



## Udlændinge- og Integrationsministeriet

### KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT

#### vedrørende

#### **Forslag til lov om ændring af lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v. (Forlængelse af Afghanistan-særloven)**

#### 1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Udkast til lovforslag har i perioden fra den 29. juni 2023 til den 11. august 2023 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.

Advokatrådet (Advokatsamfundet), Amnesty Nu, Amnesty International, Asylret, Bedsteforældre for Asyl, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg CFU, Danes Worldwide, Danmarks Biblioteksforening, Danmarks Rejsebureau, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Danske Rederier, DFUNK – Dansk Flygtningehjælp Ungdom, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Danske Europabevægelse, Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder, Den Katolske Kirke i Danmark, Det Kriminalpræventive Råd, DI, DIGNITY – Dansk Institut Mod Tortur, Dommerfuldmægtigforeningen, Domsstolsstyrelsen, Finans Danmark, Flygtningenævnet, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Udlændingeretsadvokater, ICORN, HK/Danmark, Indvandrermedicinsk klinik, Odense Universitetshospital, Indvanderrådgivningen, Institut for Menneskerettigheder, International Organization for Migration (IOM), Kirkernes Integrationstjeneste, KL – Kommunernes Landsforening, Knud Vilby (på vegne af Fredsfonden), Kvininfo, Kvindernes Internationale Liga for Fred og Frihed (Kvindefredsligaen), Landsforeningen Adoption & Samfund, Landsforeningen "Et barn To forældre", Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af kvindekrisecentre (LOKK), Mellempfolkeligt Samvirke, Mino Danmark, Det Nationale Integrationsråd, Parliamentary Assembly of the Organization for Security and Cooperation in Europe, Plums Fond for fred, økologi og

4. oktober 2023

Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

Asyl og visum  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Tel. 6198 4000  
Mail uim@uim.dk  
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler  
Amalie Hallager

Sags nr. 2023 - 613  
Akt-id

bæredygtighed (Tidl. Fredsfonden), Politiforbundet i Danmark, PRO-Vest, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Østre Landsret, RED Rådgivning, Red Barnet, Reden Stop Kvindehandel, Refugees Welcome, Retspolitisk Forening, Røde Kors, Det Nationale Indvandre Råd, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Samtlige byretter, SOS Racisme, Udlændingenævnet, UNHCR (Regional Representation for Northern Europe), UNICEF Danmark, Ældresagen, Ægteskab uden grænser, 3 F, 3F Privat Service og Hotel og Restauration (3F PSHR).

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget hørings svar med bemærkninger til lovforslaget fra:

Amnesty International, Bedsteforældre for Asyl, Dansk Flygtningehjælp, Den Katolske Kirke i Danmark, Refugees Welcome, Røde Kors og SOS Racisme.

Følgende har afgivet hørings svar, men har ikke haft bemærkninger til lovforslaget, eller har ikke ønsket at udtale sig om lovudkastet:

Centralorganisationernes fællesudvalg CFU, Danes World Wide, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Regioner, Flygtningenævnet, Kommunernes Landsforening, Københavns Byret, Landsorganisation af kvindekrisecentre, Politiforbundet, Udlændingenævnet og Østre Landsret.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter af indholdsmæssig karakter i de modtagne hørings svar. Udlændinge- og Integrationsministeriets kommentarer til hørings svarene er anført i *kursiv*.

Bemærkninger af teknisk og generel politisk karakter samt bemærkninger, der ikke vedrører lovudkastet, indgår ikke i hørings oversigten. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan for en fuldstændig gennemgang af samtlige synspunkter henvise til hørings svarene, som er sendt til Folketingets Udlændinge- og Integrationsudvalg.

## 2. Hørings svarene

**Amnesty International** hilser ønsket om en forlængelse af særloven velkommen, men finder princippet om midlertidighed problematisk, herunder at særloven ikke kan forlænges yderligere. Amnesty International understreger endvidere vigtigheden af at behandle alle asylansøgere og flygtninge ligeligt og finder, at afghanere ikke bør have deres sag behandlet under en særlov, men i stedet få tildelt beskyttelse efter udlændingelovens regler om asyl. Amnesty International opfordrer regeringen til at informere afghanerne om deres muligheder for bl.a. at søge asyl i Danmark, herunder på dari og pashtu. Amnesty International anfører endvidere, at de løbende har dokumenteret, hvordan mennesker på flugt er blevet sendt tilbage til forfølgelse i Afghanistan og opfordrer til, at afghanere kan søge beskyttelse i Danmark fra Afghanistan.

