

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget  
(Alm. del - bilag 1592)  
indre marked  
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	1. august 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Indenrigsministeriets grundnotat vedrørende Kommissionens forslag til Rådets direktiv (EF) om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (KOM(2001) 127 endelig – 2001/0074 (CNS)).

Grundnotatet er ligeledes fremsendt til Folketingets Retsudvalg.

*Bilaget forefindes ikke i elektronisk form.*

Udenrigsministeriet, StF.1

Asiatisk Plads 2

1448 København K

Dato: 31. juli 2001

Kontor: Internationalt kontor

J. nr.: 2000/7360-269

Sagsbeh.: KRE

Fil-navn: Grundnotat – fremsendelse

Vedlagt sendes grundnotat og de modtagne høringssvar fra Dansk Røde Kors, Dansk Flygtningehjælp og Det Danske Center for Menneskerettigheder vedrørende Kommissionens forslag til Rådets direktiv om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (KOM (2001) 127 endelig udg.) med henblik på videresendelse til Folketingets Europaudvalg.

Grundnotatet med bilag er ligeledes sendt til Folketingets Retsudvalg.

**Indenrigsministeriet** Dato: 15. juni 2001

Kontor: Internationalt kontor

J. nr.: 2000/7360-269

**INM0110****Grundnotat vedrørende Kommissionens forslag til Rådets direktiv (EF) om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (KOM(2001) 127 endelig – 2001/0074 (CNS))****1. Resumé**

Kommissionen har den 25. april 2001 fremsat forslag til Rådets direktiv om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding. Rådet modtog direktivforslaget den 25. april 2001.

Kommissionens direktivforslag om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding er fremsat med hjemmel i afsnit IV i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, artikel 63, nr. 3, litra a, og artikel 63, nr. 4. Direktivet skal i henhold til traktatens artikel 67, stk. 1, vedtages med enstemmighed efter høring i Europa-Parlamentet.

Direktivforslaget opstiller de nærmere kriterier for meddelelse af status som fastboende udlænding til tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat, ligesom forslaget fastsætter betingelserne, efter hvilke tredjelandstatsborgere med status som fastboende udlænding kan tage ophold i en anden medlemsstat end den, der har meddelt denne status.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

**• Direktivforslagets indhold****2.1. Formål**

Formålet med direktivforslaget er ifølge forslagens artikel 1 at fastlægge de betingelser, hvorunder medlemsstaterne meddeler tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt på deres område, status som fastboende udlænding eller inddrager denne status, og at fastlægge de rettigheder, der knytter sig hertil.

Formålet med forslaget er endvidere at fastlægge de betingelser, hvorunder tredjelandstatsborgere med status som fastboende udlænding kan tage ophold i andre medlemsstater end den, der har meddelt dem denne status.

Det fremgår af Kommissionens begrundelse for forslaget, at der bør etableres en fælles status for fastboende udlændinge, således at alle tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat, kan opnå og være omfattet af denne status på stort set samme vilkår i samtlige medlemsstater. Kriterierne for opnåelse af denne status og de hertil knyttede rettigheder skal derfor fastlægges ud fra princippet om ligebehandling med unionsborgere.

Kommissionen anfører endvidere i sin begrundelse, at EU skal tillade en vis mobilitet for tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat, især hvis de har opholdt sig dér i længere tid, således at der kan etableres et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, som er et af EU's grundlæggende mål.

Under henvisning til formålet med direktivforslaget beskrives indholdet af direktivforslaget i to afsnit, herunder *afsnit 2.3.* om status som fastboende udlænding i en medlemsstat og *afsnit 2.4.* om retten til at tage ophold i en anden medlemsstat end den, der har meddelt tredjelandstatsborgeren status som fastboende udlænding. I *afsnit 2.2.* gennemgås direktivforslagets almindelige bestemmelser.

**2.2. Almindelige bestemmelser**

Ifølge direktivforslagets artikel 3 finder bestemmelserne anvendelse over for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt på en medlemsstats område.

Direktivforslaget finder ikke anvendelse over for:

- tredjelandsstatsborgere, der har tilladelse til midlertidigt ophold i en medlemsstat,
- tredjelandsstatsborgere, der har tilladelse til ophold i en medlemsstat i medfør af en eller anden form for subsidiær beskyttelse,
- tredjelandsstatsborgere, der har anmodet om at blive anerkendt som flygtninge, men om hvis anmodning der endnu ikke er truffet endelig afgørelse,
- tredjelandsstatsborgere, der opholder sig i en medlemsstat med henblik på erhvervsuddannelse eller studier, dog ikke med henblik på en doktorafhandling, som au pair-person eller sæsonarbejder eller som led i udveksling af tjenesteydelser, og
- tredjelandsstatsborgere, der opholder sig i en medlemsstat efter nærmere opregnede internationale konventioner.

Direktivforslaget gælder – med de undtagelse, der er nævnt ovenfor – alle tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat, uanset begrundelsen for, at de i første omgang fik tilladelse til at indrejse og opholde sig i den pågældende medlemsstat.

Tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til en unionsborger, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed, kan først opnå status som fastboende udlænding i unionsborgerens værtsstat efter at have opnået ret til permanent ophold i denne stat i henhold til fællesskabsrettens regler om personers fri bevægelighed.

Direktivforslaget begrænser ikke anvendelsen af gunstigere bestemmelser, der måtte gælde i henhold til bilaterale og multilaterale aftaler mellem Fællesskabet eller Fællesskabet og dets medlemsstater på den ene side og tredjelande på den anden side, eller anvendelsen af den europæiske bosættelseskonvention af 13. december 1955, den europæiske socialpagt af 18. oktober 1961 og den europæiske konvention om vandrede arbejdstageres retsstilling af 24. november 1977.

Direktivet begrænser endvidere ikke de forpligtelser, der følger af artikel 33 i Genève-konventionen af 28. juli 1951 om flygtnings retsstilling, ændret ved New York Protokollen af 31. januar 1967, og af artikel 3 i FN's konvention til Beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder af 4. november 1950.

Direktivforslaget indeholder i artikel 4 en bestemmelse om, at medlemsstaterne skal gennemføre bestemmelserne i direktivet uden forskelsbehandling på grund af blandt andet køn, race, hudfarve, etnisk og social oprindelse, genetiske karakteristika, sprog, religion eller tro, politisk eller anden overbevisning, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formue, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering. Bestemmelsen er i øvrigt i overensstemmelse med artikel 21 i Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder.

### **2.3. Status som fastboende udlænding i en medlemsstat**

Medlemsstaterne skal efter direktivforslagets artikel 5, stk. 1, meddele tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af direktivet, og som i fem år har opholdt sig lovligt og uafbrudt på en medlemsstats område, status som fastboende udlænding.

Kriteriet om opholdets varighed gør det muligt at vurdere stabiliteten i tredjelandsstatsborgerens ophold på den pågældende medlemsstats område.

Ved beregningen af den periode, hvori tredjelandsstatsborgeren har haft lovligt og uafbrudt ophold, medregnes efter direktivforslagets artikel 5, stk. 2, alene perioder, hvori den pågældende har opholdt sig på medlemsstatens område som asylansøger eller som meddelt midlertidig beskyttelse, hvis tredjelandsstatsborgeren er anerkendt som flygtning. Perioder, hvori den pågældende har opholdt sig på medlemsstatens område med henblik på arbejde eller studier, medregnes som udgangspunkt kun med halvdelen.

Perioder, hvori tredjelandsstatsborgeren er fraværende fra den pågældende medlemsstats område, afbryder efter direktivforslagets artikel 5, stk. 3, ikke varigheden af perioden med lovligt og uafbrudt ophold, hvis de er kortere end seks på hinanden følgende måneder, hvis de skyldes opfyldelsen af militære forpligtelse, udstationering af arbejdsmæssige grunde, gennemførelse af studier eller forskning, alvorlig sygdom, graviditet eller barsel, hvis de skyldes ophold i en anden medlemsstat som familiemedlem til en fastboende udlænding, der udnytter sin opholdsret i henhold til dette direktiv, eller som familiemedlem til en unionsborger, der udøver sin ret til fri bevægelighed for personer.

Ved beregningen af den opholdsperiode, hvori tredjelandssstatsborgeren har haft lovligt og uafbrudt ophold, kan en unionsborgers familiemedlemmer, der har opholdt sig sammen med unionsborgeren i et tredjeland, men er vendt tilbage til den pågældende medlemsstat inden tre år, efter direktivforslagets artikel 5, stk. 4, få godskrevet uafbrudte opholdsperioder i medlemsstaten af mindst to års varighed. Denne bestemmelse sikrer, at familiemedlemmerne ikke stilles dårligere, hvis de ledsager unionsborgeren til et tredjeland.

