

Udskriftsdato: 5. januar 2026

CIR1H nr 9498 af 01/07/2024 (Gældende)

## Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Rejseforbud

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: CMS VB 10247

# Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Rejseforbud

## 1. Overblik og tjekliste

Et rejseforbud indebærer, at den dømte gives forbud mod at rejse til og opholde sig i nærmere bestemte lande.

Ordningen har hjemmel i straffelovens § 79 e, som trådte i kraft den 1. juli 2024, jf. lov nr. 665 af 11. juni 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV).

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende om hensynene bag ordningen, jf. de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) pkt. 3.6.1.2. :

*”Organiseret kriminalitet begrænses ikke af landegrænser. Den organiserede kriminalitet i Danmark er også internationalt forankret gennem kriminelle grupper og netværk, der udøver deres kriminelle forretninger på tværs af landegrænser, og politiet har i flere sager identificeret danske kriminelle netværk og grupper med stærke relationer til udlandet. Udviklingen viser samtidig en stigning i voldsparathed og kynisme på tværs af landegrænser, hvor skyderier, drab og anvendelse af sprængstof er en del af det internationale kriminalitetsbillede. Politiet er derudover bekendt med, at bandemedlemmer rejser til udlandet bl.a. for at undslippe dansk politis monitoring, begå kriminalitet m.v.*

*Det nuværende efterretningsbillede viser således en tæt kobling mellem danske og svenske kriminelle netværk og grupper, der begår kriminalitet på tværs af landegrænser, og der konstateres løbende rejseaktivitet mellem de nordiske lande og Spanien. Danske organiserede kriminelle er – ud over tilstedeværelsen i Spanien – også i højere grad rykket til Marokko, hvorfra de styrer og koordinerer en anseelig del af indsmuglingen af narkotika til Skandinavien.*

*Som det fremgår af den politiske aftale om Bandepakke IV, er aftalepartierne enige om at indføre et nyt rejseforbud til personer, der er dømt for grov grænseoverskridende kriminalitet. Justitsministeriet finder på den baggrund, at der bør indføres et nyt rejseforbud [...]*”

Tjekliste vedr. idømmelse af rejseforbud:

- ☐ Er betingelserne vedr. kriminalitetens art og den idømte strafart opfyldt? Se pkt. 4.1.
- ☐ Er der taget stilling til spørgsmålet om tilknytning til en ”kriminell gruppering”? Se pkt. 4.1.1.2.1-4.
- ☐ Havde den dømte dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat? Se pkt. 4.1.2.
- ☐ Har det begåede forhold forbindelse til udlandet? Se pkt. 4.1.3.
- ☐ Er der ”fare for recidiv”? Se pkt. 4.1.4.
- ☐ Vil et rejseforbud være egnet til at forebygge ”faren for recidiv”? Se pkt. 4.1.5.
- ☐ Er der taget stilling til rejseforbuddets geografiske udstrækning? Se pkt. 4.2.1.
- ☐ Er der taget stilling til rejseforbuddets tidsmæssige udstrækning? Se pkt. 4.2.2.

- Vil et rejseforbud være i strid med Danmarks internationale forpligtelser? Se pkt. 4.1.6.

## **2. Politiets efterforskning og sagsbehandling**

I sager, hvor en person sigtes for et strafbart forhold, der efter straffelovens § 79 e kan føre til idømmelse af et rejseforbud, skal der efterforskes og sagsbehandles med henblik på at afdække, om betingelserne for at nedlægge påstand om et rejseforbud er opfyldt.

Det indebærer, at politiet i forbindelse med efterforskningen af lovovertrædelsen skal være opmærksom på elementer, der kan være relevante i forbindelse med vurderingen af, om der kan idømmes et rejseforbud.

Det kan f.eks. være elementer, som belyser, om – og i givet fald hvordan – det begåede forhold har forbindelse til udlandet, jf. straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 2.

Læs mere om betingelserne for idømmelse af rejseforbud under pkt. 4.1.

### *2.1. Efterforskning af sigtedes tilknytning til en gruppe af personer, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet*

I sager, hvor straffelovens § 79 e, stk. 1, 2. pkt. vurderes relevant, skal der foreligge en udtalelse fra politiet med oplysninger

- om den sigtedes tilknytning til gruppen,
- om de personer, der er tilknyttet gruppen, og
- om den kriminalitet, som personerne i gruppen er dømt for.

### *2.2. Begrundet indstilling om rejseforbuddets geografiske udstrækning*

I sager, hvor et rejseforbud vurderes relevant, skal der foreligge en begrundet indstilling om, hvilke lande der bør være omfattet af rejseforbuddet.

Det skal i den forbindelse fremgå, hvad der ligger til grund for politiets vurdering af,

- at det begåede forhold har forbindelse til det eller de pågældende lande,
- at det efter karakteren af det begåede forhold og oplysningerne om den dømtes person må antages, at der er fare for, at den dømte vil begå ny lovovertrædelse af lignende beskaffenhed med forbindelse til det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, og
- at et rejseforbud vil være egnet til at forebygge denne fare.

### *2.3. Den sigtedes personlige forhold*

I sager, hvor en person sigtes for et strafbart forhold, der efter straffelovens § 79 e kan føre til idømmelse af et rejseforbud, skal der efterforskes og sagsbehandles med henblik på at afdække, om den sigtedes personlige forhold, herunder familiemæssige og erhvervsmæssige forhold, kan være til hinder for idømmelse af et rejseforbud, jf. Danmarks internationale forpligtelser og EU-retten.

Læs mere om, hvilke elementer der indgår i denne vurdering under pkt. 4.1.6. om ordningens forhold til Danmarks internationale forpligtelser.

### 3. Forberedelse

Hvis der nedlægges påstand om et rejseforbud, skal anklageren overveje, hvilken bevisførelse der er relevant for vurderingen af, om betingelserne er opfyldt. Brug evt. tjeklisten under pkt. 1. som overblik.

Bevisførelsen kan f.eks. ske ved dokumentation af rapporter, kort, personundersøgelser mv., men også eventuelt ved vidneførelse af den eller de efterforskere, der har udfærdiget rapporten om eksempelvis den dømtes tilknytning til gruppen eller om den kriminalitet, som gruppen tilsammen står bag.

#### *3.1. Eksempler på formulering af påstand*

Eksempel på formulering af en påstand om idømmelse af et rejseforbud:

”Der nedlægges i medfør af straffelovens § 79 e, stk. 1, 1. pkt., påstand om, at tiltalte gives et forbud mod at rejse til og opholde sig i [indsæt land/lande] i et af retten nærmere bestemt tidsrum.”

Eksempel på formulering af en påstand om udvisning kombineret med en subsidiaer påstand om tildeling af en advarsel om udvisning og et rejseforbud:

”Der nedlægges principalt påstand om, at tiltalte i medfør af udlændingelovens § 22, nr. 6, udvises af Danmark med et indrejseforbud i 12 år, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 6, subsidært at tiltalte tildeles en advarsel om udvisning efter udlændingelovens § 24 b, og at tiltalte i medfør af straffelovens § 79 e, stk. 1, 1. pkt., gives et forbud mod at rejse til og opholde sig i [indsæt land/lande] i et af retten nærmere bestemt tidsrum.”

Læs mere om tilfælde, hvor den dømte ikke har lovligt ophold i Danmark under pkt. 4.1.2.1.

### 4. Jura

Straffelovens § 79 e om rejseforbud blev indført ved lov nr. 665 af 11. juni 2024, som trådte i kraft den 1. juli 2024. Bestemmelsen gælder for forhold begået efter lovens ikrafttræden, jf. de specielle bemærkninger til lovforslagets § 10.

#### *4.1. Betingelser for idømmelse af et rejseforbud*

##### *4.1.1. Kriminalitetens art og den idømte strafart*

##### *4.1.1.1. Rejseforbud i sager om straffelovens §§ 191, 191 a eller 192 a (jf. § 79 e, stk. 1, 1. pkt.)*

Rejseforbud i medfør af straffelovens § 79 e, stk. 1, 1. pkt., kan gives til den, som dømmes for overtrædelse af straffelovens § 191, § 191 a eller § 192 a.

Det er i medfør af denne bestemmelse ikke en betingelse, at der idømmes en ubetinget fængselsstraf eller en anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Bestemmelsen omfatter således enhver dom for overtrædelse af straffelovens § 191, § 191 a eller § 192 a. Bestemmelsen omfatter desuden personer, der dømmes for forsøg og medvirken, jf. straffelovens § 21 og § 23.

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

*4.1.1.2. Rejseforbud i sager, hvor lovovertrædelsen har relation til den dømtes tilknytning til en gruppe af personer, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet (jf. § 79 e, stk. 1, 2. pkt.)*

Rejseforbud i medfør af straffelovens § 79 e, stk. 1, 2. pkt., kan gives til den,

- som idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter for overtrædelse af
  - straffeloven,
  - lov om euforiserende stoffer,
  - lov om forbud mod visse dopingmidler, eller
  - lov om våben og eksplosivstoffer m.v., og
- som på gerningstidspunktet har tilknytning til en gruppe af personer, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, når overtrædelsen har relation til den dømtes tilknytning til gruppen.

