

HØJESTERETS KENDELSE

afsagt fredag den 3. april 2020

Sag 126/2019

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Jakob Fastrup)

I tidligere instanser er afsagt kendelse af Retten i Aarhus den 21. juni 2019 (1-5485/2019) og af Vestre Landsrets 6. afdeling den 24. juni 2019 (S-1291-19).

I påkendelsen har deltaget tre dommere: Thomas Rørdam, Jens Kruse Mikkelsen og Lars Apostoli.

Påstande

T har nedlagt påstand om stadfæstelse af Retten i Aarhus' afgørelse af 21. juni 2019, subsidiært hjemvisning af sagen til fornyet behandling i landsretten.

Anklagemyndigheden har nedlagt påstand om stadfæstelse af landsrettens kendelse.

Sagsfremstilling

T blev ved Vestre Landsrets dom af 7. juni 2007 idømt 5 års fængsel og udvist med indrejseforbud for bestandig for overtrædelse af straffelovens § 191, stk. 1, 1. pkt., og stk. 2, jf. stk. 1, 1. pkt., og lov om visse forbud mod visse dopingmidler § 4, jf. § 3, stk. 1, jf. § 1.

Som følge af udvisningen bortfaldt Ts opholdstilladelse.

Den 18. januar 2010 traf Flygtningenævnet afgørelse om, at T ikke tvangsmæssigt kunne udsendes til Libanon eller et andet land, hvor han ikke var beskyttet mod at blive videresendt til Libanon, jf. udlændingelovens § 31, stk. 1.

Den 6. april 2010 blev T løsladt fra afsoningen, og han opholdt sig herefter på tålt ophold i Danmark. Samme dag pålagde Udlændingestyrelsen ham at tage ophold i Center Sandholm, ligesom Rigspolitiet pålagde ham daglig meldepligt hos politiet i Center Sandholm.

Ved Østre Landsrets dom af 13. marts 2015 blev T idømt 40 dages fængsel for at have undladt at overholde den pålagte opholds- og meldepligt.

Ved Retten i Hillerøds dom af 31. maj 2016 blev T idømt 14 dages fængsel for på ny at have undladt at overholde den pålagte opholds- og meldepligt.

Den 12. oktober 2016 pålagde Udlændingestyrelsen T at tage ophold i Udrejsecenter Kærshovedgård, og den 13. oktober 2016 orienterede Rigspolitiet ham om, at han fremover skulle opfylde den pålagte daglige meldepligt hos politiet i Kærshovedgård.

Den 16. marts 2017 traf Udlændingestyrelsen afgørelse om at ophæve Ts opholdspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård.

Den 6. juli 2018 pålagde Rigspolitiet T daglig meldepligt hos Østjyllands Politi.

Ved Retten i Hillerøds dom af 20. august 2018 blev T frifundet for at have overtrådt den pålagte opholds- og meldepligt i perioden fra den 1. august 2015 og til den 24. oktober 2016, idet retten fandt, at fortsat opholds- og meldepligt udgjorde et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed i strid med artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK.

Den 13. november 2018 stadfæstede Udlændinge- og Integrationsministeriet Rigspolitiets afgørelse af 6. juli 2018 om fortsat daglig meldepligt.

Den 29. januar 2019 blev T telefonisk kontaktet af politiet. Han oplyste, at han fortsat opholdt sig hos sin hustru og deres børn i Aarhus (bydelen Brabrand), og at han ikke ville overholde sin meldepligt hos Østjyllands Politi, men at myndighederne altid kunne få fat på ham.

Den 25. februar 2019 traf Nordsjællands Politi afgørelse om fortsat daglig meldepligt hos Østjyllands Politi.

T blev den 20. juni 2019 anholdt og sigtet for at have overtrådt udlændingelovens § 60, stk. 2, jf. § 34, stk. 4, ved 15 gange i perioden fra den 1. juni til den 15. juni 2019 at have undladt at overholde den daglige meldepligt hos Østjyllands Politi.

Den 21. juni 2019 blev T fremstillet i grundlovsforhør i Retten i Aarhus, som ved kendelse af samme dato bestemte, at T skulle løslades. Af rettens begrundelse fremgår bl.a.:

”Det fremgår af Rigspolitiets afgørelse af 25. februar 2019, at Rigspolitiet den 6. juli 2018 pålagde T fortsat daglig meldepligt ved personligt fremmøde ved Østjyllands Politi.