**Bedsteforældre for Asyl** stiller sig uforstående over for, at særloven alene forlængelse med to år og anfører, at en opholdstilladelse på 5 år ville kunne give afghanere

ro til at lære sproget, blive en aktiv del af samfundet og få mulighed for at få en permanent eller længerevarende tilknytning til arbejdsmarkedet. Bedsteforældre for asyl finder kravet om ansøgning overflødig og anfører, at alle de personer, der har opholdstilladelse efter særloven, grundet den aktuelle situation i Afghanistan, vil ønske at få forlænget deres opholdstilladelse.

**Dansk Flygtningehjælp** er enig i behovet for at forlænge Afghanistan-særloven, men finder det hensigtsmæssigt, hvis der ikke fastsættes en udløbsdato for særloven, og at der i stedet bør lægges op til at kunne forlænge opholdstilladelserne med to år ad gangen, så længe forholdene i Afghanistan i det væsentlige er uændrede. Dansk Flygtningehjælp er enige i, at der bør ske vejledning til de omfattede personer, og at disse vejledninger bør oversættes til dari og pashtu. Dansk Flygtningehjælp finder dog, at fristen for indgivelse af en ansøgning om forlængelse er for kort, og at der vil være en risiko for, at nogle ikke når at søge, inden deres opholdstilladelse udløber. Dansk Flygtningehjælp finder, at det bør være Udlændingestyrelsen, der af egen drift træffer afgørelse om forlængelse, og opfordrer samtidig til, at der træffes afgørelser om forlængelse hurtigst muligt. Dansk Flygtningehjælp finder desuden, at man bør etablere en mulighed for at ansøge om opholdstilladelse efter særloven på ny, herunder fra udlandet, og anfører i den forbindelse, at organisationen jævnligt modtager henvendelser fra personer i Afghanistan, som antages at være omfattet af særlovens persongruppe, men som af forskellige årsager ikke er blevet evakueret til Danmark.

**Den Katolske Kirke** anfører, at lovforslaget værdsættes, men anbefaler, at der også drages omsorg for de personer, der ikke har opnået andet opholdsgrundlag inden den 30. november 2025 og henviser i den forbindelse til, at den humanitære situation i Afghanistan ikke har udsigt til at ændre sig.

**Refugees Welcome** finder det indlysende, at særloven bør kunne forlænges, hvilket man også gjorde opmærksom på ved særlovens vedtagelse, og finder endvidere ikke, at ansvaret for afghanske statsborgere med opholdstilladelse efter særloven vil være ophørt efter den 1. december 2025. Refugees Welcome finder, at der burde være adgang til at ansøge om opholdstilladelse efter særloven fra Afghanistan, for at undgå den farlige rejse mod Europa.

**Røde Kors** finder, at der bør gives opholdstilladelse med henblik på varigt ophold i Danmark, såfremt situationen i Afghanistan ikke ændrer sig. Røde Kors ser positivt på bl.a., at forlængelsen som udgangspunkt omfatter alle personer med opholdstilladelse efter særloven, samt at Udlændingestyrelsen igangsætter vejledning i forlængelse af fremsættelsen af lovforslaget. Røde Kors finder dog, at vejledningen også bør vedrøre muligheden for at indgive ansøgning om asyl.

