



Bortfald af arbejds- og opholdstilladelse

FOB nr. 81.144

Henstillet til justitsministeriet at tage en sag vedrørende bortfald af opholds- og arbejdstilladelse op til fornyet overvejelse, idet det efter min opfattelse var tvivlsomt, om der i det foreliggende materiale var fuldt tilstrækkeligt grundlag for at anse klagerens bopæl i Danmark for opgivet og for med henvisning her- til at anse hans opholdstilladelse for bortfaldet.

(J. nr. 1981-618-613).

A klagede over, at justitsministeriet havde tiltrådt en afgørelse fra tilsynet med udlændinge, hvorefter hans opholds- og arbejdstilladelse ansås for bortfaldet under hensyn til den tid, han havde været bortrejst fra landet.

Det fremgik af sagen, at A, der er tyrkisk statsborger, og som er født den 23. juni 1936, indrejste i Danmark den 22. september 1970. A fik meddelt opholds- og arbejdstilladelse, der siden løbende blev forlænget. Den 3. marts 1975 fik A meddelt tidsubegrænset opholds- og arbejdstilladelse (kort D).

Det var oplyst, at A's hustru og 5 børn under A's ophold her i landet har haft bopæl i Tyrkiet.

Det fremgik af en politirapport af 29. oktober 1980, at tilsynet med udlændinge denne dag ved en gennemgang af A's pas konstaterede, at han i tiden fra 1978 og til rapportens dato havde opholdt sig længere tid i Tyrkiet end i Danmark, uden at han dog på noget tidspunkt havde været ude af Danmark i mere end 6 sammenhængende måneder.

Af en politirapport af 18. februar 1981, der blev optaget i den anledning, fremgik det, at tilsynet med udlændinge ved en gennemgang af A's pas konstaterede, at A havde opholdt sig i Tyrkiet i følgende perioder:

»...

14/5-77	til 6/11-77	= 5 mdr.	og 23 dage.
12/5-78	til 11/11-78	= 5 mdr.	og 30 dage.
23/2-79	til 18/8-79	= 5 mdr.	og 26 dage.
31/8-79	til 23/2-80	= 5 mdr.	og 23 dage.
1/7-80	til 14/8-80	= 1 mdr.	og 7 dage.

...«

I perioden - på et år - fra den 23. februar 1979 til den 23. februar 1980 havde A således opholdt sig i Tyrkiet i 11 måneder og 18 dage.

Til den samme politirapport forklarede A, at han havde haft beskæftigelse her i landet siden februar 1980. Indtil februar 1980 havde A været arbejdsløs i de 4 forudgående år. A erkendte, at det var rigtigt, at han i perioden fra den 23. februar 1979 til den 23. februar 1980 havde opholdt sig i Tyrkiet i 11 måneder og 18 dage. I den forbindelse anførte A dog, at han var blevet nægtet arbejdsløshedsunderstøttelse fra sin arbejdsløshedskasse, og at dette var årsagen

til, at han i februar 1979 var rejst på ferie til Tyrkiet. Efter knapt et halvt års ophold i Tyrkiet rejste A herefter her til landet, hvor han forgæves søgte arbejde. Under sit ophold i Danmark i perioden fra den 18. august 1979 til den 31. august 1979 boede A hos nogle venner i København, idet han havde opgivet sin tidligere bolig, da han den 23. februar 1979 rejste til Tyrkiet. A rejste herefter på ny til Tyrkiet på ferie. A opholdt sig i Tyrkiet i 5½ måned, hvorefter han atter indrejste her til landet.

A oplyste til politirapporten, at han under sit ophold i Tyrkiet havde dyrket jorden, der hørte til familiens landbrug.

I skrivelse af 19. marts 1981, som blev udleveret til A samme dag under hans fremmøde hos tilsynet med udlændinge, meddelte tilsynet A, at han under hensyn til de perioder, han havde opholdt sig i Tyrkiet, jfr. ovenfor, efter tilsynets opfattelse havde opgivet sin bopæl i Danmark, og at tilsynet under hensyn hertil anså A's opholdstilladelse for bortfaldet, jfr. § 37, stk. 1, i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 196 af 23. maj 1980 om udlændinges adgang til og ophold i Danmark.

Tilsynet pålagde A at være udrejst af landet inden 1 måned efter, at han havde modtaget tilsynets skrivelse.

