

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og  
Integration  
Holbergsgade 6  
1057 København K

Nybrogade 8  
1203 København K  
Ma. 10-14, ti. og to. 10-13

Tlf.: 33 15 30 70  
Fax.: 33 15 30 61  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 5.10.2006  
Navn: Ole Espersen  
Side 1 af 4

I skrivelse af 22. september af 2006 (j.nr. 2006/4099-68) anmodede ministeriet Retssikkerhedsfonden om at modtage eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af udlændingeloven m.fl. love.

Høringsfristen blev sat til 3. oktober 2006 – vi modtog brevet 26. september 2006.

Det har ikke været muligt at foretage den udtømmende gennemgang og vurdering af udkastet, som vi gerne ville have kunnet.

Vi vil i det følgende koncentrere os om indførelsen af den såkaldte self-service model, samt den ubegrænsede persondataoverførsel mellem kommuner og udlændingestyrelsen.

#### § 1, nr. 4

I § 1, nr. 4 bemyndiges ministeren til at fastsætte regler for vurdering af tilknytningskravet i tilfælde af familiesammenføring. Der er her tale om en ministerbemyndigelse af ganske indgribende karakter, men der er naturligvis fordele forbundet med en vis objektivisering. Man skal imidlertid henstille, at opregningen af kriterier ikke gøres udtømmende, idet det formentlig ikke er muligt en gang for alle at fastlægge hvilke kriterier og hvilken vægtning, der bør være gældende.

#### § 1, nr. 11

Efter udkastets § 1, nr. 11 kan en ansøgning om familiesammenføring eller om tidsbegrænset opholdstilladelse afvises, 'hvis ansøgningen ikke er vedlagt de dokumenter, der indeholder de oplysninger, der er nødvendige til bedømmelse heraf'. I henhold til bemærkningerne vil ansøgninger, der ikke er fuldt oplyste, 'normalt blive afvist', og konsekvensen af at en ufuldstændig ansøgning bliver afvist er, at 'ansøgeren må indgive en ny ansøgning.'

#### Fondens bestyrelse:

Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Professor Vagn Greve ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Landsdommer Holger Kallehauge ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhelm ●

#### Medlemmer af Forum for

retssikkerhed:  
Professor  
Lennart Lynge Andersen ●  
Professor dr.jur. Flemming Balvig ●  
Lektor ph.d. Thomas Elholm ●  
Advokat Bjørn Elmquist ●  
Fængselsinspektør H. J. Engbo ●  
Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Seniorrådgiver Jørgen Estrup ●  
Professor Vagn Greve ●  
Professor dr.jur.  
Jens Vedsted Hansen ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Professor dr.phil. Hans Hertel ●  
Biskop Kjeld Holm ●  
Professor dr.med. Niels Høiby ●  
Advokat Thorkild Høyer ●  
Dr.med. Torben Ishøj ●  
Landsdommer Holger Kallehauge ●  
Professor Ole Krarup ●  
Tidligere byretspræsident  
Claus Larsen ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Professor dr.phil. Anker Brink Lund ●  
Professor Brian Patrick McGuire ●  
Professor dr.jur. Peter Pagh ●  
Cand.jur. Ulrich Horst Petersen ●  
Tidligere højesteretspræsident  
Niels Pontoppidan ●  
Seniorkonsulent, cand.jur.  
Lars Adam Rehof ●  
Overlæge Bente Rich ●  
Juridisk konsulent, cand.jur.  
Therese Rytter ●  
Statsautoriseret revisor  
Lars Skovgaard-Sørensen ●  
Professor Eva Smith ●  
Advokat Sune Skadegaard Thorsen ●  
Advokat Tyge Trier ●  
Professor Per Ole Tråskmann ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhelm ●  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar ●

#### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

Efter almindelig forvaltningsretlig praksis i Danmark vil en myndighed, som modtager en ansøgning, der er ufuldstændigt dokumenteret eller på anden måde mangelfuld, normalt bisætte ansøgeren med en berigtigelse af forholdene, evt. under fastsættelse af en tidsfrist. Det er så vidt vides første gang, der i lovgivningen indføres en afvisning med den nævnte konsekvens, at der skal startes helt forfra med en ny ansøgning. Forslaget begrundes med, at styrelsen vil 'betjene de brugere, der selv bidrager til at gøre deres sag enkel, og at styrelsen skal skabe præcise forventninger hos brugeren om, hvilken service og betjening styrelsen leverer og give klar besked om sagsbehandlingstider.'