Ved afgørelsen af 25. februar 2019 pålagde Rigspolitiet ligeledes T fortsat daglig meldepligt ved personligt fremmøde ved Østjyllands Politi. Afgørelsen blev forkyndt for T den 10. marts 2019.

Retten i Hillerød fastslog ved dom af 20. august 2018, at Udlændingestyrelsens og Rigspolitiets afgørelser om opholdspligt og meldepligt efter den 11. juni 2015 var ugyldige. Retten i Hillerød lagde ved afgørelsen blandt andet vægt på, at T er statsløs palæstinenser uden pas, som ikke kan udsendes til Libanon, at der ikke var konkret risiko for, at han vil skjule sig for politiet, at der ikke var udsigt til, at udvisningen kunne gennemføres inden for en overskuelig fremtid, og at han ikke havde en reel mulighed for at udrejse frivilligt. Herefter fandt Retten i Hillerød, at den meddelte opholdspligt og meldepligt efter 5 år og 1 måned udgjorde et uproportionalt indgreb i hans bevægelsesfrihed i henhold til menneskerettighedskonventionen.

Retten i Hillerøds afgørelse udelukker ikke, at der kan træffes en ny afgørelse om opholds- og meldepligt, såfremt der på et senere tidspunkt måtte være grundlag for det.

Rigspolitiets afgørelse af 25. februar 2019, der er påklaget, er truffet efter Retten i Hillerøds dom af 20. august 2018. Afgørelsen pålagde T ”fortsat meldepligt”, og det fremgår af begrundelsen, at der blandt andet er lagt vægt på Ts overtrædelse af meldepligt i perioden fra den 6. juli 2018 til den 22. februar 2019.

Rigspolitiets afgørelse af 25. februar 2019 henviser således på flere måder til en afgørelse truffet forud for Retten i Hillerøds dom af 20. august 2018. Der foreligger endvidere ikke oplysninger om, i hvilket omfang Rigspolitiets afgørelse om meldepligt af 25. februar 2019 adskiller sig fra de afgørelser, Retten i Hillerød har fastslået er ugyldige.

Der er herefter så stor usikkerhed om, hvorvidt Rigspolitiets afgørelse af 25. februar 2019 er gyldig, at der ikke er tilstrækkeligt mistankegrundlag til at varetægtsfængsle T efter udlændingelovens § 35 a.”

Efter kære bestemte Vestre Landsret ved kendelse af 24. juni 2019, at T skulle varetægtsfængsles. Af landsrettens begrundelse fremgår bl.a.:

”Rigspolitiet har ved afgørelse af 25. februar 2019 pålagt T daglig meldepligt hos Østjyllands Politi. T er sigtet for overtrædelse af udlændingelovens § 60, stk. 2, jf. § 34, stk. 4, ved 15 gange i perioden 1.-15. juni 2019 at have overtrådt den pålagte meldepligt. T har i grundlovsforhøret erkendt, at han ikke er mødt frem hos Østjyllands Politi.

T er efter det oplyste tidligere straffet for overtrædelse bl.a. af udlændingelovens regler om meldepligt ved Retten i Hillerøds dom af 31. maj 2016 med fængsel i 14 dage og ved Østre Landsrets dom af 13. marts 2015 med fængsel i 40 dage.

Selv om T har gjort gældende, at Rigspolitiets afgørelse er ugyldig som følge af Retten i Hillerøds dom af 20. august 2018, og har påklaget afgørelsen, finder landsretten på denne baggrund, at der er begrundet mistanke om, at T gentagne gange har overtrådt den pålagte meldepligt i en sammenhængende periode på to uger. Efter antallet af overtrædelser og Ts tidligere domme om overtrædelse af meldepligten er en varetægtsfængsling ikke i strid med proportionalitetsprincippet i retsplejelovens § 762, stk. 3, jf. udlændingelovens § 35 a, stk. 2.”

