

## 10-5. Forvaltningsret 115.1.

### **Inddragelse af økonomisk sikkerhed stillet i forbindelse med visumophold**

*En mand fik visum til Danmark og rejste ind i landet. I forbindelse med visumsagen stillede hans herboende kæreste en økonomisk garanti på 50.000 kr.*

*Manden giftede sig herefter med kæresten og søgte om familiesammenføring.*

*Udlændingestyrelsen meddelte kvinden at garantien på 50.000 kr. var forfalden til betaling fordi hendes mand havde søgt om opholdstilladelse her i landet. Ministeriet godkendte afgørelsen.*

*Ombudsmanden rejste over for myndighederne et spørgsmål om vejledning. Ombudsmanden udtalte at det var hans umiddelbare opfattelse at det ved tilblivelsen af udlændingelovens § 4 var forudsat at myndighederne skal vejlede ansøgeren om konsekvenserne ved overtrædelse af visumbetingelserne både i forbindelse med behandlingen af en visumsag og i forbindelse med den indledende behandling af en eventuel efterfølgende opholdssag.*

*Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration indhentede oplysninger til belysning af vejledningsspørgsmålet. Ministeriet udtalte herefter over for ombudsmanden at der i den konkrete sag ikke var blevet vejledt om inddragelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse i forbindelse med indgivelse af ansøgningen om familiesammenføring. På den baggrund havde ministeriet genoptaget sagen og frigivet den økonomiske sikkerhedsstillelse.*

*Ombudsmanden foretog sig herefter ikke mere i sagen.*

*(J.nr. 2006-1216-649).*

A fik i marts 2005 meddelt visum til Danmark og indrejste i landet. I forbindelse med visumsagen stillede hans herboende kæreste/forlovede, B, en økonomisk garanti på 50.000 kr.

I maj 2005 indgik A ægteskab med B, og A indgav herefter til Politimesteren i X-by en ansøgning om opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring med B. I forbindelse med familiesammenføringssagen skrev Udlændingestyrelsen til B at A opfyldte

betingelserne for at få meddelt opholdstilladelse hvis B fremskaffede en anfordringsgaranti på 54.158 kr. hvilket B gjorde i november 2005.

Den 5. januar 2006 meddelte Udlændingestyrelsen B at den økonomiske garanti på 50.000 kr. var forfalden til betaling fordi A havde indgivet ansøgning om opholdstilladelse her i landet.

Den 16. februar 2006 godkendte Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration Udlændingestyrelsens afgørelse af 5. januar 2006.

A klagede til mig over ministeriets afgørelse af 16. februar 2006. I forbindelse med min behandling af sagen anmodede jeg den 10. juli 2006 styrelsen og ministeriet om en supplerende udtalelse. Jeg skrev bl.a. følgende:

”Udlændingemyndighedernes afgørelser er truffet efter udlændingelovens § 4, stk. 4 og 5 (bekendtgørelse nr. 826 af 24. august 2005 af udlændingeloven). Bestemmelsen i § 4 har denne ordlyd:

**’§ 4.**

...

*Stk. 2.* Udstedelse af visum efter stk. 1 kan betinges af, at den herboende reference stiller økonomisk sikkerhed for betaling af et beløb på 50.000 kr.

*Stk. 3.* Beløbet nævnt i stk. 2 forfalder til betaling, hvis udlændingen efter indrejsen uden fornøden tilladelse opholder sig i Danmark eller i et andet Schengenland ud over det tidsrum, der er angivet i det udstedte visum, jf. dog 2. pkt.

...

*Stk. 4.* Beløbet nævnt i stk. 2 forfalder til betaling, hvis udlændingen efter indrejsen

- 1) udvises efter reglerne i kapitel 4,
- 2) indgiver ansøgning om opholdstilladelse her i landet, jf. dog stk. 5, eller
- 3) indgiver ansøgning om asyl i et andet Schengenland.

*Stk. 5.* Uanset bestemmelsen i stk. 4, nr. 2, forfalder beløbet nævnt i stk. 2 ikke til betaling, hvis udlændingen har indgået aftale eller fået tilbud om ansættelse inden for et fagområde, hvor der er mangel på særligt kvalificeret arbejdskraft, jf. § 9 a, stk. 1, og søger om opholdstilladelse på dette grundlag, eller hvis hensyn af humanitær karakter afgørende taler derimod.