**SOS Racisme** finder det ikke overraskende, at særloven nu foreslås forlænget, men anfører samtidig, at særloven giver afghanerne en uklar status, og at afghanere burde have asyl efter udlændingelovens regler. SOS Racisme opfordrer til, at ansøgninger om forlængelse efter særloven samt asylansøgninger fra den omfattede gruppe behandles hurtigt.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker, at en opholdstilladelse efter særloven ikke er betinget af, at den pågældende har et beskyttelsesbehov, men at der er tale om en helt særlig og midlertidig opholdstilladelse for personer, som har bidraget til den danske indsats i Afghanistan. Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker endvidere, som det fremgår af pkt. 2.2 i lovforslagets bemærkninger, at personer med opholdstilladelse efter særloven fortsat vil have adgang til at indgive ansøgning om opholdstilladelser efter udlændingelovens regler, herunder asyl.*

*Som det fremgår af pkt. 2.3 i lovforslagets bemærkninger har Udlændingestyrelsen i lyset af, at de første opholdstilladelser efter særloven udløber inden årets udgang, allerede den 26. april 2023 igangsat en vejledende indsats til udlændinge med opholdstilladelse efter særloven om vigtigheden af at indgive en ansøgning om opholdstilladelse på andet grundlag inden udløbet af opholdstilladelsen efter særloven. Styrelsen har endvidere i forlængelse af fremsættelsen af lovforslaget igangsat en lignende vejledning til de berørte udlændinge om muligheden for at indgive ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse meddelt efter særloven. Denne vejledning omfatter en direkte vejledning rettet til udlændinge, der alene har en opholdstilladelse efter særloven, og udlændinge, der ud over opholdstilladelse efter særloven tillige har opnået opholdsgrundlag efter udlændingeloven, der dog ikke er asyl. Derudover igangsættes også en mere generel vejledning til alle med opholdstilladelse efter særloven.*

*Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker for så vidt angår det anførte om, at Udlændingestyrelsen af egen drift bør forlænge opholdstilladelser efter særloven, at, som det fremgår af pkt. 2.2 i lovforslagets bemærkninger, et krav om indgivelse af en ansøgning vil give den pågældende mulighed for at forholde sig til, om vedkommende ønsker at få sin opholdstilladelse forlænget, ligesom et sådant krav efter Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse vil bidrage til en mere smidig og effektiv sagsbehandling.*

*Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker i den forbindelse, at ministeriet har fundet anledning til i lovforslaget at tilvejebringe mulighed for, at en ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse efter særloven, der indgives for sent, vil kunne tages under behandling, såfremt der foreligger særlige omstændigheder.*

*Udlændinge- og Integrationsministeriet bemærker for så vidt angår det anførte om, at det bør være muligt at indgive en ansøgning om opholdstilladelse efter særloven på ny, som det fremgår af pkt. 2.3 i lovforslagets bemærkninger, at der med lovforslaget alene er tale om en ordning, der tilvejebringer mulighed for at få en allerede meddelt opholdstilladelse efter særloven forlænget. Lovforslaget tilvejebringer således ikke en mulighed for på ny at indgive ansøgning om opholdstilladelse efter særlovens § 1. Det bemærkes, at der dog fortsat efter lovændringen vil kunne ansøges om opholdstilladelse efter særlovens § 3, stk. 1, om familiesammenføring.*

### **Adgang til permanent opholdstilladelse og familiesammenføring**

**Amnesty International** opfordrer til, at reglerne for permanent ophold ændres, således at den tid, hvor en udlænding har boet i Danmark med opholdstilladelse efter særloven, indgår i beregningen for permanent ophold.

**Bedsteforældre for Asyl** anfører, at afghanere bør tilbydes en hurtigere vej til permanent ophold.

**Dansk Flygtningehjælp** finder, at reglerne for permanent ophold bør ændres, så evakuerede afghanere får mulighed for at medregne den tid, hvor de har haft ophold efter særloven, hvis de på et senere tidspunkt søger om permanent opholdstilladelse. Dansk Flygtningehjælp anfører endvidere, at retten til familiesammenføring efter særlovens § 3 kun gælder for personer omfattet af særlovens § 1, stk. 1, mens personer omfattet af særlovens § 1, stk. 3, kun kan få sammenført familie til Danmark i helt særlige tilfælde efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Dansk Flygtningehjælp henviser i den forbindelse til dommen fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol M.A v. Danmark fra juli 2021 og anfører, at alle med opholdstilladelse efter særlovens § 1 bør have adgang til familiesammenføring efter særlovens § 3.

