

# HØJESTERETS DOM

## afsagt tirsdag den 18. maj 2021

**Sag 15/2021**

(2. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

U

(advokat Jakob Fastrup, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Aarhus den 19. september 2019 (72-6873/2019) og af Vestre Landsrets 11. afdeling den 29. september 2020 (S-2002-19).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Jens Peter Christensen, Hanne Schmidt, Jens Kruse Mikkelsen, Lars Apostoli og Kristian Korfits Nielsen.

### **Påstande**

Dommen er anket af tiltalte, U, med påstand om frifindelse.

Anklagemyndigheden har påstået skærpelse af straffen og stadfæstelse af bestemmelsen om udvisning.

### **Anbringender**

U har anført navnlig, at den pålagte meldepligt i den periode, som tiltalen angår, er uproportional og i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om ret til privatliv og familieliv. Meldepligten er frem til den 1. maj 2019 også i strid med den ret til bevægelsesfrihed, som følger af artikel 2 i Tillægsprotokol 4 til Menneskerettighedskonventionen.

Et indgreb må ikke gå videre, end formålet tilsiger, og meldepligten må også vurderes i lyset af dansk rets almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

De hensyn, der ligger bag meldepligten, kan ikke begrunde den skete indskrænkning i hans ret til privatliv og familieliv og ret til bevægelsesfrihed.

Samtlige de hensyn, som taler imod meldepligt, gør sig gældende. Der er gået lang tid siden dommen fra 2007, hvorved han blev udvist. Der er ingen udsigt til, at udvisningen kan effektueres, idet han er statsløs palæstinenser og ikke har et hjemland. Der er ikke hensyn til statens sikkerhed eller andre samfundsinteresser, der gør meldepligt relevant. Der har i tiltaleperioden ikke været noget reelt hensyn til at kende hans opholdssted med henblik på at sikre sig mod ny kriminalitet. Der har ikke været tvivl om, hvor han rent faktisk befandt sig og kunne kontaktes af politiet, nemlig på bopælen i Brabrand, hvor han bor med sin hustru og deres tre børn.

Transporten til politigården i Aarhus, som ligger mere end 5 kilometer fra hans bopæl, har skullet foregå til fods, da han ikke har økonomisk mulighed for kollektiv eller individuel transport, og da han ikke kan cykle på grund af en skade i knæet. Han kunne i stedet have været pålagt at melde sig på den nærpolitistation, som kun ligger ca. 1 kilometer fra hans bopæl.

Den daglige meldepligt mere end 5 kilometer fra hans bopæl udgør et meget væsentligt indgreb i hans rettigheder efter Menneskerettighedskonventionen og går ud over det nødvendige for at opfylde de hensyn, der ligger bag meldepligten. Meldepligten er mere indgribende, end hvad der har været tilfældet i de sager, Højesteret tidligere har truffet afgørelse i. Sagen adskiller sig fra Højesterets seneste dom af 22. marts 2021 i sag 105/2020 bl.a. derved, at der er tale om daglig meldepligt.

Meldepligten er mere pålagt af chikanøse grunde end af saglige grunde. Meldepligten er anvendt som en slags motivationsfremmende foranstaltning, selv om han som statsløs ikke har mulighed for at rejse noget sted hen.

De afgørelser fra Rigspolitiet og Nordsjællands Politi, hvorved han er pålagt daglig meldepligt på politigården i Aarhus, er på denne baggrund ugyldige, og han kan ikke straffes for ikke at have overholdt meldepligten.

Hvis Højesteret finder, at han kan straffes for ikke at have overholdt meldepligten, er den udvalgte straf på fængsel i 6 måneder passende, og han anerkender, at der i givet fald skal ske udvisning som bestemt af landsretten.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at betingelserne i udlændingelovens § 34, stk. 4, for at pålægge U meldepligt i tiltaleperioden er opfyldt, og at meldepligten må anses for proportional for at sikre, at myndighederne løbende har kendskab til, hvor han opholder sig med henblik på, at der kan ske udsendelse, så snart muligheden herfor opstår. Afgørelserne fra Rigspolitiet og Nordjællands Politi om meldepligt kan således ikke anses for ugyldige for så vidt angår tiltaleperioden.

Meldepligten udgør ikke et uproportionalt indgreb i Us ret til privatliv eller familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 eller – for så vidt angår perioden indtil den 1. maj 2019 – retten til bevægelsesfrihed efter artikel 2 i Tillægsprotokol 4 til Menneskerettighedskonventionen.