Rejseforbud i medfør af straffelovens § 79 e, stk. 1, 2. pkt., kan idømmes sammen med en helt eller delvist ubetinget fængselsstraf. Det kan endvidere idømmes sammen med en anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Dette omfatter anbringelsesdomme og behandlingsdomme efter straffelovens §§ 68 og 69, hvor der sker frihedsberøvelse, forvaring efter straffelovens § 70 og ungdomssanktioner efter straffelovens § 74 a.

Vedrører en dom flere lovovertrædelser, hvoraf det ikke er alle, som er omfattet § 79 e, stk. 1, 2. pkt., skal der foretages en konkret vurdering af, om den overtrædelse, der er omfattet af bestemmelsen, i sig selv medfører en ubetinget fængselsstraf eller en anden strafferetlig følge af frihedsberøvende karakter.

Der kan derimod ikke gives rejseforbud efter denne bestemmelse i sager, hvor straffen alene er bøde eller betinget fængselsstraf. Der kan ligeledes ikke gives rejseforbud i sager, hvor den pågældende er idømt en anden strafferetlig retsfølge, som ikke er af frihedsberøvende karakter, f.eks. dom til ambulant behandling eller til tilsyn efter straffelovens §§ 68 og 69.

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

*4.1.1.2.1. Begrebet »gruppe af personer« (jf. § 79 e, stk. 1, 2. pkt.)*

Idømmelse af rejseforbud efter straffelovens § 79 e, stk. 1, 2. pkt., forudsætter, at den dømte på gerningstidspunktet har tilknytning til en gruppe af personer, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, og at overtrædelsen har relation til den dømtes tilknytning til gruppen.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til den understregede betingelse:

”Udtrykket »gruppe af personer« skal forstås i overensstemmelse med udtrykkets anvendelse i straffelovens § 81 a. Som en gruppe anses derved ikke kun formaliserede grupper med en fast struktur og rollefordeling medlemmerne imellem, et fast tilholdssted og navn eller lignende. Bestemmelsen vil også

omfatte mere løse grupperinger, hvis gruppen dog virker med et fælles sigte eller mål eller har et fast reaktionsmønster i bestemte situationer, f.eks. at personerne i gruppen som regel bliver alarmeret og instrueret via telefon- eller sms-kæder i forbindelse med bestemte voldelige eller truende begivenheder, som indtræffer.

Betingelsen vil således skulle anses for at være opfyldt, når der ved pådømmelsen af det forhold, der danner grundlag for et rejseforbud, tillige fastsættes en straf med henvisning til straffelovens § 81 a på baggrund af den dømtes tilknytning til gruppen.

Det forudsættes i den forbindelse, at gruppen for at være omfattet af den foreslåede bestemmelse ikke alene er opstået og fungerer i anledning af de forhold, der er til pådømmelse under den konkrete straffesag.

En familiegruppe vil også kunne anses for en gruppe af personer efter den foreslåede bestemmelse, hvis de betingelser, der er nævnt ovenfor, i øvrigt er opfyldt. ”

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

#### *4.1.1.2.2. Begrebet »tilknytning« til en gruppe af personer (jf. § 79 e, stk. 1, 2. pkt.)*

Idømmelse af rejseforbud efter straffelovens § 79 e, stk. 1, 2. pkt., forudsætter, at den dømte på gernings-tidspunktet har tilknytning til en gruppe af personer, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, og at overtrædelsen har relation til den dømtes tilknytning til gruppen.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til den understregede betingelse:

*”Begrebet »tilknytning« indebærer, at den pågældende skal have et tilhørsforhold til gruppen som sådan. Det blotte bekendtskab med enkeltpersoner fra den pågældende gruppe falder således uden for den foreslåede bestemmelses anvendelsesområde.*

*Vurderingen af, om den dømte har tilknytning til gruppen i bestemmelsens forstand, vil i første række bero på et politifagligt skøn.*

*I den forbindelse vil der bl.a. kunne lægges vægt på, om personen er iagttaget i forbindelse med gruppens arrangementer eller har båret beklædning, udsmykning eller lignende med symboler eller tekst med tilknytning til den pågældende gruppe. Der vil også kunne lægges vægt på, om personen i gentagne tilfælde er iagttaget sammen med andre personer tilknyttet gruppen. På samme måde vil eksempelvis tatoveringer og tilkendegivelser, herunder på sociale medier, det mørke internet (dark web), krypterede kommunikationsplatforme eller lignende, kunne indgå i vurderingen af den pågældendes tilknytning til gruppen. Der vil endvidere kunne lægges vægt på eventuelt materiale tilhørende gruppen, f.eks. dokumenter, bøger, regnskaber, medlemslister, telefonlister, indbetalinger, fotos, videoer m.v., der viser, at personen har en tilknytning til den pågældende gruppe af personer. Herudover vil der også kunne lægges vægt på, om den pågældende er dømt for at have begået strafbare forhold sammen med andre personer tilknyttet gruppen, herunder om der tidligere er idømt straf med henvisning til straffelovens § 81 a.*

*Rejseforbud efter det foreslåede § 79 e, stk. 1, 2. pkt., vil kunne gives til personer, uanset om den pågældende i gruppens egen selvforståelse er fuldgældigt medlem eller har status som f.eks. »prospect«, »supporter«, »hangaround« eller »probationary«. Det afgørende er, at den dømte har den beskrevne tilknytning til gruppen. ”*

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

*4.1.1.2.3. Udtrykket »tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet« (jf. § 79 e, stk. 1, 2. pkt.)*

Idømmelse af rejseforbud efter straffelovens § 79 e, stk. 1, 2. pkt., forudsætter, at den dømte på gernings-tidspunktet har tilknytning til en gruppe af personer, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, og at overtrædelsen har relation til den dømtes tilknytning til gruppen.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til den understregede betingelse:

*”Dette vil omfatte tilfælde, hvor de personer, som har tilknytning til gruppen, samlet set er dømt for lov-overtrædelser af en sådan grovhed eller i et sådant omfang eller antal, at den samlede kriminalitet inden for gruppen må anses for omfattende og alvorlig. Dette vil gælde, uanset om de enkelte lovovertrædelser er begået af en eller flere personer, som har tilknytning til gruppen.*

*Ved vurderingen af, om de personer, som har tilknytning til gruppen, tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, vil der navnlig skulle lægges vægt på, om de pågældende er dømt for overtrædelser af straffeloven, lov om euforiserende stoffer, lov om forbud mod visse dopingmidler eller våbenloven. Øvrige lovovertrædelser vil dog efter omstændighederne også kunne tillægges vægt i denne vurdering. Der vil endvidere kunne lægges vægt på, om overtrædelserne har ført til idømmelse af ubetingede fængsels-straffe eller andre strafferetlige retsfølger af frihedsberøvende karakter. Det vil ligeledes skulle tillægges betydning, hvor lang tid der er gået, siden forholdene blev begået. Hvis forholdene er begået af personer, der må anses for ledende eller toneangivende figurer inden for gruppen, vil dette ligeledes skulle tillægges betydelig vægt.*

*Til brug for vurderingen vil anklagemyndigheden under hovedforhandlingen bl.a. kunne fremlægge en udtalelse fra politiet om, hvilke personer der har tilknytning til gruppen, samt om registreringer af den kriminalitet, som disse personer er dømt for. Dette vil dog ikke være et krav. ”*

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

*4.1.1.2.4. Udtrykket »relation til den dømtes tilknytning til gruppen« (jf. § 79 e, stk. 1, 2. pkt.)*

Idømmelse af rejseforbud efter straffelovens § 79 e, stk. 1, 2. pkt., forudsætter, at den dømte på gernings-tidspunktet har tilknytning til en gruppe af personer, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, og at overtrædelsen har relation til den dømtes tilknytning til gruppen.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til den understregede betingelse:

*”At en lovovertrædelse skal have »relation til den dømtes tilknytning til gruppen« vil indebære, at rejseforbud efter det foreslåede § 79 e, stk. 1, 2. pkt., ikke vil kunne idømmes i sager, hvor lovovertrædelsen ikke har nogen sammenhæng med den pågældendes tilknytning til gruppen.*

*Om lovovertrædelsen har relation til den dømtes tilknytning til gruppen vil bero på en konkret vurdering af den begåede lovovertrædelse, herunder af overtrædelsens karakter, hvor den er foretaget, og om den er begået sammen med andre, der har tilknytning til gruppen.*

*Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse også vil omfatte personer, der dømmes for forsøg og medvirken, jf. straffelovens §§ 21 og 23. ”*

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

#### *4.1.2. Begreberne »dansk indfødsret« eller »bopæl i den danske stat«*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 1, at rejseforbud kan gives, hvis den dømte på gerningstidspunktet har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til begrebet bopæl i den danske stat:

»Bopæl« vil som udgangspunkt skulle forstås som sædvanligt opholdssted. Det vil sige det sted, hvor en person sædvanligvis opholder sig, hvis den pågældende ikke af særlige grunde opholder sig et andet sted. Dette vil navnlig skulle afgøres ud fra de faktiske omstændigheder, men der er tale om en samlet vurdering, hvori også den pågældendes hensigt med et ophold og adkomst til ophold kan indgå. Det bemærkes, at udtrykket i mange situationer vil omfatte det samme som »fast ophold« i straffelovens §§ 7, 7 a, 8 a, 8 b og 11 om dansk straffemyndighed, men at der dog kan være nuanceforskelle.