**Refugees Welcome** finder, at den tid, hvor en person har boet i Danmark under særloven, bør indgå i beregningen for permanent ophold, og at det udgør en urimelig forskelsbehandling. Refugees Welcome anfører endvidere, at særloven indeholder en arbitrær skelnen mellem familiemedlemmer, som fulgte med til Danmark under evakueringen, og dem, der af forskellige årsager blev efterladt i Afghanistan, fordi de efterlodte er et meget uheldigt sted juridisk.

**Røde Kors** bemærker finder, at de år, en udlænding har lovligt ophold efter særloven, også bør indgå i beregningen af de 4 eller 8 års ophold i Danmark, som er en af betingelserne for at kunne søge om permanent ophold.

*Udlændige- og Integrationsministeriet bemærker vedrørende adgangen til tidsubegrænset (permanent) opholdstilladelse, at formålet med særloven er at tilvejebringe et særligt og midlertidigt opholdsgrundlag for de personer, som har bidraget til den danske indsats i Afghanistan, og deres familier. Dette særlige og midlertidige opholdsgrundlag indgår ikke i den periode på normalt 8 år, hvori en udlænding skal have haft opholdstilladelse i medfør af udlændingelovens regler. Med lovforslaget vil opholdstilladelser meddelt efter særloven kunne forlænges indtil den 1. december 2025, hvorefter loven udløber, og i denne periode vil de personer med opholdstilladelse efter særloven have mulighed for at skabe sig et andet opholdsgrundlag efter udlændingeloven, herunder asyl eller efter en erhvervsordning. Udlændige- og Integrationsministeriet bemærker endvidere, at en udlænding ikke har krav på permanent opholdstilladelse efter 8 års ophold, der er den periode, hvori en udlænding normalt mindst skal have opholdt sig i Danmark og have haft opholdstilladelse efter udlændingelovens almindelige regler.*

*Udlændige- og Integrationsministeriet bemærker vedrørende adgangen til familiesammenføring, at udlændinge omfattet af særlovens § 1, stk. 2, ikke har adgang*

*til familiesammenføring efter særloven, udover hvad der følger af § 1, stk. 3, og at udlændinge omfattet af særlovens § 1, stk. 3, eller § 3 ikke har adgang til familiesammenføring efter særloven. Familiesammenføring til disse persongrupper kan dog ske efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1. Bestemmelsen i udlændingelovens § 9 c, stk. 1, finder anvendelse i bl.a. de tilfælde, hvor familiesammenføring ikke er mulig efter de almindelige regler, men hvor der som følge af Danmarks internationale forpligtelser – herunder navnlig Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 – skal meddeles familiesammenføring. Der gælder ikke en lovbestemt udskydelse af retten til familiesammenføring i sager, der behandles efter udlændingelovens § 9 c, stk. 1, hvorfor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i sagen M.A. mod Danmark ikke har betydning i disse sager.*

### **3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet**

Lovforslaget adskiller sig, foruden mindre tekniske og redaktionelle ændringer, fra det udkast, der har været sendt i høring, på følgende punkter:

- Der er i lovforslaget tilvejebragt mulighed for, at en ansøgning om forlængelse af en opholdstilladelse efter særloven, der indgives for sent, vil kunne tages under behandling, såfremt der foreligger særlige omstændigheder. Der henvises til særlovens §§ 2 og 3, jf. lovforslaget § 1, nr. 2 og 4, og bemærkningerne hertil.
- Det er med lovforslaget præciseret, at der i afgørelser om inddragelse af et familiesammenført barns opholdstilladelse skal tages særligt hensyn til, om opholdsgrundlaget ikke længere er til stede som følge af, at barnets forældre er afgået ved døden. Der henvises til særlovens § 8, stk. 2, 1. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 6 og bemærkningerne hertil.
- Personer, der hidtil har haft opholdstilladelse efter særloven, vil med lovforslaget som udgangspunkt få fastsat en udrejsefrist på 1 måned. Der henvises til særlovens § 9, stk. 2, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 7, og bemærkningerne hertil.
- Der er med lovforslaget præciseret, at en klage ikke kan tillægges opsættende virkning i en periode, der overstiger lovens udløbsdato den 1. december 2025. Der henvises til særlovens § 17, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 8, og bemærkningerne hertil.