

HØJESTERETS DOM

afsagt onsdag den 30. september 2026

Sag 100/2025

(1. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Mohammed Arbab Perveez, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Københavns Byret den 20. marts 2025 (SS 3-3245/2025) og af Østre Landsrets 16. afdeling den 13. juni 2025 (S-921-25).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Hanne Schmidt, Oliver Talevski, Jan Schans Christensen, Jens Kruse Mikkelsen og Julie Arnth Jørgensen.

Påstande

Dommen er anket af T med påstand om frifindelse, subsidiært formildelse.

Anklagemyndigheden har påstået stadfæstelse.

Supplerende sagsfremstilling

T, der er statsløs palæstinenser, kom til Danmark i oktober 1990, hvor han blev familiesammenført. Han er flere gange idømt fængselsstraf. I januar 2020 blev han idømt 9 måneders fængsel for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 245 om grov vold, og han blev udvist af Danmark med indrejseforbud i 6 år. Som følge af udvisningen bortfaldt hans opholdstilladelse. I marts 2021 blev han pålagt opholds-, melde- og underretningspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård. Ved Vestre Landsrets dom af 6. december 2022 blev han idømt fængsel i 2 år og 6 måneder og udvist af Danmark for bestandig for overtrædelse af disse kon-

trolforpligtelser i perioden fra den 15. april 2021 til den 15. juni 2022. Han blev løsladt fra afsoning af dommen den 13. januar 2025.

Den 14. februar 2025 blev T truffet i Lund i Sverige af svensk politi, hvilket de svenske myndigheder indberettede til Danmark. Hjemrejsestyrelsen registrerede ham herefter som udrejst af Danmark.

Den 17. februar 2025 blev T anholdt i København og sigtet for overtrædelse af udlændingelovens § 59 b, stk. 2, ved at være indrejst i strid med det indrejseforbud, som han var meddelt ved landsrettens dom i december 2022.

Retsgrundlag

Udlændingelovens § 59 b, stk. 2, lyder:

”§ 59 b.

...

Stk. 2. Med fængsel fra 1 år indtil 3 år straffes den udlænding, der indrejser her i landet i strid med et indrejseforbud eller et tilhold, der er meddelt i forbindelse med udvisning og straf af mindst 3 måneders ubetinget fængsel eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, og udlændingen ville være idømt mindst 3 måneders ubetinget fængsel, hvis der ikke var idømt en sådan anden retsfølge.”

Bestemmelsen blev i en anden affatning indført ved lov nr. 226 af 8. juni 1983. Af forarbejderne hertil fremgår bl.a. (Betænkning nr. 968/1982 om udlændingelovgivningen, s. 242):

”Der vil normalt ikke være behov for at straffe udlændinge for illegal grænseoverskridelse, hvis de bliver af- eller udvist. I sager om overtrædelse af udvisningstilhold får udlændingen som regel første gang en indenretlig advarsel. I gentagelsestilfælde idømmes efter praksis frihedsstraf.”

Bestemmelsen blev nyaffattet ved lov nr. 174 af 27. februar 2019. Af lovforslagets almindelige bemærkninger (Folketingstidende 2018-19, tillæg A, lovforslag nr. L 140, pkt. 14.2, side 13 og 78 f.) fremgår bl.a.:

”1. *Indledning*

...

Lovforslaget indeholder endvidere et forslag om, at der indføres en mindstestraf for overtrædelse af et indrejseforbud, således at udlændinge, som er udvist i forbindelse med en straf af mindst 3 måneders ubetinget fængsel, straffes med mindst 1 års fængsel, hvis de overtræder indrejseforbuddet ved at genindrejse i Danmark. Mindstestrafen skal også gælde ved førstegangsovertrædelser.

14.2. Ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Det fremgår af aftale om finansloven for 2019, at aftaleparterne er enige om, at straffen for at genindrejse i strid med et indrejseforbud skal skærpes på en sådan måde, at der sendes et klart og mærkbart signal, og at udlændinge, der har begået alvorlig kriminalitet, ikke skal kunne spekulere i at trodse et indrejseforbud og vende tilbage til Danmark for i værste fald at begå ny kriminalitet.

Det fremgår endvidere af aftalen, at straffen derfor skal skærpes fra i dag normalt 10 dage til 2 måneders fængsel i 1. gangstilfælde til minimum 1 års fængsel for de udlændinge, som oprindeligt er udvist ved dom i forbindelse med en straf af mindst 3 måneders ubetinget fængsel, men som alligevel genindrejser i strid med et indrejseforbud.