En person har som udgangspunkt bopæl der, hvor den pågældende bor, eventuelt sammen med sin familie, og normalt opholder sig. Begrebsmæssigt er der ikke noget til hinder for, at en person samtidig har bopæl i to forskellige lande. I praksis er det dog normalt sådan, at når en person har etableret en bopæl i den beskrevne forstand i en given stat, er det, der derefter skal vurderes, om der er indtrådt sådanne ændringer i de faktiske forhold eller den pågældendes intentioner, at bopælen er opgivet, eventuelt, men ikke nødvendigvis, sådan at der er etableret en ny bopæl i en anden stat.

Et midlertidigt ophold uden for bopælslandet medfører normalt ikke en opgivelse af den eksisterende bopæl eller etablering af en ny bopæl. Dette gælder, uanset om formålet med det midlertidige ophold uden for bopælslandet er ferie, studier eller arbejde. I vurderingen af, om et ophold er midlertidigt, indgår både opholdets hidtidige og planlagte længde. Det har også betydning for bopælsspørgsmålet, om den pågældende fortsat råder over en bolig i sit bopælsland, om den pågældendes familie fortsat bor i bopælslandet, og i hvilket omfang den pågældende opholder sig i bopælslandet.

Af det anførte følger, at en person, der har bopæl i udlandet, som udgangspunkt ikke får bopæl i Danmark ved at opholde sig her midlertidigt for at studere eller arbejde. Hvis en person opgiver sin bopæl i udlandet i forbindelse med, at personen tager midlertidigt ophold i Danmark for at studere eller arbejde, må den pågældende imidlertid anses for at have bopæl i Danmark, hvis det faktiske eller planlagte ophold

i Danmark ikke er helt kortvarigt. Det samme gælder, hvis den pågældende under opholdet i Danmark opgiver sin bopæl i udlandet.

En person, der søger asyl i Danmark, jf. udlændingelovens § 7, vil i praksis normalt kunne anses for at have opgivet sin bopæl i sit hjemland eller tidligere opholdsland. En sådan asylansøger vil på den baggrund normalt kunne anses for at have bopæl i Danmark, når opholdet i Danmark faktisk har haft en varighed, der gør, at det ikke er helt kortvarigt. Dette gælder, uanset om ansøgningen imødekommes eller ej.

Ved »bopæl i den danske stat« forstår bopæl i Danmark, på Færøerne eller i Grønland.

Den foreslåede betingelse om dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat vil skulle være opfyldt på gerningstidspunktet. Det bemærkes, at i tilfælde, hvor den dømte på domstidspunktet ikke længere har dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat, vil betingelsen om, at der skal være fare for, at den dømte vil begå ny lovovertrædelse af lignende beskaffenhed med forbindelse til det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, jf. det foreslåede § 79 e, stk. 2, nr. 3, efter omstændighederne ikke være opfyldt, hvis den dømte ikke længere har nogen tilknytning til Danmark.

Det vil ikke være en betingelse for et rejseforbuds opretholdelse, at den dømte opretholder dansk indfødsret eller bopæl i den danske stat. ”

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

#### *4.1.2.1. Tilfælde, hvor den dømte ikke har lovligt ophold i Danmark*

Der kan ikke gives rejseforbud i tilfælde, hvor den dømte ikke har lovligt ophold i Danmark, herunder hvis den dømte udvises efter udlændingelovens regler herom. Der kan dog gives rejseforbud i tilfælde, hvor den dømte tildeles en advarsel om udvisning, jf. de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

Det indebærer, at en påstand om idømmelse af et rejseforbud skal være subsidier i forhold til en påstand om udvisning. Anklagemyndigheden skal derfor – i tilfælde, hvor der både er grundlag for at nedlægge en påstand om udvisning og et rejseforbud – nedlægge en principal påstand om udvisning og en subsidier påstand om, at den pågældende tildeles en advarsel om udvisning og et rejseforbud. Se formuleringseksempler under pkt. 3.1.

#### *4.1.3. Udtrykket ”det begåede forhold har forbindelse til udlandet”*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 2, at rejseforbud kan gives, hvis det begåede forhold har forbindelse til udlandet.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til den understregede betingelse:

”Betingelsen vil f.eks. kunne være opfyldt ved indsmugling af narkotika eller våben fra udlandet. Derudover vil betingelsen kunne være opfyldt ved strafbare forhold begået som led i en grænseoverskridende konflikt mellem kriminelle grupperinger. Eksempelvis vil kriminalitet begået i forbindelse med en konflikt mellem en dansk og en svensk kriminel gruppering udgøre forhold med forbindelse til udlandet. Betingelsen vil desuden kunne være opfyldt, hvis kriminaliteten har forbindelse til en udenlandsk kriminel gruppering, herunder en udenlandsk afdeling af en kriminel gruppering.

At en forbrydelse er begået ved hjælp af – eller baseret på – en eller flere genstande, der stammer fra udlandet, vil dog ikke nødvendigvis indebære, at forbrydelsen vil skulle anses for at have forbindelse til udlandet. Ethvert salg af narkotika produceret i udlandet vil således ikke være omfattet. Det samme vil gøre sig gældende ved besiddelse af andre genstande, herunder våben og dopingmidler.”

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

Det fremgår derudover af lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 3.6.1.3., at det i sager uden mere direkte tilknytning til udlandet må forventes at være forbundet med vanskeligheder at løfte bevisbyrden for, at der kan idømmes et rejseforbud.

#### *4.1.4. Udtrykket ”der er fare for, at den dømte vil begå ny lovovertrædelse [mv.]”*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 3, at rejseforbud kan gives, hvis det efter karakteren af det begåede forhold og oplysningerne om den dømtes person må antages, at der er fare for, at den dømte vil begå ny lovovertrædelse af lignende beskaffenhed med forbindelse til det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, jf. bestemmelsens nr. 2.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til den understregede betingelse:

*”Der vil i den forbindelse kunne lægges vægt på, om den dømte tidligere er dømt for lignende kriminalitet med forbindelse til udlandet. Det vil ikke være afgørende, at den tidligere kriminalitet havde forbindelse til det eller de lande, som det forhold, der er til pådømmelse, har forbindelse til. Hvis det er tilfældet, vil det dog tale for at give et rejseforbud.*

*Det vil også kunne indgå i vurderingen, om den dømte i øvrigt har tilknytning til det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, f.eks. i form af hyppige ophold i det eller de pågældende lande. Derudover vil der kunne lægges vægt på, om den gruppe, som den dømte eventuelt er tilknyttet, opererer i det eller de pågældende lande.*

*Der vil derudover kunne lægges vægt på, om der er tale om et særligt groft forhold, samt om den dømte findes skyldig i flere ligeartede forhold med forbindelse til udlandet.*

*Der vil i forbindelse med ovenstående vurdering kunne lægges vægt på de foreliggende oplysninger om den dømtes person, som de eksempelvis fremgår af en eventuel personundersøgelse efter retsplejelovens § 808 eller mentalundersøgelse efter retsplejelovens § 809 eller oplysninger om tilknytning fremkommet ved afhøring af en udlænding omfattet af udlændingelovens § 26. ”*

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

#### *4.1.5. Udtrykket ”et rejseforbud vil være egnet til at forebygge den fare [mv.]”*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 4, at rejseforbud kan gives, hvis et rejseforbud vil være egnet til at forebygge den fare, der er nævnt i bestemmelsens nr. 3.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til den understregede betingelse:

”Den foreslåede betingelse vil indebære, at der kun vil kunne gives rejseforbud gældende for det eller de lande, som det begåede forhold har forbindelse til.

I vurderingen af, om et rejseforbud vil være egnet til at forebygge ny lovovertrædelse af lignende beskaffenhed med forbindelse til det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, kan der f.eks. lægges vægt på, om den dømte har opholdt sig i det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, i forbindelse med overtrædelsen. Det vil ligeledes kunne indgå, om den gruppe, som den dømte eventuelt er tilknyttet, opererer i det eller de pågældende lande.

Hvis den dømte tidligere er dømt for lignende kriminalitet med forbindelse til udlandet, vil der desuden kunne lægges vægt på, om den dømte opholdt sig i det eller de lande, som kriminaliteten havde forbindelse til, i forbindelse med de pågældende overtrædelser.”

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

#### *4.1.6. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og EU-retten*

Det skal ved idømmelse af et rejseforbud konkret sikres, at dette ikke er i strid med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK og EU-retten.

- Læs mere om forholdet til EMRK under pkt. 4.1.6.1.
- Læs mere om forholdet til EU-retten under pkt. 4.1.6.4.

##### *4.1.6.1. Forholdet til EMRK*

Et rejseforbud kan udgøre et indgreb i retten til privatliv og familieliv efter EMRK artikel 8 og i retten til at forlade et hvilket som helst land efter artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK, jf. de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) pkt. 4.2.

- Læs mere om retten til privatliv og familieliv efter EMRK artikel 8 under pkt. 4.1.6.2.
- Læs mere om retten til at forlade et hvilket som helst land efter artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK under pkt. 4.1.6.3.

#### *4.1.6.2. Retten til privatliv og familieliv, jf. EMRK artikel 8*

Et rejseforbud kan udgøre et indgreb i retten til privatliv og/eller familieliv, jf. EMRK artikel 8. Det forudsætter dog, at den tiltalte har et privatliv og/eller familieliv, som er omfattet af konventionen. Læs mere om retten til privatliv under pkt. 4.1.6.2.1. og retten til familieliv under pkt. 4.1.6.2.2.

