

Den 3. april 2002 afgav jeg en endelig rapport om min inspektion den 15. juni 2001 af Udlændingestyrelsen. I rapporten bad jeg Udlændingestyrelsen om nærmere underretning mv. vedrørende forskellige forhold. Jeg bad om at disse underretninger blev sendt til mig gennem Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration for at ministeriet kunne få lejlighed til at kommentere det som styrelsen måtte anføre.

Jeg modtog herefter en udtalelse af 11. juli 2002 fra Udlændingestyrelsen og en udtalelse af 4. september 2002 fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration der oplyser at Udlændingestyrelsens redegørelse ikke giver ministeriet anledning til bemærkninger.

Jeg skal herefter meddele følgende:

Ad pkt. 3. Bygningsmæssige forhold

Ved Udlændingestyrelsens brev af 27. august 2001 blev jeg bekendt med at det er besluttet at Udlændingestyrelsen skal flytte til andet domicil. Jeg bad derfor i den endelige inspektionsrapport om at modtage nærmere oplysninger om disse planer, herunder hvornår flytningen forventes gennemført.

Spørgsmålet – og mine bemærkninger i rapporten vedrørende overholdelse af diskretionslinier, handicaptilgængelighed og handicapfaciliteter i forbindelse med venterummet på 1. sal – har givet Udlændingestyrelsen anledning til at oplyse følgende:

”Ad afsnit 3. Bygningsmæssige forhold

Ad afsnit 3.1.4. Diskretion (i relation til flytning til nyt domicil)

Ad afsnit 3.1.5. Handicaptilgængelighed

Ad afsnit 3.2.1. Venterummet (i relation til flytning til nyt domicil)

Folketingets Ombudsmand har anmodet om nærmere oplysninger om Udlændingestyrelsens flytteplaner, herunder hvornår flytningen forventes gennemført. Ombudsmanden har herudover bemærket, at han går ud fra, at styrelsen ved indretningen af de publikumsrelaterede lokaler i forbindelse med den forestående flytning er opmærksom på spørgsmålene om diskretion og handicaptilgængelighed.

Udlændingestyrelsen har igennem mange år været fysisk opdelt mellem Ryesgade-komplekset i København og Sandholmlejren i Allerød, og fra begyndelsen af 2002 er Udlændingestyrelsen blevet yderligere opdelt og nu placeret på 3 lokaliteter i henholdsvis København og Nordsjælland.

Styrelsen har derfor et stort ønske om at samle alle styrelsens aktiviteter på én adresse i det storkøbenhavnske område, idet det er styrelsens vurdering, at samlede lokaliteter vil kunne bidrage væsentligt til at opfylde de målsætninger og værdier, som Udlændingestyrelsen har for det fremtidige arbejde.

Flytteprojektet har midlertidigt været sat i stå på grund af regeringsskiftet og det udgiftsstop, der blev etableret i december 2001. De 20 millioner kroner, som Finansudvalget ved Akt 268 af 27. juni 2001 gav tilslutning til blev afsat til en samlet lokalisering af Udlændingestyrelsen, er imidlertid nu blevet videreført til 2002, og den 15. april 2002 har integrationsministeren godkendt, at der annonceres efter et samlet lejemål for Udlændingestyrelsen.

På denne baggrund har Slots- og Ejendomsstyrelsen i maj måned 2002 annonceret i dagspressen efter egnede lokaler til styrelsen.

Det er et klart formål med flytningen at få en bedre og mere fleksibel indretning af styrelsens domicil, end de nuværende fysiske rammer giver mulighed for, herunder med henblik på at forbedre forholdene for styrelsens kunder.

Styrelsen er i den forbindelse meget opmærksom på, at den nuværende indretning af de publikumsrelaterede lokaler ikke er optimal, hverken med hensyn til diskretionslinjer eller handicapindretning.

Styrelsen vil inden for de økonomiske og fremtidige bygningsmæssige rammer arbejde målrettet for en forbedring af de publikumsrelevante lokaler, herunder tage hensyn til, at der ved indretningen i tilstrækkeligt omfang sikres diskretion samt tilvejebringes tilstrækkelige faciliteter for handicappede.

Udlændingestyrelsen kan oplyse, at der foreligger en række forslag fra Slots- og Ejendomsstyrelsen på mulige lejemål. Når styrelsen kender de bygningsmæssige rammer og muligheder nærmere, vil vi vende tilbage med en nærmere orientering i forhold til de områder, som Ombudsmanden specielt har interesseret sig for.”

Jeg tager det oplyste til efterretning og har noteret mig at styrelsen, når de bygningsmæssige rammer og muligheder kendes, vil vende tilbage med nærmere orientering om handicapindretning og varetagelse af diskretionshensyn.

Ad pkt. 3.1.2. Ekspeditionens nummersystem

I rapporten henstillede jeg at det blev overvejet at tydeliggøre skiltningen ved nummerautomaten angående hvilke sagstyper der hører til hvilken kø ("lille skranke" eller "store skranke").