Efter direktivforslagets artikel 6 kræver medlemsstaterne af tredjelandssstatsborgeren bevis for, at han til sig selv og de familiemedlemmer, som han har forsørgerpligt over for, råder over stabile midler svarende til den sociale bistand, der ydes i den pågældende medlemsstat, og en sygeforsikring.

Betingelserne i artikel 6 finder ikke anvendelse på flygtninge og tredjelandssstatsborgere, der er født på en medlemsstats område.

Medlemsstaterne kan efter direktivforslagets artikel 7 nægte en tredjelandssstatsborger status som fastboende udlænding, hvis den pågældendes personlige optræden udgør en umiddelbar trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed.

Efter direktivforslagets artikel 8, stk. 1, indgiver den pågældende tredjelandssstatsborger ansøgning om opnåelse af status som fastboende udlænding. Ansøgningen indgives til myndighederne i den medlemsstat, hvor tredjelandssstatsborgeren opholder sig. Ansøgningen skal vedlægges dokumentation for, at tredjelandssstatsborgeren opfylder betingelserne i artikel 5 om opholdets varighed, *jf. afsnit 2.3.1*, og betingelserne i artikel 6 om stabile midler og en sygeforsikring, *jf. afsnit 2.3.2*.

Medlemsstatens myndigheder færdigbehandler efter forslaget artikel 8, stk. 2, ansøgningen inden for en frist på seks måneder fra indgivelsen af ansøgningen. Denne frist er fastsat for at garantere tredjelandssstatsborgerens retssikkerhed.

Såfremt ansøgningen ikke er ledsaget af den nødvendige dokumentation, giver myndighederne tredjelandssstatsborgeren en yderligere frist til at indgive den supplerende dokumentation. Fristen på seks måneder suspenderes, indtil den supplerende dokumentation foreligger.

Efter forslaget artikel 8, stk. 3, meddeler medlemsstaten den pågældende tredjelandssstatsborger status som fastboende udlænding, hvis betingelserne i artikel 5 og 6 er opfyldt, og hvis tredjelandssstatsborgeren ikke udgør en umiddelbar trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed. Denne status er permanent.

Enhver afgørelse om afslag på en ansøgning om opnåelse af status som fastboende udlænding skal efter direktivforslagets artikel 11, stk. 1, begrundes. Den pågældende tredjelandssstatsborger får skriftlig meddelelse om afgørelsen. I meddelelsen angives klagemulighederne og den tidsfrist herfor, ansøgeren har til rådighed.

Hvis ansøgningen om opnåelse af status som fastboende udlænding afslås, kan den pågældende efter forslaget artikel 11, stk. 2, senere, hvis udviklingen i hans situation gør det berettiget, indgive en ny ansøgning.

Efter direktivforslagets artikel 9 meddeler medlemsstaterne fastboende udlændinge en EF-opholdstilladelse for fastboende udlændinge. Tilladelsen er gyldig i 10 år. Tilladelsen forlænges automatisk ved udløbet, idet status som fastboende udlænding er en permanent opholdstilladelse.

Medlemsstaterne inddrager efter direktivforslagets artikel 10, stk. 1, status som fastboende udlænding, hvis tredjelandssstatsborgeren er fraværende fra medlemsstatens område i et tidsrum på to på hinanden følgende år, hvis det fastslås, at tredjelandssstatsborgerens status som fastboende udlænding er opnået ved svig, hvis tredjelandssstatsborgeren opnår status som fastboende udlænding i en anden medlemsstat, *jf. artikel 27, jf. afsnit 2.4.11.*, eller hvis tredjelandssstatsborgeren udvises efter bestemmelsen i artikel 13, *jf. afsnit 2.3.6.*, i direktivforslaget.

Efter direktivforslagets artikel 10, stk. 2, medfører fravær i forbindelse med udnyttelsen af retten til ophold i en anden medlemsstat ikke inddragelse af status som fastboende udlænding.

Medlemsstaterne kan efter forslaget artikel 10, stk. 3, fastsætte, at fravær ud over to år eller af andre grunde, der ikke er nævnt ovenfor, ikke medfører inddragelse af status som fastboende udlænding.

Efter forslaget artikel 10, stk. 4, kan udløb af EF-opholdstilladelsen for fastboende udlænding under ingen omstændigheder medføre inddragelse af status som fastboende udlænding. Begrundelsen herfor er, at status som fastboende udlænding er en permanent opholdstilladelse.

Hvis status som fastboende udlænding inddrages, fordi tredjelandssstatsborgeren har været fraværende fra medlemsstatens område i et tidsrum på to på hinanden følgende år, eller fordi det fastslås, at status som fastboende udlænding er opnået ved svig, eller hvis status som fastboende udlænding inddrages, og udvisningen ikke kan gennemføres, udsteder medlemsstaterne efter forslaget artikel 10, stk. 5, en anden opholdstilladelse end EF-opholdstilladelsen for fastboende udlændinge.

Efter direktivforslagets artikel 13 kan medlemsstaterne kun træffe afgørelse om at udvise en fastboende udlænding, hvis dennes personlige adfærd udgør en umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed og dermed skader væsentlige samfundsinteresser.

Før der træffes afgørelse om udvisning af en fastboende udlænding, skal medlemsstaterne efter direktivforslagets artikel 13, stk. 4, tage hensyn til varigheden af tredjelandstatsborgerens ophold på medlemsstatens område, den pågældendes alder, konsekvenserne for den pågældende og medlemmerne af dennes familie og tilknytningen til opholdslandet eller manglen på tilknytning til oprindelseslandet.

Efter direktivforslagets artikel 11, stk. 3, kan sagen prøves ved domstolene i den pågældende medlemsstat, hvis ansøgningen om opnåelse af status som fastboende udlænding afvises, hvis status inddrages, eller hvis opholdstilladelsen ikke fornys. Adgangen til domstolsprøvelse gælder, uanset om tredjelandstatsborgeren allerede har haft andre klagemuligheder.

Endvidere har den fastboende udlænding, når der er truffet afgørelse om udvisning, mulighed for efter forslaget artikel 13, stk. 5, at lade sagen prøve ved domstolene i den pågældende medlemsstat.

En fastboende udlænding har ifølge direktivforslagets artikel 12 samme rettigheder som medlemsstatens egne statsborgere med hensyn til følgende:

- adgang til lønnet arbejde og selvstændig virksomhed,
- undervisning og erhvervsuddannelse, herunder tilskud og stipendier,
- anerkendelse af eksamensbeviser og andre kvalifikationsbeviser udstedt af en myndighed,
- social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje,
- social bistand,
- sociale fordele og skattefordele,
- adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, herunder adgang til en bolig,
- foreningsfrihed og mulighed for medlemskab af en fagforening samt
- fri adgang til hele den pågældende medlemsstats område.

Medlemsstaterne kan efter forslaget udvide ligebehandlingen med medlemsstatens egne statsborgere til at omfatte andre områder end de ovennævnte.

Efter direktivforslagets artikel 14 kan medlemsstaterne udstede permanente eller tidsbegrænsede opholdstilladelser på gunstigere vilkår end fastsat i direktivforslaget. Disse opholdstilladelser giver ikke adgang til opholdsret i andre medlemsstater som fastlagt i forslaget kapitel III, artikel 15 – 27.

Medlemsstaterne kan efter denne bestemmelse meddele opholdstilladelse på gunstigere vilkår, idet det kan forekomme, at de betingelser for opnåelse af status som fastboende udlænding, der er fastsat i direktivforslaget, er mindre gunstige end de betingelser, der allerede gælder eller vil kunne indføres i lovgivningen i visse medlemsstater.

## **2.4. Retten til at tage ophold i en anden medlemsstat end den, der har meddelt tredjelandstatsborgeren status som fastboende udlænding**

### 2.4.1. Anvendelsesområdet

En fastboende udlænding har under visse betingelser ret til at opholde sig i andre medlemsstater end den, der har meddelt ham status som fastboende udlænding.

### **2.4.2. Betingelserne for retten til at tage ophold i en anden medlemsstat end den, der har meddelt tredjelandstatsborgere status som fastboende udlænding**

Efter direktivforslagets artikel 16 skal en fastboende udlænding for at kunne udøve retten til ophold i en anden medlemsstat opfylde følgende betingelser:

- udøve erhvervmæssig virksomhed som arbejdstager eller som selvstændig erhvervsdrivende, eller

- studere eller gennemgå en erhvervsuddannelse og råde over tilstrækkelige midler til ikke under opholdet at falde den anden medlemsstat til byrde og være omfattet af en sygeforsikring, der dækker alle risici i den anden medlemsstat, eller
- råde over tilstrækkelige midler til ikke under opholdet at falde den anden medlemsstat til byrde og være omfattet af en sygeforsikring, der dækker alle risici i den anden medlemsstat.