Det foreslås derfor, at der indsættes et nyt stykke i udlændingelovens § 59 b, hvorefter straffen i sådanne tilfælde fremover er fængsel fra 1 år og indtil 3 år.

Det forudsættes, at straffen på mindst 1 års fængsel normalt skal fastsættes som en ubetinget fængselsstraf.

Forslaget betyder således, at udlændinge, som er udvist ved dom med indrejseforbud i forbindelse med en straf af mindst 3 måneders ubetinget fængsel, men som alligevel indrejser i strid med indrejseforbuddet, omfattes af en ny skærpet strafferamme og mindst skal straffes med 1 års fængsel. Straffen kan fastsættes til indtil 3 års fængsel.

...

Forslaget indebærer, at der fastsættes en minimumsstraf, som er bindende for domstolene, og som alene kan fraviges i medfør af straffelovens § 83, 1. pkt., hvorefter straffen kan nedsættes under den foreskrevne strafferamme, når oplysninger om gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold afgørende taler herfor.”

Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen (Folketingstidende 2018-19, tillæg A, lovforslag nr. L 140, side 99) fremgår bl.a.:

”Det forudsættes, at straffen normalt skal fastsættes som en ubetinget fængselsstraf.

Den foreslåede bestemmelse betyder, at en udlænding, som er udvist med indrejseforbud i forbindelse med en straf af mindst 3 måneders ubetinget fængsel, men som indrejser i strid med det indrejseforbud, der er fastsat i forbindelse med udvisningen, mindst skal straffes med fængsel i 1 år.

...

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, herunder om der i den konkrete sag fore-

ligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Den foreslåede minimumsstraf på 1 års fængsel for at indrejse i strid med et indrejseforbud kan dog kun fraviges i medfør af den almindelige regel i straffelovens § 83, hvorefter straffen kan nedsættes under den foreskrevne strafferamme, når oplysninger om gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold afgørende taler herfor. Under i øvrigt formildende omstændigheder kan straffen bortfalde.”

Udlændingelovens § 32, stk. 1, nr. 1, og stk. 6, lyder:

”§ 32. Der fastsættes et indrejseforbud, hvorefter den pågældende udlænding ikke uden tilladelse på ny må indrejse og opholde sig på det i afgørelsen fastsatte område, jf. dog stk. 2 og 3, i følgende tilfælde:

1) Udlændingen er udvist.

...

Stk. 6. Et indrejseforbud regnes fra datoen for udrejsen eller udsendelsen af det område, som indrejseforbuddet vedrører...”

§ 32 fik sin nuværende ordlyd ved lov nr. 821 af 9. juni 2020. Af lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen (Folketingstidende 2019-20, tillæg A, lovforslag nr. L 189, side 44 og side 105 ff.) fremgår bl.a.:

”Det foreslås herudover at justere bestemmelserne om indrejseforbuds virkningstidspunkt, således at indrejseforbuddet skal regnes fra den dato, hvor den pågældende udrejser eller udsendes fra det område, indrejseforbuddet vedrører. Det betyder, at et indrejseforbud efter udsendelsesdirektivets regler skal regnes fra den dato, hvor den pågældende forlader medlemsstaternes område. Et indrejseforbud, der forbyder indrejse og ophold i Danmark, skal regnes fra den dato, hvor den pågældende forlader Danmark.

...

Med forslaget tydeliggøres det, at et indrejseforbuds geografiske udstrækning ikke kun kan vedrøre Danmark. Et indrejseforbud, der er omfattet af udsendelsesdirektivet, skal således gælde for alle medlemsstaternes område. Medlemsstaterne til udsendelsesdirektivet udgøres aktuelt af EU-landene (undtagen Det Forenede Kongerige og Irland) og de Schengenassocierede lande: Norge, Liechtenstein, Island og Schweiz. Indrejseforbud, der ikke er omfattet af udsendelsesdirektivet, gælder alene for indrejse og ophold i Danmark. Der er tale om en videreførelse af gældende ret.

...

Udsendelsesdirektivets regler finder ikke anvendelse i forhold til tredjelandsstatsborgere, som afvises efter udlændingelovens § 28 eller udvises på grund af kriminalitet efter udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, eller § 25 c.

...

Indrejseforbuddets geografiske udstrækning har betydning for, hvornår et indrejseforbud skal regnes fra, jf. forslaget til § 32, stk. 6, og bemærkningerne hertil.

...

Det foreslås, at der som § 32, stk. 6, 1. pkt., indsættes en bestemmelse, hvorefter et indrejseforbud skal regnes fra datoen for udrejsen eller udsendelsen af det område, som indrejseforbuddet vedrører.