Udlændingestyrelsen har hertil oplyst at skiltningen er forbedret siden inspektionen idet der er opsat flere forbedrede skilte ved nummermaskinerne, og idet informationerne om nummersystemet nu også findes på engelsk. I ekspeditionslokalet foran skrankerne er der tillige opsat en stander med information om nummersystemet.

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager ikke mere vedrørende spørgsmålet.

Ad pkt. 3.1.3. Fremmøde/ventetid

Under henvisning til styrelsens oplysninger om at ventetiden i ekspeditionslokalet på inspektions-tidspunktet var ekstraordinær (op til tre timer), og under hensyn til at ventetiden på tidspunktet for et opfølgende besøg i styrelsen i december 2001 blev anslået at være under en halv time, bad jeg i rapporten om at få oplyst hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder.

Udlændingestyrelsen har i den anledning oplyst følgende:

”Det er ganske vanskeligt præcist at angive, hvilken ventetid der må påregnes under normale omstændigheder. Der foretages ikke systematiske målinger, men der foretages lejlighedsvis mindre ’stikprøveundersøgelser’ ved, at sagsbehandlerne ved hjælp af nummerslippen, som er trukket i nummermaskinen, kontrollerer, hvor længe kunderne har ventet. Det fremgår af nummerslippen, hvornår nummeret er trukket. Antallet af fremmødte og den deraf følgende indflydelse på ventetiderne skifter meget fra dag til dag. Der kan dog udledes enkelte tendenser vedrørende udsvingene i antallet af fremmødte. Således er der om mandagen til tider omkring dobbelt så mange ansøgere som på andre tidspunkter, ligesom aftenåbningstiden torsdag aften er velbesøgt. Styrelsen søger at disponere personaleressourcerne således, at det så vidt muligt undgås, at personalet på disse tidspunkter afvikler afspadsering, flexfrihed og anden tjenestefrihed.

På baggrund af medarbejdernes erfaringer, herunder i forbindelse med de uformelle stikprøveundersøgelser, skønnes det, at ventetiden i ’normale’ perioder er gennemsnitlig mellem en halv og en hel time. I spidsbelastningsperioder kan ventetiden ligge mellem 1 og 2 timer.

Der kan opstå spidsbelastninger i forbindelse med højtider, hvor styrelsen på helligdage holder lukket, samt op til sommerferieperioden. Forud for højtider, f.eks. jul og påske, er der væsentligt flere henvendelser end normalt, formentlig fordi kunderne ønsker at få svar på diverse ansøgninger og spørgsmål, før styrelsen holder lukket. Umiddelbart efter disse højtider er der erfaringsmæssigt også et stort pres.

Forud for sommerferieperioden opleves der er meget stort fremmøde i Publikumsekspeditionen særligt i forbindelse med forlængelser af pas og rejsedokumenter, forlængelse af visum samt udstedelse af bevis for opholdstilladelser og tilbagerejsetilladelser.

Kun under helt ekstraordinære forhold såsom den situation som ombudsmandens inspektionshold overværede under inspektionen i juni 2001, vil der kunne opstå situationer, som vil kunne medføre, at ventetiden kan nå op på 3 timer. Styrelsen har taget initiativer til at imødegå en lignende situation i forsommeren 2002. Styrelsen har blandt andet indgået aftaler med en række politikredse om, at ansøgninger fra udenlandske børn om udstedelse af beviser for opholdstilladelse (sticker H) kan indgives til politiet, hvorefter styrelsen forelægges ansøgningen og konkret bemyndiger politiet til at isætte beviset for opholdstilladelsen i ansøgerens (forældres) pas.”

Styrelsen skønner at ventetiden i ”normale” perioder gennemsnitligt er fra en halv til en time og i spidsbelastningsperioder en til to timer. En ventetid på op til to timer på spidsbelastningstidspunkter må efter min opfattelse betegnes som lang, især når henses til at der, som jeg forstår styrelsen, er tale om venten inden den pågældende bliver visiteret i ekspeditionen og således i nogle tilfælde må forvente yderligere ventetid i venterummet på 1. sal. Jeg er dog opmærksom på at en vis forøgelse af ventetiden i spidsbelastningsperioder formentlig ikke kan undgås, og jeg har bemærket at styrelsen har forsøgt at imødegå problemet ved at disponere over flest mulige personaleressourcer på de relevante tidspunkter. Jeg foretager på denne baggrund ikke mere vedrørende denne del af Udlændingestyrelsens svar.

For så vidt angår den helt ekstraordinære belastning som kan føre til ventetider på op til tre timer, fremgår det af Udlændingestyrelsens udtalelse at styrelsen – med hensyn til merbelastningen som følge af ansøgninger fra udenlandske børn om udstedelse af bevis for opholdstilladelse – blandt andet har indgået aftaler med en række politikredse om at ansøgninger om ”sticker H” kan indgives til politiet som forelægger ansøgningen for styrelsen der bemyndiger politiet til at isætte beviset i passet. Jeg beder styrelsen om at oplyse hvilke andre initiativer der er iværksat for at undgå en lignende situation som i forsommeren 2001. Jeg beder endvidere styrelsen om at redegøre for effekten af disse initiativer.