En fastboende udlænding, der udnytter sin ret til ophold i en anden medlemsstat som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, bevarer sin status som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i tilfælde af, at han/hun bliver midlertidigt uarbejdsdygtig som følge af sygdom eller ulykke, er arbejdsløs og har ret til arbejdsløshedsdagpenge, og i tilfælde af at han/hun gennemgår en erhvervsuddannelse.

Medlemsstaterne kan efter direktivforslagets artikel 19 nægte en fastboende udlænding opholdstilladelse, hvis den pågældendes personlige optræden udgør en umiddelbar trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed.

#### 2.4.3. Familiemedlemmer

Medlemmerne af familien, som den var sammensat allerede i den første medlemsstat, har efter direktivforslagets artikel 18 ret til at ledsage eller slutte sig til den fastboende udlænding, der har udnyttet sin opholdsret i en anden medlemsstat.

Såfremt familien ikke var samlet i den første medlemsstat, finder bestemmelserne i forslaget til direktiv om ret til familiesammenføring anvendelse, når direktivforslaget er vedtaget.

#### 2.4.4. Bevarelse af status som fastboende udlænding i den første medlemsstat

Ifølge direktivforslagets artikel 23 bevarer en fastboende udlænding, som udnytter sin opholdsret i en anden medlemsstat, sin status som fastboende udlænding i den første medlemsstat, indtil den pågældende har opnået denne status i den anden medlemsstat.

Personer, der ikke selv har status som fastboende udlænding, men som er familiemedlemmer til en fastboende udlænding, der udnytter sin opholdsret, bevarer den opholdstilladelse, de fik meddelt i den første medlemsstat, indtil den udløber.

#### 2.4.5. Procedurer

##### 2.4.5.1. Indgivelse af ansøgningen

Efter direktivforslagets artikel 17 indgiver den fastboende udlænding senest tre måneder efter sin indrejse til den anden medlemsstats område en ansøgning til denne medlemsstats myndigheder om opholdstilladelse.

Efter direktivforslagets artikel 18 skal familiemedlemmerne, der ønsker at ledsage eller slutte sig til den fastboende udlænding, senest tre måneder efter deres indrejse på den anden medlemsstats område indgive en ansøgning til denne medlemsstats myndigheder om opholdstilladelse.

##### 2.4.5.2. Behandling af ansøgningen

De nationale myndigheder i medlemsstaten færdigbehandler efter forslaget artikel 21, stk. 1, ansøgningen inden for en frist på tre måneder efter ansøgningens indgivelse. Denne frist er fastsat for at undgå, at udnyttelsen af opholdsretten hindres af for lange procedurer.

Såfremt ansøgningen ikke er ledsaget af den nødvendige dokumentation, giver myndighederne tredjelandstatsborgeren en yderligere frist til at indgive den supplerende dokumentation. Fristen på tre måneder suspenderes indtil det tidspunkt, hvor den supplerende dokumentation foreligger.

Efter forslaget artikel 21, stk. 2, meddeler den anden medlemsstat den fastboende udlænding en opholdstilladelse, der kan forlænges, hvis betingelserne i artikel 16, *jf. afsnit 2.4.2.*, er opfyldt, og hvis tredjelandstatsborgeren ikke udgør en umiddelbar trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed.

Efter forslaget artikel 21, stk. 3, meddeler den anden medlemsstat familiemedlemmerne til en fastboende udlænding en opholdstilladelse.

Enhver afgørelse om afslag på en ansøgning om opholdstilladelse skal efter direktivforslagets artikel 22, stk. 1, begrundes. Der gives den pågældende tredjelandstatsborger skriftlig meddelelse om afgørelsen. Samtidig oplyses om klagemulighederne og tidsfristen herfor.

#### 2.4.6. Opholdstilladelsens gyldighed

Efter direktivforslagets artikel 21, stk. 2, meddeler den anden medlemsstat den fastboende udlænding en opholdstilladelse, der kan forlænges. Opholdstilladelsens gyldighedsperiode fastsættes af medlemsstaterne i overensstemmelse med den normale varighed af opholdstilladelser for tredjelandsstatsborgere. Varigheden kan begrænses til opholdets forventede varighed.

Den fastboende udlænding underretter den første medlemsstat, der har meddelt ham status som fastboende udlænding, om, at han er meddelt opholdstilladelse i en anden medlemsstat.

Efter direktivforslagets artikel 21, stk. 3, meddeler den anden medlemsstat familiemedlemmerne til den fastboende udlænding en opholdstilladelse, der kan forlænges, og som har samme gyldighedsperiode som den opholdstilladelse, der er meddelt den fastboende udlænding.

#### 2.4.7. Inddragelse af opholdstilladelsen i den anden medlemsstat

Efter direktivforslagets artikel 25 kan den anden medlemsstat i en overgangsperiode på fem år træffe afgørelse om udvisning af en fastboende udlænding og/eller dennes familiemedlemmer ud fra hensynet til den offentlige orden og indre sikkerhed, eller når betingelserne for at kunne udnytte retten til at tage ophold i en anden medlemsstat, *jf. afsnit 2.4.2., og afsnit 2.4.3.*, ikke længere er opfyldt.

Udvisningen sker efter reglerne i artikel 26 til den første medlemsstat, der i overgangsperioden har pligt til at tilbagetage den fastboende udlænding.

#### 2.4.8. Klagemuligheder

Efter direktivforslagets artikel 22, stk. 2, kan sagen prøves ved domstolene i den pågældende medlemsstat, hvis en ansøgning om opholdstilladelse afvises, eller hvis opholdstilladelse ikke forlænges eller inddrages. Adgangen til domstolsprøvelse gælder, uanset om tredjelandsstatsborgeren allerede har haft andre klagemuligheder.

#### 2.4.9. Forpligtelse til tilbagetagelse

Den første medlemsstat tilbagetager ifølge direktivforslagets artikel 26 øjeblikkelig den fastboende udlænding og dennes familiemedlemmer i tilfælde af, at den anden medlemsstat inddrager opholdstilladelsen.

Tilbagetagelsespligten for den første medlemsstat gælder efter direktivforslaget, uanset at EF-opholdstilladelsen for fastboende udlænding er udløbet, og uanset om familiemedlemmernes opholdstilladelse er udløbet.

#### 2.4.10. Rettigheder i den anden medlemsstat

Så snart en fastboende udlænding får meddelt opholdstilladelse i den anden medlemsstat, nyder den pågældende i denne medlemsstat efter direktivforslagets artikel 24 de samme rettigheder som i den første medlemsstat, *jf. afsnit 2.3.8.*, med undtagelse af retten til social bistand og studiestipendier, idet den fastboende udlænding ikke må blive en byrde for den anden medlemsstat.

#### 2.4.11. Betingelserne for opnåelse af status som fastboende udlænding i den anden medlemsstat

Efter direktivforslagets artikel 27 kan en fastboende udlænding, der har udnyttet sin opholdsret på en anden medlemsstats område og haft lovligt ophold dér i fem år, ansøge myndighederne i denne medlemsstat om at få meddelt status som fastboende udlænding.

Den anden medlemsstat meddeler den fastboende udlænding status som fastboende udlænding i denne medlemsstat, såfremt betingelserne herfor er opfyldt, *jf. afsnit 2.3.2.* Den anden medlemsstat underretter den første medlemsstat herom, og den første medlemsstat inddrager den pågældende persons status.

### 2.5. Ikrafttræden og gennemførelsesforanstaltninger

Direktivet træder ifølge artikel 31 i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Efter direktivforslagets artikel 30 sætter medlemsstaterne de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet senest den 31. december 2003. Medlemsstaterne underretter Kommissionen herom.

Medlemsstaterne fastsætter efter artikel 28 de sanktioner, der skal finde anvendelse i tilfælde af overtrædelse af nationale bestemmelser, som er indført til gennemførelse af direktivet.

Kommissionen aflægger efter forslaget artikel 29 senest den 31. december 2005 beretning til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af direktivet i medlemsstaterne og foreslår eventuelle nødvendige ændringer.

## 1. Det nationale retsgrundlag

### 3.1. Gældende lovgivning

#### 3.1.1. Status som fastboende udlænding i en medlemsstat

Udlændingeloven indeholder ikke en opholdsstatus, der svarer til begrebet *fastboende udlænding* i direktivforslagets forstand, og nedenfor gennemgås således alene de tilfælde, hvor tredjelandstatsborgere har haft ophold i Danmark i en tilsvarende periode som efter direktivforslaget, herunder hvilke rettigheder der er knyttet til dette ophold. Begreberne i udlændingeloven anvendes i det følgende.

##### 3.1.1.1. Status som fastboende udlænding i en medlemsstat

Status som fastboende udlænding i direktivforslagets forstand kan sammenlignes med den situation, hvor en udlænding efter reglerne i udlændingeloven meddeles en tidsubegrænset opholdstilladelse.

