

20. juli 2026

Sendt til: uim@uim.dk og jeda@uim.dk

Ministeriets j.nr. 2026 – 3110

Dansk Flygtningehjælps bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine (Begrænsning i adgangen til ophold for personer omfattet af den ukrainske mobilisering)

Udlændinge- og Integrationsministeriet har den 25. juni 2026 sendt ovenstående udkast til lovforslag i høring med frist den 23. juli 2026. Dansk Flygtningehjælp værdsætter muligheden for at kommentere på udkastet til lovforslaget.

Som også nævnt i tidligere høringssvar finder Dansk Flygtningehjælp, at den danske særlov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, sammen med EU's Direktiv om Midlertidig Beskyttelse har været et fint eksempel på, hvad de europæiske lande formår, når de løfter i flok. Man er lykkes med at sikre en hurtig og effektiv modtagelse og beskyttelse af et stort antal personer fordrevet fra krig og konflikt, hvilket er yderst positivt.

Samtidig er der ingen tvivl om, at den meget midlertidige beskyttelse, som særloven i høj grad yder, er en stor udfordring for de berørte ukrainere, samt ligeledes for kommuner og andre aktører. Som krigen har udviklet sig, og som situationen ser ud for nuværende, er der ingen grund til at tro, at ukrainernes behov for beskyttelse vil ophøre i den nærmeste fremtid. Den 15. juli 2026 blev EU-landene enige om at forlænge EU's Direktiv om Midlertidig Beskyttelse (TPD) frem til 4. marts 2028. Dansk Flygtningehjælp skal opfordre til, at der snarest træffes de nødvendige foranstaltninger, så de mange opholdstilladelser meddelt efter den danske særlov ligeledes forlænges ud over 17. marts 2027.

For Dansk Flygtningehjælp er det helt afgørende, at ukrainerne ligesom andre nationaliteter har adgang til en korrekt og effektiv sagsbehandling af en ansøgning om asyl. Hvis adgangen til at få opholdstilladelse efter særloven begrænses for en stor gruppe ukrainere, er retten til at søge om asyl - samt modtage information om dette - naturligvis afgørende for de berørte ukrainere.

Begrænsning i adgangen for personer omfattet af den ukrainske mobilisering

Krigen i Ukraine har nu varet i mere end 4 år, antallet af dræbte, sårede og fordrevne er enormt, og der synes ikke at være udsigt til snarlig fred. De forhold, der førte til vedtagelsen af den oprindelige særlov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, er således i det store hele uændrede. På den baggrund skal Dansk Flygtningehjælp opfordre til, at særloven har et bredest muligt anvendelsesområde.

Diskrimination skal naturligvis undgås

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at der er tale om forskelsbehandling på baggrund af alder og køn jf. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) art. 14, jf. art. 8. Videre fremgår det, at der ifølge praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) skal være tungtvejende grunde for lovligt at kunne forskelsbehandle på baggrund af køn. Således skal enhver indskrænkning af individets

rettigheder efter EMRK være nødvendige og proportionale. Vi finder det tvivlsomt, hvorvidt en generel undtagelse af en hel persongruppe baseret på køn og alder kan anses for at være proportional, og hvorvidt hensynet til Ukraines mulighed for at fastsætte hvilke persongrupper, der pålægges militærpligt, er et tilstrækkeligt tungtvejende hensyn til at begrunde forskelsbehandling.

Af lovforslaget fremgår, at der ikke findes national praksis eller praksis fra EMD, som vedrører forskelsbehandling i en sådan situation, men at forskelsbehandling baseret på køn og alder i relation til militærtjeneste ikke generelt rejser spørgsmål i forhold til EMRK art. 14. Hertil skal bemærkes, at forskelsbehandling baseret på køn og alder netop forudsætter, at der er taget et sagligt, proportionalt og nødvendigt hensyn. I nærværende forslag synes dette tvivlsomt, da begrundelsen for forskelsbehandlingen alene er begrundet i Ukraines regler for militærtjeneste.