Ad pkt. 3.1.4. Diskretion

I rapporten anførte jeg at det efter min opfattelse var beklageligt at det store fremmøde på tidspunktet for inspektionen medførte at diskretionslinierne på gulvet foran skrankerne i ekspeditionslokalet ikke kunne respekteres.

Styrelsen har i den forbindelse forklaret at det øgede pres på publikumsekspeditionen skyldtes det ekstraordinære antal personlige henvendelser om udstedelse af ”sticker H”, og at der ikke har været tilsvarende problemer med overholdelse af diskretionslinier efter at styrelsen i slutningen af juni 2001 indgik aftaler med en række politikredse om at ansøgninger herom kan indgives til politiet.

Styrelsen har endvidere anført følgende:

”Endvidere bemærkes, at styrelsen råder over en reservepult, hvor der ikke er nogen diskretionslinie. Denne pult bruges kun under ekstraordinære forhold, og i givet fald vil der kun blive foretaget ekspeditioner, som ikke omhandler spørgsmål af særlig personlig karakter, som f.eks. udstedelse af dokumentation for opholdstilladelse til mindreårige børn (sticker H) i det storkøbenhavnske område og erstatningsopholdskort (kort D). Der er indført en særlig nummerrække til reservepulten, således at de ventende kaldes op enkeltvis, hvorfor der ikke er nogen egentlig kø ved reservepulten.”

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager ikke mere vedrørende spørgsmålet om (manglende) overholdelse diskretionslinier i ekspeditionslokalet. Jeg henviser i øvrigt til det ovenfor under pkt. 3 anførte om bygningsmæssige forhold hvorefter styrelsen vil vende tilbage med nærmere orientering om bl.a. varetagelse af diskretionshensyn når der er taget stilling til styrelsens fremtidige bygningsmæssige rammer.

Ad pkt. 3.2.1. Venterummet

Jeg bad i rapporten om at få oplyst hvor mange ventende der sædvanligvis opholder sig i venterummet på 1. sal, og hvor lang ventetid de fremmødte sædvanligvis må påregne i forbindelse med sagsbehandlingen på 1. sal.

Styrelsen har oplyst følgende:

”Det er ganske vanskeligt præcist at angive, hvilken ventetid der må påregnes under normale omstændigheder. Der foretages ikke systematiske målinger, men der foretages lejlighedsvis mindre ’stikprøveundersøgelser’ ved at sagsbehandlerne på 1. sal ved indledningen af samtalen med ansøger spørger, hvor lang tid den pågældende har ventet.

Ventetiden fra stueetagen til 1. sal er som hovedregel ret kortvarig, idet der kun foretages en kort visitation i stueetagen. I visitationsfunktionen sker der en sortering af, hvilke sager der formodes at kunne afgøres hurtigt (samme dag), og hvilke sager som kræver mere omfattende sagsbehandling. I førstnævnte tilfælde bliver ansøgeren (og eventuel medfølgende familie) bedt om at gå til ekspeditionen på 1. sal. I sidstnævnte tilfælde tager styrelsen imod ansøgningen, kontrollerer at alle relevante bilag og dokumenter er til stede og videresender sagen til efterfølgende skriftlig behandling i 1., 2. eller 3. opholdskontor.

På baggrund af medarbejdernes erfaringer, herunder i forbindelse med de uformelle stikprøveundersøgelser, skønnes det, at den gennemsnitlige ventetid i ’normale’ perioder i de sager, der behandles på 1. sal, sjældent overskrider 1-1½ time – inklusiv ventetiden i stueetagen – men i spidsbelastningssituationer kan ventetiden nå op på 1-2 timer.

Antallet af ventende er normalt 7-8 personer – i spidsbelastningssituationer 12-14 personer. Det bemærkes, at der til hver ekspedition sjældent møder mindre end 2 personer, selvom de fleste ekspeditioner kun kræver fremmøde af ansøgeren selv.”

Det fremgår af det ovenfor citerede at styrelsen anslår at ventetiden normalt sjældent overskrider en til halvanden time og i spidsbelastningssituationer en til to timer, og at dette omfatter den forudgående ventetid i stueetagen. Om ventetiden i ekspeditionslokalet i stueetagen har styrelsen – som anført ovenfor under pkt. 3.1.3. – oplyst at denne i ”normale” perioder gennemsnitligt er en halv til en time og i spidsbelastningsperioder en til to timer. Jeg må således lægge til grund at ventetiden i venterummet på 1. sal er af kortere varighed, typisk omkring en halv time. Jeg tager herefter det oplyste om ventetid og antallet af ventende i venterummet på 1. sal til efterretning og foretager ikke mere vedrørende disse spørgsmål.