I den samlede proportionalitetsvurdering må med betydelig vægt indgå, at U er på tålt ophold, fordi han har begået meget alvorlig kriminalitet og derfor er uønsket her i landet. Han har pligt til at udrejse, men kan ikke tvangsudsendes til Libanon. Han er efter udvisningsdommen fra 2007 flere gange idømt fængselsstraf bl.a. for vold og manglende overholdelse af opholds- og meldepligt.

Endvidere må indgå varigheden af den meldepligt, som U har været pålagt. Det må indgå, at det netop var af hensyn til proportionaliteten, at meldepligten fra juli 2018 blev ændret til politigården i Aarhus, således at den blev mindre indgribende.

Efter landsrettens bevisvurdering var der ikke konkret risiko for, at U ville skjule sig for politiet, og der var ikke udsigt til, at udvisning af ham kunne gennemføres inden for en overskuelig fremtid. Det må i den forbindelse indgå, at det ikke kan udelukkes, at han på et tidspunkt vil kunne udsendes til Libanon.

U bor sammen med sin ægtefælle og deres tre børn tæt på det sted, hvor han er pålagt at melde sig. Han er pålagt daglig meldepligt, men i et større tidsrum, således at han har mulighed for at vælge, hvilket tidspunkt på dagen der passer ind i hans program.

Det er i udlændingelovens § 34, stk. 4, og forarbejderne hertil overladt til politiet at bestemme stedet for meldepligten. Det er ikke uproportionalt, at U skal melde sig på politigården i Aarhus og ikke på Aarhus Vest Politistation i Brabrand, der har begrænset åbningstid. Meldepligten er pålagt et sted, der ligger tæt på hans bopæl.

Den pålagte meldepligt må anses for at udgøre et forholdsvis begrænset indgreb i Us ret til privat- og familieliv og ret til bevægelsesfrihed og kan ikke anses for uproportional.

Der foreligger ikke andre særlige grunde, f.eks. sygdom, der kan føre til at tilsidesætte den pålagte meldepligt.

Samlet set er der ikke grundlag for at tilsidesætte Rigspolitiets afgørelse af 6. juli 2018 og Nordsjællands Politis afgørelse af 25. februar 2019 som ugyldige, og U er således med rette dømt for overtrædelse af den pålagte meldepligt i tiltaleperioden.

Straffen bør skærpes til ikke under 7 måneders ubetinget fængsel. Der bør herved lægges vægt på, at U to gange tidligere er idømt fængselsstraf for bl.a. manglende overholdelse af meldepligt, og at der er tale om et stort antal overtrædelser begået kontinuerligt over en periode på 11 måneder. U har bevidst tilsidesat sin meldepligt, uanset at den er blevet indskærpet over for ham, og at han undervejs i forløbet er blevet sigtet for overtrædelse af meldepligten. Der foreligger ikke sådanne formildende omstændigheder, at der er grundlag for at nedsætte straffen i forhold til det, lovgivningsmagten har forudsat.

U skal udvises med indrejseforbud i 6 år som bestemt af landsretten.

## **Højesterets begrundelse og resultat**

### *Sagens baggrund og problemstillinger*

U, som er statsløs palæstinenser fra Libanon, blev i august 2005 meddelt asyl i Danmark efter udlændingelovens § 7, stk. 1. I juni 2007 blev han idømt 5 års fængsel for overtrædelse af straffelovens § 191, og han blev ved dommen udvist med indrejseforbud for bestandig. Som følge af udvisningen bortfaldt hans opholdstilladelse. Flygtningenævnet traf i januar 2010 afgørelse om, at han fortsat opfyldte betingelserne for asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 1,

men at han var udelukket fra på ny at få opholdstilladelse efter lovens § 10, stk. 3. Flygtningævnet bestemte derfor, at han skulle udrejse, men at han ikke tvangsmæssigt kunne sendes til Libanon eller til et andet land, hvor han ikke var beskyttet mod at blive videresendt til Libanon, jf. udlændingelovens § 31, stk. 1.

I april 2010 blev U løsladt fra afsoning, og han opholdt sig herefter på tålt ophold i Danmark. Ved løsladelsen blev han af Udlændingestyrelsen pålagt at tage ophold i Center Sandholm, og Rigspolitiet pålagde ham at melde sig hos politiet i centret hver dag kl. 10. I oktober 2016 pålagde Udlændingestyrelsen ham at opholde sig i Udrejsecenter Kærshovedgård, og Rigspolitiet oplyste ham om, at han fremover dagligt skulle melde sig hos politiet i centret mellem kl. 10 og kl. 12. I marts 2017 ophævede Udlændingestyrelsen opholdspligten i lyset af Højesterets dom af 17. januar 2017 (UfR 2017.1228).

