til et sådant krav i alle situationer. En række reale hensyn, herunder hensynet til en sikker identifikation af ansøger, taler imidlertid afgørende for, at personer, der ansøger om opholdstilladelse eller forlængelse heraf, møder personligt for styrelsen. Efter praksis behandler styrelsen ansøgninger om opholdstilladelse, også selvom den pågældende ikke møder personligt ved indgivelse af ansøgningen. Derimod kræver styrelsen personligt fremmøde inden udstedelse af eventuel opholdstilladelse. Ombudsmanden har ved udtalelsen i en tidligere sag taget stilling til styrelsens praksis vedrørende krav om personligt fremmøde ved behandling af en visumansøgning. Der henvises til FOB 1997, side 141."

Om politiets funktion i forbindelse med behandlingen af udlændingesager bemærkede styrelsen i samme brev følgende:



”Politiet har alene en modtagefunktion. Der foregår ingen sagsbehandling i de enkelte politikredse, ligesom der ikke gives tilkendegivelser vedrørende juridiske spørgsmål m.v. Politiet tager alene mod ansøgninger m.v., som derefter sendes til Udlændingestyrelsen til videre behandling.”

*Jeg har forstået styrelsens oplysninger således at det er en betingelse for udstedelse og forlængelse af opholdstilladelser mv. at ansøgeren personligt skal henvende sig i styrelsen (senest) i forbindelse med udstedelsen/forlængelsen.*

*Jeg beder styrelsen om at fremkomme med en nærmere redegørelse for hvordan kravet om personligt fremmøde rent praktisk administreres. Jeg beder om herunder at få oplyst hvorvidt og i bekræftende fald i hvilket omfang kravet om fremmøde i styrelsen også stilles over for ansøgere der er bosat uden for Københavnsområdet. Endvidere bedes styrelsen oplyse hvordan der forholder sig i forhold til ansøgere der over for styrelsen gør indsigelse mod kravet om fremmøde under henvisning til at fremmødet på grund af konkrete forhold af f.eks. praktisk eller økonomisk karakter vil være belastende eller er unødvendigt.*

### **4.3. Notatpligt/partshøring ”på stedet”**

Jeg spurgte under inspektionen til hvordan kravene om notatpligt i offentlighedslovens § 6 og partshøring i forvaltningslovens § 19 sikres opfyldt i forbindelse med behandling og afgørelse af sager i ekspeditionen.

Det blev hertil oplyst at der kan meddeles afslag snarest muligt og eventuelt med det samme hvis sagen er tilstrækkeligt oplyst og oplysningerne stammer fra ansøgeren selv. Hvis der skal gives et afslag eller foretages en inddragelse, bl.a. på baggrund af oplysninger fra andre end ansøgeren selv, eksempelvis fra politiet (om samlivsophør) eller fra et statsamt (om separation eller skilsmisse), vil den pågældende blive partshørt og i den forbindelse få valget mellem personligt fremmøde og mulighed for at fremkomme med skriftlige bemærkninger.

Jeg er opmærksom på at Udlændingestyrelsen i en konkret sag som er påklaget til Folketingets Ombudsmand, i en udtalelse af 21. september 2001 har anført følgende om praksis i forbindelse med afgørelser der træffes i publikumsekspeditionen (Udlændingestyrelsens j.nr. 1-94-233.360):

”Styrelsen skal hermed bemærke, at det er almindelig praksis i styrelsen, at afgørelser, især afslag og inddragelser, truffet i styrelsens publikumsekspedition for udlændinge, der personligt møder op, bliver forkyndt ved samme lejlighed.”

*Jeg tager det som Udlændingestyrelsen har oplyst om praksis vedrørende partshøring til efterretning. For så vidt angår det ovenfor citerede om afgørelser der træffes i publikumsekspeditionen, bemærker jeg i den forbindelse at jeg går ud fra at der herved alene sigtes til de situationer hvor sagen anses for at være tilstrækkeligt oplyst gennem oplysninger fra ansøgeren selv. Jeg foretager mig herefter ikke mere vedrørende spørgsmålet.*

*Jeg beder Udlændingestyrelsen redegøre for i hvilket omfang der gøres notat, jf. offentlighedslovens § 6, i forbindelse med behandlingen af afgørelsessager i publikumsekspeditionen.*

#### **4.4. Persondataloven**

Som konsekvens af ikrafttrædelsen pr. 1. juli 2000 af lov om behandling af personoplysninger (persondataloven) er Udlændingestyrelsens forskellige ansøgningsskemaer blevet udvidet med en vejledning om ansøgers rettigheder mv. i henhold til loven. Styrelsen fremsendte efter inspektionen ifølge aftale nogle eksemplarer af de ansøgningsskemaer der anvendes. I nogle af skemaerne gives der en vejledning om persondataloven, i andre af skemaerne er persondataloven ikke omtalt.