Ad pkt. 4.2. Krav om personligt fremmøde

Under inspektionen blev spørgsmålet om krav om personlig henvendelse i styrelsen rejst, og styrelsen bemærkede efterfølgende i brev af 27. august 2001 følgende vedrørende dette spørgsmål:

”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 bad på den baggrund styrelsen om at fremkomme med en nærmere redegørelse for hvordan kravet om personligt fremmøde rent praktisk administreres. Jeg bad herunder om 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 bad jeg styrelsen oplyse hvordan der forholdes 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.

Styrelsen har herom anført følgende:

”Udlændingestyrelsen har tidligere i brev af 27. august 2001 over for Ombudsmanden redegjort for kravet om personlig henvendelse i styrelsen. Styrelsen har i den forbindelse oplyst, at man 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 efter forlængelse heraf, møder personligt for styrelsen. Ansøgere, der ikke kan eller vil møde personligt ved indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse, kan indgive ansøgningen pr. post eller pr. fuldmagtshaver. Dette gælder også for ansøgere, der er bosat i provinsen. Er ansøgning indgivet pr. post eller pr. fuldmagtshaver kræver styrelsen personligt fremmøde af ansøger i forbindelse med evt. udstedelse af opholdstilladelse.

I relation til det af styrelsen i brev til ombudsmanden af 27. august 2001 anførte om politiets rolle ved modtagelse af ansøgninger uden for Storkøbenhavn finder styrelsen i øvrigt anledning til at præcisere, at politiet i forbindelse med modtagelse af ansøgninger kontrollerer ansøgerens identitet og sikrer, at nødvendig dokumentation (eksempelvis vielsesattester, fødselsattester mv.) er vedlagt ansøgningen.”

Jeg har – som også anført i inspektionsrapporten – 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.

Styrelsen har oplyst at man er klar over at der ikke er udtrykkelig hjemmel til et sådant krav i alle situationer.

Kravet om personligt fremmøde kan efter omstændighederne være byrdefuldt for ansøgeren i økonomisk og/eller tidsmæssig henseende. I mangel af udtrykkelig hjemmel må det efter min opfattelse kræves at modhensyn med vægt taler for at opretholde kravet.

Styrelsen har i den forbindelse gjort gældende at "en række reale hensyn" taler afgørende for kravet om personligt fremmøde. Styrelsen har herved konkret alene henvist til hensynet til sikker identifikation. Inden jeg tager stilling til styrelsens praksis vedrørende kravet om personligt fremmøde, beder jeg derfor styrelsen om at oplyse hvilke andre reale hensyn der efter styrelsens opfattelse taler for at kræve personligt fremmøde i modsætning til behandling på skriftligt grundlag, herunder ved brug af "tro og love erklæringer".

Det blev under inspektionen oplyst at der findes eksempler på (forsøg på) "snyd" i denne sammenhæng. Jeg beder styrelsen om at oplyse hvor ofte det forekommer at styrelsen således - enten under behandlingen af sagen eller efterfølgende - bliver opmærksom på tilfælde hvor en ansøger angiver en urigtig identitet som grundlag for en tilladelse.

Jeg har forståelse for at hensynet til sikker identifikation af ansøgeren må være tungtvejende; spørgsmålet er om dette hensyn kan tilgodeses på anden og for ansøgerne mindre byrdefuld måde. Jeg har i den forbindelse noteret mig styrelsens oplysning om at politiet i forbindelse med modtagelse af ansøgninger bl.a. kontrollerer ansøgerens identitet. Jeg beder styrelsen om nærmere at redegøre for baggrunden for at ansøgeren også i sådanne tilfælde – som jeg forstår det – efterfølgende må møde i Udlændingestyrelsen for at få udstedt opholdstilladelse/forlængelse.

Ad pkt. 4.3. Notatpligt

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

Styrelsen har hertil oplyst, at styrelsens sagsbehandlere er instrueret om at foretage § 6-notat om alle henvendelser der har betydning for sagens afgørelse. Hvis det i enkelte sager ikke er sket, vil dette bero på en fejl, og styrelsen vil løbende følge op herpå.

På det foreliggende grundlag foretager jeg ikke mere vedrørende spørgsmålet.

Ad pkt. 4.4. Persondataloven

I inspektionsrapporten bemærkede jeg at jeg havde 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 oplyste at jeg går ud fra at styrelsen vil indarbejde vejledninger om persondataloven i samtlige skemaer.

Udlændingestyrelsen har på den baggrund oplyst følgende:

”For så vidt angår styrelsens eget skema til brug for ansøgning om forlængelse af visum/tilbagerejsetilladelse vil styrelsen snarest indarbejde en vejledning om persondataloven.

For så vidt angår Udenrigsministeriets skema til brug for ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, der indgives på danske repræsentationer i udlandet, vil styrelsen i samarbejde med Udenrigsministeriet sørge for, at der bliver udarbejdet et særligt tillægsark, der bl.a. indeholder en vejledning om persondataloven.

For så vidt angår Udenrigsministeriets skema til brug for ansøgning om visum bemærkes, at der i EU-regi arbejdes med en revision af ansøgningsskemaet, og at der i den forbindelse vil blive taget højde for vejledning om persondataloven.