Ved Retten i Aarhus' dom af 19. september 2019 blev T frifundet for overtrædelse af udlændingelovens § 60, stk. 2, jf. § 34, stk. 4, ved at have undladt at opfylde meldepligten i bl.a. perioden fra 1. juni til 15. juni 2019. Retten fandt, at der ikke var grundlag for at anse Nordsjællands Politis afgørelse af 25. februar 2019 for ugyldig, men at den daglige meldepligt efter en samlet vurdering udgjorde et uproportionalt indgreb i Ts ret til privat- og familieliv efter EMRK artikel 8, og at overtrædelserne – for så vidt angik dem, der blev begået før lovændringen af udlændingelovens § 34, stk. 4, den 1. maj 2019 – tillige udgjorde et uproportionalt indgreb i hans ret til bevægelsesfrihed efter artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK. T blev ved domsafsigelsen løsladt. Anklagemyndigheden har anket dommen til Vestre Landsret, der har sat sagen i bero på udfaldet af dette kæremål.

Retsgrundlag

Udlændingelovens § 34, stk. 4, lyder således:

”Stk. 4. Politiet bestemmer, medmindre særlige grunde taler derimod, at en udlænding, hvis opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, er bortfaldet, jf. § 32, stk. 1, eller § 21 b, stk. 1, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, og en udlænding, der har fået afslag på en ansøgning om opholdstilladelse efter § 7 eller § 8, stk. 1 eller 2, men som ikke kan udsendes af landet, jf. § 31, skal give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter med henblik på løbende at sikre, at politiet har kendskab til udlændingens opholdssted.”

Bestemmelsen blev nyaffattet ved lov nr. 446 af 13. april 2019. Af de almindelige bemærkninger om lovforslagets baggrund og formål fremgår bl.a. (Folketingstidende 2018-19, tillæg A, lovforslag nr. L 165):

”Lovforslaget indeholder for det første et forslag om at nyaffatte bestemmelserne om opholds-, underretnings- og meldepligt. Udlændinge på tålt ophold skal pålægges opholds-, underretnings- og meldepligt, medmindre særlige grunde, herunder Danmarks internationale forpligtelser, taler herimod. Det har i den forbindelse hidtil været opfattelsen, at udlændinge på tålt ophold er omfattet af artikel 2 i 4. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), og at de er omfattet af den beskyttelse af bevægelsesfriheden, der følger af bestemmelsen. Formålet med nyaffattelsen er på den baggrund at kunne angive i bemærkningerne, at personer på tålt ophold ikke har lovligt ophold her i landet og som konsekvens heraf ikke længere vil være omfattet af beskyttelsen af bevægelsesfriheden i artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK.”

Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår bl.a.:

”Ved dom af 31. januar 2012 i sagen M. S. mod Belgien har Menneskerettighedsdomstolen imidlertid fundet, at en udlænding på tålt ophold, der ikke efter belgisk ret havde lovligt ophold, heller ikke havde lovligt ophold i medfør af artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK. Det udgjorde dermed ikke et indgreb i denne bestemmelse, at udlændingen bl.a. var blevet pålagt at bo på en bestemt adresse, at melde sig to gange om dagen til det lokale politi samt ikke at forlade en bestemt kommune uden på forhånd at have underrettet det lokale politi.

...

På baggrund af M. S.-dommen må det efter regeringens opfattelse konkluderes, at når en stat har truffet beslutning om at udvise en udlænding, befinder vedkommende sig ikke længere lovligt på den udvisende stats territorium og er derfor ikke beskyttet af artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK. Denne vurdering ændres ikke af, at de pågældende udlændinge pålægges at tage ophold i bestemte udrejsecentre i Danmark.

...

Det er på den baggrund Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at det bør fremgå af bemærkningerne til opholds-, underretnings- og meldepligten, at en udlænding på tålt ophold ikke er omfattet af artikel 2 i den 4. tillægsprotokol til Den Europæi-

ske Menneskerettighedskonvention, idet den pågældende ikke har lovligt ophold her i landet.

Den foreslåede ændring ændrer ikke ved, at myndighederne som hidtil skal vurdere, om et pålæg om opholds-, underretnings- og meldepligt rejser spørgsmål om forholdet til Danmarks øvrige internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 8 i EMRK om beskyttelse af ret til respekt for familie- og privatlivet, jf. nærmere nedenfor under pkt. 3.1.”