Efter udlændingelovens § 11, stk. 1, gives opholdstilladelse efter §§ 7-9 (som flygtning eller som familiesammenført m.v.) med henblik på varigt eller midlertidigt ophold her i landet. En opholdstilladelse kan tidsbegrænses.

Efter udlændingelovens § 11, stk. 3, meddeles efter ansøgning tidsubegrænset opholdstilladelse til en udlænding med opholdstilladelse efter §§ 7, 8 (kvoteflygtning) eller 9, stk. 1 og 2, som med henblik på varigt ophold lovligt har boet her i landet i mere end de sidste tre år, jf. dog stk. 5.

Uanset at betingelserne i § 11, stk. 3, ikke er opfyldt, kan der efter udlændingelovens § 11, stk. 4, efter ansøgning meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis væsentlige hensyn afgørende taler for at imødekomme ansøgningen, jf. dog § 11, stk. 5.

Efter bestemmelsen kan der meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse til såvel udlændinge, der har boet lovligt her i landet med henblik på varigt ophold i mindre end de sidste tre år, som udlændinge, der har boet lovligt her i landet med henblik på midlertidigt ophold og ikke med henblik på varigt ophold.

Som eksempel kan nævnes, at en udlænding, der er meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 3, fordi væsentlige beskæftigelsesmæssige eller erhvervs-mæssige hensyn taler herfor, meddeles opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold, og at der efter praksis i visse tilfælde kan meddeles tidsubegrænset opholdstilladelse, hvis udlændingen på det i det væsentligste samme grundlag har haft tidsbegrænset opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold de sidste syv år, og udlændingen har opnået en væsentlig tilknytning her til landet.

Meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse er efter § 11, stk. 5, medmindre særlige grunde taler derimod, betinget af, at den pågældende udlænding har gennemført et tilbudt introduktionsprogram efter lov om integration eller et andet tilbudt forløb, at udlændingen ikke under sit ophold her i landet er straffet for kriminalitet af en vis grovhed, og at udlændingen ikke har forfalden gæld på over 50.000 kr. til det offentlige.

Udlændingeloven indeholder bestemmelser om beregningen af den periode, hvori en tredjelandstatsborger har haft lovligt ophold i Danmark. Disse bestemmelser gennemgås nedenfor.

Ved beregningen af den periode, hvori en tredjelandstatsborger har haft lovligt ophold i Danmark, anvendes bestemmelsen i udlændingelovens § 27. Herefter regnes det i §§ 11, stk. 3 (vedrørende meddelelse af tidsubegrænset opholdstilladelse), nævnte tidsrum fra tidspunktet for udlændingens tilmelding til folkeregistret eller, hvis ansøgningen om opholdstilladelse er indgivet her i landet, fra tidspunktet for ansøgningens indgivelse.

Efter udlændingelovens § 27, stk. 2, regnes de i stk. 1 nævnte tidsrum for så vidt angår udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse efter § 7, stk. 1 (konventionsflygtning) og 2 (de facto flygtning), fra tidspunktet for den første meddelelse af opholdstilladelsen.



Af udlændingelovens § 27, stk. 3, fremgår, at for så vidt angår udlændinge, der er meddelt opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens § 7 og § 9, stk. 2, nr. 5, i umiddelbar forlængelse af en opholdstilladelse efter lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v., regnes de i stk. 1 nævnte tidsrum fra tidspunktet for den første meddelelse af opholdstilladelse i medfør af lov om midlertidig opholdstilladelse til visse personer fra det tidligere Jugoslavien m.v. eller, hvis ansøgningen om opholdstilladelse er indgivet her i landet, fra tidspunktet for ansøgningens indgivelse. Fristen regnes fra det tidligste af de i 1. pkt. nævnte begyndelsestidspunkter.

Efter udlændingelovens § 27, stk. 4, afbrydes beregningen af de i stk. 1 nævnte tidsrum, når en meddelt opholdstilladelse udløber, bortfalder eller inddrages af Udlændingestyrelsen. Forlænges opholdstilladelsen, anses opholdstilladelsen ikke for bortfaldet, eller omgøres afgørelsen om inddragelse, regnes de i stk. 1 nævnte tidsrum fra de tidspunkter, der er angivet i stk. 1-3, i forhold til den tidligere meddelte opholdstilladelse.<>

Det fremgår videre af § 27, stk. 5, at ophold med en opholdstilladelse, der er opnået ved svig, ikke anses for lovligt ophold.

Endelig fremgår det af § 27, stk. 6, at den tid, hvori en udlænding har været varetægtsfængslet forud for en senere domfældelse eller har udstået frihedsstraf eller været undergivet anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført ubetinget frihedsstraf, medregnes ikke i de i stk. 1, nævnte tidsrum.

Udlændingeloven indeholder på samme måde som direktivforslaget bestemmelser om beregningen af udlændinges lovlige ophold, når udlændingen i perioder har været fraværende fra Danmark.

Efter udlændingelovens § 17, stk. 1, bortfalder en opholdstilladelse, når udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark. Tilladelsen bortfalder endvidere, når udlændingen opholder sig uden for landet i mere end 6 på hinanden følgende måneder. Har udlændingen med henblik på varigt ophold lovligt boet mere end 2 år her i landet, bortfalder opholdstilladelsen dog først, når udlændingen har opholdt sig uden for landet i mere end 12 på hinanden følgende måneder. I de nævnte tidsrum medregnes ikke fravær på grund af værnepligt eller tjeneste, der træder i stedet herfor.

En udlænding anses for at have opgivet sin bopæl i Danmark, såfremt han ved egne handlinger tilkendegiver dette, f.eks. ved framelding til folkeregisteret, afhændelse af bolig og ejendele etc.

Fravær på grund af alvorlig sygdom, graviditet eller barsel som anført i direktivforslaget afbryder ikke efter udlændingeloven eller varigheden af perioden med lovligt ophold.

Det kan efter udlændingelovens § 17, stk. 2, efter ansøgning bestemmes, at en opholdstilladelse ikke skal anses for bortfaldet i de i stk. 1 nævnte tilfælde.

### 3.1.1.2. Betingelserne for meddelelse af status som fastboende udlænding

I udlændingeloven stilles der ikke generelt krav om, at en udlænding i forbindelse med en ansøgning om en tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, stk. 3, skal bevise, at han råder over stabile og tilstrækkelige midler.

Såfremt der i forbindelse med meddelelse af en opholdstilladelse til et familiemedlem efter udlændingelovens § 9 er stillet krav om, at den herboende person skal godtgøre at være i stand til at forsørge ansøgeren efter § 9, stk. 3, eller stk. 4, eller godtgøre at råde over sin egen bolig af rimelig størrelse efter § 9, stk. 11, skal den herboende tillige godtgøre dette i forbindelse med en ansøgning om en tidsubegrænset opholdstilladelse efter § 11, stk. 3, sammenholdt med betingelserne i § 11, stk. 5, *jf. afsnit 3.1.1.1.*

Endvidere stilles der ikke i udlændingeloven krav om, at en udlænding i forbindelse med en ansøgning om en tidsubegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 11, stk. 3, skal bevise, at han råder over en sygeforsikring.

Endelig skal det bemærkes, at der efter udlændingelovens § 10, stk. 1, kun, når særlige grunde taler derfor, kan gives opholdstilladelse efter §§ 6-9, hvis en udlænding er dømt for et forhold, som kunne medføre udvisning på grund af strafbart forhold, såfremt pådømmelsen var sket her i landet, hvis der i øvrigt foreligger omstændigheder, som kunne medføre udvisning, hvis udlændingen ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet De Europæiske Fællesskaber, og er indberettet til Schengeninformationssystemet (SIS) som uønsket i medfør af Schengen-konventionen, eller hvis udlændingen på grund af smitsom sygdom eller alvorligere sjælelig forstyrrelse må antages at frembyde fare eller væsentlige ulemper for sine omgivelser.

Til udlændinge, som har indrejseforbud, kan opholdstilladelse efter udlændingelovens § 10, stk. 2, gives efter reglerne i §§ 7 og 8, medmindre særlige grunde taler derimod. Endvidere kan opholdstilladelse undtagelsesvis gives efter §§ 6 og 9, når ganske særlige grunde taler derfor, dog tidligst to år efter udrejsen.

### 3.1.1.3. Procedurer

#### 3.1.1.3.1. Indgivelse af ansøgningen

Efter udlændingelovens § 11, stk. 2, kan en tidsbegrænset opholdstilladelse meddelt med henblik på varigt ophold forlænges efter ansøgning, medmindre der er grundlag for at inddrage tilladelsen efter § 19.

En ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse indgives til Udlændingestyrelsen. Såfremt ansøgeren bor uden for Storkøbenhavn, kan ansøgningen endvidere indgives til det lokale politi.