Vi skal derfor opfordre til, at man sikrer sig ud over enhver rimelig tvivl, at lovforslaget ikke er diskriminerende, og vi skal i den forbindelse henvise til høringssvar fra Institut for Menneskerettigheder.

Lovforslaget bør kun gælde fremadrettet, dvs. for ansøgninger indgivet efter lovens vedtagelse

Det fremgår af lovforslagets § 2, stk. 2, at lovforslaget skal have virkning for ansøgninger indgivet den 25. juni 2026 og senere. Lovforslaget blev fremsat for Folketinget den 25. juni 2026 og forventes ikke vedtaget før tidligst i slutningen af august. Lovgivning med tilbagevirkende kraft er generelt en uskik, der bør undgås. Af Justitsministeriets lov kvalitetsvejledning, fremgår det, at *"Det må herudover fremhæves, at det ud fra almindelige retssikkerhedsmæssige betragtninger kan give anledning til væsentlige principielle betænkeligheder at gennemføre bebyrdende love med tilbagevirkende kraft. En sådan fremgangsmåde bør derfor kun benyttes, når afgørende hensyn gør det påkrævet, og således at det tidsrum, hvori loven har tilbagevirkende kraft, bliver så kort som muligt."* Der synes ikke her at være afgørende hensyn, der taler for at lovgive med tilbagevirkende kraft. Ved behandlingen af ændringer i de tilsvarende europæiske regler (TPD) ses en sådan tilbagevirkende kraft da heller ikke fundet nødvendig.

Som lovforslaget er formuleret, vil der eventuelt blive meddelt opholdstilladelser i tiden frem til lovforslagets vedtagelse, som vil blive inddraget umiddelbart efter lovens vedtagelse. Dansk Flygtningehjælp vil i den forbindelse gerne pege på, at modtagelses- og integrationsindsatsen i kommunen efter integrationsloven iværksættes i forbindelse med meddelelse af opholdstilladelse, og den enkelte ukrainer skal således boligplaceres i en kommune, have et selvforsørgelses- og hjemrejseprogram mv. Det er en omfattende og resourcekrævende indsats for både den enkelte ukrainer og kommunen, som starter op umiddelbart efter meddelelse af en opholdstilladelse. Det er selvsagt u hensigtsmæssigt for alle parter, hvis opholdstilladelsen inddrages kort tid efter, at disse indsatser er igangsat.

Hvis lovforslaget vedtages i sin nuværende form, skal Dansk Flygtningehjælp understrege vigtigheden af en grundig vejledning fra Udlændingestyrelsen om, at en opholdstilladelse forventes inddraget igen efter lovens ikrafttræden, da det vil være en både usædvanlig og meget usikker situation de pågældende befinder sig i.

Udelukkelse fra opholdstilladelse efter særloven bør som minimum begrænses til personer, der er omfattet af mobilisering

Der henvises i lovteksten til reglerne for mobilisering, hvilket som udgangspunkt vil sige mænd fra 25 år, mens der i bemærkningerne står mænd fra 23 år med henvisning til reglerne om udrejseforbud som følge af mobilisering. For at sikre klarhed og for at begrænse gruppen af dem, der udelukkes fra opholdstilladelse efter særloven, anbefaler vi, at man i det mindste holder sig til reglerne for mobilisering og altså mænd fra 25 år.

Hvis man fastholder loven i dens nuværende form, skal vi, med henblik på at sikre klarhed og forudsigelighed, opfordre til, at man i selve lovteksten henviser tydeligt til reglerne for udrejseforbud, fremfor at dette alene fremgår af lovens bemærkninger.

Dokumentationskravene i forhold til undtagelse fra militærtjeneste må ikke blive urimelige

Kravene til dokumentation for undtagelse fra militærtjeneste må ikke blive så høje, at det reelt bliver umuligt for den enkelte at løfte bevisbyrden. Som lovforslaget fremstår nu, er bevisbyrden alene på ansøger uden tilstrækkeligt at anvise, hvordan dokumentationskravet realistisk skal opfyldes, hvilket kan føre til en usikker retsstilling for den enkelte.