*Stk. 6.* Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration fastsætter nærmere regler

for, hvordan økonomisk sikkerhed efter stk. 2 skal stilles, og for betaling af beløb, der er forfaldet til betaling efter stk. 3 og 4.

...'

Bestemmelsen er indsat i udlændingeloven ved lov nr. 429 af 9. juni 2004. Af forarbejderne til bestemmelsen i § 4 fremgår bl.a. følgende (Folketingstidende 2003-04, tillæg A, s. 7739 og s. 7761 f):

*'3.5. Øget information om konsekvenserne ved misbrug af et visum*

Arbejdsgruppen foreslår, at det af præventive grunde så tidligt som muligt fremhæves over for både ansøgere og referencer i henholdsvis visumansøgningsskemaet og i spørgeskemaet, hvilke konsekvenser det har, hvis ansøgeren opholder sig her i landet ud over visumperioden, og at ansøgeren og referencen i den forbindelse ved underskrifter skal erklære at være indforståede med betingelserne for visummet og konsekvenserne ved overtrædelse heraf.

Arbejdsgruppen foreslår endvidere, at der på Udlændingestyrelsens, Udenrigsministeriets og Integrationsministeriets hjemmesider informeres om konsekvenserne af misbrug af visum for både referencer og ansøgere.

Regeringen er enig i arbejdsgruppens forslag.

...

Forslagene kræver ikke ændring af udlændingeloven. Spørgeskemaet, som Udlændingestyrelsen sender til den angivne reference i forbindelse med behandlingen af en visumansøgning, vil blive ændret, således at visumansøgerens pligt til at forlade Schengenområdet, inden visummet udløber, ligeledes fremgår af spørgeskemaet til referencen. Herudover vil både tillægsansøgningsskemaet, som anvendes i forbindelse med visumansøgninger til Danmark, og spørgeskemaet blive ændret, således at konsekvenserne ved overtrædelse af visumbetingelserne, dvs. reglerne om forfald til betaling af et beløb, som en herboende reference har stillet som økonomisk sikkerhed, jf. ovenfor afsnit 2.3., og reglerne vedrørende den begrænsede mulighed for en visumansøger, der overtræder visumbetingelserne, for at få visum på ny, jf. ovenfor afsnit 2.4., fremgår.

Endelig vil Integrationsministeriet anmode Udlændingestyrelsen og Udenrigsministeriet om at informere herom på hjemmesiderne på Internettet. Integrationsministeriet vil tilsvarende orientere herom på sin hjemmeside.

...

Efter den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 4, nr. 2, forfalder hele beløbet på 50.000 kr. til betaling, hvis udlændingen efter indrejsen indgiver ansøgning om opholdstilladelse her i landet, jf. dog den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 5.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at et beløb, som en herboende reference har stillet som økonomisk sikkerhed, som udgangspunkt forfalder til betaling, hvis visumansøgeren efter indrejsen indgiver ansøgning om opholdstilladelse her i landet, bortset fra opholdstilladelse begrundet i ansættelse inden for et fagområde, hvor der er mangel på særligt kvalificeret arbejdskraft, jf. bemærkningerne nedenfor til den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 5.

I alle andre tilfælde, hvor udstedelse af visummet har været betinget af økonomisk sikkerhedsstillelse, skal Udlændingestyrelsen træffe afgørelse vedrørende beløbets forfald til betaling, uanset hvilken type opholdstilladelse den pågældende har ansøgt om, medmindre hensyn af humanitær karakter afgørende taler derimod, jf. bemærkningerne nedenfor til den foreslåede bestemmelse i § 4, stk. 5.

...

Det fremgår af udlændingebekendtgørelsens § 26, stk. 6, at en ansøgning om opholdstilladelse skal indgives til Udlændingestyrelsen, og at ansøgningen endvidere kan indgives til Udlændingestyrelsen gennem politiet på det sted, hvor ansøgeren bor eller opholder sig, hvis ansøgeren har bopæl eller ophold uden for Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune eller Københavns Amt.

Hvis en udlænding retter henvendelse til Udlændingestyrelsen eller politiet med henblik på at indgive ansøgning om opholdstilladelse, skal Udlændingestyrelsen eller politiet vejlede den pågældende om, at hvis han eller hun er indrejst i kraft af et visum, kan indgivelse af en ansøgning få konsekvenser både for en herboende reference, der har stillet økonomisk sikkerhed, samt for den pågældende selv, idet den pågældende som følge af ansøgningens indgivelse kan blive afskåret fra at få visum efter sædvanlig praksis i 5 år, jf. herved den ved lovforslagets § 1, nr. 3, foreslåede bestemmelse i § 4 c.'