Ved overvejelse om indførelse af en sådan ordning, bør det tillægges vægt, at de pågældende ansøgere (og formentlig ofte deres reference i Danmark) formentlig vil være blandt de sprogligt og uddannelsesmæssigt dårligst stillede ansøgere i forhold til dansk forvaltning, og at det i øvrigt drejer sig om sager af ganske kompliceret art, hvor skøn ofte skal udøves. Omfanget af nødvendige bilag fremgår af bemærkningerne side 15-16. Blandt andet kræves 'dokumentation for samliv, hvis der ikke er indgået ægteskab eller partnerskab'. Arten af en sådan dokumentation kan være vanskelig at fastlægge.

Når det i den foreslåede bestemmelse hedder, at ansøgning kan afvises hvis der ikke er vedlagt de dokumenter eller oplysninger, 'der er nødvendige', må det i øvrigt påpeges, at denne formulering ikke er hensigtsmæssig, idet det jo alene er myndighederne, der kan afgøre, hvad der er nødvendigt. Ordlyden bør derfor under alle omstændigheder ændres til 'der er stillet krav om' eller lignende.

Det er imidlertid Retssikkerhedsfondens opfattelse, at den foreslåede indførelse af self-service på netop dette område, som formentlig det første indenfor forvaltningen, er uheldig såvel pga. sagernes karakter som pga. ansøgernes udgangspunkt som i princippet ikke dansk-talende. En afvisning med opfordring til at starte forfra vil, medmindre ansøgeren opgiver, næppe bevirke en hurtigere sagsbehandling, måske tværtimod. Man skal i øvrigt henlede opmærksomheden på, at en afprøvning af self-service modellen, formentlig uden de påpegede risici eller uden helt så store risici, ville kunne ske på andre områder, fx når det drejer sig om studerende, au pair-personer, arbejdstagere og praktikanter, som ordningen i øvrigt efter forslaget af ministeren senere vil kunne udvides til at gælde for. Her er der tale om områder, hvor ansøgeren typisk har store færdigheder i udformning af ansøgninger, indhentning af oplysninger osv., lige som disse sager oftest vil være mindre personligt indgribende. Man skal derfor subsidiært henstille, at ordningen søges anvendt på disse områder, hvis dens indførelse fastholdes.

Ud fra den betragtning at lovsproget så vidt muligt bør være forståeligt og dækkende, skal man i øvrigt henstille til overvejelse om betegnelsen 'self-

Nybrogade 8  
1203 København K  
Ma. 10-14, ti. og to. 10-13

Tlf.: 33 15 30 70  
Fax.: 33 15 30 61  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 5.10.2006  
Navn: Ole Espersen  
Side 2 af 4

*Fondens bestyrelse:*

Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Professor Vagn Greve ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Landsdommer Holger Kallehauge ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm ●

*Medlemmer af Forum for retssikkerhed:*

Professor  
Lennart Lynge Andersen ●  
Professor dr.jur. Flemming Balvig ●  
Lektor ph.d. Thomas Elholm ●  
Advokat Bjørn Elmquist ●  
Fængselsinspektør H. J. Engbo ●  
Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Seniorrådgiver Jørgen Estrup ●  
Professor Vagn Greve ●  
Professor dr.jur.  
Jens Vedsted Hansen ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Professor dr.phil. Hans Hertel ●  
Biskop Kjeld Holm ●  
Professor dr.med. Niels Højby ●  
Advokat Thorkild Høyer ●  
Dr.med. Torben Ishøj ●  
Landsdommer Holger Kallehauge ●  
Professor Ole Krarup ●  
Tidligere byretspræsident  
Claus Larsen ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Professor dr.phil. Anker Brink Lund ●  
Professor Brian Patrick McGuire ●  
Professor dr.jur. Peter Pagh ●  
Cand.jur. Ulrich Horst Petersen ●  
Tidligere højesteretspræsident  
Niels Pontoppidan ●  
Seniorkonsulent, cand.jur.  
Lars Adam Rehof ●  
Overlæge Bente Rich ●  
Juridisk konsulent, cand.jur.  
Therese Rytter ●  
Statsautoriseret revisor  
Lars Skovgaard-Sørensen ●  
Professor Eva Smith ●  
Advokat Sune Skadegaard Thorsen ●  
Advokat Tyge Trier ●  
Professor Per Ole Tråskmann ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm ●  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar ●

*Fondens formål:*

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

service' eller 'selvbetjening', som det er ændret til i lovforslaget, er særligt oplysende for den skitserede fremgangsmåde.

### § 1, nr. 9, nr. 17 og nr. 18

I forbindelse med at der foreslås mere objektiverede forsørgelseskrav, foreslås det, at der suppleres med en pligt for bopælskommunen til at indberette til udlændingsservice, hvis ansøgeren eller den herboende modtager offentlige ydelser efter lov om aktiv social politik eller integrationsloven. Det siges i bemærkningerne, at en 'indberetningspligt for kommunerne vil sikre bedre muligheder for en mere entydig og målrettet kontrol'.