...

Med forslaget til § 32, stk. 6, 1. pkt., vil det fremgå udtrykkeligt af ordlyden af bestemmelsen, at et tidsbegrænset indrejseforbud skal regnes fra den dato, hvor udlændingen forlader det område, indrejseforbuddet gælder for. Den foreslåede ændring indebærer, at et indrejseforbud, der alene er gældende i Danmark, vil skulle beregnes fra den faktiske dato, hvor den pågældende forlader Danmark..."

Hjemrejselovens § 1, stk. 1, er sålydende:

"§ 1. En udlænding, der efter reglerne i udlændingelovens kapitel 1 og 3-5 a eller efter reglerne i lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der er fordrevet fra Ukraine, ikke har ret til at opholde sig her i landet, har pligt til at udrejse."

Hjemrejseloven blev vedtaget som lov nr. 982 af 26. maj 2021. Af lovforslaget (Folketingstidende 2020-21, tillæg A, lovforslag nr. L 203, side 26 og 110) fremgår bl.a.:

"3.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der indsættes en bestemmelse i den foreslåede hjemrejselovs § 1, stk. 1, hvorefter en udlænding, der efter reglerne i udlændingelovens kapitel 1 og 3-5 a ikke har ret til at opholde sig her i landet, vil have pligt til at udrejse.

Bestemmelsen svarer til den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 30, stk. 1, som samtidig foreslås ophævet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 25, nr. 4.

Forslaget indebærer, at pligten til at udrejse tydeliggøres, og forslaget er med til at sikre, at udlændingen er bekendt med, hvad der forventes af den pågældende, herunder at det er udlændingens eget ansvar at sørge for sin udrejse.

...

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

...

Ved udrejse forstås, at udlændingen skal forlade Danmarks territorium.

Formålet med bestemmelsen er at gøre det klart for udlændingen, at det er den pågældendes eget ansvar at sørge for sin udrejse. Udrejse skal således ske på udlændingens eget initiativ og ikke på de danske myndigheders initiativ."

Anbringender

T har anført navnlig, at hans tilbagevenden til Danmark efter det ganske kortvarige ophold i Sverige ikke udgør en indrejse omfattet af udlændingelovens § 59 b, stk. 2. Det bestrides ikke, at han befandt sig i Sverige den 14. februar 2025, og at han efterfølgende passerede grænsen til Danmark.

Det gøres for Højesteret ikke gældende, at udrejse i udlændingelovens forstand generelt forudsætter, at udreisen er påset af danske myndigheder, at udlændingen forlader Schengenområdet, eller at vedkommende rejser til et land, hvorfra vedkommende ikke kan tilbagesendes til Danmark.

Det principielle spørgsmål er således, hvilken retlig betydning et ganske kortvarigt ophold uden for Danmark skal tillægges, når den pågældende allerede opholdt sig i Danmark forud for det korte ophold i Sverige.

Spørgsmålet om den forudgående udrejse opstilles ikke som et yderligere selvstændigt gerningsmoment i § 59 b, stk. 2. Spørgsmålet opstår som et nødvendigt fortolkningsled ved afgørelsen af, om hans tilbagevenden kan kvalificeres som en ny indrejse i bestemmelsens forstand.

Højesterets dom af 27. september 2024 (UfR 2024.5478) fastslår ikke, at hensigt om varigt ophold i alle sammenhænge er en nødvendig betingelse for udrejse. Dommen fastslår imidlertid heller ikke, at enhver passage ud af Danmark uden videre skal have den retlige virkning, at en efterfølgende tilbagevenden bliver en ny indrejse efter § 59 b, stk. 2.

Anklagemyndigheden identificerede selv dette tema under Procesbevillingsnævnets behandling og anførte, at sagen rejser spørgsmål om, hvorvidt det er en forudsætning for at betragte en udvist udlænding som udrejst i udlændingelovens forstand, at vedkommende er udrejst med henblik på at tage varigt ophold i det land, hvortil vedkommende er rejst.

Den foreliggende praksis efter § 59 b viser, at indrejsebegrebet er bredt, og at også transit og ganske kortvarig tilstedeværelse i Danmark kan være omfattet. Fælles for disse sager er imidlertid, at den pågældende befandt sig uden for Danmark forud for den indrejse, som tiltalen angik.

Det gøres på denne baggrund gældende, at der ikke med den efter straffelovens § 1 fornødne sikkerhed er hjemmel til at anse det foreliggende hændelsesforløb for en ny indrejse omfattet af § 59 b, stk. 2.