Efter en gennemgang af de forarbejder der fremgår af citatet ovenfor, er det min umiddelbare opfattelse at det ved lovens tilblivelse var forudsat at myndighederne skal vejlede ansøgeren om konsekvenserne ved overtrædelse af visumbetingelserne både i

forbindelse med behandlingen af en visumsag og i forbindelse med indledende behandling af en eventuel efterfølgende opholdssag.

Det fremgår af sagens akter at (B) den 11. januar 2005 – i forbindelse med visumsagen – (som reference) blev vejledt om i hvilke tilfælde sikkerhedsstillelsen kunne forfalde til betaling.

Den 21. marts 2005 meddelte Udlændingestyrelsen ansøgeren (A) visum til Danmark. Tilladelsen, der blev sendt til den danske ambassade i (...), indeholdt tilsvarende en vejledning.

Efter det oplyste indgav (A) den 31. maj 2005 via Politimesteren i (X)-by en ansøgning om opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring med (B) som han havde indgået ægteskab med den 20. maj 2005. Af akterne i visumsagen fremgår ingen oplysninger om hvorvidt (A) i den forbindelse fik vejledning om konsekvenserne af overtrædelsen af visumbetingelserne og i bekræftende fald nærmere hvilken vejledning. Jeg beder om oplysning herom.

I et notat af 14. november 2005 har Udlændingestyrelsen anført følgende:

’Ref. oplyst om konsekvenserne i forb. med at ans. har søgt familiesammenføring, og at ref. var orienteret om konsekvenserne i forb. kravet om garantistillelse.’

(Udlændingestyrelsen havde den 7. november 2005 skrevet til (B) at (A) opfyldte betingelserne for at få meddelt opholdstilladelse hvis hun fremskaffede en anfordringsgaranti på 54.158 kr.; en garanti efter udlændingelovens § 9, stk. 4).

Jeg anmoder om nærmere oplysning om hvilken vejledning (B) modtog den 14. november 2005.

Jeg anmoder endvidere Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration om at oplyse hvorvidt myndighederne efter ministeriets opfattelse skal vejlede både i forbindelse med behandlingen af en visumsag og i forbindelse med en eventuel efterfølgende opholdssag om konsekvenserne af overtrædelse af visumbetingelserne. I bekræftende fald ønsker jeg også oplyst hvilken betydning en manglende vejledning må tillægges i en sag som den foreliggende.

Jeg anmoder om at ministeriet afgiver en supplerende udtalelse efter forud indhentet erklæring fra Udlændingestyrelsen.”

I brev af 1. november 2006 oplyste ministeriet supplerende:

”...

*Udtalelsen fra Udlændingesservice*

Den 15. september 2006 modtog ministeriet en supplerende udtalelse fra Udlændingesservice om sagen, hvoraf det bl.a. fremgår, at Udlændingesservice den 14. november 2005 vejledte referencen (B) om de økonomiske konsekvenser af at indgive en ansøgning om familiesammenføring her i landet.

Det fremgår endvidere af udtalelsen, at Udlændingesservice den 12. september 2006 anmodede Politimesteren i (X)-by oplyse, hvorvidt (A) ved indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse den 31. maj 2005 var blevet vejledt om de konsekvenser, der eventuelt kunne være i forbindelse med ansøgning om opholdstilladelse, når han var indrejst på visum. Udlændingesservice har i den forbindelse henvist til en telefax af 13. september 2006 fra Politimesteren i (X)-by, hvoraf det bl.a. fremgår, at der i den konkrete sag ikke blev vejledt om inddragelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse i forbindelse med indgivelse af en ansøgning om familiesammenføring.

*Om praksis vedrørende inddrivelse af den økonomiske sikkerhedsstillelse*

Efter de nye visumregler, der trådte i kraft den 1. oktober 2004, kan udstedelse af visum i visse sager betinges af, at den herboende reference stiller økonomisk sikkerhed for betaling af et beløb på 50.000 kr. (2004-niveau).

Beløbet forfalder bl.a. til betaling, hvis udlændingen efter indrejsen i Danmark indgiver ansøgning om asyl eller opholdstilladelse på andet grundlag her i landet – dog ikke hvis ansøgning om opholdstilladelse er indgivet i henhold til udlændingelovens § 9 a, stk. 1 (jobkortordningen), eller hvis hensyn af humanitær karakter afgørende taler derimod.