Såfremt der foreligger et privatliv og/eller familieliv, og rejseforbuddet dermed vil udgøre et indgreb i en ret, der er beskyttet af artikel 8, stk. 1, skal rejseforbuddet opfylde betingelserne i artikel 8, stk. 2, for at være forenelig med konventionen.

1. 1) Det betyder for det første, at rejseforbuddet skal være foreskrevet ved lov.
  - a) I den forbindelse kan der henvises til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at rejseforbudsordningen er foreskrevet ved lov.
2. For det andet skal udvisningen varetage et legitimt formål.
  - a) I den forbindelse kan der henvises til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at rejseforbudsordningen forfølger vægtige hensyn til bl.a. forebyggelse af grænseoverskridende og grov banderelateret kriminalitet.
3. For det tredje skal indgrebet være ”nødvendigt” under hensyn til disse formål. Dette beror på en konkret proportionalitetsvurdering.
  - a) I den forbindelse kan der henvises til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at det er Justitsministeriets vurdering, at rejseforbudsordningen ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at varetage de nævnte hensyn til bl.a. forebyggelse af grænseoverskridende og grov banderelateret kriminalitet.
  - b) For så vidt angår den konkrete proportionalitetsvurdering henvises til pkt. 4.1.6.2.3.

#### *4.1.6.2.1. Begrebet ”privatliv”, jf. EMRK artikel 8*

Et rejseforbud kan udgøre et indgreb i retten til privatliv og/eller familieliv, jf. EMRK artikel 8. Det forudsætter dog, at den tiltalte har et privatliv og/eller familieliv, som er omfattet af konventionen. Anklagemyndigheden skal derfor i den enkelte straffesag vurdere, om den tiltalte kan siges at have et konventionsbeskyttet privatliv og/eller familieliv relateret til det land, som rejseforbuddet i givet fald vil omfatte. Dette må bero på en konkret vurdering af sagens omstændigheder.

”Privatliv” er et bredt begreb, der ikke kan defineres udtømmende. Det dækker over en persons fysiske og psykiske integritet. Det kan derfor omfatte flere aspekter af personens fysiske og sociale identitet.

Artikel 8 beskytter desuden retten til personlig udvikling og retten til at etablere og udvikle relationer til andre mennesker og omverdenen (se f.eks. DENISOV v. UKRAINE (coe.int), dom af 25. september 2018, præmis 95).

Begrænsninger i en persons bevægelsesfrihed kan udgøre et indgreb i personens ret til respekt for privatliv, da det kan begrænse mulighed for at bevare og udvikle kontakt til andre (se ILETMIS v. TURKEY

(coe.int), dom af 6. december 2005, præmis 42 og 50, og *PARMAK AND BAKIR v. TURKEY* (coe.int), dom af 3. december 2019, præmis 84).

Læs mere om begrebet ”privatliv” i EMD’s offentligt tilgængelige vejledning til EMRK artikel 8, som kan findes her: [\[LINK\]](#)

#### *4.1.6.2.2. Begrebet ”familieliv”, jf. EMRK artikel 8*

Et rejseforbud kan udgøre et indgreb i retten til privatliv og/eller familieliv, jf. EMRK artikel 8. Det forudsætter dog, at den tiltalte har et privatliv og/eller familieliv, som er omfattet af konventionen. Anklagemyndigheden skal derfor i den enkelte straffesag vurdere, om den tiltalte kan siges at have et konventionsbeskyttet privatliv og/eller familieliv relateret til det land, som rejseforbuddet i givet fald vil omfatte. Dette må bero på en konkret vurdering af sagens omstændigheder.

”Familieliv” er et begreb, som omfatter retten til at leve sammen, så familierelationer kan udvikle sig normalt, og så medlemmer af familien kan nyde hinandens selskab. Som udgangspunkt er samliv derfor en betingelse for, at en relation kan betegnes som et familieliv (se *KATSIKEROS v. GREECE* (coe.int), dom af 21. juli 2022, præmis 43).

Selvom samliv som udgangspunkt er en betingelse for, at en relation kan kategoriseres som et familieliv, så kan andre faktorer undtagelsesvist medføre, at der på trods af manglende samliv er tale om et konventionsbeskyttet familieliv. Se f.eks. *KROON AND OTHERS v. THE NETHERLANDS* (coe.int), dom af 27. oktober 1994, præmis 30, hvor der forelå et konventionsbeskyttet familieliv mellem to parter, som ikke boede sammen, men som havde fået fire børn sammen.

Læs mere om begrebet ”familieliv” i EMD’s offentligt tilgængelige vejledning til EMRK artikel 8, som kan findes her.

#### *4.1.6.2.3. Proportionalitet, jf. EMRK artikel 8*

Et rejseforbud kan udgøre et indgreb i retten til privatliv og/eller familieliv, jf. EMRK artikel 8. Det forudsætter dog, at den tiltalte har et privatliv og/eller familieliv, som er omfattet af konventionen. Læs mere om retten til privatliv under pkt. 4.1.6.2.1. og retten til familieliv under pkt. 4.1.6.2.2.

Såfremt der foreligger et privatliv og/eller familieliv, og rejseforbuddet dermed vil udgøre et indgreb i en ret, der er beskyttet af artikel 8, stk. 1, skal rejseforbuddet opfylde betingelserne i artikel 8, stk. 2, for at være forenelig med konventionen.

Det indebærer bl.a., at det skal vurderes, om rejseforbuddet kan siges at være nødvendigt i et demokratisk samfund til varetagelse af nærmere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed, for at opretholde den offentlige orden eller for at forebygge forbrydelser.

I den forbindelse kan Rigsadvokaten indledningvist henvise til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at det er Justitsministeriets

vurdering, at rejseforbudsordningen ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at varetage hensyn til bl.a. forebyggelse af grænseoverskridende og grov banderelateret kriminalitet.

Om et rejseforbud i det enkelte tilfælde er proportionelt beror dog på en konkret vurdering af sagens omstændigheder.

Der kan ved vurderingen af proportionaliteten af et rejseforbud, herunder dets geografiske og tidsmæssige udstrækning, blandt andet lægges vægt på karakteren, omfanget og grovheden af den aktuelle kriminalitet og eventuel tidligere relevant kriminalitet samt på den dømtes personlige forhold, herunder familiemæssige og erhvervsmæssige forhold.

Som eksempel på familiemæssige forhold, der må formodes at kunne have betydning for denne vurdering, kan Rigsadvokaten f.eks. henvise til tilfælde, hvor den pågældende har et eller flere mindreårige børn, der er bosiddende i det land, som rejseforbuddet i givet fald vil omfatte.

Derudover kan der lægges vægt på, hvor stor faren er for, at den tiltalte vil begå ny en lovovertrædelse af lignende beskaffenhed med forbindelse til det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, og om et rejseforbud i givet fald vil være egnet til at forebygge denne fare, jf. principperne i straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 2-4.

Ovenstående opstilling af potentielt relevante elementer er ikke nødvendigvis udtømmende, og derfor skal spørgsmålet om proportionalitet altid behandles konkret ud fra sagens omstændigheder.

#### *4.1.6.2.3.1. Tilfælde, hvor den dømte er statsborger i det land, som rejseforbuddet vil omfatte*

Det fremgår af de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9, at det antages, at der som følge af Danmarks internationale forpligtelser ikke i almindelighed vil kunne gives rejseforbud til lande, hvor den dømte er statsborger.

#### *4.1.6.3. Retten til bevægelsesfrihed, jf. artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK*

Enhver har efter artikel 2, stk. 2, i 4. Tillægsprotokol til EMRK frihed til at forlade et hvilket som helst land, herunder sit eget (herefter omtalt som retten til ”bevægelsesfrihed”).

Efter EMD’s praksis indebærer artikel 2, stk. 2, en ret til at udrejse til et land efter den pågældendes eget valg, hvor vedkommende kan opnå indrejse, jf. bl.a. RIENER v. BULGARIA (coe.int), dom af 23. maj 2006, præmis 109.

Et rejseforbud kan udgøre et indgreb i denne ret til bevægelsesfrihed, jf. de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) pkt. 4.2. Læs mere om, hvornår et rejseforbud udgør et indgreb i retten til bevægelsesfrihed under pkt. 4.1.6.3.1.

Såfremt et rejseforbud udgør et indgreb i retten til bevægelsesfrihed, skal rejseforbuddet opfylde betingelserne i artikel 2, stk. 3, i 4. Tillægsprotokol, for at være forenelig med protokollen.

1. Det betyder for det første, at rejseforbuddet skal være foreskrevet ved lov.
  - a) I den forbindelse kan der henvises til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at rejseforbudsordningen er foreskrevet ved lov.
2. For det andet skal udvisningen varetage et legitimt formål.
  - a) I den forbindelse kan der henvises til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at rejseforbudsordningen forfølger vægtige hensyn til bl.a. forebyggelse af grænseoverskridende og grov banderelateret kriminalitet.
3. For det tredje skal indgrebet være ”nødvendigt” under hensyn til disse formål. Dette beror på en konkret proportionalitetsvurdering.
  - a) I den forbindelse kan der henvises til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at det er Justitsministeriets vurdering, at rejseforbudsordningen ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at varetage de nævnte hensyn til bl.a. forebyggelse af grænseoverskridende og grov banderelateret kriminalitet.
  - b) For så vidt angår den konkrete proportionalitetsvurdering henvises til pkt. 4.1.6.3.2.

