

# HØJESTERETS DOM

## afsagt onsdag den 25. august 2021

**Sag 25/2021**

(2. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Carsten Fentz, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Esbjerg den 10. juli 2020 (16-2846/2020) og af Vestre Landsrets 15. afdeling den 27. oktober 2020 (S-1526-20).

Procesbevillingsnævnet har den 2. marts 2021 meddelt T begrænset tilladelse til anke til Højesteret, således at tilladelsen alene omfatter spørgsmålet om udvisning.

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Poul Dahl Jensen, Michael Reklings, Hanne Schmidt, Jens Kruse Mikkelsen og Lars Apostoli.

### **Påstande**

Dommen er anket af T med påstand om frifindelse for udvisning.

Anklagemyndigheden har påstået stadfæstelse.

### **Supplerende oplysninger**

T er yderligere straffet således:

Ved Retten i Holstebros dom af 18. februar 2019 med en bøde på 3.000 kr. for overtrædelse af færdselslovens § 118, jf. § 4, stk. 1.

Ved udenretlig vedtagelse den 19. april 2021 af en bøde på 2.500 kr. for overtrædelse af færdselslovens § 118, jf. § 55 a, stk. 1, og af kørselsforbud.

Ifølge en udskrift af CPR-registeret er T ikke længere registreret med bopæl i Danmark, men er ifølge udskriften udrejst til Rumænien den 16. februar 2021.

## **Retsgrundlag**

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EU-opholdsdirektivet), der er gennemført i dansk ret ved EU-opholdsbekendtgørelsen, nu bekendtgørelse nr. 1457 af 6. oktober 2020, indeholder bl.a. følgende bestemmelser i artikel 16, 25, 27, 28 og 33:

### *”KAPITEL IV*

#### *Ret til tidsubegrænset ophold*

##### *Artikel 16*

##### *Generelle regler for unionsborgere og deres familiemedlemmer*

1. Unionsborgere, der lovligt har haft ophold fem år i træk i værtsmedlemsstaten, har ret til tidsubegrænset ophold på dets område. Denne ret er ikke underlagt betingelserne i kapitel III.

...

3. Opholdets uafbrudte karakter berøres ikke af midlertidige fravær, der ikke tilsammen overstiger seks måneder om året, og heller ikke af fravær af længere varighed på grund af værnepligt, eller af ét fravær på højst tolv på hinanden følgende måneder af vægtige grunde som f.eks. graviditet og fødsel, alvorlig sygdom, studier eller erhvervsuddannelse eller udstationering på en anden medlemsstats område eller i et tredjeland.

...

### *KAPITEL V*

#### *Fælles bestemmelser for ret til ophold og ret til tidsubegrænset ophold*

...

##### *Artikel 25*

##### *Generelle bestemmelser om opholdsdokumenter*

1. Besiddelse af et bevis for registrering, jf. artikel 8, et bevis for ret til tidsubegrænset ophold, et bevis for indgivelse af ansøgning om opholdskort for familiemedlemmer, et opholdskort eller et tidsubegrænset opholdskort kan under ingen omstændigheder stilles som betingelse for udøvelse af en rettighed eller gennemførelse af en administrativ handling, idet den pågældende med en hvilken som helst anden type dokumentation kan godtgøre at være omfattet af de pågældende rettigheder.

...

## *KAPITEL VI*

### *Begrænsninger i retten til indrejse og ophold af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed*

#### *Artikel 27*

##### *Generelle principper*

1. Med forbehold af bestemmelserne i dette kapitel kan medlemsstaterne begrænse den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed. Der må ikke lægges økonomiske betragtninger til grund.

2. 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 anvendelsen af sådanne foranstaltninger.

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.

...

#### *Artikel 28*

##### *Beskyttelse mod udsendelse*

1. Værtsmedlemsstaten skal, før den træffer afgørelse om udsendelse med begrundelse i den offentlige orden eller sikkerhed, bl.a. tage hensyn til varigheden af den pågældendes ophold på værtsmedlemsstatens område, den pågældendes alder, helbredstilstand, familiemæssige og økonomiske situation, samt sociale og kulturelle integration i værtsmedlemsstaten og tilknytning til hjemlandet.

2. Værtsmedlemsstaten må ikke træffe en udsendelsesafgørelse vedrørende en unionsborger eller dennes familiemedlemmer, uanset nationalitet, når de har opnået ret til tidsubegrænset ophold på værtsmedlemsstatens område, medmindre det skyldes alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed.

3. Der må ikke træffes en udsendelsesafgørelse i forhold til en unionsborger, medmindre afgørelsen er bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed som fastlagt af medlemsstaten, hvis de:

a) har haft ophold i værtsmedlemsstaten i de ti forudgående år, eller

b) er mindreårige, medmindre udsendelsen er nødvendig af hensyn til barnets tarv som fastlagt i De Forenede Nationers konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder.

...

#### *Artikel 33*

##### *Udsendelse som straf eller retlig følgevirkning*

1. Værtsmedlemsstaten kan kun træffe udsendelsesafgørelse som straf eller som retlig følgevirkning til en fængselsstraf, hvis betingelserne i artikel 27, 28 og 29 er opfyldt.