Udlændingestyrelsen finder umiddelbart ikke anledning til at ændre den vejledningstekst, der er medtaget i styrelsens egne skemaer til brug for ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, ansøgning om forlængelse af opholds- og arbejdstilladelse og ansøgning om rejselegitimation for udlændinge, da dette vil være ressource- og omkostningskrævende, men styrelsen har noteret sig ombudsmandens bemærkninger, og styrelsen vil medtage disse synspunkter første gang skemaerne skal genoptrykkes.”

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager ikke mere vedrørende spørgsmålet.

Ad pkt. 4.5. Muligheder for tolkebistand

Jeg bad styrelsen om nærmere oplysninger om styrelsens praksis for brug af tolkeservice.

Styrelsen har i den anledning oplyst følgende:

”Styrelsens publikumsekspedition råder for tiden over 3 flersprogede sagsbehandlere, som tidligere har været ansat i styrelsen som tolke. Disse medarbejdere dækker sprogområderne pakistansk (urdu), tyrkisk og serbokroatisk. Derudover taler personalet engelsk, tysk og – en enkelt – indisk. I styrelsens øvrige afdelinger findes personale der taler fransk, spansk, kinesisk, thai og græsk. Disse medarbejdere kan ad hoc træde til i forbindelse med ekspeditioner af kortere varighed.

Såfremt det vurderes, at der er behov for egentlig tolkebistand, tager styrelsen som regel selv initiativ til at indkalde en tolk. Dette er især tilfældet i sager, hvor der er tale om længerevarende interview, og hvor afgørelsen kan have indgribende karakter.

Såfremt ansøgeren beder om at få tolkebistand, er det ikke et krav, at ønsket fremsættes skriftligt. Ønsket vil normalt blive efterkommet, også selvom det fremsættes mundtligt under samtalen.”

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager ikke mere vedrørende spørgsmålet.

Ad pkt. 4.6. Telefonbetjening

I inspektionsrapporten skrev jeg således om spørgsmålet om styrelsens 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 verserende 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."

Styrelsen har på den baggrund oplyst følgende:

"Udlændingestyrelsen har siden sommeren 2001 oplevet et klart fald i antallet af klager fra styrelsens kunder vedrørende telefonbetjeningen. Dette ser styrelsen som et positivt tegn på, at de iværksatte initiativer har haft en gavnlig effekt. Styrelsen finder imidlertid fortsat ikke telefonservicen fuldt tilfredsstillende, hvorfor der stadig igangsættes nye initiativer med henblik på forbedringer.

Af sådanne initiativer kan nævnes, at styrelsen i februar 2002 har indført et direkte telefonnummer til styrelsens 5. opholdskontor, der behandler sager vedrørende opholdstilladelse med henblik på beskæftigelse, uddannelse, au pair, volontører og lignende. Dette direkte telefonnummer er åbent mandag-torsdag, kl. 9-15, og fredag, kl. 9-13. Det er som udgangspunkt ikke muligt for brugeren at komme til at tale med en bestemt sagsbehandler, herunder den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I stedet vil brugeren blive henvist til at rette skriftlig henvendelse til styrelsen. Endvidere vil brugeren kunne få oplysninger om sagens stade og aflevere besked om oplysninger af betydning for sagens behandling, som efterfølgende videresendes til den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I særligt hastende tilfælde vil brugeren – hvis pågældende anmoder derom – blive ringet op af den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag.

Herudover etablerede styrelsen den 15. maj 2002 et telefonservicecenter med ét direkte telefonnummer til 1., 2. og 3. opholdskontor, der alle behandler sager om familiesammenføring. Telefonservicecentret har åbent mandag-fredag, kl. 9-12. Telefonservicecentret besvarer alle henvendelser fra herboende familiemedlemmer, advokater, kommuner, politiet og andre myndigheder vedrørende verserende konkrete familiesammenføringssager, ansøgninger om rejsedokumenter samt generelle forespørgsler om reglerne og praksis om familiesammenføring. Telefontiden er således ikke længere begrænset til tre dage om ugen. Det er imidlertid som udgangspunkt ikke muligt for brugeren at komme til at tale med en bestemt sagsbehandler, herunder den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I stedet vil brugeren blive henvist til at rette skriftlig henvendelse til styrelsen. Endvidere vil brugeren kunne få oplysninger om sagens stade og aflevere besked om oplysninger af betydning for sagens behandling, som efterfølgende videresendes til den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag. I særligt hastende tilfælde vil brugeren – hvis pågældende anmoder derom – blive ringet op af den sagsbehandler, der er ansvarlig for behandlingen af den konkrete sag.

Foruden de to ovennævnte direkte telefonnumre har styrelsen endvidere et direkte telefonnummer til styrelsens visumkontor. Der er således på nuværende tidspunkt tre direkte telefonnumre til styrelsen, hvor man kan – men ikke behøver at – ringe uden om telefonomstillingen. Navnlig det direkte nummer til Visumkontoret har givet et mærkbart fald i ventetiden til omstillingsbordet.”

