

HØJESTERETS DOM

afsagt tirsdag den 30. april 2024

Sag 112/2023

(1. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Tyge Trier, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Kolding den 28. februar 2023 (1-10032/2022) og af Vestre Landsrets 6. afdeling den 29. august 2023 (S-0626-23).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Hanne Schmidt, Oliver Talevski, Jan Schans Christensen, Lars Apostoli og Mohammad Ahsan.

Påstande

Dommen er anket af anklagemyndigheden med påstand om skærpelse af straffen, stadfæstelse af frakendelsen af Ts danske indfødsret og af byrettens beslutning om at udvise T for bestandig.

T har påstået delvis frifindelse for overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., formildelse samt frifindelse for påstanden om frakendelse af indfødsret og stadfæstelse af landsrettens dom om tildeling af en advarsel om udvisning. Hun har subsidiært påstået stadfæstelse af landsrettens dom.

Supplerende sagsfremstilling

Udlændinge- og Integrationsministeriet har afgivet en udtalelse af 22. november 2021 om de statsborgerretlige forhold for T, hvoraf fremgår bl.a.:

”Udtalelse om statsborgerretlige forhold, T, cpr.nr...

...

3. Udlændinge- og Integrationsministeriet kan om Ts øvrige statsborgerretlige forhold oplyse, at det fremgår af det Centrale Personregister (CPR) og af Udlændinge Informations Portalen (UIP), at T er født i Bosnien-Hercegovina og var registreret som statsborger i Bosnien-Hercegovina, på tidspunktet hvor hun erhvervede statsborgerskab i Danmark. Det fremgår også, at Ts far og Ts mor ligeledes er født i Bosnien-Hercegovina og er statsborgere i Bosnien-Hercegovina.

Udlændinge- og Integrationsministeriet skal endvidere bemærke, at T i juni 2021 tillige selv skriftligt har oplyst over for danske myndigheder, at hun er statsborger i både Danmark og ”Bosnien” i forbindelse med, at der blev taget DNA-prøver på to af hendes børn med henblik på en vurdering af, om børnene har dansk statsborgerskab.

Det er henset hertil Udlændinge- og Integrationsministeriets opfattelse, at T erhvervede bosnisk-hercegovinsk statsborgerskab ved fødslen og var statsborger i Bosnien-Hercegovina på tidspunktet for sin erhvervelse af dansk statsborgerskab.

Det fremgår af Udlændinge- og Integrationsministeriets baggrundsoplysninger vedrørende fortabelse af bosnisk-hercegovinsk statsborgerskab, at det følger af landets indfødsretslovgivning, at personer med statsborgerskab i Bosnien-Hercegovina i perioden fra 1998 til 2013 automatisk fortabte det bosnisk-hercegovinske statsborgerskab i forbindelse med erhvervelse af fremmed statsborgerskab.

Udlændinge og Integrationsministeriet har – bl.a. på baggrund af oplysningerne fra T selv om, at hun er statsborger i både Danmark og ”Bosnien”, foretaget en myndighedshøring og en advokathøring via den danske ambassade i Beograd, som dækker Bosnien-Hercegovina. Formålet med begge høringer var at indhente generelle oplysninger om fortabelse af bosnisk-hercegovinsk statsborgerskab, herunder oplysninger om hvorvidt en bosnisk-hercegovinsk statsborger, som har erhvervet fremmed statsborgerskab i en given periode, automatisk ville fortabe sit bosnisk-hercegovinske statsborgerskab ved erhvervelsen af det fremmede statsborgerskab. For så vidt angår myndighedshøringen var perioden 1998-2023, og for så vidt angår advokathøringen var perioden juni måned 2003.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har modtaget svar på begge høringer. Det fremgår af svarene fra de bosnisk-hercegovinske myndigheder fra oktober 2021 og fra et bosnisk-hercegovinsk advokatfirma fra august 2021, at der på trods af ordlyden i landets indfødsretslovgivning i henholdsvis 1998-2013 og juni måned 2003 ikke i praksis skete en automatisk fortabelse af de bosnisk-hercegovinske statsborgerskab i forbindelse med erhvervelse af et fremmed statsborgerskab.