...”

### **Anbringender**

T har anført navnlig, at betingelserne for udvisning ikke er opfyldt, idet en udvisning vil være i strid med EU-opholdsdirektivet.

Det må lægges til grund, at han har haft ophold og arbejde i Danmark, siden han indrejste den 19. september 2013 – med en kortvarig afbrydelse fra den 31. juli 2018 til den 14. december 2018, hvor han opholdt sig i Rumænien – indtil han blev frihedsberøvet den 4. juni 2020. Han har fået udstedt EU-registreringsbevis den 19. december 2013 og den 14. december 2018. Han har således haft lovligt ophold i Danmark siden den 14. december 2018 – i en periode på 1 år, 5 måneder og 21 dage – men forud for denne periode har han haft lovligt ophold i Danmark i ca. 4½ år.

Spørgsmålet om udvisning skal bedømmes navnlig efter EU-opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2.

Han er idømt 40 dages fængsel for forsøg på indbrud, han er ikke tidligere straffet af betydning, og der er ikke risiko for, at han på ny vil begå kriminalitet. Det er i forbindelse med trusselsvurderingen efter EU-opholdsdirektivets artikel 27 uden betydning, om hans forsøg på indbrud var planlagt eller blev begået tilfældigt, og der er ikke grundlag for at antage, at hans adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, jf. EU-opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 2. led.

Udvisning vil heller ikke være proportional, idet han har opholdt sig i Danmark gennem flere år og senest i en periode på omkring halvandet år. Han har derudover gode personlige forhold og har, foruden to overtrædelser af færdselsloven, ikke begået anden kriminalitet.

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at det ifølge EU-opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 2. led, er en grundbetingelse, at den personlige adfærd skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Dette er ifølge praksis fra EU-Domstolen i almindelighed ensbetydende med, at den pågældende person vil være tilbøjelig til fortsat at udvise det forhold, der udgør en sådan trussel, i fremtiden, jf. dom af 22. maj 2012, sag C-348/09 (P.I.). Ved vurderingen heraf er det i dansk retspraksis bl.a.

tillagt vægt, om den begåede kriminalitet kan betegnes som tilfældighedspræget eller ikke, jf. bl.a. Højesterets domme i UfR 2009.813, UfR 2013.525, UfR 2019.2879 og UfR 2019.4031. Grundbetingelsen i direktivets artikel 27, stk. 2, 2. led, er i denne sag opfyldt. Efter opholdets længde på 1 år, 5 måneder og 21 dage, jf. udtalelse af 2. juli 2020 fra Styrelsen for International Rekruttering og Integration, finder artikel 28, stk. 2 og 3, ikke anvendelse.

T er dømt for forsøg på indbrudstyveri, der blev begået af flere i forening og under anvendelse af både værktøj og maskering. Kriminalitetens karakter kan således betegnes som ikke tilfældighedspræget og gør det antageligt, at han vil være tilbøjelig til på ny at begå en handling som den, han er dømt for, hvis han ikke bliver udvist.

Heller ikke proportionalitetshensyn taler imod udvisning. T har haft ophold og arbejde i Danmark i flere perioder, men ses ikke at være særlig integreret. Han kan hverken tale, læse eller skrive dansk, og hans tilknytning til Danmark er begrænset. Derimod har han en stærk tilknytning til Rumænien, hvor han er født og opvokset, og hvor hans forældre og kæreste bor.

### **Højesterets begrundelse og resultat**

T er fundet skyldig i forsøg på indbrudstyveri, jf. straffelovens § 276 a, jf. § 21, begået den 4. juni 2020 i forening med to medgerningsmænd. De aflistede delvist en butiksrude i en tøjforretning, hvorved ruden gik i stykker. Indbrudstyveriet mislykkedes, idet de blev forstyrret. Straffen er fastsat til fængsel i 40 dage, og der er ved straffastsættelsen lagt vægt på, at forholdet blev begået af flere i forening under anvendelse af værktøj og maskering. T blev ved landsrettens dom udvist med indrejseforbud i 4 år.

For Højesteret angår sagen alene spørgsmålet om udvisning.

T, der i dag er 28 år, er statsborger i Rumænien, hvor han er født og opvokset. Han har tidligere haft lovligt ophold i Danmark fra den 19. december 2013, hvor han efter det oplyste opholdt sig her for at arbejde. Han udrejste til Rumænien den 31. juli 2018, hvorefter han igen den 14. december 2018 tog lovligt ophold i Danmark for at arbejde. Han havde således på tidspunktet for forsøget på indbrudstyveri senest haft lovligt ophold i Danmark i 1 år, 5 måneder og 21 dage, jf. udlændingelovens § 27. Den samlede varighed af Ts ophold i Danmark i de to perioder er ca. 6 år, og det må lægges til grund, at T havde opnået ret til tidsubegrænset ophold i Danmark, jf. EU-opholdsdirektivets artikel 16, jf. artikel 25.