#### 3.1.1.3.2. Behandling af ansøgningen

De danske udlændingemyndigheder bestræber sig på at træffe afgørelse hurtigst muligt. Det er ikke altid muligt at nå at behandle en ansøgning indenfor en bestemt tidsfrist, idet det påhviler de danske udlændingemyndigheder at medvirke til sagens oplysning og ofte at indhente oplysninger/udtalelser fra andre myndigheder. Det er således i visse tilfælde nødvendigt f.eks. at indhente en udtalelse fra de kommunale myndigheder angående forsørgelse eller at foranstalte ægthedsvurdering af forelagte dokumenter.

#### 3.1.1.4. Opholdstilladelsens gyldighed

Opholdstilladelse til flygtninge efter udlændingelovens §§ 7 og 8 eller opholdstilladelse på baggrund af familiesammenføring efter § 9, stk. 1, og stk. 2, nr. 1 og 7, gives efter udlændingebekendtgørelsens § 22, stk. 1, med henblik på varigt ophold her i landet, medmindre udlændingen kun ansøger om opholdstilladelse med henblik på midlertidigt ophold.

Opholdstilladelsen vil efter praksis med enkelte undtagelser altid være tidsbegrænset. En tidsbegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens §§ 7 og 8 gives efter udlændingebekendtgørelsens § 23, stk. 1, for højst tre år ad gangen.

En tidsbegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2 (til en ægtefælle eller samlever) og 4 (til forældre over 60 år), gives efter udlændingebekendtgørelsens § 23, stk. 2, for højst et år ad gangen og efter tre år for højst tre år ad gangen.

En tidsbegrænset opholdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 3 (til et mindreårigt barn), gives efter udlændingebekendtgørelsens § 23, stk. 3, indtil barnets fyldte 18. år, dog højst indtil udløbet af det tidsrum, hvor en eller begge af forældremyndighedens indehavere har opholdstilladelse her i landet. Bevis for opholdstilladelse gives for højst tre år ad gangen.

Opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 3, gives efter udlændingebekendtgørelsens § 22, stk. 2, 1. pkt., med henblik på varigt eller midlertidigt ophold her i landet.

Efter praksis meddeles opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse her i landet med henblik på midlertidigt ophold. Tilladelsen vil altid være tidsbegrænset.

Opholds- og arbejdstilladelse gives for højst et år ad gangen, medmindre der ansøges om en kortere periode, eller beskæftigelsen har en varighed af et kortere tidsrum. Tilladelsen kan dog efter udlændingebekendtgørelsens § 23, stk. 8, forlænges for perioder på op til tre år.

Forskere, specialister, undervisere, ledende funktionærer og udsendt ambassadepersonale kan efter udlændingebekendtgørelsens § 23, stk. 5, meddeles opholds- og arbejdstilladelse første gang for en periode af tre år. Tilladelsen vil efterfølgende kunne blive forlænget for fire år ad gangen, dog højst for kontraktperioden.

#### 3.1.1.5. Bestemmelser vedrørende inddragelse af status som fastboende udlænding

En tidsbegrænset opholdstilladelse kan efter udlændingelovens § 11, stk. 2, og § 19, stk. 1, inddrages eller nægtes forlænget, når det grundlag, som er angivet i ansøgningen eller tilladelsen, var urigtigt eller ikke længere er til stede, når udlændingen ikke har fornødent pas eller anden rejselegitimation, når udlændingen undlader at overholde de betingelser, der er fastsat for opholdstilladelsen eller for en arbejdstilladelse, når opholdstilladelsen er betinget af, at en herboende person godtgør at være i stand til at forsørge ansøgeren, og den herboende person ikke længere kan godtgøre dette, når opholdstilladelsen er betinget af, at den herboende person godtgør

at råde over sin egen bolig af rimelig størrelse, og den herboende person ikke længere kan godtgøre dette, eller når opholdstilladelsen ikke er betinget af, at de n herboende person godtgør at råde over sin egen bolig af rimelig størrelse, fordi særlige grunde taler derimod, og disse særlige grunde ikke længere foreligger, og den herboende person ikke kan godtgøre at råde over sin egen bolig af rimelig størrelse.

Det følger endvidere af udlændingelovens § 19, stk. 2, at en tidsbegrænset eller en tidsubegrænset opholdstilladelse altid kan inddrages, såfremt udlændingen har opnået opholdstilladelsen ved svig.

Endelig følger det af udlændingelovens § 19, stk. 3, at en tidsbegrænset eller tidsubegrænset opholdstilladelse altid kan inddrages, såfremt en udlænding, der ikke er statsborger i et Schengenland eller et land, der er tilsluttet De Europæiske Fællesskaber, er indberettet til Schengeninformationssystemet som uønsket i medfør af Schengenkonventionen på baggrund af omstændigheder, der her i landet kunne medføre en udvisning efter udlændingelovens kapitel 4. Inddragelse efter 1. pkt. sker i forbindelse med konsultationer i medfør af Schengenkonventionens artikel 25 med myndighederne i et andet Schengenland

Ved afgørelser om inddragelse af opholdstilladelse finder bestemmelsen i udlændingelovens § 26, stk. 1, tillige anvendelse, *jf. afsnit 3.1.1.6.*

Efter udlændingelovens § 17, stk. 1, bortfalder en opholdstilladelse, når udlændingen opgiver sin bopæl i Danmark. Tilladelsen bortfalder endvidere, når udlændingen opholder sig uden for landet i mere end 6 på hinanden følgende måneder. Har udlændingen med henblik på varigt ophold lovligt boet mere end 2 år her i landet, bortfalder opholdstilladelsen dog først, når udlændingen har opholdt sig uden for landet i mere end 12 på hinanden følgende måneder. I de nævnte tidsrum medregnes ikke fravær på grund af værnepligt eller tjeneste, der træder i stedet herfor.

En udlænding anses for at have opgivet sin bopæl i Danmark, såfremt han ved egne handlinger tilkendegiver dette, f.eks. ved framelding til folkeregisteret, afhændelse af bolig og ejendele etc.

Fravær på grund af alvorlig sygdom, graviditet eller barsel som anført i direktivforslaget afbryder ikke efter udlændingeloven eller varigheden af perioden med lovligt ophold.

Det kan efter udlændingelovens § 17, stk. 2, efter ansøgning bestemmes, at en opholdstilladelse ikke skal anses for bortfaldet i de i stk. 1 nævnte tilfælde.

#### 3.1.1.6. Beskyttelse mod udvisning

Udlændingelovens §§ 22-24 vedrørende udvisning ved dom bygger som udgangspunkt på det princip, at jo længere tid en udlænding har opholdt sig i Danmark, des mere skærpes betingelserne til lovovertrædelsens art og grovhed og til længden af den idømte straf for at kunne udvise.

Efter udlændingelovens § 26 skal der ved afgørelsen om udvisning tages hensyn til, om udvisningen må antages at virke særlig belastende som følge af et eller flere af de i udlændingelovens § 26, stk. 1, nævnte hensyn.

Myndighederne skal i denne vurdering inddrage forhold som udlændingens tilhørsforhold til det danske samfund, varigheden af udlændingens ophold her i landet, udlændingens alder, helbredstilstand og andre personlige forhold, udlændingens tilknytning til herboende personer, udvisningens konsekvenser for udlændingens herboende nære familiemedlemmer, udlændingens manglende eller ringe tilknytning til hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold samt risikoen for, at udlændingen uden for de i § 7, stk. 1 og 2, nævnte tilfælde vil lide overlast i hjemlandet eller andre lande, hvor udlændingen kan ventes at tage ophold.

Der er efter udlændingelovens regler en udvidet adgang til at udvise udlændinge, der har begået grovere forbrydelser, f.eks. narkokriminalitet, voldskriminalitet og menneskesmugling. Ved overtrædelser af alvorligere kriminalitetsformer sker som udgangspunkt udvisning uanset varigheden af udlændingens ophold her i landet og uanset varigheden af den idømte frihedsstraf, ligesom de i § 26, stk. 1, nævnte hensyn kun undtagelsesvis skal føre til inddragelse af udvisning, *jf. udlændingelovens § 26, stk. 2.*

#### 3.1.1.7. Klagemuligheder

Efter udlændingelovens § 46, stk. 2, kan Udlændingestyrelsens afgørelser som udgangspunkt pålægges til Indenrigsministeriet.

Efter udlændingelovens § 52 kan en endelig administrativ afgørelse kræves indbragt til prøvelse ved domstolene, hvis der er tale om afslag på opholdstilladelse med henblik på varigt ophold efter udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 3 og 4, eller bortfald, inddragelse eller nægtelse af forlængelse af en sådan tilladelse.

Der kan endvidere anlægges civilt søgsmål mod udlændingemyndighederne efter reglen i grundlovens § 63 om øvrighedsmyndighedens grænser.