I skrivelse af 22. marts 1981 klagede A til justitsministeriet over den truffe afgørelse. A anførte, at afgørelsen efter hans opfattelse var i strid med ordlyden af bekendtgørelsens § 37, stk. 1, hvorefter »en opholdstilladelse bortfalder, når udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark«. A anførte herved, at han ikke havde opgivet sin bopæl i Danmark og heller ikke - hverken over for folkereregister eller på anden måde - havde givet udtryk herfor. A henviste videre til, at det i den nævnte bestemmelse var anført, »tilladelsen bortfalder endvidere, når udlændingen har opholdt sig uden for landet *i mere end seks på hinanden følgende måneder*« (fremhævet af A). A pegede i den forbindelse på, at han ikke på noget tidspunkt havde været ude af landet i mere end 6 sammenhængende måneder.

A anførte videre i skrивelsen til justitsministeriet, at baggrunden for hans ophold i Tyrkiet i de tidligere nævnte perioder var, at han ikke kunne få arbejde her i landet. Hertil kom, at A's hustru i 1977 havde været syg og var blevet hospitalsindlagt; dette havde forsinket A's tilbagerejse her til landet; A anførte, at han under sin hustrus sygdom var den eneste, der kunne tage sig af sine 5 børn.

A fremhævede, at han kun én gang - i 1979, hvor han ikke kunne få understøttelse fra sin arbejdsløshedskasse - havde modtaget offentlig hjælp til et beløb af 450 kr.

A anførte videre, at han fortsat var beskæftiget i det firma, hvor han fik ansættelse i februar 1980.

I anledning af A's klage indhentede justitsministeriet en udtalelse af 10. april 1981 fra tilsynet med udlændinge. Tilsynet redegjorde for sagen og henstillede, at den tidligere truffe afgørelse blev fastholdt.

I skrivelse af 8. maj 1981 meddelte justitsministeriet A, at justitsministeriet efter en gennemgang af sagen ikke fandt grundlag for at ændre tilsynets afgørelse.

Justitsministeriet oplyste i en udtalelse af 26. maj 1981 til ombudsmanden, at tilsynet med udlændinge på telefonisk forespørgsel havde meddelt justitsministeriet, at tilsynet kunne henholde sig til tilsynets afgørelse af 19. marts 1981. Justitsministeriet henholdt sig til afgørelsen af 8. maj 1981.

Efter en gennemgang af sagen anmodede ombudsmanden i skrivelse af 4. juni 1981 justitsministeriet og tilsynet med udlændinge om supplerende udtalelser.

Baggrunden herfor var, at tilsynets afgørelse af 19. marts 1981 fremtrådte som truffet i henhold til bestemmelsen i § 37, stk. 1, i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 196 af 23. maj 1980 om udlændinges adgang til og ophold i Danmark. Denne bekendtgørelse trådte først i kraft den 1. juni 1980. Under henvisning hertil anmodede ombudsmanden om en udtalelse om, hvorvidt det kunne anses for rigtigt at anvende den omtalte bestemmelse i et tilfælde, hvor opgivelsen af bopælen i givet fald havde fundet sted før bekendtgørelsens ikrafttræden (og hvor bopælen senere - ligeledes før bekendtgørelsens ikrafttræden - måtte anses for genetableret).

I den anledning modtog jeg supplerende udtalelser af 31. juli og 14. august 1981 fra henholdsvis tilsynet med udlændinge og justitsministeriet.

Tilsynet med udlændinge anførte:

»... at tilsynet før den nuværende udlændingebekendtgørelse trådte i kraft den 1. juni 1980 fulgte den faste praksis at betragte en udlændings opholds- og arbejdstilladelse for bortfaldet, såfremt han udvandrede til et andet land og helt opgav sin bopæl her i landet. Tilsynet kan i den forbindelse henvise til den tekst, tilsynet har forsynet tidsubestemte opholds- eller arbejdstilladelseskort med, idet der på disse kort er anført: »gyldigt så længe fast ophold bevarer i Danmark«.

Der henvises videre til betænkning om udlændingelovgivningen pag. 96, hvor det er anført, at reglen om bortfald af en tilladelse ikke fandtes i den dagældende udlændingelovgivning, men at den måtte betragtes som en selvfølge.