Den 6. juli 2018 traf Rigspolitiet afgørelse om, at U dagligt skulle melde sig mellem kl. 9 og kl. 15 på politigården i Aarhus. Denne afgørelse blev den 13. november 2018 stadfæstet af Udlændinge- og Integrationsministeriet. Meldepligten blev efter en fornyet vurdering opretholdt ved Nordsjællands Politis afgørelse af 25. februar 2019, hvilket blev stadfæstet af Rigspolitiet ved afgørelse af 8. juli 2019.

Sagen angår, om U kan straffes for i 332 tilfælde i perioden fra den 24. juli 2018 til den 20. juni 2019 at have overtrådt den pålagte meldepligt. Der er i givet fald også spørgsmål om sanktionen.

### *Meldepligten*

Højesteret har senest ved dom af 22. marts 2021 i sag 105/2020 taget stilling til spørgsmålet om meldepligt for en udlænding på tålt ophold i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, hvilket vil sige Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 (om ret til privatliv og familieliv) og artikel 2 i Tillægsprotokol 4 til Menneskerettighedskonventionen (om ret til bevægelsesfrihed).

Som anført i dommen fremgår det af lovforarbejderne, at pålæg om meldepligt kun kan undlades, hvis det vil være uproportionalt i forhold til Danmarks internationale forpligtelser, eller hvis der foreligger andre særlige grunde, f.eks. sygdom. I lovforarbejderne er det forudsat, at

personer, som er på tålt ophold, og som ikke er pålagt opholdspligt, som udgangspunkt pålægges daglig meldepligt hos det lokale politi efter politiets nærmere bestemmelse.

Meldepligt for en person på tålt ophold er et vilkår, der er knyttet til, at vedkommende opholder sig her i landet, selv om der er sket udvisning. U har i den periode, som sagen angår, været pålagt at melde sig dagligt på politigården i Aarhus inden for tidsrummet mellem kl. 9 og kl. 15. Politigården ligger godt 5 kilometer fra hans opholdssted hos ægtefællen og deres tre børn i Brabrand.

Højesteret finder, at der ikke er grundlag for at fastslå, at den pålagte meldepligt udgjorde et uproportionalt indgreb i hans ret til privatliv eller familieliv efter Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 eller – for så vidt angår perioden indtil den 1. maj 2019 – den ret til bevægelsesfrihed efter artikel 2 i Tillægsprotokol 4, som udlændingelovens dagældende forarbejder forudsatte, at personer på tålt ophold i Danmark var omfattet af.

Højesteret finder desuden, at der ikke i øvrigt foreligger særlige grunde, der kan føre til at tilsidesætte den pålagte meldepligt.

U er dermed med rette fundet skyldig i overtrædelse af udlændingelovens § 60, stk. 2, jf. § 34, stk. 4, ved i perioden fra den 24. juli 2018 til den 20. juni 2019 ikke at have overholdt sin meldepligt.

#### *Strafudmåling og udvisning*

U er ved Østre Landsrets dom af 13. marts 2015 og Retten i Hillerøds dom af 31. maj 2016 straffet for ikke at have overholdt pålæg om opholds- og meldepligt.

Begge domme har gentagelsesvirkning i forhold til den foreliggende sag, og sagen skal således bedømmes som et tredjegangstilfælde ved strafudmålingen.

312 af overtrædelserne er begået forud for den 1. juni 2019, hvor det var forudsat i forarbejderne til udlændingeloven, at straffen i tredjegangstilfælde med et sådant antal overtrædelser som udgangspunkt skal udmåles til fængsel i 5 måneder. 20 af overtrædelserne er begået i juni 2019, hvor straffen for ikke at overholde meldepligten var blevet skærpet ved lov nr. 174 af 27. februar 2019. I lovforarbejderne er det forudsat, at straffen i tredjegangstilfælde som ud-

gangspunkt skal udmåles til fængsel i 3 måneder for 10 eller flere overtrædelser pr. kalendermåned.

Straffen fastsættes herefter til fængsel i 7 måneder, jf. straffelovens § 88, stk. 1, 1. pkt.

Højesteret tiltræder, at U er udvist med indrejseforbud i 6 år, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4.

#### *Konklusion*

Højesteret stadfæster landsrettens dom med den ændring, at straffen forhøjes til fængsel i 7 måneder.

#### **Thi kendes for ret:**

Landsrettens dom stadfæstes med den ændring, at straffen forhøjes til fængsel i 7 måneder.

Tiltalte skal betale sagens omkostninger for Højesteret.