Af lovforslagets særlige bemærkninger til § 34, stk. 4, fremgår bl.a.:

”For så vidt angår de udlændinge på tålt ophold, hvor Udlændingestyrelsen har undladt at træffe afgørelse om indkvartering på Udrejsecenter Kærshovedgård, jf. udlændingelovens § 42 a, stk. 8, forudsættes det, at politiet som udgangspunkt pålægger de pågældende daglig meldepligt hos det lokale politi efter politiets nærmere bestemmelse. Udlændingen skal give personligt møde hos politiet.

...

Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets generelle opfattelse, at en vurdering af meldepligten i forhold til EMRK artikel 8 i de fleste tilfælde ikke vil føre til et andet resultat end den hidtidige vurdering i forhold til artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK, jf. Højesterets dom af 17. januar 2017 som gengivet i UfR. 2017.1228H. Det kan imidlertid ikke afvises, at vurderingen efter EMRK artikel 8 i det konkrete tilfælde vil føre til et andet resultat som følge af, at der er tale om et indgreb i en anden rettighed (retten til respekt for familie- og privatliv i stedet for retten til fri bevægelighed).”

Udlændingelovens § 35 a har følgende ordlyd:

”En udlænding kan varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at udlændingen gentagne gange har overtrådt pålæg givet i medfør af § 34, stk. 4-6, § 42 a, stk. 8, 1. og 3. pkt., eller § 42 a, stk. 10.

Stk. 2. Retsplejelovens bestemmelser om varetægtsfængsling og foranstaltninger, der træder i stedet herfor, finder i øvrigt anvendelse.”

§ 35 a, stk. 1, blev nyaffattet ved lov nr. 174 af 27. februar 2019. Af lovforslagets bemærkninger til § 35 a fremgår bl.a. (Folketingstidende 2018-19, tillæg A, lovforslag nr. L 140):

”Nyaffattelsen har til formål at give mulighed for at ændre den periode, over hvilken retten skal vurdere overtrædelsernes omfang i forbindelse med en kendelse om varetægtsfængsling.

...

Ved begrundet mistanke forstås, at udlændingen har begået gentagne overtrædelser af opholds-, underretnings- og meldepligt.

Ved gentagne overtrædelser forstås, at den pågældende i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser. Spørgsmålet om, hvorvidt en udlænding i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser, vil bero på en individuel og konkret vurdering af den pågældendes forhold. Det foreslås i den forbindelse, at spørgsmålet om, hvornår en udlænding i væsentlig grad misligholder sine forpligtelser, skal afgøres i lyset af den foreslåede skærpende af strafudmålingsniveauet og strafferammen, jf. lovforslagets afsnit 9.

Det forudsættes, at retten i lighed med gældende praksis skal vurdere overtrædelsernes omfang over en vis periode. Det forudsættes i den forbindelse, at overtrædelsernes omfang fremover vil skulle vurderes inden for en periode på 2 måneder, hvis der er tale om en udlænding, der ikke tidligere er straffet for overtrædelser af kontrolforpligtelserne. Er der tale om, at den pågældende tidligere har været straffet for overtrædelse af kontrolforpligtelserne, vil der skulle mindre til, og perioden vil derfor være kortere og op til 1 måned.

...

Ved vurderingen af, om der er tale om gentagne overtrædelser inden for de nævnte perioder, vil det fortsat være forudsat, at der er tale om overtrædelser af et sådant omfang, at den pågældende vil kunne straffes med fængsel i mere end 30 dage, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3. Dette indebærer, at der som følge af den foreslåede straffeskærpende, der gennemføres i 2019, vil kunne ske varetægtsfængsling efter 6-9 overtrædelser i førstegangstilfælde, 3-5 overtrædelser i andengangstilfælde og 1-2 overtrædelser i tredjeegangstilfælde, idet disse overtrædelser som udgangspunkt vil udløse en straf på 40 dages fængsel.

Spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt der inden for de nævnte perioder kan ske varetægtsfængsling, beror på, i hvilket omfang udlændingen overtræder sine forpligtelser.

...

Domstolene vil i forbindelse med vurderingen af sagen skulle tage stilling til, om varetægtsfængslingen udgør et proportionalt indgreb i forhold til den forvoldte forstyrrelse af den sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis den sigtede findes skyldig. Det forudsættes dog, at varetægtsfængsling som udgangspunkt anses for et proportionalt indgreb, når den pågældende kan idømmes mere end 30 dages fængsel – uanset det samlede antal overtrædelser, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3.”