### 3.1.1.8. Rettigheder

#### 3.1.1.8.1. Lønnet beskæftigelse og selvstændigt erhverv

Tredjelandstatsborgere med opholdstilladelse i Danmark, der har opholdt sig i landet i en periode svarende til den periode i direktivforslaget, der kræves som betingelse for opnåelsen af status som fastboende udlænding, vil med visse begrænsninger have de samme rettigheder som danske statsborgere.

I relation til adgangen til lønnet beskæftigelse og selvstændig virksomhed har tredjelandstatsborgere, som har opholdstilladelse i Danmark, som har adgang til arbejdsmarkedet, og som har haft lovligt ophold i Danmark i fem år, de samme rettigheder som danske statsborgere med hensyn til ansættelses- og arbejdsvilkår.

For så vidt angår adgangen til arbejdsmarkedet har en tredjelandstatsborger, der som studerende er meddelt opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, hvorefter en udlænding kan gives opholdstilladelse, hvis ganske særlige grunde i øvrigt taler derfor, som udgangspunkt ikke adgang til arbejdsmarkedet.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 34, stk. 3, kan studerende, der er meddelt opholdstilladelse med henblik på at deltage i en videregående uddannelse, efter ansøgning gives arbejdstilladelse til beskæftigelse ved deltidsarbejde i indtil 15 timer ugentligt. Arbejdstilladelse kan endvidere efter ansøgning gives til studerende, der er meddelt opholdstilladelse med henblik på at deltage i en videregående uddannelse, med ret til fuld beskæftigelse i månederne juni, juli og august.

Endvidere kan nævnes, at specialister, praktikanter og andre, der meddeles opholds- og arbejdstilladelse efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 3, hvis væsentlige beskæftigelsesmæssige eller erhvervsmæssige hensyn taler derfor, meddeles en arbejdstilladelse, der er stedfæstet, således at adgangen til et andet arbejde er betinget af en ny ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse.

Endelig kan nævnes, at udlændinge, der meddeles opholdstilladelse som au pair efter udlændingelovens § 9, stk. 2, nr. 4, ikke har adgang til arbejdsmarkedet.

#### 3.1.1.8.2. Undervisning og erhvervsuddannelse

I relation til adgangen til undervisning og erhvervsuddannelse har udlændinge efter den gældende uddannelseslovgivning ikke fuldt ud de samme rettigheder som danske statsborgere, og det gælder i nogle tilfælde, selv om de pågældende er EU-statsborgere eller arbejdstagere eller studerende fra tredjelande.

Nogle af reglerne i friskoleloven (lov om friskoler og private grundskoler m.v. jf. lovbekendtgørelse nr. 657 af 3. juli 2000) og tilskudsbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1019 af 25. november 1996 om tilskud m.v. til friskoler og private grundskoler med senere ændringer) om statens tilskud til friskoler og private grundskoler lægger vægt på, om der er tale om elever med dansk eller udenlandsk statsborgerskab, eller om eleven eller elevens fo rældre har bopæl i Danmark, jf. friskolelovens § 10 sammenholdt med tilskudsbekendtgørelsens § 6, stk. 3, nr. 5, samt tilskudsbekendtgørelsens § 12.

Børn af udenlandske statsborgere vil – bortset fra visse undtagelsestilfælde, blandt andet elever, som i medfør af EU-retten eller EØS-aftalen er berettiget til at indgå i opførelsen – kun kunne medregnes i det statstilskudsudløsende antal årselever på en dansk friskole, hvis forældremyndighedens indehavere eller en af forældremyndighedens indehavere bor i Danmark eller har haft opholdstilladelse i D e end fem år, jf. tilskudsbekendtgørelsens § 6, stk. 3, nr. 5. Om en elev efter EU-retten og EØS-retten er berettiget til at indgå i opførelsen, vil efter Undervisningsministeriets opfattelse bero på reglerne om arbejdskraftens fri bevægelighed og den fri bevægelighed for tjenesteydelser. Hverken elevens eller dennes forældres statsborgerskab i en EU-medlemsstat eller et EØS-land vil således i sig selv kunne give denne ret, men selv om fo rældrene til en elev, der er statsborger i et tredjeland, ikke bor i Danmark, vil eleven alligevel have en sådan ret, hvis forældrene har haft opholdstilladelse her i landet i mindst fem år.

De rettigheder, som direktivforslaget giver tredjelandsstatsborgere i den medlemsstat, hvor de har opnået status som fastboende udlænding, vil således alene række ud over gældende dansk ret vedrørende tilskud til frie skoler i de få tilfælde, hvor eleven, men ikke dennes forældre, har opholdt sig lovligt her i landet i mindst fem år, og forældrene nu ikke har bopæl her i landet.

For så vidt angår optagelse på folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler skelnes der i princippet ikke mellem danske statsborgere og udenlandske statsborgere, men det er ifølge lov nr. 479 af 31. maj 2000 om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler (højskoleloven), og bekendtgørelse nr. 1230 af 18. december 2000 om tilskud m.v. til folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler (frie kostskoler) (tilskudsbekendtgørelsen) en betingelse for, at kurser på disse skoler kan udløse tilskud til skolerne, at kurserne gennemføres med et flertal af elever, der er danske statsborgere, ligesom der i hver kursusuge skal være et flertal af danske statsborgere.

Med danske statsborgere sidestilles her blandt andre personer, der har fået meddelt tidsubegrænset opholdstilladelse i Danmark, samt personer, der efter EU-retten skal sidestilles med danske statsborgere. Derimod vil en tredjelandsstatsborger, der – uden at det sker som EU-arbejdstager eller som familiemedlem til en EU-arbejdstager – tager ophold i Danmark, ikke umiddelbart kunne medregnes som en del af et sådant flertal.

En elev på en efterskole skal endvidere som udgangspunkt have dansk statsborgerskab for at kunne udløse statslig elevstøtte, jf. højskoleloven, og bekendtgørelse nr. 1116 af 13. december 2000 om statslig og kommunal elevstøtte til elever på efterskoler. Tilsvarende gælder for kommunal elevstøtte til elever på ungdomshøjskoler m.v. og efterskoler, i hvilke der skelnes mellem elever med og elever uden dansk statsborgerskab, jf. bekendtgørelse nr. 1115 af 13. december 2000 om kommunal elevstøtte til elever på ungdomshøjskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler.

Efter disse bestemmelser behandles elever, der ikke har dansk statsborgerskab, som havde de dette, hvis eleven (eller elevens forældre, hvis eleven er under 19 år ved kursets begyndelse) har haft ubrudt ophold i Danmark i mindst to år og således, at skattemyndighederne kan opføre et indkomstgrundlag, eller eleven sammen med forældrene har taget fast ophold i Danmark, eller eleven eller elevens forældre er omfattet af lov om integration af udlændinge i Danmark.

For så vidt angår optagelse på videregående uddannelser har statsborgerskab som udgangspunkt ingen betydning, jf. lov nr. 319 af 16. maj 1990 om adgangsregulering ved videregående uddannelser.

Undervisningsministeriet kan dog i forbindelse med den årlige optagelse meddele, om antallet af udenlandske statsborgere skal begrænses til en bestemt procentdel af den samlede optagelseskapacitet, jf. bekendtgørelse nr. 154 af 6. marts 2000 om adgang, indskrivning og orlov m.v. ved videregående uddannelser som ændret ved bekendtgørelse nr. 591 af 23. juni 2000 § 46. Undtaget herfra er ifølge § 46, 2. pkt, statsborgere fra Den Europæiske Union, eller ansøgere, som er omfattet af udlændingelovens §§ 7 og 8, eller ansøgere fra lande, med hvem Danmark har indgået anden aftale. Videre fremgår det af § 46, stk. 2, at begrænsningen heller ikke gælder for statsborgere fra EFTA-lande, som er omfattet af EØS-aftalens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed.

Efter § 2, stk. 2, nr. 1, i lov om statens uddannelsesstøtte, jf. lovbekendtgørelse nr. 558 af 31. juli 1998, er det som udgangspunkt en betingelse for at få SU, at den uddannelsessøgende er dansk statsborger. Der gives på samme betingelser som til danske statsborgere SU til uddannelsessøgende, der ikke er danske statsborgere, efter de forpligtelser, der følger af EU-retten og EØS-aftalen.

Studerende på videregående uddannelser har ret til befodringsrabat i det omfang, de opfylder betingelserne for at få SU til uddannelsen, herunder at de er danske statsborgere eller i SU-mæssig henseende ligestillet med danske statsborgere, jf. lov om befodringsrabat til studerende ved videregående uddannelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 541 af 16. juni 2000, og bekendtgørelse nr. 540 af 16. juni 2000 om befodringsrabat til studerende ved videregående uddannelser.