Forslagene indelæres som noget helt nyt, at

(nr. 9:) kommunalbestyrelserne løbende, øjeblikkeligt, automatisk og uden at skulle indhente samtykke skal indberette, hvis en af de af en forsørgelsespligt berørte personer modtager hjælp, som kan medføre inddragelse af opholdstilladelsen.

(nr. 17:) at ministeriet uden samtykke kan indhente tilsvarende oplysninger i Arbejdsmarkedsportalen, og

(nr. 18:) at uddannelsesinstitutioner og kommunalbestyrelser løbende, automatisk og uden samtykke skal indberette, hvis en udenlandsk studerende ikke længere er studieaktiv henholdsvis modtager af offentlig hjælp til sin forsørgelse.

Af de almindelige bemærkninger, afsnit 3.4.1 om indberetningspligt (s.27), fremgår klart, at 'forslaget ... indelæres en fravigelse af de strenge betingelser for videregivelse i persondatalovens § 8, stk.3, jf. § 8, stk. 2, nr. 1 og 2 (om videregivelse af oplysninger om rent private forhold).' Ministeren påberber sig derefter, at videregivelse vil kunne ske i medfør af § 8, stk.2, nr. 3, 'idet videregivelsen normalt vil være nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.' Der henvises til, at oplysningerne vedrører forhold, som vil kunne medføre, at opholdstilladelsen inddrages. Der ønskes 'en smidig adgang' til videregivelse af de pågældende oplysninger, og det konstateres, at 'dette formål ville være vanskeligt opnåeligt, hvis den enkelte kommune blev pålagt i hvert enkelt tilfælde, at skulle iagttage de strenge betingelser for videregivelse i persondatalovens § 8, stk. 3, jf. stk. 2, nr. 1 og 2.'

I bemærkningerne til nr. 18 (s.61) behandles specielt spørgsmålet om persondatalovens betingelser for videregivelse af oplysninger uden den registreredes samtykke, hvilket kan finde sted, 'hvis behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som påhviler den dataansvarlige, eller behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave, der henføres under offentlig myndighedsudøvelse, som den dataansvarlige eller en tredjemand, til hvem oplysningen videregives, har fået pålagt, jf. persondatalovens § 6, stk. 1, nr. 3 og 6.' Ministeriet konkluderer, at videregivelsen af de omhandlede oplysninger vil have hjemmel i den nævnte bestemmelse.

Nybrogade 8  
1203 København K  
Ma. 10-14, ti. og to. 10-13

Tlf.: 33 15 30 70  
Fax.: 33 15 30 61  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 5.10.2006  
Navn: Ole Espersen  
Side 3 af 4

#### Fondens bestyrelse:

Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Professor Vagn Greve ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Landsdommer Holger Kallehaug ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhelm ●

#### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Professor  
Lennart Lynge Andersen ●  
Professor dr.jur. Flemming Balvig ●  
Lektor ph.d. Thomas Elholm ●  
Advokat Bjørn Elmquist ●  
Fængselsinspektør H. J. Engbo ●  
Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Seniorrådgiver Jørgen Estrup ●  
Professor Vagn Greve ●  
Professor dr.jur.  
Jens Vedsted Hansen ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Professor dr.phil. Hans Hertel ●  
Biskop Kjeld Holm ●  
Professor dr.med. Niels Højby ●  
Advokat Thorkild Høyer ●  
Dr.med. Torben Ishøj ●  
Landsdommer Holger Kallehaug ●  
Professor Ole Krarup ●  
Tidligere byretspræsident  
Claus Larsen ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Professor dr.phil. Anker Brink Lund ●  
Professor Brian Patrick McGuire ●  
Professor dr.jur. Peter Pagh ●  
Cand.jur. Ulrich Horst Petersen ●  
Tidligere højesteretspræsident  
Niels Pontoppidan ●  
Seniorkonsulent, cand.jur.  
Lars Adam Rehof ●  
Overlæge Bente Rich ●  
Juridisk konsulent, cand.jur.  
Therese Rytter ●  
Statsautoriseret revisor  
Lars Skovgaard-Sørensen ●  
Professor Eva Smith ●  
Advokat Sune Skadegaard Thorsen ●  
Advokat Tyge Trier ●  
Professor Per Ole Träskmann ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhelm ●  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar ●

#### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.