Det er god forvaltningsskik at vise borgerne venlighed og hensynsfuldhed. Borgere der henvender sig til forvaltningen – det være sig personligt eller telefonisk – bør behandles på en venlig, hensynsfuld, hjælpsom og imødekommende måde. Jeg henviser herved til Jens Møller og Jens Olsen, ”At arbejde i forvaltningen – en håndbog for sagsbehandlere” (2. udg., 2001), side 37 og side 172.

Det fremgår af styrelsens udtalelse at det ”som udgangspunkt” ikke er muligt for brugere der retter telefonisk henvendelse til et af de to telefonservicecentre, at komme til at tale med den sagsbehandler som er ansvarlig for behandlingen af den pågældende sag. Jeg beder på den baggrund om at få oplyst i hvilke tilfælde brugeren bliver viderestillet til sagsbehandleren. Jeg beder endvidere styrelsen om nærmere oplysninger om antallet af telefoniske henvendelser der rent faktisk stilles videre til

sagsbehandleren i forhold til det totale antal af telefoniske henvendelser. I den forbindelse beder jeg desuden om at få oplyst hvorvidt der foreligger (skriftlige) retningslinier om viderestilling til det personale der bemander telefonservicecentrene, til sikring af at der rent faktisk stilles videre når der er behov for det. I givet fald beder jeg om at modtage et eksemplar af de skrevne retningslinier.

Det er min umiddelbare opfattelse at det med den telefonordning som styrelsen har beskrevet, kan være vanskeligt for personalet i telefonservicecentrene at vurdere hvorvidt en oplysning som en bruger giver i telefonen, vedrører faktiske omstændigheder af betydning for afgørelsen af den konkrete sag – som medarbejderen ved telefonen ikke kender. Jeg beder derfor styrelsen om at redegøre for hvorledes det sikres at personalet i telefonservicecentrene overholder notatpligten i offentlighedslovens § 6.

Når jeg har modtaget styrelsens svar, vil jeg vende tilbage til spørgsmålet om styrelsens telefonbetjening. Jeg skal dog allerede nu bemærke følgende:

Styrelsen har anført dels at brugeren som udgangspunkt bliver henvist til at rette skriftlig henvendelse til styrelsen, dels at brugerne i særligt hastende tilfælde efter anmodning vil blive ringet op af sagsbehandleren. Jeg må forstå det sådan at styrelsen kun i særligt hastende tilfælde imødekommer telefoniske anmodninger fra brugerne om at blive ringet op af sagsbehandleren, og at udgangspunktet således er at brugerne henvises til at skrive til sagsbehandleren – herunder også vedrørende ønske om at blive ringet op.

En sådan ordning er efter min opfattelse ikke udtryk for en venlig og hensynsfuld sagsbehandling. Som et minimum må det efter min opfattelse kunne kræves at brugeren på baggrund af en telefonisk anmodning herom bliver ringet op af en sagsbehandler der kan drøfte og besvare spørgsmål vedrørende den konkrete sag. Jeg beder styrelsen om at genoverveje denne praksis og meddele mig udfaldet af overvejelserne.

Ad pkt. 4.7. Sagsbehandlingstid

På baggrund af et antal telefoniske henvendelser fra borgere som udtrykte utilfredshed med bl.a. Udlændingestyrelsens sagsbehandlingstid i visumsager og indenrigsministerens svar af 27. august 2001 på et § 20 spørgsmål vedrørende sagsbehandlingstiden for visumansøgninger efter Danmarks indtræden i Schengen-samarbejdet bad jeg i inspektionsrapporten styrelsen om en nærmere redegørelse for sagsbehandlingstiden i visumsager på daværende tidspunkt. Jeg bad om blandt andet at få oplyst om de mål for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid der efter det oplyste fremgår af styrelsens resultatkontrakt med ministeriet, blev opfyldt. Jeg anmodede endvidere om at få oplyst hvor lang en sagsbehandlingstid der må påregnes i sager om visum til formål der efter indenrigsministerens svar ikke medfører hastebehandling. Jeg bad yderligere Udlændingestyrelsen oplyse om en omtalt konsulentrapport var færdiggjort, og hvorvidt denne i givet fald havde ført til iværksættelse af tiltag med henblik på nedbringelse af sagsbehandlingstiden.

Styrelsen har svaret således:

”I den forbindelse kan det oplyses, at Udlændingestyrelsen i perioden 1. januar – 31. december 2001 har behandlet visumansøgninger vedrørende i alt ca. 27.600 personer.

Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har været 33 dage for 90 % af sagerne og 48 dage for 100 % af sagerne.

Målene for den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for behandling af visumansøgninger er i resultatkontrakten mellem Indenrigsministeriet – nu Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration – og Udlændingestyrelsen for 2001 fastsat således, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid skal være 14 dage for 90 % af visumsagerne og 35 dage for 100 % af visumsagerne. Det skal bemærkes, at måltallet for 2001 er fastsat uden hensyntagen til Danmarks indtræden i Schengen.