Efter § 2, stk. 1, nr. 3, i lov nr. 484 af 31. maj 2000 om specialpædagogisk støtte ved videregående uddannelse, er det en støttebetingelse, at den studerende har dansk statsborgerskab, efter international overenskomst har ret til støtte på lige fod med danske statsborgere eller i støttemæssig henseende ved uddannelser i Danmark ligestilles med danske statsborgere efter undervisningsministerens bestemmelse.

Udenlandske statsborgere, som har boet fast i Danmark i fem år, vil efter de gældende regler så godt som altid have ret til SU til sådanne uddannelser. Derimod har udenlandske statsborgere kun ret til at modtage SU til uddannelser i udlandet efter de forpligtelser, der følger af EU-retten og EØS-aftalen.

I relation til anerkendelse af eksamensbeviser og andre kvalifikationsbeviser udstedt af en myndighed bemærkes, at en tredjelandstatsborger efter autorisationslovene, herunder lægeloven, lov om sygeplejersker, lov om tandlæger etc., ikke vil have ret til automatisk anerkendelse af en uddannelse gennemført uden for EU, ligesom en EU-borger ikke har en sådan ret. En individuel bedømmelse af uddannelsernes sammenlignelighed vil dog eventuelt kunne føre til autorisation ud fra en konkret vurdering.

Lov nr. 344 af 16. maj 2001 om vurdering af udenlandske uddannelseskvalifikationer indeholder ikke bestemmelser, der forskelsbehandler mellem enkeltpersoner på grund af deres statsborgerskab eller mellem forskellige uddannelser afhængigt af, i hvilket land den er gennemført.

EU-borgere har for så vidt angår anerkendelse af eksamensbeviser og andre kvalifikationsbeviser efter det almindelige EU-retlige forbud mod nationalitetsdiskrimination krav på ligebehandling i relation til sådanne bedømmelser. For EU-borgere finder bestemmelserne i EU-direktiverne om anerkendelse med henblik på udøvelse af lovreguleret erhverv anvendelse. Såfremt disse direktiver skal udvides til at omfatte fastboende udlændinge i medlemsstaterne, sikrer disse direktiver teknisk set ikke anerkendelse af uddannelse fra den pågældendes hjemland, men derimod anerkendelse af eksamensbeviser udstedt i en medlemsstat.

### 3.1.1.8.3. Sociale ydelser

I relation til adgangen til social beskyttelse, herunder social sikring, og social bistand bemærkes, at enhver efter lov om social service – såvel statsborgere i medlemsstaterne som tredjelandstatsborgere – med ophold i Danmark har ret til sociale serviceydelser, f.eks. daginstitution, hjælpemidler, personlig og praktisk hjælp etc.

Efter lov om aktiv socialpolitik har statsborgere i EU/EØS ret til forsørgelses-ydelser uden tidsbegrænsning under forudsætning af, at disse har ret til ophold efter bestemmelserne i fællesskabsretten. Tredjelandstatsborgere med lovligt ophold i Danmark har imidlertid alene ret til midlertidige forsørgelsesydelser efter lov om aktiv social politik. Ved behov for varige forsørgelsesydelser kan tredjelandstatsborgere hjemsendes, medmindre de pågældende har boet i landet i mere end de sidste tre år.

Efter lov om social pension er retten til dansk folke- og førtidspension, invaliditetsydelse og tillæg efter pensionsloven som hovedregel betinget af, at ansøgeren har dansk indfødsret. Det er endvidere en betingelse, at ansøgeren har fast bopæl i Danmark, og at ansøgeren har haft mindst 3 års fast bopæl i Danmark mellem det fyldte 15. år og det fyldte 65. år.

Kravet om dansk indfødsret er fraveget for personer, der har haft fast bopæl i Danmark i mindst 10 år mellem det fyldte 15. år og det fyldte 65. år, heraf mindst 5 år umiddelbart inden det tidspunkt, hvorfra pensionen ydes.

Kravet om dansk indfødsret er endvidere fraveget for udlændinge, som har fået opholdstilladelse i Danmark efter § 7 eller § 8 i udlændingeloven.

Udlændinge, som har fået meddelt opholdstilladelse i Danmark efter udlændingelovens § 7 eller § 8, og som tager bopæl i hjemlandet eller det tidligere opholdsland, bevarer retten til at modtage social pension fastsat på grundlag af bopælstiden i Danmark. Tilsvarende gælder udlændinge med en lignende opholdsstatus.

Efter lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag kan børnetilskud kun udbetales, hvis barnet eller en af forældrene, der har forældremyndigheden over barnet, har dansk indfødsret, eller med hensyn til børnetilskud efter §§ 2-3 (ordinært børnetilskud eller ekstra børnetilskud) har haft fast bopæl her i landet i det seneste år, og med hensyn til børnetilskud efter § 4 (særligt børnetilskud) har haft fast bopæl her i landet i de seneste 3 år. Betingelsen om dansk indfødsret gælder dog ikke for udlændinge, som har fået opholdstilladelse i Danmark efter § 7 eller § 8 i udlændingeloven.

Efter § 1 i lov om individuel boligstøtte kan boligsikring ydes til lejere, der har fast bopæl her i landet og benytter en bolig her i landet til helårsbeboelse.

Efter § 2 kan en gunstigere boligydelse ydes til personer, der har fast bopæl her i landet og benytter en bolig her i landet til helårsbeboelse, og som modtager dansk social pension eller en udenlandsk social pension, som Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 finder anvendelse på.

En tredjelandstatsborger, der alene modtager en udenlandsk pension fra et land, der ikke er medlem af det Europæiske Økonomiske Samarbejde, det vil sige en pension, som Rådets forordning nr. 1408/71 ikke finder anvendelse på, har således ikke ret til boligydelse efter lov om individuel boligstøtte. Den pågældende kan i stedet være berettiget til boligsikring.

#### 3.1.1.8.4. Sundhedspleje

I relation til adgangen til sundhedspleje har enhver person, der har bopæl i Danmark ret til ydelser fra det offentlige sundhedsvæsen efter lov om offentlig sygesikring. Personer, der flytter til landet, har dog efter Socialministeriets bekendtgørelse nr. 77 af 10. marts 1982 om ventetid ved sygesikringsydelser først ret til ydelser seks uger efter tilflytningen, medmindre de er omfattet af særlige undtagelsesbestemmelser. Der er som en undtagelse ingen ventetid, hvis personen er omfattet af internationale regler, eksempelvis personer fra hele EØS-området. Det stilles ingen nationalitetskrav for ret til ydelser efter den danske sundhedslovgivning.

Som anført har personer, der flytter til landet, ret til ydelser fra sundhedsvæsenet seks uger efter tilflytningen. Efter denne ventetid vil en tilflytter imidlertid være berettiget til offentlige sundhedsydelser på lige fod med andre bosatte i landet. Det vil derfor ikke efter gældende dansk sundhedslovgivning være muligt fra dansk side at stille krav om, at en tredjelandstatsborger og dennes familiemedlemmer skal råde over en sygeforsikring. Enhver person, der opholder sig i landet, har i øvrigt ret til vederlagsfri akut sygehusbehandling efter den gældende sygehuslov. Dette gælder også under de seks ugers ventetid.

Det bemærkes, at en embedsmandsgruppe i Sundhedsministeriet for tiden arbejder på en revision og sammenskrivning af den gældende amtskommunale sundhedslovgivning. I dette arbejde indgår blandt andet overvejelser om ændring af den gældende sundhedslovgivning for så vidt angår ventetidsbestemmelserne samt adgangen til gratis akut sygehusbehandling under ophold i landet. Et samlet lovforslag om det amtskommunale sundhedsvæsen forventes fremsat i næste folketingssamling.

#### 3.1.2. Retten til at tage ophold i en anden medlemsstat end den, der har meddelt tredjelandstatsborgeren status som fastboende udlænding

Udlændingeloven indeholder ikke særlige regler for tredjelandstatsborgere, der har opholdt sig i en anden medlemsstat i en længerevarende periode, til at tage ophold i Danmark.

En tredjelandstatsborger, der har opholdt sig i en anden medlemsstat i en længerevarende periode, har alene ret til at indrejse og tage ophold i Danmark efter kapitel 1 i udlændingeloven, hvorefter en tredjelandstatsborger kan søge om asyl efter § 7 eller om opholdstilladelse efter § 9.

Til svarende gælder for retten for en tredjelandstatsborger til at medtage sine familiemedlemmer.

Indenrigsministeriet har på den baggrund ingen bemærkninger til dette afsnit.

#### 3.1.3. Internationale forpligtelser

International Labour Organization (ILO) indførte ved konvention nr. 97 en række forpligtelser, der tager sigte på at sikre ligebehandling af vandrende arbejdstagere på en række områder og at give dem opholdsgaranti efter fem års ophold, også selv om deres arbejdskontrakt opsiges.