Det forekommer at være en overordentlig principiel og måske præcedensskabende fortolkning af persondatalovens § 6 og/eller § 8 om betingelserne for videregivelse af oplysninger, specielt når det sker uden samtykke. Argumentationen i bemærkningerne forekommer særdeles pragmatisk (ønsket om 'en smidig adgang', 'formålet vil være vanskeligt opnåeligt, hvis den enkelte kommune blev pålagt i hvert enkelt tilfælde at skulle iagttage de strenge betingelser for videregivelse i persondatalovens § 8, stk. 3, jf. stk. 2, nr. 1 og 3', og så fremdeles). Dertil kommer, at fortolkningen af betingelserne i persondataloven rejser det helt principielle spørgsmål, som i lidt forskellig udgave gør sig gældende i alle tre forslag:

- Kan man sige, at oplysninger vedrørende forhold, som vil kunne (men ikke nødvendigvis skal) medføre, at opholdstilladelsen inddrages, er nødvendig for udførelsen af udlandingsmyndighedens virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som den pågældende myndighed skal træffe?

En fortolkning, som der her er lagt op til, kan indbyde til en alvorlig svækkelse af persondatalovens beskyttelse af den enkelte borger, hvor en smidigere adgang til persondata vil være bekvem for en myndighed.

På denne baggrund ønsker Retssikkerhedsfonden at udtrykke stor betænkelighed ved den foreslåede ordning, og man skal henstille, at forslaget udgår, eller at det under alle omstændigheder præciseres og begrænses på en måde, der bringer det bedre i overensstemmelse med de hensyn, som persondataloven tilsigter at varetage.

Med venlig hilsen

Ole Espersen

Nybrogade 8  
1203 København K  
Ma. 10-14, ti. og to. 10-13

Tlf.: 33 15 30 70  
Fax.: 33 15 30 61  
Mail og hjemmeside:  
post@retssikkerheds-fonden.dk  
www.retssikkerheds-fonden.dk

Dato: 5.10.2006  
Navn: Ole Espersen  
Side 4 af 4

#### Fondens bestyrelse:

Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Professor Vagn Greve ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Landsdommer Holger Kallehaug ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm ●

#### Medlemmer af Forum for retssikkerhed:

Professor  
Lennart Lyng Andersen ●  
Professor dr.jur. Flemming Balvig ●  
Lektor ph.d. Thomas Elholm ●  
Advokat Bjørn Elmquist ●  
Fængselsinspektør H. J. Engbo ●  
Professor em. dr.jur. (formand)  
Ole Espersen ●  
Seniorrådgiver Jørgen Estrup ●  
Professor Vagn Greve ●  
Professor dr.jur.  
Jens Vedsted Hansen ●  
Advokat Christian Harlang ●  
Professor dr.phil. Hans Hertel ●  
Biskop Kjeld Holm ●  
Professor dr.med. Niels Høiby ●  
Advokat Thorkild Høyer ●  
Dr.med. Torben Ishøj ●  
Landsdommer Holger Kallehaug ●  
Professor Ole Krarup ●  
Tidligere byretspræsident  
Claus Larsen ●  
Advokat Helle Lokdam ●  
Professor dr.phil. Anker Brink Lund ●  
Professor Brian Patrick McGuire ●  
Professor dr.jur. Peter Pagh ●  
Cand.jur. Ulrich Horst Petersen ●  
Tidligere højesteretspræsident  
Niels Pontoppidan ●  
Seniorkonsulent, cand.jur.  
Lars Adam Rehof ●  
Overlæge Bente Rich ●  
Juridisk konsulent, cand.jur.  
Therese Rytter ●  
Statsautoriseret revisor  
Lars Skovgaard-Sørensen ●  
Professor Eva Smith ●  
Advokat Sune Skadegaard Thorsen ●  
Advokat Tyge Trier ●  
Professor Per Ole Tråskmann ●  
Cand.mag., lic.jur. Preben Wilhjelm ●  
Specialkonsulent,  
Mandana Zarrehparvar ●

#### Fondens formål:

Retssikkerhedsfonden er almennyttig. Dens formål er at fremme viden om samt forståelse og respekt for retsstatsprincippernes betydning for den demokratiske stat. Dette skal ske blandt andet ved at støtte og inspirere til forskning og formidling, afholdelse af seminarer m.v.

Der er i fondens regi etableret et "Forum for retssikkerhed", hvori der udveksles erfaringer vedrørende udviklinger inden for aktuelle retssikkerhedsområder.

Der søges tilrettelagt en indsats på forskellige områder blandt andet ved udarbejdelse af beskrivelser af udviklingen og diskussioner om dens mulige implikationer for væsentlige retssikkerhedsspørgsmål. Såvel Forum for retssikkerhed som Retssikkerhedsfonden kan tage aktuelle emner op med politikere og myndigheder.