*Jeg betragter ansøgningsskemaerne som modtaget til min orientering. Jeg har således ikke foretaget en efterprøvelse af om den vejledning som Udlændingestyrelsen giver i en del af*

*ansøgningsskemaerne vedrørende de rettigheder som følger af persondataloven, er tilstrækkelig til at opfylde lovens krav.*

*Jeg bemærker dog at jeg har noteret mig at styrelsen i de skemaer hvor der vejledes om persondataloven, alene vejleder den registrerede om retten til indsigt i de oplysninger der behandles, hvorimod den registreredes ret til at gøre indsigelse mod at oplysninger om vedkommende gøres til genstand for behandling og til at anmode om berigtigelse, slettelse eller blokering af oplysninger (persondatalovens § 28, stk. 1, jf. §§ 35 og 37 ) ikke omtales.*

*Jeg går ud fra at styrelsen vil indarbejde vejledninger om persondataloven i samtlige skemaer.*

#### **4.5. Muligheder for tolkebistand**

Vedrørende mulighed for at benytte tolk i forbindelse med personligt fremmøde i styrelsen, oplyste den daglige leder af publikumsekspeditionen at der var tolke fra fire sproggrupper ansat i ekspeditionen (urdu, serbo-kroatisk, arabisk og tyrkisk). Det er dog efterfølgende blevet oplyst at styrelsen ikke længere råder over en arabisk tolk. Tolkene benyttes også som sagsbehandlere. Tolkning for personer med modersmål inden for andre sproggrupper kræver forudgående aftale; styrelsen benytter i disse tilfælde eksterne tolke, hovedsagligt de tolke der anvendes af Udlændingestyrelsen i Sandholmlejren og fra politiets tolkeliste i øvrigt. Styrelsen mener ikke at man har noget problem i relation til tolkeservice.

*Jeg anmoder styrelsen om nærmere oplysninger om styrelsens praksis for brug af tolkeservice, herunder hvorvidt styrelsen af egen drift tager initiativ til at samtaler foregår med (intern eller ekstern) tolk og i givet fald i hvilke tilfælde eller hvorvidt dette alene sker efter anmodning fra den pågældende udlænding. Jeg beder i den sammenhæng om også at få oplyst om et ønske fra en ansøger eller andre om tolkebistand alene behandles efter forudgående skriftlig anmodning herom eller kan bestå i f.eks. en mundtlig anmodning under samtalen i styrelsen, og om sådanne anmodninger automatisk efterkommes.*

#### **4.6. Telefonbetjening**

Folketingets Ombudsmand modtager jævnligt telefoniske henvendelser eller klager fra personer der anfører at det er svært eller umuligt at komme igennem på Udlændingestyrelsens telefonnummer i telefontiden kl. 9.00-12.00. Der klages endvidere over at det – når pågældende er kommet igennem på telefonen – kan være svært at komme til at tale med sagsbehandleren.

Det blev fra styrelsens side hertil oplyst at problemerne i forbindelse med telefonbetjeningen har ført til udarbejdelse af en ekstern udredning af telefoni i Udlændingestyrelsen fra juni 2000. Jeg modtog efterfølgende et eksemplar af udredningen sammen med en oversigt af 19. juni 2001 over status på initiativer vedrørende telefoni i styrelsen.

Det blev under inspektionen endvidere oplyst at styrelsen har 300-350.000 opkald pr. år, og at man ved årsskiftet 2000/2001 åbnede 30 ekstra telefonlinier til omstillingen.

Styrelsen behandler 30-35.000 visumsager årligt (ca. 100.000 visumsager behandles i udlandet på de danske repræsentationer). Man har konstateret at det i langt overvejende grad er henvendelser i visumsager der blokerer hele telefonsystemet. I visumsektionen har man derfor midlertidigt tilført visumsagsbehandlingen 10 årsværk med henblik på at nedbringe antallet af vese-rende sager, og der blev i juni 2001 i visumkontoret etableret en telefon-ø med seks medarbejdere (mod tidligere tre) der besvarer alle opkald til visumsektionen.

I opholdsafdelingen angiver styrelsen i kvitteringsbreve til de pågældende et direkte telefonnummer til sagsbehandleren. Når sagsbehandleren er på ferie eller lignende, forsøger man at samle op på henvendelserne i fællesjournalen. Dette fungerer ifølge styrelsens oplysninger ikke fuldt tilfredsstillende.