#### *4.1.6.3.1. Udgør et rejseforbud et indgreb i retten til bevægelsesfrihed, jf. artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til EMRK?*

Et rejseforbud kan udgøre et indgreb i retten til at forlade et hvilket som helst land, jf. artikel 2, stk. 2, i 4. Tillægsprotokol til EMRK.

Et rejseforbud kan kategoriseres som et indgreb i denne ret til bevægelsesfrihed, hvis en person forhindres i at udrejse til et land efter den pågældendes eget valg, hvor vedkommende kan opnå indrejse, jf. bl.a. RIENER v. BULGARIA (coe.int), dom af 23. maj 2006, præmis 109.

Anklagemyndigheden skal derfor i den enkelte straffesag vurdere, om et påtænkt rejseforbud kan siges at udgøre et indgreb i den konventionsbeskyttede ret til bevægelighed. Dette må bero på en konkret vurdering af sagens omstændigheder.

Læs mere om begrebet anvendelsesområdet for artikel 2, stk. 2, i 4. Tillægsprotokol til EMRK i EMD's offentligt tilgængelige vejledning til EMRK artikel 8, som kan findes her.

#### *4.1.6.3.2. Proportionalitet, jf. artikel 2 i 4. tillægsprotokol til EMRK*

Såfremt et rejseforbud udgør et indgreb i den dømtes bevægelsesfrihed, skal rejseforbuddet opfylde betingelserne i artikel 2, stk. 3, i 4. Tillægsprotokol for at være forenelig med tillægsprotokollen.

Det indebærer blandt andet, at det skal vurderes, om rejseforbuddet kan siges at være nødvendigt i et demokratisk samfund til varetagelse af nærmere bestemte anerkendelsesværdige formål, herunder den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed, for at opretholde den offentlige orden eller for at forebygge forbrydelser. Dette bror på en konkret proportionalitetsvurdering.

I den forbindelse kan Rigsadvokaten indledningvist henvise til, at det følger af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) under pkt. 4.2., at det er Justitsministeriets vurdering, at rejseforbudsordningen ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at varetage hensyn til bl.a. forebyggelse af grænseoverskridende og grov banderelateret kriminalitet.

Om et rejseforbud i det enkelte tilfælde er proportionelt beror dog på en konkret vurdering af sagens omstændigheder.

Der kan ved vurderingen af proportionaliteten af et rejseforbud, herunder dets geografiske og tidsmæssige udstrækning, blandt andet lægges vægt på karakteren, omfanget og grovheden af den aktuelle kriminalitet og eventuel tidligere relevant kriminalitet samt på den dømtes personlige forhold, herunder familiemæssige og erhvervsmæssige forhold.

Derudover kan der lægges vægt på, hvor stor faren er for, at den tiltalte vil begå ny en lovovertrædelse af lignende beskaffenhed med forbindelse til det eller de lande, som forholdet har forbindelse til, og om et rejseforbud i givet fald vil være egnet til at forebygge denne fare, jf. principperne i straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 2-4.

Ovenstående opstilling af potentielt relevante elementer er ikke nødvendigvis udtømmende, og derfor skal spørgsmålet om proportionalitet altid behandles konkret ud fra sagens omstændigheder.

#### *4.1.6.4. Forholdet til EU-retten*

Anklagemyndigheden skal i hver enkelt sag, hvor der bliver spørgsmål om at meddele et rejseforbud, foretage en konkret vurdering af rejseforbuddets overensstemmelse med EU-retten.

Ved vurderingen af, om det vil være i overensstemmelse med EU-retten at give et rejseforbud, skal der anvendes de samme kriterier som ved vurderingen af, om et indrejseforbud er i overensstemmelse med EU-retten. Det skyldes, at det må antages, at principperne bag indrejseforbuddet i opholdsdirektivet kan overføres på rejseforbud, jf. de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvem der er omfattet af opholdsdirektivet, kan Rigsadvokaten henvise til Rigsadvokatmeddelelsens afsnit om udvisning ved dom, pkt. 4.3.2., som indeholder retningslinjer for denne vurdering.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 12.1., fremgår endvidere følgende om ordningens forhold til EU-retten:

*”Det følger af artikel 21, stk. 1, i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil.*

*Bestemmelsen er for så vidt angår retten til udrejse fra en medlemsstat nærmere udmøntet i artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område m.v. (opholdsdirektivet), hvoraf det følger, at uden at dette berører de bestemmelser for rejседokumenter, der gælder ved national grænsekontrol, har alle unionsborgere, der er i besiddelse af et gyldigt identitetskort eller pas, ret til at forlade en medlemsstats område for at rejse til en anden medlemsstat.*

*Unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til indrejse i en medlemsstat er nærmere udmøntet i opholdsdirektivets artikel 5, mens retten til ophold i en anden medlemsstat er reguleret i direktivets kapitel III og IV. Det følger heraf, at unionsborgere og deres familiemedlemmer har ret til at indrejse og tage ophold i andre medlemsstater i indtil tre måneder. Under nærmere betingelser har unionsborgere og deres familiemedlemmer ret til at opholde sig i andre medlemsstater i mere end tre måneder.*

*Medlemsstaterne kan begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed, jf. opholdsdirektivets artikel 27, stk. 1. Efter opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, skal foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd. Et rejseforbud udgør et indgreb i retten til fri bevægelighed, som skal ske i overensstemmelse med betingelserne i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2.*

*Den foreslåede ordning er begrundet i hensyn til den offentlige orden og sikkerhed. [...]”*

At rejseforbuddet skal være i overensstemmelse med betingelserne i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, indebærer, at den såkaldte trusselsbetingelse skal være opfyldt.

Det følger således af opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, at foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd. En tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde udvisning. Den personlige adfærd skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Begrundelser, der ikke vedrører den individuelle sag, eller som har generel præventiv karakter, må ikke anvendes.

Ifølge EU-Domstolens faste retspraksis er vurderingen af, om den personlige adfærd udgør en trussel i opholdsdirektivets forstand, i almindelighed ensbetydende med en vurdering af, om den pågældende vil være tilbøjelig til fortsat at udvise en sådan adfærd i fremtiden, jf. præmis 30 i EU-Domstolens dom af 22. maj 2012 i sag C-348/09 (P. I.). De omstændigheder, der har ført til domfældelsen, skal være udtryk for et personligt forhold, der indebærer en aktuel trussel mod den offentlige orden på det tidspunkt, hvor foranstaltningen træffes, jf. præmis 77-79 i EU-Domstolens dom af 29. april 2004 i de forenede sager C-482/01 og C-493/01 (Orfanopoulos og Oliveri).

Højesteret har i flere konkrete sager om udvisning ved dom af udlændinge omfattet af EU-retten vurderet, om trusselsbetingelsen har været opfyldt. Dette må altid bero på en konkret vurdering, men der kan efter Rigsadvokatens opfattelse udledes nogle generelle momenter af betydning fra den foreliggende retspraksis, herunder

- om kriminaliteten er spontan eller tilfældighedspræget,
- om handlingen er begået alene eller i forening,

- om den pågældende er tidligere straffet, og
- om der er tale om et enkeltstående eller flere forhold.

Se f.eks. følgende domme:

- **Højesterets dom af 18. august 2023 (trykt i U. 2023.4847):** Polsk statsborger, der var idømt 20 dages fængsel for at have truet en sagsbehandler på et jobcenter, blev udvist med indrejseforbud i 6 år.
  - Tre ud af fem højesteretsdommere udtalte bl.a. følgende om trusselsbetingelsen: *"Landsretten har bevismæssigt lagt til grund, at T opsøgte F på jobcenteret, og at T under deres samtale flere gange fremsatte alvorlige trusler som beskrevet i tiltalen. Vi tiltræder efter en samlet vurdering, at T's overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, ikke kan anses for spontan eller tilfældighedspræget kriminalitet. Det gælder, selv om han ikke i øvrigt er straffet af betydning for denne sag. "*
  - To ud af fem højesteretsdommere udtalte bl.a. følgende om trusselsbetingelsen: *"Truslerne mod F blev fremsat i forbindelse med, at T henvendte sig til jobcenteret angående manglende udbetaling af et beløb. Vi finder, at truslerne må anses en spontan reaktion som følge af hans utilfredshed med de svar, som F gav ham. T havde på gerningstidspunktet i 2014 haft ophold her i landet i ca. 6 år og var ikke forinden straffet af betydning for sagen. Der foreligger ikke oplysninger om, at han er straffet i den periode, hvor han opholdt sig i udlandet, inden han igen indrejste her i landet, jf. herved opholdsdirektivets artikel 27, stk. 3. Han er heller ikke straffet for kriminalitet begået her i landet siden 2014. Truslerne mod F er således efter det oplyste et enkeltstående tilfælde. Vi finder herefter, at det ikke er sandsynligt, at T vil begå ny ligeartet kriminalitet. "*
- **Højesterets dom af 17. november 2021 (trykt i U. 2022.406):** Polsk statsborger, der var idømt 20 dages betinget fængsel for spirituskørsel, blev udvist med indrejseforbud i 4 år.
  - En enstemmig Højesteret udtalte bl.a. følgende om trusselsbetingelsen: *"T er idømt betinget fængsel i 20 dage samt en tillægsbøde for spirituskørsel med en promise på 3,04. Han har forklaret for byretten, at han den pågældende dag efter arbejde mødte to landsmænd, som han ikke kendte i forvejen. De havde en flaske hjemmebrændt spiritus, som han drak halvdelen af, inden han satte sig i bilen og kørte. Det fremgår af sagen, at politiet standsede ham på ...vej i ... efter at have modtaget anmeldelse fra en bagvedkørende bilist om, at han kørte meget usikkert. Ifølge politiets anmeldelsesrapport havde han ved standsningen snøvlede tale og usikre bevægelser. Højesteret finder, at T's spirituskørsel ikke kan anses for spontan eller tilfældighedspræget kriminalitet. "*
- **Højesterets dom af 25. august 2021 (trykt i U. 2021.4769):** Rumænsk statsborger, der var idømt 40 dages fængsel for forsøg på indbrudstyveri i forening med to andre, blev udvist med indrejseforbud i 4 år.
  - Tre ud af fem højesteretsdommere udtalte bl.a. følgende om trusselsbetingelsen: *"T og de to medgerningsmænd [...] var i besiddelse af bl.a. en sort hue med huller til øjnene, et sort halsrør, arbejdshandsker og en lommelygte samt i en rygsæk en skruetrækker, et koben og ruller med plasticsække. Endvidere blev forsøget på indbrudstyveri begået om natten og efter, at de tre gerningsmænd havde kørt i bil i området omkring Bramming og Varde i flere timer. Der var således ikke tale om spontan eller tilfældighedspræget kriminalitet, men om et planlagt indbrudstyveri begået i forening med to andre personer. "*
  - To ud af fem højesteretsdommere udtalte bl.a. følgende om trusselsbetingelsen: *"Vi er enige med flertallet i, at der ikke er tale om spontan eller tilfældighedspræget kriminali-*

*tet. På den anden side er T ikke tidligere straffet af betydning for denne sag, og der er tale om et enkeltstående forhold, som er begået efter sammenlagt ca. 6 års lovligt ophold og arbejde i Danmark, og som alene har udløst en kortvarig fængselsstraf. Efter en samlet vurdering af T's personlige forhold finder vi, at der hverken efter kriminalitetens beskaffenhed eller risikoen for, at han vil begå ligeartet strafbart forhold i fremtiden, kan siges at foreligge alvorlige hensyn til den offentlige orden. "*

- Rigsadvokaten bemærker i den forbindelse, at den pågældende vurdering af, om der foreligger "alvorlige hensyn til den offentlige orden" relaterer sig til den kvalificerede beskyttelse mod udsendelse i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 2.
- **Højesterets dom af 18. september 2019 (trykt i U. 2019.4973):** Slovakisk statsborger straffet med ubetinget fængsel i 30 dage for restaurationsvold, blev ikke udvist.
  - En enstemmig Højesteret udtalte bl.a. følgende om trusselsbetingelsen: "*T er efter det oplyste ikke tidligere straffet, og det må lægges til grund, at han har fast bopæl i X-by, hvor han bor sammen med sin hustru og tre børn, og hvor han er medejer af et advokatfirma. Det er på denne baggrund, og da den begåede vold ifølge det oplyste er et enkeltstående tilfælde, efter Højesterets opfattelse ikke sandsynligt, at T vil være tilbøjelig til på ny at begå en strafbar handling, som den han er dømt for. "*
- **Højesterets dom af 22. maj 2019 (trykt i U. 2019.2879):** To britiske statsborgere straffet med ubetinget fængsel i 3 måneder for grov vold, blev ikke udvist.
  - En enstemmig Højesteret udtalte bl.a. følgende om trusselsbetingelsen: "*T1 og T2 er ikke tidligere straffet. De er i beskæftigelse i Danmark, hvor de er fast bosiddende, og begge har gode personlige forhold. Henset hertil og til omstændighederne ved voldsforholdet er det efter Højesterets opfattelse ikke sandsynligt, at T1 og T2 vil være tilbøjelige til på ny at begå en strafbar handling som den, de er dømt for. "*

At rejseforbuddet skal være i overensstemmelse med betingelserne i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, indebærer ligeledes, at proportionalitetsprincippet skal være opfyldt.

Ved denne vurdering skal der dels foretages en afvejning af, om hensynet til de grundlæggende samfundsinteresser kan begrunde et indgreb i retten til fri bevægelighed, dels foretages en vurdering af, hvilke personlige forhold der taler henholdsvis for eller imod indgrebet.

I den forbindelse kan Rigsadvokaten henvise til, at EU-Domstolen i en række domme har fastslået,

- at Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (Charteret) er bindende for medlemsstaterne ved administrationen af opholdsdirektivet,
- at Charterets artikel 7 vedrørende retten til respekt for privatliv og familieliv, indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved EMRK artikel 8, stk. 1, og
- at Charterets artikel 7 skal gives samme betydning og omfang som EMRK artikel 8, stk. 1, således som denne bestemmelse er blevet fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, jf. bl.a. dom af 5. oktober 2010 i sag C-400/10 PPU, J. McB, præmis 53.

Det betyder, at den proportionalitetsafvejning, der skal foretages, svarer til den, der følger af EMRK artikel 8 om retten til privatliv og familieliv sammenholdt med principperne om fri bevægelighed, herunder artikel 21 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde og artikel 45 i Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder. Læs mere om vurderingen efter EMRK artikel 8 under pkt.

4.1.6.2.3. Derudover henvises til Rigsadvokatmeddelelsens afsnit om udvisning ved dom, som indeholder yderligere retningslinjer for proportionalitetsvurderinger efter EMRK artikel 8.

#### *4.2. Rejseforbuddets geografiske og tidsmæssige udstrækning*

##### *4.2.1. Rejseforbuddets geografiske udstrækning*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 1, at en person kan gives forbud mod at rejse til og opholde sig i nærmere bestemte lande.

Rejseforbud kan således gives for ét eller flere lande. Der kan dog kun gives rejseforbud gældende for det eller de lande, som det begåede forhold har forbindelse til, jf. straffelovens § 79 e, stk. 2, nr. 4, og de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

Der kan ikke gives rejseforbud til en del af et land, f.eks. en bestemt by eller region, eller et generelt forbud mod at rejse til udlandet.

Et rejseforbud indebærer både forbud mod at rejse til og opholde sig i det eller de omfattede lande. Et rejseforbud gælder også for transit gennem det eller de omfattede lande, f.eks. ved mellemlanding i lufthavne eller transit med bil, tog, bus eller øvrige transportmidler.

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

##### *4.2.2. Rejseforbuddets tidsmæssige udstrækning*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 4, 1. pkt., at rejseforbud kan gives på tid fra 1 til 5 år regnet fra endelig dom.

Den tidsmæssige udstrækning af rejseforbuddet vil afhænge af de konkrete omstændigheder i sagen. Rejseforbuddets længde skal således bl.a. afspejle den begåede kriminalitet, herunder grovheden og omfanget af denne kriminalitet. Der bør herved lægges afgørende vægt på længden af den idømte straf eller karakteren af den foranstaltning m.v., som idømmes.

Længden af et rejseforbud kan kun helt undtagelsesvist være kortere end den idømte straf. Idømmes en foranstaltning af frihedsberøvende karakter, vil længden af et rejseforbud kun helt undtagelsesvist kunne være kortere end den straf, der ville have været fastsat, hvis den dømte var idømt straf. Det forudsættes desuden, at et rejseforbud som udgangspunkt fastsættes til 5 år ved idømmelse af fængsel i mere end 4 år eller forvaring efter straffelovens § 70.

I sager, hvor der i den samlede strafudmåling også indgår straf for lovovertrædelser, som ikke opfylder betingelserne for idømmelse af rejseforbud efter den foreslåede bestemmelse, eller hvor der udløses reststraf fra tidligere domme, vil retten skulle fastsætte rejseforbuddet ud fra et skøn over, hvilken del af straffen der kan henføres til lovovertrædelser, som er omfattet af den foreslåede bestemmelse om rejseforbud.

Der vil efter en konkret vurdering kunne være grundlag for, at rejseforbuddet fastsættes i længere tid end det angivne udgangspunkt for udmålingen (inden for den fastsatte ramme på 5 år). Eksempelvis forudsættes det, at der i sager, hvor den dømte har en ledende eller koordinerende rolle i en gruppe af personer, som tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet, fastsættes et længere rejseforbud end det udgangspunkt, som er angivet ovenfor.

Ved ledende eller koordinerende rolle forstås, at den pågældende enten officielt er udnævnt til at varetage en ledende funktion i gruppen eller blot gennem sin adfærd og sine handlinger har haft en styrende rolle i gruppen i forhold til gruppens aktiviteter og udvikling, f.eks. i forhold til rekruttering af nye medlemmer, opbygning af alliancer, påvirkning af konfliktsituationer samt tilpasning af territorier og kriminelle markeder.

Fastsættelsen af længden af rejseforbuddet vil i øvrigt bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen.

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

#### *4.2.2.1. Forlængelse af rejseforbuddets tidsmæssig udstrækning*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 4, 2. pkt., at ved udståelse af fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter forlænges rejseforbuddet tilsvarende.