Bestemmelsen i udlændingebekendtgørelsens § 37 må således siges at være en kodificering af den før ikrafttrædelsen af udlændingebekendtgørelsen gældende praksis.

...«

Justitsministeriet anførte i udtalelsen af 14. august 1981:

»... at justitsministeriet er enig med Dem i, at det ikke er formelt korrekt, når tilsynet med udlændinge i sin afgørelse af 19. marts 1981 henviser til § 37, stk. 1, i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 196 af 23. maj 1980 om udlændinges adgang til og ophold i Danmark, idet bekendtgørelsen først trådte i kraft den 1. juni 1980. Justitsministeriet fandt ved sin afgørelse af 8. maj 1981 imidlertid ikke grundlag for at foretage videre vedrørende dette spørgsmål, idet bestemmelsen som anført i tilsynets foranstående udtalelse er i overensstemmelse med tidligere praksis på området.

Jeg udtalte herefter følgende i min skrivelse til A:

»På baggrund af de senest modtagne udtalelser må jeg lægge til grund, at spørgsmålet om, hvorvidt Deres opholdstilladelse med rette er blevet anset for bortfaldet, må bedømmes efter regler, der i det hele svarer til bestemmelsen i den ovenfor nævnte bekendtgørelsens § 37, stk. 1. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»En opholdstilladelse bortfalder, når udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark. Tilladelsen bortfalder endvidere, når udlændingen har opholdt sig uden for landet i mere end seks på hinanden følgende måneder. I det nævnte tidsrum medregnes ikke fravær på grund af værnepligt eller tjeneste, der træder i stedet herfor.«

Bestemmelsen hidrører fra et forslag, der indeholdtes i betænkning om udlændingelovgivningen (nr. 882/1979). Til bestemmelsen i 1. pkt. om bortfald af opholdstilladelse, når udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark, knyttede udvalget følgende bemærkning (s. 96):

»... En opgivelse foreligger, når en udlænding ved sine egne handlinger, f.eks. fraflytning til udlandet, salg af ejendom og ejendele eller på anden måde viser, at han ønsker at opgive sin bopæl. Andres dispositioner, f.eks. frameldelse af ham til folkeregisteret, er uden betydning.«

Det er således ikke tilstrækkeligt for at anse bopæl for opgivet, at den pågældende udlænding er udrejst af Danmark og har taget ophold i udlandet. Det må yderligere kræves, at udlændingen ved sin udrejse har haft til hensigt at opgive sin hidtidige, varige tilknytning til Danmark.

I sidstnævnte henseende må det anses for berettiget at lægge hovedvægten på konkrete faktiske omstændigheder i forbindelse med udreisen, således at der ikke tillægges den pågældende udlændings egen erklæring om sine hensigter afgørende betydning. Men der må foretages en sådan samlet vurdering; og en udlænding kan efter min opfattelse kun anses for at have opgivet sin bopæl her i landet med den virkning, at hans opholdstilladelse bortfalder, hvis hans dispositioner for en gennemsnitsbetragtning må siges at afspejle en hensigt til at opgive den faste tilknytning til Danmark.

Tilsynet med udlændinges afgang i skrivelsen af 19. marts 1981 til Dem er alene begrundet med en henvisning til, at De i tiden fra den 14. maj 1977 til den 14. august 1980 i længere perioder havde opholdt Dem i Tyrkiet, fire af disse perioder strakte sig over næsten 6 måneder hver.

Det fremgår ikke af tilsynets skrivelse, fra hvilket tidspunkt man har anset Dem for at have opgivet Deres bopæl i Danmark, og dette er heller ikke præciseret i den senere brevveksling. Det er imidlertid nærliggende at gå ud fra, at man har lagt hovedvægten på, at De i tiden fra den 23. februar 1979 til den 23. februar 1980 - altså i 1 år - opholdt Dem i Tyrkiet alene afbrudt af et kort ophold her i landet i slutningen af august måned 1979.