Hvis han ikke frifindes, taler oplysningerne om gerningen afgørende for anvendelse af straffelovens § 83 om nedsættelse eller bortfald af straf. Han befandt sig allerede i Danmark, opholdet i Sverige var ganske kortvarigt, og hændelsesforløbet adskiller sig markant fra den typiske situation, hvor en udvist udlænding efter udrejse eller udsendelse på ny rejser til Danmark i strid med et indrejseforbud.

Straffen bør derfor fastsættes til fængsel i 60 dage eller i hvert fald mindre end minimumsstraffen på 1 års fængsel.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at T med rette er fundet skyldig i at have overtrådt udlændingelovens § 59 b, stk. 2, ved forud for den 17. februar 2025 med forsæt at være indrejst i Danmark fra Sverige i strid med indrejseforbuddet fra 2022.

Vurderingen af, om en person er ”indrejst” i Danmark, afhænger af de faktiske og geografiske forhold, idet det afgørende er, om personen faktisk er rejst ind i Danmark fra et andet område. Dette følger af den naturlige forståelse af ordlyden af udlændingelovens § 59 b, stk. 2, sammenholdt med lovens § 32, stk. 1, og de tilhørende forarbejder.

Det følger hverken af lovgivningen eller retspraksis, at det er en yderligere betingelse for at straffe en person efter udlændingelovens § 59 b, stk. 2, at personen forud for sin indrejse har opholdt sig i udlandet i en vis periode eller må anses for at være ”udrejst” af Danmark.

Vurderingen af, om der foreligger ”udrejse” fra Danmark, må antages at være afhængig af de faktiske og geografiske forhold. Dette følger af den naturlige forståelse af ordlyden af hjemrejselovens § 1 om udlændinges pligt til at udrejse samt de tilhørende forarbejder. T opfyldte betingelsen om at være udrejst af Danmark, da han rejste fra Danmark til Sverige.

Selv hvis straf for overtrædelse af § 59 b, stk. 2, forudsætter ophold i udlandet af en vis periode, var Ts ophold i Sverige på 10-12 timer ikke så kortvarigt, at det kan føre til, at han ikke kan straffes for overtrædelse af bestemmelsen.

T bør straffes med ubetinget fængsel i 1 år. Det er af både byretten og landsretten lagt til grund, at han forsætligt har overtrådt udlændingelovens § 59 b, stk. 2. Dermed er der tale om den form for overtrædelse, som minimumsstraffen på 1 års fængsel tager sigte på. Oplysningerne i sagen giver desuden ikke grund til at antage, at T med sin tilbagevenden til Danmark ikke havde til hensigt at tage ophold i Danmark. Sagen adskiller sig dermed i skærpende retning fra f.eks. tilfælde, hvor en person mellemlander kortvarigt i Danmark. Der foreligger heller ikke i øvrigt oplysninger om overtrædelsen, hans person eller andre forhold, som taler afgørende for at fravige minimumsstraffen på 1 år, eller som bør føre til, at straffen gøres betinget.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

T, der er statsløs palæstinenser, kom til Danmark i oktober 1990, hvor han blev familiesammenført. I januar 2020 blev han idømt 9 måneders fængsel for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 245 om grov vold, og han blev udvist af Danmark med indrejseforbud i 6 år. Som følge af udvisningen bortfaldt hans opholdstilladelse. I marts 2021 pålagde Hjemrejsestyrelsen ham opholds-, melde- og underretningspligt på Udrejsecenter Kærshovedgård. I december 2022 blev han idømt fængsel i 2 år og 6 måneder for overtrædelse af disse kontrolforpligtelser. Han blev endvidere udvist af Danmark med indrejseforbud for bestandig. Den 13. januar 2025 blev han løsladt efter afsoning af denne dom.

Den 14. februar 2025 blev T truffet i Lund i Sverige af svensk politi. De svenske myndigheder indberettede dette til Danmark, hvorefter Hjemrejsestyrelsen registrerede ham som udrejst. Den 17. februar 2025 blev han truffet i København af dansk politi og anholdt.

Ved byrettens dom i denne sag er han fundet skyldig i overtrædelse af udlændingelovens § 59 b, stk. 2, ved forud for den 17. februar 2025 i strid med indrejseforbuddet at være indrejst her i landet efter ophold i Sverige. Byretten lagde til grund, at opholdet i Sverige varede 10-12 timer, og fastsatte straffen til fængsel i 1 år. Landsretten stadfæstede dommen.

Sagen angår, om der er hjemmel i udlændingelovens § 59 b, stk. 2, til at straffe T for at være indrejst i Danmark i strid med indrejseforbuddet. I givet fald er der spørgsmål om strafudmålingen.