Det fremgår endvidere af hørings svarene, at der er en procedure for løsning fra bosnisk-hercegovinsk statsborgerskab, og såfremt denne procedure ikke er blevet fulgt, vil man af landets myndigheder blive anset for fortsat at være statsborger i Bosnien-Hercegovina.

Udlændinge- og Integrationsministeriet er ikke bekendt med oplysninger, som indikerer, at T skulle være blevet løst fra sit bosnisk-hercegovinske statsborgerskab ved erhvervel-

sen af dansk statsborgerskab eller efterfølgende, og at hun derfor fortsat er statsborger i Bosnien-Hercegovina.”

X Kommune har afgivet en udtalelse af 5. april 2024 vedrørende Ts syv yngste børn. Af udtalelsen fremgår bl.a.:

”Samarbejdet med T og Familieafdelingens vurdering

Familieafdelingen i X Kommune har netværksanbragt Ts børn, hos bedsteforældrene. Her har de fået en stabil hverdag med børnehave, skole og uddannelse.

Familieafdelingen har igennem perioden oplevet en stor og positiv udvikling hos børnene, dette til trods for, at de stadig er påvirket af Ts situation.

Det er fortsat Familieafdelingens vurdering at det er godt for børnene at have samvær med deres mor/T. Ved et personrettet tilsyn i november 2023 giver børnene udtryk for, at det er rart at besøge mor i fængslet, men at det er meget kort tid de har med hende.

Familieafdelingen mærker tydeligt på både T, børnene og bedsteforældrene, at perioden med forestående retssager, påvirker dem alle. Det er Familieafdelingens vurdering, at det er hårdt for børnene hele tiden at håbe på mere samvær med T, for så igen at miste dette håb. Børnene giver selv udtryk for, overfor Familieafdelingen at de alle har et ønske om, at de kan blive forenet med T og at de kan se hende mere end 1,5 time ad gangen, samt at retssagerne fylder meget for hele familien.

Familieafdelingen oplever en meget engageret og omsorgsfuld mor, der rigtig gerne vil vide hvordan det går med hendes børn. T er rigtig god til at opsøge Familieafdelingen, via kontaktpersonen i Kriminalforsorgen, hvis der er noget hun er bekymret for. T er rigtig god til at se de børnenes forskellige behov, ressourcer og udfordringer og hun er ligeledes god til at italesætte hvad hun oplever børnene kan have brug for. T har en god og tryk kontakt til sine forældre, børnenes bedsteforældre/netværkspleje, og hun bliver inddraget i børnenes dagligdag i det omfang det er muligt.

Familieafdelingen er orienteret om, at T møder og aflæser børnene hensigtsmæssigt i forbindelse med samvær. Hun sikrer at de alle får dækket deres behov for kontakt om omsorg, når de er på samvær. T har i den forbindelse altid en finger på pulsen, ift. hvad der rører sig i hendes børn, og er god til at videreformidle dette, samt støtte op om at børnene får sat ord herpå. T har derudover været meget samarbejdsvillig i forhold til VISO og hun har vist at hun også selv tør arbejde og snakke om noget af det der er svært.

Familieafdelingen vurderer, at Ts forældrerolle i børnenes liv er afgørende for børnenes videre trivsel og udvikling. Familieafdelingen er af den opfattelse at børnene alle har en stærk tilknytning til T og de savner hende og at de gerne vil have mere samvær med hende. Det vurderes godt for børnene, når det sikres at de har et stabilt og kontinuerligt samvær med deres mor T.

Det vurderes at Ts børn er i god trivsel og udvikling samt at de er vel integreret i skoler og børnehave. Der er på nuværende tidspunkt, skabt stabilitet, ro samt sikkerhed i deres hverdag hos bedsteforældrene, men savnet til T fylder stadig meget for alle 7 (8) børn.”