Styrelsen har således ikke opfyldt resultatmålene for så vidt angår sagsbehandlingstiden for de behandlede visumansøgninger i 2001.

Den manglende målopfyldelse skyldes især, at styrelsen har haft problemer med ibrugtagningen af et nyt visumsagsbehandlingssystem.

I forbindelse med Danmarks indtræden i det praktiske Schengen-samarbejde den 25. marts 2001 blev Det Fælles Visumsystem (FVS) etableret i et samarbejde mellem Indenrigsministeriet, Udenrigsministeriet, Rigspolitiet og Udlændingestyrelsen.

FVS er et visumregister til elektronisk sagsbehandling, der forbinder de danske viseringsberettigede repræsentationer i udlandet, grænsepolitiet, Integrationsministeriet og Udlændingestyrelsen.

Styrelsen har gennemført sin del af implementeringen af FVS. Det var forventet, at den elektroniske opkobling af det nye visumsagsbehandlingssystem til Udenrigsministeriets repræsentationer ville være tilendebragt i løbet af 2001. Det har efterfølgende vist sig, at den elektroniske opkobling for mange af repræsentationerne har været så problematisk, at det ikke har kunnet nås i 2001.

Den manglende elektroniske opkobling til Udenrigsministeriets repræsentationer har betydet, at styrelsen i 2001 i lange perioder ikke har modtaget visumansøgninger elektronisk, men med almindelig post. Den efterfølgende tidskrævende manuelle indtastning af visumansøgningsskemaerne i FVS har bl.a. påvirket sagsbehandlingstiden negativt.

Den elektroniske opkobling af FVS til Udenrigsministeriets repræsentationer er med udgangen af juni måned 2002 stort set tilendebragt. Styrelsen har således i juni måned 2002 modtaget 88 % af samtlige ansøgninger i denne måned elektronisk. Det bemærkes i den forbindelse, at nogle få repræsentationer, hvorfra styrelsen modtager ganske få visumansøgninger, slet ikke vil blive elektronisk opkoblet til FVS, ligesom det er erfaringen, at der fra tid til anden – grundet tekniske problemer eller andet – er behov for, at styrelsen opretter visumansøgninger manuelt i visumsagsbehandlingssystemet, selvom den pågældende repræsentation er opkoblet til systemet.

For så vidt angår perioden 1. januar 2002 til 28. juni 2002 har styrelsen behandlet visumansøgninger vedrørende ca. 12.650 personer. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har været ca. 25 dage for 90 % af sagerne og ca. 38 dage for 100 % af sagerne.

Det skal dog bemærkes, at der i løbet af de første 6 måneder af 2002 er konstateret en væsentlig nedgang i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid måned for måned. Styrelsen skal i den forbindelse oplyse, at styrelsen i april måned 2002 har behandlet visumansøgninger vedrørende ca. 1.775 personer. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har været ca. 22 dage for 90 % af sagerne og ca. 32 dage for 100 % af sagerne. I maj og juni måned 2002 har styrelsen behandlet visumansøgninger vedrørende henholdsvis ca. 2.350 og ca. 1.980 personer. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for disse sager har i begge måneder været på ca. 18 dage for 90 % af sagerne og ca. 27 for 100 % af sagerne.

Styrelsen skal til orientering oplyse, at det er styrelsens mål, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for visumsager for alle afgjorte sager i 2002 skal være på 20 dage for 90 % af sagerne og 35 dage for 100 % af sagerne. Styrelsens mål for sagsbehandlingstiden i 2002 er således ændret i forhold til målet for 2001. Denne ændring er sket på baggrund af de erfaringer, som styrelsen har fået i løbet af 2001 for så vidt angår Danmarks indtræden i Schengen, og de betydninger dette har for styrelsens sagsbehandling af visumsager.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvor lang sagsbehandlingstid der må påregnes i sager om visum til formål, der efter indenrigsministerens svar på folketingsspørgsmål nr. S 3550 af 27. august 2001 ikke medfører hastebehandling, skal det oplyses, at der ikke foretages nogen særskilt opgørelse af sagsbehandlingstiden for disse sager, men styrelsen skønner, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på nuværende tidspunkt er ca. 4-6 uger.

For så vidt angår spørgsmålet om den af styrelsen iværksatte konsulentundersøgelse af sagsgangene i visumsagsbehandlingen skal det oplyses, at rapporten blev færdiggjort i efteråret 2001. I rapporten er der opstillet en række forslag til bl.a. optimering af forretningsgange, driftsledelse, ledelsesinformation, faglig styring og organisation.

På baggrund af rapporten har styrelsen iværksat et arbejde med henblik på en gennemgang og implementering af forslagene. Rapporten har således resulteret i, at der siden medio februar 2002 på baggrund af opgørelser trukket fra Det Fælles Visumsystem (FVS) udarbejdes ugentlige oversigter, der indeholder relevante nøgletal for styrelsens visumsager. Den ugentlige oversigt betyder, at der i højere grad end tidligere gøres brug af en mere fleksibel ressourceallokering i styrelsens visumkontor.