Ved lov nr. 174 af 27. februar 2019 blev der gennemført en ændring af udlændingelovens § 60, stk. 2, der med virkning fra den 1. juni 2019 fik følgende ordlyd:

”Stk. 2. Overtrædelse af de i medfør af § 34, stk. 4-6, og § 42 a, stk. 8, 1. og 3. pkt., og stk. 10, givne pålæg straffes med fængsel indtil 1 år og 6 måneder.”

Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår bl.a. (Folketingstidende 2018-2019, til-læg A, lovforslag nr. L 140, s. 101):

”Strafskærpelserne foreslås at træde i kraft for overtrædelser af kontrolforpligtelser, der er begået efter den 1. juni 2019, jf. lovforslagets § 11, stk. 2.

...

Det betyder f.eks., at udgangspunktet for strafudmålingen fra 1. juni 2019 for henholdsvis 6-9 overtrædelser pr. kalendermåned i førstegangstilfælde vil være 40 dages fængsel. Det betyder også, at der i andengangstilfælde eksempelvis vil være tale om en fængselsstraf i 50 dage for 6-9 overtrædelser pr. kalendermåned, at der i tredjegangstilfælde vil være tale om en fængselsstraf i 60 dage for 6-9 overtrædelser pr. kalendermåned, ligesom der i fjerdegangstilfælde vil være tale om en fængselsstraf i 3 måneder for det samme antal overtrædelser pr. måned, jf. nærmere herom bilag 1.”

Af lovforslagets bilag 1 fremgår bl.a.:

”Skema til brug for straffastsættelse for overtrædelse begået efter den 1. juni 2019, jf. lovforslagets § 1, nr. 23

<i>Antal overtrædelser pr. kalendermåned</i>	<i>1. gangstilfælde</i>	<i>2. gangstilfælde</i>	<i>3. gangstilfælde</i>	<i>4. gangstilfælde</i>
1-2	Fængsel i 7 dage	Fængsel i 14 dage	Fængsel i 40 dage	Fængsel i 60 dage
3-5	Fængsel i 14 dage	Fængsel i 40 dage	Fængsel i 50 dage	Fængsel i 60 dage
6-9	Fængsel i 40 dage	Fængsel i 50 dage	Fængsel i 60 dage*	Fængsel i 3 måneder**
10-	Fængsel i 60 dage	Fængsel i 60 dage	Fængsel i 3 måneder***	Fængsel i 4 måneder****

”

Anbringender

T har anført navnlig, at myndighederne skal godtgøre, at varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35 a er proportional, og myndighederne skal således fremlægge oplysninger,

der viser, at der er et rimeligt grundlag for indgrebet af hensyn til at sikre tiltaltes tilstedeværelse med henblik på udsendelse.

Det skal bl.a. indgå i vurderingen, at der nu er forløbet godt 8 år siden tiltalte første gang fik meldepligt. Ved vurderingen skal det endvidere indgå, at der er tale om en daglig meldepligt godt 5 kilometer fra Ts bopæl, og at der herudover ikke er noget sikkert grundlag for at vurdere, at der var en konkret risiko for, at han ville skjule sig fra politiet. Der er heller ikke udsigt til, at udvisning af tiltalte kan gennemføres indenfor en overskuelig fremtid, da tiltalte ikke har reelt mulighed for at udrejse frivilligt til Libanon eller noget andet land. Herved adskiller sagen sig afgørende fra den, der blev afgjort ved Højesterets dom af 18. februar 2020, hvor alle muligheder for at gennemføre en hjemsendelse netop ikke var udtømt.

Hvis de ændringer, som blev foretaget af udlændingeloven ved lov nr. 174 af 27. februar 2019, fortolkes sådan, at der i enhver sag, hvor der er tale om selv et mindre antal overtrædelser af eksempelvis meldepligt, skal ske varetægtsfængsling, vil dette udgøre en udhuling af beskyttelsen efter EMRK artikel 8 og artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK. Det bestrides endvidere, at en person på tålt ophold ved de ved lov nr. 446 af 13. april 2019 gennemførte ændringer af udlændingeloven kan fratages de rettigheder, der følger af artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK. Personer på tålt ophold er derfor fortsat beskyttet af disse bestemmelser.