Det betyder, at rejseforbuddet vil have den idømte længde beregnet fra tidspunktet fra løsladelsen eller udskrivningen. Det indebærer, at forbuddets længde forlænges i tid i den periode, hvor den dømte udstår den fængselsstraf eller anden strafferetlige retsfølge af frihedsberøvende karakter, som blev idømt sammen med rejseforbuddet, samt forlænges i tid med den periode, hvor den dømte udstår øvrige fængselsstraffe eller andre strafferetlige retsfølger af frihedsberøvende karakter, når udståelsen finder sted, mens rejseforbuddet har virkning.

Et rejseforbud bliver således forlænget, når den pågældende udstår fængselsstraf eller forvaring i fængsel eller arresthus. Tilsvarende bliver et forbud forlænget, hvis den pågældende efter reglerne i udgangsbe-kendtgørelsen udstår fængselsstraf under udstationering fra fængsel eller arresthus. Herudover bliver et forbud forlænget, hvis den pågældende udstår straf i kriminalforsorgens pensioner eller institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen, jf. straffuldbyrdeleslovens § 78, eller udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (fodlænkeafsoning), jf. straffuldbyrdeleslovens kapitel 13 a. Desuden forlænges forbuddet for personer, der er frihedsberøvet i medfør af straffelovens §§ 68 og 69 (foranstaltningsdomme) eller § 74 a (ungdomssanktioner).

Et rejseforbud bliver forlænget indtil løsladelsen eller udskrivningen, hvorved forstås første løsladelse eller udskrivning fra den pågældende afsoning, herunder prøveløsladelse og prøveudskrivning, samt benådning fra straffen eller anden strafferetlig retsfølge.

Et rejseforbud bliver ligeledes forlænget i tid, hvis der træffes bestemmelse om genindsættelse efter eventuel prøveløsladelse eller prøveudskrivning eller efter betinget benådning.

Hvis den dømte varetægtsfængsles efter dom eller i forbindelse med en straffesag, der ligger efter den dom, hvorved et forbud er givet, vil forbuddet også skulle forlænges med denne frihedsberøvelse, medmindre den pågældende frifindes eller ikke idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter for det forhold, der ligger efter den dom, hvorved forbuddet er givet. I sidstnævnte tilfælde vil der således ikke være tale om udståelse af fængselsstraf m.v.

Det bemærkes, at der i tilfælde, hvor der sker varetægtsfængsling, kan opstå tvivl om, hvorvidt et forbud skal forlænges med perioden for varetægtsfængslingen, indtil det er afgjort ved endelig dom, om den pågældende idømmes ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Dette kan indebære, at der i nogle situationer kan opstå tvivl om, hvorvidt et idømt forbud er udløbet, eller om forbuddet fortsat er gældende, fordi det skal forlænges med varetægtsfængslingsperioden. Det forudsættes i en sådan situation, at der ikke foretages straffeprocessuelle skridt, udover sigtelse, før det kan lægges til grund, at et forbud er forlænget som følge af varetægtsfængsling.

Forbuddet forlænges ikke ved varetægtsfængsling eller undergivelse af foranstaltning, der træder i stedet herfor, hvis en sådan frihedsberøvelse ligger forud for den dom, hvorved forbuddet er givet.

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

## **5. Straf og andre retsfølger**

### *5.1. Overtrædelse af et rejseforbud – hvornår foreligger der en overtrædelse?*

For så vidt angår strafforfølgning for overtrædelse af rejseforbud skal Rigsadvokaten indledningsvist henlede opmærksomheden på, at det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at der i nogle situationer kan opstå tvivl om, hvorvidt et idømt forbud er udløbet, eller om forbuddet fortsat er gældende, fordi det i visse tilfælde skal forlænges. Det forudsættes i en sådan situation, at der ikke foretages straffeprocessuelle skridt, udover sigtelse, før denne tvivl er afklaret. Læs mere under pkt. 4.2.2.1.

Et rejseforbud omfatter både at rejse til og opholde sig i et land omfattet af forbuddet. Det gælder også for transit gennem det eller de omfattede lande, f.eks. ved mellemlanding i lufthavne eller transit med bil, tog, bus eller øvrige transportmidler.

Et rejseforbud er overtrådt på det tidspunkt, hvor rejsen til et omfattet land påbegyndes, selv om den pågældende ikke er nået frem til et omfattet land. En rejse skal efter den foreslåede bestemmelse anses for at være påbegyndt, når transporten mod det pågældende land starter. Transport til en lufthavn med henblik på at flyve til et omfattet land vil således eksempelvis være omfattet.

Der er tale om en strafbar overtrædelse af et rejseforbud, hvis den, som forbuddet omfatter, rejser til eller opholder sig i et land omfattet af rejseforbuddet uden at have søgt tilladelse hertil, selv om der i medfør af f.eks. EMRK artikel 8 ville skulle meddeles en sådan tilladelse, eller det i øvrigt må antages, at tilladelse ville være givet, hvis der var søgt om den.

I den forbindelse henledes opmærksomheden dog på, at der i nødsituationer kan ske rejse til og ophold i et land omfattet af et rejseforbud uden tilladelse, jf. § 1, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 872 af 26. juni 2024 om tilladelse til at rejse til og opholde sig i lande omfattet af et rejseforbud efter straffelovens § 79 e.

Hvis overtrædelsen af et rejseforbud, ikke helt eller delvis er foretaget i den danske stat eller på dansk fartøj som nævnt i straffelovens § 6, vil der være dansk straffemyndighed efter straffelovens § 8, nr. 3, jf. de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 14.

### *5.2. Overtrædelse af et rejseforbud – strafudmåldning*

Overtrædelse af et rejseforbud straffes efter straffelovens § 124 a med fængsel indtil 2 år.

Det forudsættes, at straffen for overtrædelse af et rejseforbud i førstegangstilfælde som udgangspunkt fastsættes til ubetinget fængsel i 6 måneder, jf. de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 14.

Straffen vil dog i alle tilfælde bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10. Det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder.

Strafferammen indebærer dog, at bøde ikke kan anvendes.

## **6. Efter dom**

### *6.1. Tilladelser*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 3, at politiet kan meddele tilladelse til at rejse til og opholde sig i et land omfattet af et rejseforbud efter stk. 1, hvis det af særlige grunde må anses for beføjet.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår følgende bemærkninger til begrebet særlige grunde:

*”Med »særlige grunde« skal bl.a. forstås tilfælde, hvor afgørende familiemæssige hensyn taler for, at den pågældende bør have adgang til at rejse til og opholde sig i et land omfattet af rejseforbuddet. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis rejsen er nødvendig for at deltage i begravelsen af et nært familiemedlem.*

*Ovenstående er ikke et udtryk for en udtømmende opregning af tilfælde, hvor konkrete hensyn kan tale med afgørende vægt for at tillade den pågældende at rejse til og opholde sig i et land omfattet af rejseforbuddet.*

*Det vil således bero på et konkret skøn, om der i den enkelte sag foreligger særlige omstændigheder, og politiet skal i den forbindelse foretage en samlet vurdering af sagens omstændigheder, herunder om der er en konkret mistanke om, at den pågældende vil misbruge tilladelsen.*

*Hvis der er holdepunkter for at antage, at den dømte vil misbruge en eventuel tilladelse, vil denne som udgangspunkt ikke kunne meddeles. Det vil efter omstændighederne kunne være tilfældet, hvis den pågældende tidligere har overtrådt vilkårene for en tilladelse efter den foreslåede bestemmelse, eller hvis politiet konkret er i besiddelse af oplysninger om, at den pågældende vil misbruge en tilladelse.*

*Det forudsættes, at muligheden for konkret at gøre undtagelse fra et idømt rejseforbud vil blive administreret i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK. ”*

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

Begrebet særlige grunde er desuden omtalt i bekendtgørelse nr. 872 af 26. juni 2024 om tilladelse til at rejse til og opholde sig i lande omfattet af et rejseforbud efter straffelovens § 79 e (herefter ”rejseforbudsbekendtgørelsen”), som er udstedt i medfør af straffelovens § 79 e, stk. 6.

Af rejseforbudsbekendtgørelsens § 1, stk. 2, fremgår, at særlige grunde bl.a. kan foreligge, når 1) det vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser ikke at meddele tilladelse, eller 2) en tilladelse er nødvendig for, at den dømte kan opfylde visse lovbestemte pligter.

Rejseforbudsbekendtgørelsen indeholder – foruden regler om meddelelse af tilladelser – regler om kompetencen til at meddele tilladelse, ændring eller tilbagekaldelse af tilladelse, frist for indgivelse af ansøgning om tilladelse, sagsoplysning og klageadgang. Heraf fremgår blandt andet,

- at ansøgning om tilladelse efter bekendtgørelsen indgives til politidirektøren i den politikreds, hvor den dømte i 1. instans er idømt det pågældende rejseforbud, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1,
- at ansøgningen skal indgives via politiets ansøgningsblanket, der er tilgængelig på politiets hjemmeside, jf. bekendtgørelsens § 6, stk. 1, og
- at politidirektørens afgørelse kan påklages til rigspolitichefen, jf. bekendtgørelsens § 8, stk. 1.

#### *6.2. Prøvelse af spørgsmålet om ophævelse af rejseforbud*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 5, 1. pkt., at den dømte 3 år efter endelig dom kan forlange, at anklagemyndigheden indbringer spørgsmålet om opholdsforbuddets opretholdelse for retten.