Det er muligt at maile til styrelsen; styrelsens mailadresse fremgår af styrelsens brevpapir, ligesom mail-adressen er angivet i de af styrelsen udsendte pjecer og publikationer.

*Det er efter min opfattelse ikke tilfredsstillende hvis ansøgere og andre ikke har mulighed for telefonisk at søge vejledning f.eks. forud for en skriftlig henvendelse til Udlændingestyrelsen, eller for at høre til behandlingen mv. af den pågældendes verserende sag. Jeg beder Udlændingestyrelsen oplyse hvorvidt de iværksatte initiativer der fremgår af styrelsens notat af 19. juni 2001 om status på initiativer vedrørende telefoni i Udlændingestyrelsen, har ført til de ønskede forbedringer af styrelsens telefonbetjening, herunder af de pågældendes muligheder for at komme igennem pr. telefon i styrelsens telefontid og om nødvendigt få kontakt med en medarbejder der kan besvare spørgsmål vedrørende den konkrete sag.*

*Jeg har i øvrigt forstået at styrelsens problemer i forbindelse med telefonbetjeningen af ansøgere mv. især på visumområdet i vidt omfang hænger sammen med sagsbehandlingstiden for de enkelte sager. Vedrørende styrelsens sagsbehandlingstid henviser jeg til det som jeg har anført nedenfor under pkt. 4.7.*

#### **4.7. Sagsbehandlingstid**

I perioden omkring tidspunktet for inspektionen kunne jeg konstatere at ombudsmandsinstitutionen modtog et antal telefoniske henvendelser fra borgere som udtrykte utilfredshed med Udlændingestyrelsens sagsbehandlingstid (og telefonbetjening) i visumsager. Samtidig var flere sager vedrørende samme problemstilling omtalt i dagspressen.

Den 27. august 2001 har indenrigsministeren besvaret et § 20-spørgsmål vedrørende sagsbehandlingstiden for visumansøgninger efter Danmarks indtræden i Schengen-samarbejdet således (spm. nr. S 3550):

”Udlændingestyrelsen har oplyst, at styrelsen i perioden 25. marts 2001 – 11. august 2001 har truffet afgørelse vedrørende ansøgning om visum for ca. 6.600 personer, hvor ansøgningen er indgivet efter Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet den 25. marts 2001 og behandlet efter de nye procedurer, der gælder herefter, jf. min besvarelse af spørgsmål S 3549. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har været ca. fire uger. Ca. 12.000 personer har i perioden 25. marts 2001 – 11. august 2001 indgivet ansøgning om visum.

Til sammenligning kan det oplyses, at udlændingestyrelsen i sidste halvår af 2000 – før Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet – har truffet afgørelse vedrørende ansøgning om visum for ca. 13.400 personer med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på ca. tre uger.

Det er vigtigt at bemærke, at der er tale om en gennemsnitlig sagsbehandlingstid, og at udstedelse af visa til f.eks. forretningsbesøg, deltagelse i messer, kongresser m.v., undergives hastebehandling. Der foretages ikke nogen særskilt opgørelse af sagsbehandlingstiden for disse sager, men styrelsen skønner, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er ca. to uger. Da der er tale om et gennemsnit vil behandlingen af nogle sager tage mere end fire uger.

Udlændingestyrelsen har herudover oplyst, at styrelsen i perioden 1. januar 2001 – 11. august 2001 har behandlet visumansøgninger vedrørende i alt ca. 16.000 personer, incl. de ansøgninger, der er indgivet før den 25. marts 2001. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for samtlige sager har været ca. otte uger. Baggrunden herfor er bl.a., at et større antal verserende ældre sager er blevet afgjort i løbet af 2001, hvilket har indvirket negativt på den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for 2001.

Udlændingestyrelsen har oplyst, at de nævnte tal er fremkommet ved træk fra det fælles visumsystem, at disse kan være behæftet med en vis usikkerhed, og at tallene fra 2001 er foreløbige.

Målene for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for behandling af visumansøgninger er i resultatkontrakten mellem Indenrigsministeriet og Udlændingestyrelsen fastsat således, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2001 for 90 % af visumsagerne skal være 14 dage og 35 dage for 100 % af visumsagerne. Der er dog i kontrakten taget forbehold for en eventuel forlængelse af sagsbehandlingstiden i forbindelse med Danmarks indtræden i Schengensamarbejdet.

Udlændingestyrelsen vurderer løbende, hvilke tiltag der kan iværksættes for at optimere sagsbehandlingen af visumsager.