FN vedtog i 1990 en konvention om vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder. Denne konvention er endnu ikke trådt i kraft, og ingen af EU's medlemsstater har ratificeret konventionen.

Den europæiske Socialpakt af 18. oktober 1961 finder anvendelse på samtlige medlemsstater. Efter socialpagten behandles vandrende arbejdstagere på lige fod med landets egne statsborgere på det økonomiske og sociale område, herunder i relation til rettigheder vedrørende sikring af beskæftigelse.

Den europæiske konvention om etableringsret fra 1955 hjemler ligebehandling på en lang række områder. For så vidt angår udvisning kan en udlænding, der har opholdt sig lovligt i mere end to år på en kontraherende parts område – bortset fra tilfælde, hvor hensynet til den offentlige sikkerhed taler herimod – ikke udvises uden at få sin sag prøvet. En udlænding, der har opholdt sig lovligt ti år på en kontraherende parts område, kan kun udvises af hensynet til den offentlige sikkerhed, eller hvis den pågældende udgør en trussel mod den offentlige orden, ordre public eller sædelighed af særlig alvorlig beskaffenhed.

Endvidere kan nævnes den europæiske konvention om vandrende arbejdstagers retsstilling fra 1977, der giver et nyttigt grundlag for beskyttelse af arbejdstageres civile, økonomiske og sociale rettigheder. Konventionen er dog kun blevet ratificeret af seks medlemsstater.

Endelig kan nævnes, at Europarådet for nylig har vedtaget en anbefaling om retsstillingen for fastboende udlændinge. Efter anbefalingen skal tredjelandstatsborgere have status som fastboende udlænding efter fem eller højst ti års ophold, og efter opnåelse af denne status skal de pågældende tredjelandstatsborgere behandles på lige fod med medlemsstatens egne statsborgere for så vidt angår en række forskellige områder som adgang til beskæftigelse, bolig, social sikring, deltagelse i lokalpolitik mv. Endvidere skal beskyttelsen mod udvisning for de pågældende tredjelandstatsborgere øges i takt med varigheden af deres ophold på den pågældende medlemsstats område.

## 1. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Det anføres i direktivforslaget, at Kommissionen finder, at det i forbindelse med oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der indebærer vedtagelse af fælles regler på indvandringsområdet, er nødvendigt at give tredjelandstatsborgere, der i længere tid har opholdt sig på en medlemsstats område, en nærmere defineret status efter kriterier, der er fælles for alle medlemsstater. Fastsættelsen af sådanne fælles kriterier kan alene ske på fællesskabsplan.

Et andet formål med Kommissionens direktivforslag er at fastsætte de betingelser, hvorefter tredjelandstatsborgere, der i længere tid har opholdt sig på en medlemsstats område, og som har opnået status som fastboende udlænding, kan udnytte deres ret til at tage ophold i en anden medlemsstat. Hvis en sådan ret til at tage ophold i en anden medlemsstat skal have en reel betydning, kræves det, at der fastsættes fælles regler herom for samtlige medlemsstater. Sådanne fælles regler kan alene fastsættes på fællesskabsplan.

Indførelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU indebærer, at Fællesskabet efter afsnit IV i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, artikel 63, nr. 3, litra a, og artikel 63, nr. 4, skal vedtages fælles regler vedrørende indvandringspolitikken, herunder fastsættelse af fælles kriterier i medlemsstaterne for at opnå status som fastboende udlænding og især de dertil knyttede rettigheder samt fælles regler, der tillader en vis mobilitet for de tredjelandstatsborgere, der opholder sig på medlemsstaternes område.

Direktivforslaget findes på den baggrund at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## 1. Høring

Indenrigsministeriet har ved brev af 4. maj 2001 sendt en kopi af direktivforslaget til følgende organisationer m.v. med anmodning om at modtage eventuelle bemærkninger:

Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder og Rådet for Etniske Minoriteter.

Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors og Det Danske Center for Menneskerettigheder har indtil nu afgivet bemærkninger til direktivforslaget.

Efter anmodning fra de berørte organisationer er høringssvarene fra Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors og Det Danske Center for Menneskerettigheder vedlagt notatet.

I det følgende gengives det væsentligste indhold af disse høringssvar.

**Dansk Flygtningehjælp** har indledningsvis bemærket, at man finder det overordnet positivt, at der tages initiativ til en europæisk harmonisering på så vigtigt et område, og at bestræbelserne går ud på at skabe en højere grad af ligestilling mellem fastboende tredjelandstatsborgere og EU-borgere i øvrigt, herunder samme ret til at tage ophold i andre medlemsstater.

**Dansk Røde Kors** har anført, at organisationen ikke for indeværende har bemærkninger til forslaget.

**Det Danske Center for Menneskerettigheder** har oplyst, at Centret kan tilslutte sig intentionen med Kommissionens direktivforslag, at der på EU-plan etableres ensartede minimumsregler for opnåelse af status som fastboende og for de rettigheder, der knyttes til denne status, samt regler for fastboende tredjelandstatsborgeres adgang til at opholde sig i andre EU-lande. Centret finder, at direktivforslaget i vidt omfang er hensigtsmæssigt, men Centret har dog to forbehold.



For det første kan der efter Centrets opfattelse stilles spørgsmålstegn ved det fornuftige i, at det efter forslaget artikel 5 er et krav, at tredjelandsstatsborgeren skal have haft ophold i et EU-land i fem år, førend status som fastboende udlænding kan opnås. Det er Centrets vurdering, at en kortere frist i højere grad vil fremme en virkelig integration af tredjelandsstatsborgere, som Kommissionen lægger op til i bemærkningerne til forslaget.

Det Danske Center for Menneskerettigheder vil derfor – af hensyn til sikringen af en hurtig og effektiv integration – foretrække, at status som fastboende udlænding kunne opnås noget før, således at blandt andet adgangen til lønnet beskæftigelse og selvstændig erhvervsvirksomhed samt adgangen til undervisning og erhvervsuddannelse på lige fod med medlemsstaternes egne statsborgere blev aktualiseret på et tidligere tidspunkt.

For det andet savner Centret en saglig begrundelse for, at tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af en subsidiær beskyttelse, ikke er omfattet af direktivforslaget og således ikke vil kunne opnå status som fastboende udlænding, således som det er tilfældet med personer, der er anerkendt som flygtninge i henhold til Genève-konventionen.

Kommissionen begrundede denne undtagelse med, at definitionen af begrebet subsidiær beskyttelse ikke er harmoniseret på EU-plan. Det Danske Center for Menneskerettigheder har dog anført, at medlemsstaterne – i og med at samtlige medlemsstater har tiltrådt Den Europæiske Menneskeretskonvention (EMRK) – kan siges reelt at være underlagt en ensartet definition af i hvert fald den form for subsidiær beskyttelse, der følger af artikel 18.

Centret har endvidere anført, at en person omfattet af subsidiær beskyttelse ofte vil risikere lige så grove overgreb ved en tilbagevenden til hjemlandet som flygtninge efter Genève-konventionen, og at beskyttelsesbehovet for de to persongrupper således typisk vil være det samme.

Det Danske Center for Menneskerettigheder har endelig bemærket, at direktivforslaget indebærer en vis grad af vilkårlighed i retstilstanden de enkelte medlemsstater imellem, når der ses på de relativt store forskelle mellem medlemsstaternes fortolkning og anvendelse af Genève-konventionens flygtningebegreb. Forskellene vil kunne betyde, at samme asylansøger i én medlemsstat kan tænkes at blive anerkendt som flygtning i Genève-konventionens forstand, men være omfattet af en subsidiær beskyttelsesform i en anden medlemsstat. Dette vil kunne få den konsekvens, at konventionsflygtningen på et tidspunkt opnår status som fastboende udlænding med de dertil knyttede rettigheder, mens personen med subsidiær beskyttelse ikke vil være berettiget til en sådan status.

## **1. Lovgivnings- og statsfinansielle konsekvenser**

Direktivforslaget har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen.

Såfremt tilsvarende regler ønskes gennemført i dansk ret, vil det kræve ændringer i en række love, herunder udlændingeloven, uddannelseslovgivningen, lov om social pension og lov om aktiv socialpolitik, ligesom en gennemførelse i dansk ret vil medføre visse statsfinansielle konsekvenser, som det dog på nuværende tidspunkt ikke er muligt at skønne endeligt over.

## **1. Samfundsøkonomiske og andre konsekvenser**

Direktivforslaget har hverken samfundsøkonomiske eller andre konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen.

Det kan ikke på nuværende tidspunkt vurderes, i hvilket omfang forslaget indhold vil medføre samfundsøkonomiske konsekvenser, såfremt tilsvarende regler ønskes gennemført i dansk ret.

## **1. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Direktivforslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.