Den Nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation (VISO), der hører under Socialstyrelsen, har i december 2023 afgivet afsluttende rapporter om Ts to yngste børn. Om det yngste barn, B1, fremgår bl.a.:

”8. Vejledende anbefalinger

Anbefalingerne fra udredningsrapporten fastholdes og ses stadig som hovedsageligt værende relevante efter arbejdet i rådgivningen. Derfor anbefales følgende:

- Det er afgørende at der ikke sker flere store og omvæltende skift i B1s hverdag og livskontekst, hvis den positive udvikling skal kunne fortsætte.
 - Herunder er det vigtigt at B1 fortsat har adgang til de trygge og stabile rammer og relationer som hun har i sin hverdag nu, og som i høj grad er udviklingsfremmende og understøttende for hendes trivsel.
 - Det er særligt vigtigt at B1 har adgang til alle de omsorgspersoner som udgør en fast del af hendes hverdag, herunder mor som er bindeled mellem hendes tidligere udviklingshistorik og hendes fremtidige udvikling og bearbejdning af traumatiske oplevelser.
 - Det er også vigtigt at B1 så hurtigt som muligt oplever en udvidelse af en re-etablering af mors rolle som primær omsorgsperson, og at hendes tilstedeværelse øges kontinuerligt og stabilt. Dette for at sikre at hendes tilknytningsevne og modtagelighed for støtte og omsorg ikke forsinkes yderligere.”

Om det næst yngste barn, B2, fremgår bl.a.:

”8. Vedledende anbefalinger

Anbefalingerne fra udredningsrapporten fastholdes og ses stadig hovedsageligt som værende relevante efter arbejdet i rådgivningen. Derfor anbefales følgende:

- Det er afgørende at der ikke sker flere store og omvæltende skift i B2s hverdag og livskontekst, hvis den positive udvikling skal kunne fortsætte.
 - Herunder er det vigtigt at B2 fortsat har adgang til de trygge og stabile rammer og relationer som han har i sin hverdag nu, og som i høj grad er udviklingsfremmende og understøttende for hans trivsel.
 - Det er særligt vigtigt at B2 har adgang til alle de omsorgspersoner som udgør en fast del af hans hverdag, herunder mor som bindeled mellem hans tidlige udviklingshistorik og hans fremtidige udvikling og bearbejdning af traumatiske oplevelser.
 - Det er også vigtigt at B2 så hurtigt som muligt oplever en udvidelse af en re-etablering af mors rolle som primær omsorgsperson, og at hendes tilstedeværelse øges kontinuerligt og stabilt. Dette for at sikre at hans tilknytningsevne og modtagelighed for støtte og omsorg ikke forsinkes yderligere.”

VISO har tilsvarende i december 2023 udarbejdet en rapport om Ts ældste datter, B3. I rapporten fremgår bl.a. følgende af konklusionen og anbefalingerne:

”7. Sammenfatning af erfaringer fra rådgivningsforløbet

...

Konklusion ... Det er ligeledes vigtigt at der er tryghed i hverdagen, og at der ikke sker flere store omvæltninger i B3s livsbetingelser, for at den positive udvikling skal kunne fortsætte.

8. Vejledende anbefalinger

På baggrund af rådgivningsforløbet formuleres følgende anbefalinger ift. arbejdet med og omkring B3

- Det er afgørende at der ikke sker flere store omvæltninger i B3s hverdag og udviklingskontekst. Herunder er det vigtigt at inddrage B3 i god tid og med tålmodighed ift. at B3 når at reflektere og mærke efter sine egne behov, ønsker og kapacitet.
- Det er ydermere vigtigt for B3s fortsatte positive udvikling, at der er kontinuerligt adgang til en tæt og stabil kontakt med hendes mor, som er det vigtigste vidne til, og støtte til bearbejdning af B3s livs- udviklings- og traumehistorik.

...”.

Retsgrundlag

Straffelovens § 114 e, 1. pkt.

Straffelovens § 114 e, 1. pkt., er i dag sålydende:

”§ 114 e. Med fængsel indtil 8 år straffes den, som i øvrigt fremmer virksomheden for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af §§ 114, 114 a, 114 b, 114 c eller 114 d.”

Bestemmelsen blev oprindeligt indsat i straffeloven som § 114 b ved lov nr. 378 af 6. juni 2002 som en del af lovgivningsinitiativerne i forbindelse med vedtagelsen af den såkaldte anti-terrorpakke. Bestemmelsen fik følgende ordlyd:

”§ 114 b. Den, som i øvrigt ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til at fremme den kriminelle virksomhed eller det fælles formål for en gruppe eller sammenslutning, som foretager en eller flere handlinger omfattet af § 114 eller § 114 a, nr. 1 eller 2, når virksomheden eller formålet indebærer, at en eller flere handlinger af denne karakter begås, straffes med fængsel indtil 6 år”.