Tiltaltes personlige forhold, herunder navnlig den omstændighed, at han bor sammen med sin hustru og to små børn på en fast adresse, gør hensynet til hans familieliv tungtvejende i forhold til samfundets interesser i at sikre hans tilstedeværelse med henblik på eventuel udsendelse.

I forbindelse med en beslutning om varetægtsfængsling skal der foretages en nøje vurdering af, om varetægtsfængsling i den konkrete situation udgør en overtrædelse af EMRK, og denne vurdering indgår i proportionalitetsvurderingen.

I den foreliggende sag har landsretten ikke foretaget en reel prøvelse af dette proportionalitetsspørgsmål, men har alene vurderet proportionaliteten af fængslingsperioden. Den meldepligt, som blev pålagt den 25. februar 2019, lider desuden af sådanne forvaltningsretlige

mangler, at den er ugyldig. Der har således ikke fundet nogen reel sagsbehandling sted, og der er forud for pålægget ikke foretaget nogen afhøring af ansøgeren vedrørende hans personlige forhold. Han har derfor ikke haft mulighed for at udtale sig om afgørelsens grundlag, inden afgørelsen blev truffet.

Landsretten ses ikke at have foretaget nogen prøvelse af det forvaltningsretlige grundlag for meldepligten, og dette udgør en retlig mangel ved afgørelsen. Hvis Højesteret ikke finder, at meldepligten er uproportional og dermed ugyldig, bør afgørelsen hjemvises til fornyet behandling i landsretten.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at der i den foreliggende sag var begrundet mistanke om, at T gentagne gange havde overtrådt sin daglige meldepligt hos Østjyllands Politi.

Ved vurderingen af, om der kan ske varetægtsfængsling i medfør af udlændingelovens § 35 a, skal der ikke foretages en fuldstændig prøvelse af sagen, men alene en vurdering af, om der er en tilstrækkeligt begrundet mistanke om, at udlændingen har overtrådt sin meldepligt. Retten skal derfor ikke foretage en fuldstændig prøvelse af, om meldepligten er i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser. Denne prøvelse skal først ske i forbindelse med en eventuel hovedforhandling, medmindre det er helt åbenbart, at afgørelsen om meldepligt må anses for at være i strid med Danmarks internationale forpligtelser eller i øvrigt lider af sådanne mangler, at den må betragtes som en ugyldig forvaltningsakt.

T er idømt en længerevarende fængselsstraf for meget alvorlig kriminalitet, og han var som eneste foranstaltning pålagt daglig meldepligt i nærheden af sin bopæl. Der var på tidspunktet for varetægtsfængslingen derfor ikke grundlag for at anse afgørelsen om meldepligt som værende åbenbart i strid med Danmarks internationale forpligtelser og dermed ugyldig.

Det forhold, at meldepligten skulle afvikles på politistationen i Aarhus, og ikke på nærpolitistationen i Brabrand, er ikke i strid med udlændingelovens § 34, stk. 4. Det fremgår således klart af forarbejderne til bestemmelsen, at det af hensyn til politiets tilrettelæggelse af meldepligten og politiets ressourceanvendelse er politiet, der bestemmer tid og sted for afviklingen af meldepligten. Den omstændighed, at T skulle gå eller på anden vis transportere sig til en politistation, som ligger 4,7 km længere væk end nærpolitistationen, bør ikke føre til, at mel-

depligten dermed anses for at være ugyldig, idet der er tale om en forholdsvis beskeden afstand.

T blev telefonisk afhørt om sine personlige forhold den 29. januar 2019 i forbindelse med politiets revurdering af meldepligten. Nordsjællands Politi traf derefter den 25. februar 2019 afgørelse om fortsat daglig meldepligt hos Østjyllands Politi. Det bestrides derfor, at der ikke har fundet en egentlig sagsbehandling sted, ligesom det bestrides, at T ikke er blevet afhørt om sine personlige forhold, inden der blev truffet afgørelse om fortsat meldepligt.

Anklagemyndigheden fremlagde i grundlovsforhøret den 21. juni 2019 konkrete oplysninger om, at T ikke havde overholdt den daglige meldepligt hos Østjyllands Politi den 1.-15. juni 2019, hvilket han også erkendte i grundlovsforhøret. Det kan derfor lægges til grund, at der faktisk skete en overtrædelse af meldepligten.