Det følger af, hvad jeg har anført i det foregående, at selv længerevarende ophold i udlandet efter min opfattelse ikke i sig selv kan begrunde, at

den pågældende anses for at have opgivet sin bopæl her i landet. Dette er da også klart forudsat i udlændingelovudvalgets betænkning s. 97. Dette forhold er vel normalt uden selvstændig betydning, da ophold i udlandet i mere end seks på hinanden følgende måneder efter bekendtgørelsens § 37, stk. 1, 2. pkt., uden videre medfører, at den pågældendes opholdstilladelse bortfalder. I den foreliggende sammenhæng må det imidlertid principielt fastholdes, at Deres ophold i Tyrkiet, der ikke i noget tilfælde har strakt sig ud over seks på hinanden følgende måneder, ikke i sig selv har kunnet begrunde bortfald af Deres opholdstilladelse efter bekendtgørelsens § 37, stk. 1, 1. pkt.

Foruden på Deres jævnlige, langvarige ophold i Tyrkiet i den omtalte periode synes man navnlig at have lagt vægt på, at De - da De blev afhørt til rapport den 18. februar 1981 - har forklaret, at De under Deres ophold i Danmark i slutningen af august 1979 boede hos nogle venner, idet »...han havde opgivet sin bolig, da han den 23. februar 1979 rejste til Tyrkiet«.

Der er imidlertid ikke tilvejebragt mere udførlige oplysninger om Deres boligforhold i tiden omkring Deres gentagne udrejser til Tyrkiet. Det fremgår af sagen, at De i december måned 1974 fik justitsministeriets tilladelse til at erhverve en ejerlejlighed i Vognmandsmarken, hvor De dengang boede. Jeg er ikke bekendt med, om De gennemførte købet af denne bolig, men det er oplyst, at De siden februar måned 1976 har boet på forskellige lejede værelser i København. Der foreligger ingen oplysninger om, hvorvidt disse værelser har været udlejet som møblerede, eller om, hvorledes De forholdt Dem med Deres ejendele her i landet i forbindelse med Deres udrejse til Tyrkiet den 23. februar 1979. Derimod er det oplyst, at De i hele perioden - d.v.s. også under Deres ophold i Tyrkiet — har betalt kontingent til Deres fagforening og arbejdsløshedskasse her i landet.

På baggrund af det anførte er det efter min opfattelse tvivlsomt, om der i det foreliggende materiale har været fuldt tilstrækkeligt grundlag for at anse Dem for at have opgivet Deres bopæl i Danmark og for med henvisning hertil at meddele Dem, at Deres opholdstilladelse må anses for bortfaldet.

Jeg har gjort justitsministeriet bekendt med min opfattelse og har henstillet til justitsministeriet at tage sagen op til fornyet overvejelse i lyset af de synspunkter, jeg har anført i det foregående. I forbindelse hermed har jeg givet udtryk for, at jeg ved min stillingtagen bl.a. har lagt vægt på, at De lovligt har opholdt Dem her i landet siden september måned 1970, og at jeg går ud fra, at justitsministeriet er enig i, at det må indgå som et element i den samlede vurdering af, om en udlænding kan anses at have

opgivet sin bopæl her i landet, i hvor langt et tidsrum den pågældende forud herfor har haft bopæl i Danmark.

Det forhold, at De på ny havde opholdt Dem og haft beskæftigelse her i landet i et års tid (fraset 5 ugers ophold i Tyrkiet i sommermånederne) før, man ved afhøring til rapport den 18. februar 1981 stillede Dem over for spørgsmålet om, hvorvidt De i forbindelse med Deres tidligere udrejser til Tyrkiet måtte anses for at have opgivet Deres bopæl i Danmark, er vel uden selvstændig betydning for bedømmelsen af dette spørgsmål. Jeg har imidlertid ment over for justitsministeriet at burde pege på, at det nævnte forhold med nogen vægt kan anføres til støtte for efter omstændighederne at undlade at tilbagekalde Deres opholdstilladelse, uanset om betingelserne for at anse tilladelsen for bortfaldet efter nærmere undersøgelse måtte vise sig at være til stede.

Jeg har bedt justitsministeriet om at holde mig underrettet om, hvad der videre sker i sagen.«

Ved skrivelse af 23. september 1981 underrettede justitsministeriet mig om, at ministeriet i en samtidig skrivelse havde meddelt A:

»... at justitsministeriet efter brevveksling med tilsynet og efter en fornyet gennemgang af sagen efter omstændighederne finder det rettest, at den tidligere truffne afgørelse omgøres med den virkning, at De fortsat har tidsbe-grænset opholds- og arbejdstilladelse i Danmark.«

Jeg meddelte herefter justitsministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.