De danske myndigheder bør desuden selv indhente opdateret information, så dem, der ud fra tilgængelige baggrundoplysninger, må formodes at være undtaget, får adgang til ophold, uanset de ikke kan dokumentere den konkrete undtagelse.

I forhold til ukrainske patienter, der er kommet til Danmark som led i ordningen for medicinsk evakuering fremgår det af bemærkningerne til lovforslaget, at det som udgangspunkt ikke er nødvendigt at fremlægge dokumentation. Det er naturligvis vigtigt, at der for denne gruppe netop gælder en formodning for, at de er undtaget og at der så vidt muligt ikke stilles krav om yderligere dokumentation.

Familier og børn vil blive hårdt ramt

Hvis mænd mellem 23 og 60 år ikke kan meddeles opholdstilladelse efter den danske særlov, vil det naturligvis ikke blot påvirke de direkte berørte mænd, men også deres familier. Krigen i Ukraine har ført til et meget stort antal familier, der er blevet adskilt. Det fremsatte lovforslag vil bidrage yderligere til, at familier adskilles. Hensynet til de berørte børns tarv skal naturligvis varetages og skal således inddrages i afgørelser om opholdstilladelser efter særloven. Det bør tydeliggøres i loven, at Danmark naturligvis respekterer sine forpligtelser efter Børnekonventionen i administrationen af særloven, og at en vurdering af hensynet til barnets tarv skal indgå i alle afgørelser i sager, hvor der er børn. I lovforslaget er nu kun nævnt mulighed for at opnå opholdstilladelse efter særloven for den pågældende persongruppe, hvis de er undtaget fra militærtjeneste.

Afsluttende bemærkninger

Mulighed for beskikkelse af advokat.

Yderligere skal vi opfordre til, at der i særlovens § 28 sikres hjemmel til, at Udlændingenævnet kan beskikke en advokat under klagesagsbehandlingen svarende til udlændingelovens § 55. Med de foreslåede regler vil kompleksiteten blive betydeligt større end hidtil. Kompleksiteten sammenholdt med de store konsekvenser en forkert afgørelse kan have for den enkelte betyder, at behovet for juridisk bistand bliver væsentligt større, og det bør derfor være muligt for Udlændingenævnet at beskikke en advokat.

Merudgifter på udlændingeområdet

Det fremgår af pkt. 4 i lovforslagets bemærkninger, at der forventes merudgifter til sagsbehandling på Udlændingestyrelsens område som følge af øgede sagsbehandlingsgange. Ligeledes må der forventes merudgifter til sagsbehandling hos Udlændingenævnet, da flere afslag må forventes at betyde flere klagesager med længere sagsbehandlingstid. Tilsvarende må forventes merudgifter til sagsbehandling hos Flygtningesnævnet, da det må forventes, at en del af de ukrainere, der får endeligt afslag på opholdstilladelse efter den danske særlov, vil søge asyl.

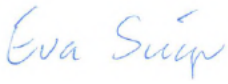
Behovet for rådgivning til de berørte ukrainere må ligeledes forventes at stige betragteligt.

Tydelig vejledning om retten til at søge asyl

Siden 2022 er der blevet behandlet relativt få asylansøgninger fra ukrainere, og for mange ukrainere har det måske heller ikke været afgørende, da de hurtigt har kunnet få opholdstilladelse efter særloven. Det kan således ikke udelukkes, at viden om asyl er begrænset blandt ukrainerne.

Hvis den foreslåede lov vedtages, vil dette ændre sig, og flere får behov for og ønske om at søge asyl. Det er derfor helt afgørende, at der fra udlændingemyndighederne både generelt overfor gruppen af ukrainere, samt i særdeleshed overfor dem, der måtte blive meddelt afslag på opholdstilladelse efter særloven, orienteres om muligheden for at søge asyl.

Med venlig hilsen



Eva Singer

Asylchef

Dansk Flygtningehjælp