Endvidere har styrelsen i december 2001 udarbejdet en visummeddelelse til styrelsens medarbejdere, der vedrører reglerne og praksis for udstedelse af visum. Herudover afholdes der i styrelsens visumkontor ugentlige måder, hvor relevante problemstillinger på visumområdet drøftes.

Styrelsen har endvidere på baggrund af rapporten pr. 1. juni 2002 iværksat et prøveprojekt med udsendelse af spørgeskemaer til herboende reference-personer umiddelbart efter visumansøgningens modtagelse i styrelsen, således at der skabes mulighed for konkret sagsbehandling af ansøgningerne, så hurtigt som muligt.

Endelig pågår der på baggrund af rapporten et arbejde mellem styrelsens visumkontor og IT-kontor med henblik på yderligere systemtilpasning af FVS, således at systemet blive mere brugervenligt og understøttende for sagsbehandlingen af visumsager.

Det er styrelsens vurdering, at ovennævnte tiltag har været medvirkende til det konstaterede fald i styrelsens gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 1. halvår af 2002. Herudover er det vurderingen, at den yderligere systemtilpasning af FVS ligeledes vil have en positiv effekt på sagsbehandlingstiden.”

Jeg har især hæftet mig ved oplysningerne om at der i løbet af de første seks måneder af 2002 er konstateret en væsentlig nedgang i den gennemsnitlige sagsbehandlingstid måned for måned, og at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for visumansøgninger i maj og juni måned 2002 (hvor elektronisk opkobling af Det Fælles Visumsystem stort set er tilendebragt) har været på ca. 18 dage for 90 pct. af sagerne og ca. 27 dage for 100 pct. af sagerne. Jeg har endvidere noteret mig at styrelsen skønner at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i de visumsager der ikke hastebehandles, er ca. fire til seks uger. På den baggrund foretager jeg på det foreliggende grundlag ikke mere vedrørende det generelle spørgsmål om styrelsens sagsbehandlingstid i visumsager.

Ad pkt. 4.8. Åbningstider

Jeg anførte i inspektionsrapporten at en ventetid i publikumsekspeditionen på op til tre timer naturligvis ikke er tilfredsstillende, og at en generel ventetid af den længde efter min opfattelse kunne give anledning til at overveje foranstaltninger til nedbringelse af ventetiden, herunder eventuelt en udvidelse af åbningstiden i ekspeditionen. Jeg oplyste at jeg ville vende tilbage til spørgsmålet om åbningstidernes tilstrækkelighed når jeg havde modtaget styrelsens oplysninger om hvor lang ventetid de fremmødte anslås at måtte påregne under normale omstændigheder.

Styrelsen har som nævnt under pkt. 3.1.3. skønnet at ventetiden i ”normale” perioder er gennemsnitlig mellem en halv og en hel time, og at ventetiden i spidsbelastningsperioder (højtider og forud for sommerferieperioden) kan ligge mellem en og to timer.

Styrelsen har yderligere anført:

”Det kan i den forbindelse oplyses, at Udlændingestyrelsen løbende overvejer, om der er behov for ændrede åbningstider i Publikumsekspeditionen, og at styrelsen på ny vil vurdere spørgsmålet i forbindelse med flytning til nyt domicil. I overvejelserne vil også indgå, at færre sager som følge af de seneste ændringer af udlændingeloven fremover vil kunne behandles i Publikumsekspeditionen.”

Idet jeg henviser til det som jeg har anført ovenfor under pkt. 3.1.3. om fremmøde/ventetid, tager jeg det oplyste til efterretning og foretager ikke mere vedrørende spørgsmålet.

Ad pkt. 4.9. Journalisering

På baggrund af styrelsens tidligere (sommeren 2000) problemer med at ”følge med” for så vidt angår journalisering af ind- og udgående post, bad jeg styrelsen om at oplyse om målsætningen om at al post (ud- og indgående) skal journaliseres inden for to dage, fortsat overholdes.

Styrelsen har oplyst følgende:

”Det kan i denne forbindelse oplyses, at styrelsen siden 1. februar 2002 har haft som målsætning, at al post skal journaliseres fra dag til dag med undtagelse af særlige situationer som f.eks. ferier, højtider mv., hvor målsætningen er, at posten skal journaliseres inden for to dage. Styrelsen har levet op til denne nye målsætning, bortset fra påsken 2002 og en enkelt uge med stort fravær på grund af kursus og sygdom. I de to tilfælde, målsætningen ikke blev overholdt, fik styrelsens journal hurtigt indhentet det, man var bagud.”

Jeg tager det oplyste til efterretning og foretager ikke mere vedrørende spørgsmålet.

5. Opfølgning

Jeg beder om at styrelsen sender de underretninger mv. som jeg har bedt om, jf. pkt. 3, 3.1.3., 4.2. og 4.6. tilbage gennem Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration således at ministeriet får lejlighed til at kommentere det som styrelsen anfører.

6. Underretning

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

Inspektionschef

Jens Møller