Under grundlovsforhøret nægtede T sig imidlertid skyldig i overtrædelse af meldepligten under henvisning til, at Retten i Hillerød ved dom af 20. august 2018 havde fastslået, at meldepligten var ugyldig. Den meldepligt, som varetægtsfængslingen af T i den foreliggende sag vedrører, angår dog ikke den tidligere pålagte opholds- og meldepligt, og Retten i Hillerød har således ved dommen af 20. august 2018 ikke taget stilling til den nye meldepligt. Den nye meldepligt udgør desuden en mindre indgribende foranstaltning end den tidligere pålagte opholds- og meldepligt.

Det følger bl.a. af Højesterets dom af 17. januar 2017 (UfR 2017.1228), at en tidligere afgørelse om, at en pålagt opholds- og meldepligt er ugyldig, ikke udelukker, at der efterfølgende træffes en ny afgørelse om meldepligt.

T har overtrådt sin meldepligt gentagne gange, og der bør lægges vægt på, at han intensivt overtrådte sin meldepligt hver dag i en periode på to uger fra den 1. juni til den 15. juni 2019. Der bør endvidere lægges vægt på, at han to gange tidligere i 2015 og 2016 er straffet for overtrædelse af sine kontrolforpligtelser, og at der således er tale om et tredjegangstilfælde.

Det følger af forarbejderne, at retten i et tilfælde som det foreliggende skal vurdere omfanget af overtrædelserne over en periode på ”op til” 1 måned.

I den foreliggende sag vil straffen ifølge forarbejderne som det klare udgangspunkt skulle udmåles til fængsel i 3 måneder. På denne baggrund kan varetægtsfængslingen ikke anses for at være i strid med udlændingelovens § 35 a, stk. 2, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3. Varetægtsfængslingen stod heller ikke i misforhold til den forvoldte forstyrrelse af hans forhold, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagen angår, om betingelserne for varetægtsfængsling af T i medfør af udlændingelovens § 35 a var opfyldt den 24. juni 2019, da Vestre Landsret traf afgørelse om at varetægtsfængsle ham, efter at han den 20. juni var blevet anholdt og sigtet for overtrædelse af udlændingelovens § 60, stk. 2, jf. § 34, stk. 4, om meldepligt.

Efter udlændingelovens § 35 a, stk. 1, kan en udlænding varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at den pågældende gentagne gange har overtrådt bl.a. pålæg om meldepligt i henhold til § 34, stk. 4.

T, der har bopæl i Aarhus, var sigtet for 15 gange at have overtrådt pligten til dagligt at melde sig hos Østjyllands Politi i Aarhus, idet han i perioden fra den 1. juni til den 15. juni 2019 hver dag undlod at melde sig. Han har erkendt at være udeblevet i det anførte omfang. Det var hans opfattelse, at meldepligten var urimeligt tyngende og et uproportionalt indgreb.

Højesteret tiltræder, at der var begrundet mistanke om, at T gentagne gange havde overtrådt sin meldepligt.

T er tidligere straffet for overtrædelse af meldepligt, idet han ved Østre Landsrets dom af 13. marts 2015 blev straffet med 40 dages fængsel for overtrædelse af opholds- og meldepligt, og idet han yderligere ved Retten i Hillerøds dom af 31. maj 2016 blev straffet med 14 dages fængsel for overtrædelse af opholds- og meldepligt.

Efter skærpelsen af straffen for overtrædelse af meldepligt ved lov nr. 174 af 27. februar 2019, fastsættes straffen efter den 1. juni 2019 som udgangspunkt til fængsel i 3 måneder, når der i tredjegangstilfælde er tale om 10 eller flere overtrædelser pr. kalendermåned.

På den anførte baggrund tiltræder Højesteret, at det ikke var i strid med proportionalitetsprincippet at varetægtsfængsle T som sket, jf. udlændingelovens § 35 a, stk. 2, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3.

Højesteret finder endvidere, at landsretten ikke havde det fornødne klare grundlag for at fastslå, at den pålagte meldepligt er i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder navnlig artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, eller at afgørelsen om meldepligt lider af sådanne mangler, at den må anses som en ugyldig forvaltningsakt.

Betingelserne for varetægtsfængsling efter udlændingelovens § 35 a var herefter opfyldt, og Højesteret stadfæster derfor landsrettens kendelse.

Thi bestemmes:

Landsrettens kendelse stadfæstes.