Efter udlændingelovens regler har udvisning hjemmel i udlændingelovens § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 6, og i § 24, nr. 2. Da T er EU-statsborger, kan udvisning dog kun ske, hvis det vil være i overensstemmelse med de principper, der efter EU-retten gælder for begrænsning af retten til fri bevægelighed, jf. udlændingelovens § 26 b.

Efter EU-opholdsdirektivets artikel 27, stk. 1, skal en begrænsning i retten til fri bevægelighed og ophold kunne begrundes i hensynet til bl.a. den offentlige orden og sikkerhed. Efter artikel 27, stk. 2, skal udvisningen 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. Dette er i almindelighed ensbetydende med, at vedkommende vil være tilbøjelig til fortsat at udvise denne adfærd i fremtiden, jf. præmis 30 i EU-Domstolens dom af 22. maj 2012 i sag C-348/09 (P.I.).

Endvidere følger det af EU-opholdsdirektivets artikel 28, stk. 1, at værtsmedlemsstaten, før den træffer afgørelse om udsendelse, bl.a. skal tage hensyn til varigheden af den pågældendes ophold på værtsmedlemsstatens område, den pågældendes alder, helbredstilstand, familiemæssige og økonomiske situation samt sociale og kulturelle integration i værtsmedlemsstaten og tilknytning til hjemlandet. Efter artikel 28, stk. 2, må værtsmedlemsstaten ikke træffe en udsendelsesafgørelse vedrørende en unionsborger, når denne har opnået ret til tidsubegrænset ophold på værtsmedlemsstatens område, medmindre det skyldes alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed.

Tre dommere – Michael Rekling, Hanne Schmidt og Lars Apostoli – udtaler:

#### *Trusselsbetingelsen*

T er som nævnt idømt fængsel i 40 dage for forsøg på indbrudstyveri. Vi tiltræder, at det forsøg på indbrudstyveri, som han er dømt for, må anses for at udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, jf. EU-opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, og vi finder, at der er tale om alvorlige hensyn til den offentlige orden, jf. artikel 28, stk. 2. Vi lægger herved vægt på, at T og de to medgerningsmænd, da de blev anholdt i Ts bil umiddelbart efter forsøget på indbrudstyveri, var i besiddel-

se 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. Sådan kriminalitet udgør efter vores opfattelse et alvorligt samfundsproblem, jf. EU-opholdsdirektivets artikel 28, stk. 2.

### *Proportionalitet*

Vi finder endvidere, at udvisning af T ikke er i strid med proportionalitetsprincippet i EU-opholdsdirektivet. Vi lægger herved vægt på, at T er statsborger i Rumænien, hvor han er født og opvokset, og hvor hans forældre og kæreste bor. Hertil kommer, at han har opholdt sig i Rumænien i den periode fra den 31. juli 2018 til den 14. december 2018, hvor hans ophold i Danmark var afbrudt, og på, at han efter det oplyste nu ikke længere opholder sig her i landet, men er udrejst til Rumænien i februar 2021. Endvidere har han ikke nær familie i Danmark, og trods sit længerevarende ophold i Danmark taler og skriver han ikke dansk og kan heller ikke anses for integreret i det danske samfund. Udvisning kan på denne baggrund heller ikke anses for at være i strid med artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Vi stemmer derfor for udvisning af T. Vi tiltræder endvidere, at indrejseforbuddet er fastsat til 4 år, jf. nu udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 2.

Dommerne Poul Dahl Jensen og Jens Kruse Mikkelsen udtaler:

Som anført har T haft lovligt ophold i Danmark siden 2013, bortset fra en periode på ca. 4½ måned i 2018, hvor han er registreret udrejst af landet, og han har derfor ret til tidsbegrænset ophold i Danmark.

En udvisning af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed kan efter EU-opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd, og det er en betingelse, at den personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Ved udvisning af en unionsborger, der som T har opnået ret til tidsbegrænset ophold, gælder der et skærpet krav, idet det i disse

tilfælde er en betingelse, at der foreligger alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed, jf. direktivets artikel 28, stk. 2.

T har udnyttet retten til fri bevægelighed ved at arbejde i Danmark i den anførte periode, og fravigelser af det grundlæggende princip om fri bevægelighed for personer skal fortolkes strengt, jf. bl.a. præmis 23 i EU-Domstolens dom af 22. maj 2012 i sag C-348/09 (P.I.).

Vi er enige med flertallet i, at der ikke er tale om spontan eller tilfældighedspræget kriminalitet. 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 Ts 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.

Vi finder derfor, at betingelserne for udvisning ikke er opfyldt, og stemmer for at tage Ts påstand om frifindelse for udvisning til følge, og for at han i stedet meddeles en advarsel, jf. udlændingelovens § 24 b.

#### *Konklusion*

Der træffes afgørelse efter stemmeflertallet.

Højesteret stadfæster herefter landsrettens dom om udvisning af T.

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

Landsrettens dom om udvisning af T stadfæstes.

T skal betale sagens omkostninger for Højesteret.