Når særlige omstændigheder taler for det, kan justitsministeren tillade, at indbringelse for retten sker tidligere.

Anklagemyndigheden skal indbringe sagen for den byret, som har pådømt sagen i første instans, eller byretten i den retskreds, hvor den dømte bor eller opholder sig, jf. straffelovens § 59, stk. 2.

Afgørelsen træffes ved kendelse. Retten kan i den forbindelse træffe afgørelse om,

- at forbuddet opretholdes uændret,
- at forbuddet indskrænkes indholdsmæssigt eller tidsmæssigt, eller
- at forbuddet ophæves.

Går afgørelsen ud på, at rejseforbuddet helt eller delvis opretholdes, kan spørgsmålet ikke på ny indbringes for retten, jf. de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår endvidere, at retten skal træffe afgørelse senest 6 måneder efter, at den dømte har anmodet anklagemyndigheden om at indbringe spørgsmålet for retten, jf. principperne i opholdsdirektivets art. 32, stk. 1, 2. pkt. Derfor skal anklagemyndigheden efter indbringelse for retten følge op på, at berømmelse sker hurtigst muligt.

Ved vurderingen af, om forbuddet bør ophæves, vil der f.eks. kunne lægges vægt på, om den dømte har gennemført et exit-forløb og har forladt det kriminelle miljø og i øvrigt ikke er dømt, tiltalt eller sigtet for ny kriminalitet, der er begået efter, at rejseforbuddet er givet. Er rejseforbuddet udstedt efter § 79 e, stk. 1, 2. pkt., vil der endvidere kunne lægges vægt på, at gruppen, som den pågældende var tilknyttet, ikke længere eksisterer, uden at den er erstattet af en ny gruppe, idet dette dog ikke i sig selv kan føre til ophævelse.

Inden sagen forelægges for retten, skal anklageren således sikre, at følgende oplysninger er indhentet:

- En vurdering fra politiet om den pågældendes eventuelle fortsatte tilknytning til grupperinger, der tilsammen står bag omfattende og alvorlig kriminalitet (hvis rejseforbuddet er udstedt efter § 79 e, stk. 1, 2. pkt.)
- Oplysninger om den dømtes personlige forhold, herunder familie-, arbejds- og uddannelsesforhold
- Oplysninger om eventuel deltagelse i exit-forløb
- En udtalelse fra kriminalforsorgen i de sager, hvor den pågældende har været undergivet tilsyn af kriminalforsorgen
- En udskrift fra kriminalregisteret

#### *6.2.1. Udskydelse af muligheden for prøvelse af spørgsmålet om ophævelse af rejseforbud*

Det følger af straffelovens § 79 e, stk. 5, 1. pkt., at den dømte 3 år efter endelig dom kan forlange, at anklagemyndigheden indbringer spørgsmålet om opholdsforbuddets opretholdelse for retten.

Af bestemmelsens 2. pkt. fremgår, at ved udståelse af fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter forlænges perioden i 1. pkt. tilsvarende.

Bestemmelsen indebærer, at hvis den dømte udstår fængselsstraf eller anden strafferetlige retsfølge af frihedsberøvende karakter, mens rejseforbuddet har virkning, skal den periode, hvor den dømte udstår den pågældende fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, lægges til den 3-årige periode.

Forlængelsen af den 3-årige periode vil skulle beregnes på samme måde som forlængelse af rejseforbuddet, jf. § 79 e, stk. 4, 2. pkt. Se pkt. 4.2.2.1.

Den 3-årige periode bliver således forlænget, når den pågældende udstår fængselsstraf eller forvaring i fængsel eller arresthus. Tilsvarende bliver perioden forlænget, hvis den pågældende efter reglerne i udgangsbekendtgørelsen udstår fængselsstraf under udstationering fra fængsel eller arresthus. Herudover bliver perioden forlænget, hvis den pågældende udstår straf i kriminalforsorgens pensioner eller institutioner m.v. uden for kriminalforsorgen, jf. straffuldbyrdslovens § 78, eller udstår straf på bopælen under intensiv overvågning og kontrol (fodlænkeafsoning), jf. straffuldbyrdslovens kapitel 13 a. Desuden forlænges forbuddet for personer, der er frihedsberøvet i medfør af straffelovens §§ 68 og 69 (foranstaltningssdomme) eller § 74 a (ungdomssanktioner).

Den tid, den 3-årige periode bliver forlænget med, beregnes indtil løsladelsen eller udskrivningen, hvorved forstås første løsladelse eller udskrivning fra den pågældende afsoning, herunder prøveløsladelse og prøveudskrivning, samt benådning fra straffen eller anden strafferetlig retsfølge.

Den 3-årige periode bliver ligeledes forlænget, hvis der træffes bestemmelse om genindsættelse efter eventuel prøveløsladelse eller prøveudskrivning eller efter betinget benådning.

Hvis den dømte varetægtsfængsles i forbindelse med en straffesag, der ligger efter den dom, hvorved et forbud er givet, skal perioden også skulle forlænges med denne frihedsberøvelse, medmindre den pågældende frifindes eller ikke idømmes ubetinget fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. I sidstnævnte tilfælde vil der således ikke være tale om udståelse af fængselsstraf m.v. Den 3-årige periode forlænges således først med en varetægtsfængslingsperiode, når der er afsagt endelig dom.

Se de specielle bemærkninger til lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV) § 1, nr. 9.

Af de almindelige bemærkninger til lovforslag, pkt. 12.1., fremgår i øvrigt følgende om bestemmelsens forhold til EU-retten:

*”Det bemærkes, at det må antages, at principperne bag indrejseforbuddet i opholdsdirektivet kan overføres på det foreslåede rejseforbud. I den forbindelse svarer perioden på 3 år i det foreslåede § 79 e, stk. 5, 1. pkt. – efter udløbet af hvilken den dømte kan få prøvet rejseforbuddets opretholdelse – til den tilsvarende periode for indrejseforbud efter artikel 32 i opholdsdirektivet. Derfor skal rejseforbuddet og muligheden for prøvelse af dets opretholdelse beregnes fra tidspunktet for forbuddets faktiske gennemførelse. I den forbindelse bemærkes, at et rejseforbud ikke kan gennemføres, mens den dømte udstår fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter. Idet rejseforbuddet vil blive idømt ved endelig dom, men først vil kunne gennemføres efter udståelse af eventuel fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter, forlænges forbuddet tilsvarende i den periode, hvor den dømte udstår en eventuel fængselsstraf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter; jf. den foreslåede § 79 e, stk. 5, 2. pkt.*

*På den baggrund er det samlet set Justitsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning er i overensstemmelse med EU-retten. ”*

### *6.3. Vejledning om et idømt rejseforbuds varighed*

Den tidsmæssige udstrækning af et idømt rejseforbud forlænges med en periode, svarende til den tid, den dømte måtte udstå eventuelle øvrige fængselsstraffe eller andre strafferetlige retsfølger af frihedsberøvende karakter, hvis udståelsen finder sted, mens rejseforbuddet har virkning. Se pkt. 4.2.2.1.

Der kan derfor efter dommen opstå spørgsmål om, hvornår et idømt rejseforbud udløber.

Rejseforbud efter straffelovens § 79 e registreres i Kriminalregisteret. Det er Kriminalregisterafdelingen i Politiets Administrative Center, der varetager vejledning om spørgsmål, der relaterer sig til beregningen

af længden af et idømt forbud. Det betyder, at anklagemyndigheden ved henvendelser fra den dømte eller dennes forsvarsadvokat om, hvornår et rejseforbud udløber, skal henvise til Kriminalregisterafdelingen.

Hvis Kriminalregisterafdelingen er i tvivl om betydningen af domme, der kan være relevante for beregningen af et idømt rejseforbuds varighed, kan Kriminalregisterafdelingen rette henvendelse til den relevante lokale anklagemyndighed.

Ved henvisning til Kriminalregisterafdelingen kan der oplyses følgende kontaktinformation:

- E-mail: mvjyl-pac-kr@politi.dk
- Telefon: 40 45 02 59.

#### *6.4. Afgørelser til Vidensbasen*

Anklageren skal overveje, om dommen er egnet til at indgå i Anklagemyndighedens Vidensbase.

I den forbindelse bemærkes, at en dom om rejseforbud som udgangspunkt vil være egnet til at indgå i Vidensbasen, idet straffeloven ikke tidligere har indeholdt en generel bestemmelse om, at retten kan give personer, der dømmes for grænseoverskridende kriminalitet, forbud mod at rejse til og opholde sig i bestemte lande.

Domme til Vidensbasen sendes på mail til vidensenheden@ankl.dk med en kort begrundelse for indstillingen. Domme til Vidensbasen skal være endelige.

### **7. Love og forarbejder**

#### **Relevante forarbejder**

- Lovforslag nr. 150 af 10. april 2024 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Gennemførelse af dele af Bandepakke IV)

#### **Relevante bekendtgørelser**

- Bekendtgørelse nr. 872 af 26. juni 2024 om tilladelse til at rejse til og opholde sig i lande omfattet af et rejseforbud efter straffelovens § 79 e

*Rigsadvokaten, den 1. juli 2024*

RIGSADVOKATEN

/ Rigsadvokaten