Styrelsen har således iværksat task force-projekter, hvor medarbejdere fra hele styrelsen har deltaget i behandlingen af visumsager i afgrænsede perioder.

Styrelsen har endvidere for kort tid siden oprettet en særlig telefon-ø, hvor der er ansat fem-seks nye medarbejdere til at besvare telefoniske opkald vedrørende visumsager. Visumsektionens sagsbehandlere, der hidtil har besvaret telefoniske opkald, har herved fået frigjort mere tid til sagsbehandling. Styrelsen har endvidere tilført visumsektionen yderligere ressourcer til behandlingen af visumsager.

Endelig har styrelsen netop iværksat en konsulentundersøgelse, der skal analysere sagsgange-  
ne i visumsagsbehandlingen, herunder vurdere hvorvidt der er mulighed for at forenkle eller  
rationalisere disse, med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiden. Undersøgelsen for-  
ventes færdiggjort i løbet af efteråret.”

*På baggrund af ovenstående beder jeg styrelsen om en nærmere redegørelse for sagsbehand-  
lingstiden i visumsager på nuværende tidspunkt. Jeg beder om bl.a. at få oplyst om de mål for  
den gennemsnitlige sagsbehandlingstid der efter det oplyste fremgår af styrelsens resultatkon-  
trakt med Indenrigsministeriet, nu opfyldes. Jeg anmoder endvidere om at få oplyst hvor lang  
en sagsbehandlingstid der må påregnes i sager om visum til formål der efter indenrigsmini-  
sterens svar ikke medfører hastebehandling.*

*Jeg beder yderligere Udlændingestyrelsen om at oplyse om den omtalte konsulentrapport er  
færdiggjort og hvorvidt denne i givet fald har ført til iværksættelse af tiltag med henblik på  
nedbringelse af sagsbehandlingstiden.*

#### **4.8. Åbningstider**

Åbningstiden i ekspeditionen er kl. 8.30-12.00, torsdag tillige 15.30-17.30.  
Fremmødet er normalt mest koncentreret i tidsrummet kl. 9.00-9.30 og sidst  
i åbningstiden. Det blev desuden oplyst at der på torsdage og fredage nor-  
malt er mange fremmødere.

De aktuelle åbningstider er efter styrelsens opfattelse tilstrækkelige.

*Som anført ovenfor under pkt. 3.1.3. er en ventetid i publikumsekspeditionen på op til tre ti-  
mer naturligvis ikke tilfredsstillende. En generel ventetid af den længde kunne efter min opfat-  
telse give anledning til at overveje foranstaltninger til nedbringelse af ventetiden, herunder  
eventuelt en udvidelse af åbningstiden i ekspeditionen.*

*I lyset af Udlændingestyrelsens oplysninger om at ventetiden på inspektionstidspunktet var  
ekstraordinær og om baggrunden herfor, har jeg ovenfor under pkt. 3.1.3. bedt om at få op-*

*lyst hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder. Når jeg har modtaget styrelsens oplysninger herom, vil jeg vende tilbage til spørgsmålet om åbningstidernes tilstrækkelighed.*

#### **4.9. Journalisering**

Styrelsen har tidligere (sommeren 2000) haft problemer med at "følge med" for så vidt angår journalisering af ind- og udgående post. Det blev under inspektionen oplyst at det nu generelt gik meget bedre, blandt andet fordi man har omlagt sagsgangen således at journaliseringen finder sted i en fællesjournal for hele styrelsen.

Styrelsen har en målsætning om at al post skal journaliseres inden for to dage. På tidspunktet for inspektionen blev målsætningen dog ikke overholdt.

Styrelsen har i brev af 27. august 2001 meddelt at styrelsen på dette tidspunkt overholdt målsætningen om at al post skal journaliseres inden for to dage, og at man også fremover forventer normalt at ville kunne overholde målsætningen.

Styrelsen planlægger et pilot-projekt med elektronisk dokumenthåndtering.

*Styrelsen bedes oplyse om målsætningen om at al post (ud- og indgående) skal journaliseres inden for to dage, fortsat overholdes.*

### **5. Opfølgning**

*Som det fremgår af de enkelte afsnit ovenfor, har jeg i flere tilfælde bedt Udlændingestyrelsen om nærmere underretning mv. vedrørende forskellige forhold. Jeg beder om at disse under-*



*retninger sendes gennem Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration for at ministeriet kan få lejlighed til at kommentere det som styrelsen anfører.*

## **6. Underretning**

Denne rapport sendes til Udlændingestyrelsen, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration og Folketingets Retsudvalg.

Retschef  
Jens Møller