Strafansvar

Efter udlændingelovens § 59 b, stk. 2, straffes den udlænding, der indrejser her i landet i strid med et indrejseforbud, med fængsel fra 1 år indtil 3 år.

Spørgsmålet for Højesteret er, om en udlænding, der kun kortvarigt har opholdt sig uden for Danmarks grænser, kan straffes efter bestemmelsen, hvis den pågældende indrejser i strid med et indrejseforbud, som er fastsat i forbindelse med en udvisningsdom på grund af kriminalitet.

Efter ordlyden af udlændingelovens § 59 b, stk. 2, forudsætter strafansvar, for det første at udlændingen indrejser her i landet, og for det andet at dette sker i strid med et indrejseforbud.

Højesteret finder, at betingelsen om, at ”udlændingen indrejser her i landet” efter almindelig sprogbrug og i overensstemmelse med forarbejderne betyder, at udlændingen rejser over grænsen og ind i Danmark. Efter ordlyden og forarbejderne er indrejsebegrebet således bredt, idet enhver grænseoverskridelse indebærer en indrejse i bestemmelsens forstand. Hverken bestemmelsens ordlyd eller forarbejder stiller krav om, at udlændingens ophold uden for Danmarks grænser forud for indreisen skal have haft en vis varighed.

For så vidt angår betingelsen om, at indreisen sker ”i strid med et indrejseforbud”, finder Højesteret, at dette efter almindelig sprogbrug må afhænge af, om indrejseforbuddet har fået virkning. Det fremgår af udlændingelovens § 32, stk. 6, og forarbejderne hertil, at et indrejseforbud, der forbyder indrejse og ophold i Danmark, har virkning fra det tidspunkt, hvor udlændingen forlader Danmark. Virkningstidspunktet knytter sig således ikke til varigheden af opholdet uden for Danmarks grænser, men alene til, om udlændingen er rejst ud af Danmark. Denne forståelse er også i overensstemmelse med udrejsepligten efter hjemrejselovens § 1, stk. 1, og forarbejderne hertil, hvorefter udrejse betyder, at udlændingen forlader Danmarks territorium.

På denne baggrund finder Højesteret, at en udlænding må anses for at indrejse her i landet i strid med et indrejseforbud efter udlændingelovens § 59 b, stk. 2, når den pågældende forud herfor har forladt Danmarks territorium og herefter bevæger sig ind over Danmarks grænse igen. En udlænding, der på grund af kriminalitet er udvist af Danmark med indrejseforbud, vil dermed kunne straffes efter bestemmelsen, hvis udlændingen – uanset varigheden af vedkommendes ophold uden for Danmark – selv på ny rejser ind over Danmarks grænse.

Strafudmåling

Overtrædelse af udlændingelovens § 59 b, stk. 2, straffes som nævnt med fængsel fra 1 år indtil 3 år. Det forudsættes i forarbejderne, at straffen normalt skal fastsættes som en ubetinget fængselsstraf.

Som anført i Højesterets dom af 20. november 2025 (UfR 2026.1210) tager minimumsstraffen på fængsel i 1 år, der alene kan fraviges i medfør af straffelovens § 83 om strafnedsættelse eller strafbortfald, sigte på udlændinge, der forsætligt overtræder bestemmelsen. Ved fastsættelse af straffen skal der derfor lægges vægt på, om overtrædelsen alene kan tilregnes gerningsmanden som uagtsom.

Endvidere skal der lægges vægt på bl.a. oplysninger om udlændingens personlige forhold samt om baggrunden for den ulovlige indrejse og varigheden af den pågældendes tilstedeværelse her i landet efter den ulovlige indrejse.

Den konkrete sag

Byretten har lagt til grund, at T den 14. februar 2025 befandt sig i Sverige, hvor han havde taget ophold i 10-12 timer, hvorefter han forsætligt i strid med det indrejseforbud, han blev pålagt i 2022, genindrejste i Danmark.

Højesteret tiltræder herefter og efter det ovenfor anførte om strafansvar efter udlændingelovens § 59 b, stk. 2, at T med rette er fundet skyldig i overtrædelse af bestemmelsen.

Højesteret finder, at hverken Ts personlige forhold eller oplysningerne om baggrunden for og varigheden af hans ophold i Sverige giver grundlag for undtagelsesvist at udmåle straffen under den foreskrevne minimumsstraf på fængsel i 1 år, jf. straffelovens § 83.

Højesteret stadfæster herefter landsrettens dom.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom stadfæstes.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for Højesteret.