For så vidt angår vejledningspligten i de tilfælde, hvor en visumindehaver via det stedlige politi vil søge om familiesammenføring, og hvor en eventuel økonomisk sikkerhedsstillelse herved vil forfalde til betaling, henvises til forarbejderne til lov nr. 429 af 9. juni 2004, hvorved muligheden for økonomisk sikkerhedsstillelse i visse visumsager blev indført. Af forarbejderne fremgår bl.a. følgende:

’Det fremgår af udlændingebekendtgørelsens § 26, stk. 6, at en ansøgning om opholdstilladelse skal indgives til Udlændingestyrelsen, og at ansøgningen endvidere kan indgives til Udlændingestyrelsen gennem politiet på den sted, hvor ansøgeren bor eller opholder sig, hvis ansøgeren har bopæl eller ophold uden for Københavns Kommune,

Frederiksberg Kommune eller Københavns Amt.

Hvis en udlænding retter henvendelse til Udlændingestyrelsen eller politiet med henblik på at indgive ansøgning om opholdstilladelse, skal Udlændingestyrelsen eller politiet vejlede den pågældende om, at hvis han eller hun er indrejst i kraft af et visum, kan indgivelse af en ansøgning få konsekvenser både for en herboende reference, der har stillet økonomisk sikkerhed, samt for den pågældende selv, idet den pågældende som følge af ansøgningens indgivelse kan blive afskåret fra at få visum efter sædvanlig praksis i 5 år, jf. herved den ved lovforslagets § 1, nr. 3, foreslåede bestemmelse i § 4 c.’

Det kan oplyses, at der i forbindelse med lov nr. 429 af 9. juni 2004 om ændring af udlændingeloven blev udarbejdet en kort vejledning om betydningen af indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse under visumophold. Udlændingestyrelsen har den 16. marts 2006 orienteret ministeriet om, at ovennævnte vejledning blev sendt ved brev af 30. september 2004 fra Rigspolitiet til samtlige politikredse. Ministeriet har endvidere ved brev af 30. maj 2006 til Rigspolitiet indskærpet denne vejledningsforpligtelse over for politikredsene.

*Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integrations bemærkninger*

Den 16. februar 2006 traf ministeriet afgørelse i sagen under forudsætning af, at der var sket den fornødne vejledning som anført ved ovennævnte brev af 30. september 2004 til politikredsene.

På baggrund af Politimesteren i (X)-bys udtalelse af 13. september 2006 finder Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration nu grundlag for at ændre ministeriets afgørelse af 16. februar 2006, hvorved ministeriet stadfæstede Udlændingestyrelsens afgørelse af 14. december 2005.

Ministeriet har ved afgørelsen lagt vægt på, at Politimesteren i (X)-by til sagen har oplyst, at (A) ikke modtog vejledning om, at indgivelse af en ansøgning om familiesammenføring kunne få konsekvenser for den af hans ægtefælle stillede økonomiske sikkerhed, og at der ifølge forarbejderne til udlændingeloven *skal* gives vejledning i de situationer, hvor en ansøger er indrejst i Danmark i kraft af et visum.

Det var således ikke tilstrækkeligt, at (A) og hans herboende ægtefælle i forbindelse med behandlingen af visumansøgningen begge modtog vejledning fra de kompetente visummyndigheder om, at den økonomiske sikkerhedsstillelse ville forfalde til betaling, hvis

ansøgeren f.eks. indgav ansøgning om familiesammenføring her i landet.

Ministeriet finder således, at (A) – da han den 31. maj 2005 indgav ansøgning om opholdstilladelse i Danmark på baggrund af ægteskabet med (B) – af (X)-by Politi burde være blevet vejledt om, at den økonomiske sikkerhedsstillelse samtidig ville forfalde til betaling. Dette uanset, at både (A) og hans ægtefælle var blevet vejledt om dette i forbindelse med ansøgningen om visum samt ved visumudstedelsen.

Ministeriet har i dag meddelt (A), at ministeriet på baggrund af Politimesteren i (X)-bys udtalelse til sagen har genoptaget sagen og frigivet den økonomiske sikkerhedsstillelse på 50.000 kr.

...”

Den 6. november 2006 meddelte jeg herefter A og Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration at jeg ikke foretog mig mere i anledning af klagen over ministeriets afgørelse af 16. februar 2006.