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår bl.a. (Folketingstidende 2001-02, tillæg A, lovforslag nr. L 35, s. 876):

”§ 114 b

Bestemmelsen er ny og indeholder en udvidet medvirkensregel. Den omfatter enhver form for støtte til terrororganisationer eller til organisationer, der fremmer terrorhandlinger, selv om støtten ikke kan henføres til konkrete terrorhandlinger.

En person, som forsætlig fremmer den kriminelle virksomhed eller formål hos en gruppe personer med kendskab til gruppens generelle terrorformål, og som dermed yder en form for bidrag til, at der foretages en terrorhandling som defineret i lovforslaget, vil kunne straffes efter den særlige medvirkensregel, selv om den pågældende ikke har forsæt til at medvirke til en konkretiseret terrorhandling. Bestemmelsen sigter navnlig til at gennemføre artikel 2, stk. 5, litra c, 1. led, i FNs terrorfinansieringskonvention, og vil samtidig kunne være af betydning for anvendelsen af artikel 2, stk. 3, litra c, 1. led, i FNs terrorbombekonvention. Den har dog et bredere anvendelsesområde, idet den ikke kun omfatter medvirken til terrorfinansiering (og terrorbombning), men medvirken til alle terrorhandlinger.

Medvirkensansvaret efter § 114 b begrænses af, at den pågældende person skal have forsæt til, at den gruppe eller sammenslutning, som støtten ydestil, har terrorvirksomhed som en del af sit generelle formål. Støtte til en organisation, der både har humanitære formål og terrorformål, vil under denne forudsætning være omfattet af den særlige medvirkensregel.

Den særlige medvirkensregel i § 114 b forudsættes at være subsidiær i forhold til den almindelige medvirkensregel i straffelovens § 23, jf. § 114 (strafferamme: fængsel indtil på livstid), og den særlige regel om medvirken i form af finansiering mv. i straffelovens § 114 a (strafferamme: fængsel indtil 10 år). Heraf følger, at hvis en medvirkende har et konkretiseret forsæt til medvirken til en af de i § 114 nævnte handlinger, skal der straffes efter denne bestemmelse, jf. § 23. Hvis der ikke foreligger et tilstrækkeligt konkretiseret fortsæt til en bestemt terrorhandling, og der ikke er tale om medvirken i form af finansiering mv. heraf, jf. § 114 a, kan medvirkensbestemmelsen i § 114 b imidlertid anvendes.

Et eksempel på bestemmelsens anvendelsesområde kunne være den professionelle rådgiver, der yder generel rådgivningsbistand til en terrororganisation, uden at denne rådgivning kan henføres til en bestemt terrorhandling. Strafferammen for denne mindre konkretiserede medvirken foreslås fastsat til fængsel indtil 6 år”.

Ved lov nr. 542 af 8. juni 2006 blev bestemmelsen i straffelovens § 114 b med visse sproglige ændringer videreført i § 114 e og fik herefter følgende ordlyd:

”§ 114 e. Med fængsel indtil 6 år straffes den, som i øvrigt fremmer virksomheden for en person, en gruppe eller en sammenslutning, der begår eller har til hensigt at begå handlinger omfattet af §§ 114, 114 a, 114 b, 114 c eller 114 d.”

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår (Folketingstidende 2005-06, tillæg A, lovforslag nr. L 217, s. 7225):

”Til § 114 e

Bestemmelsen bygger på den gældende § 114 b. Såvel den gældende bestemmelse som den nye bestemmelse i § 114 e er en opsamlingsbestemmelse, jf. ordene »i øvrigt«. Den gældende bestemmelse i § 114 b er en særlig medvirkensregel og er derfor forbeholdt tilfælde, hvor der ikke ved ydelsen af støtten mv. er forsæt til en konkretiseret handling omfattet af den gældende § 114 og dermed mulighed for at straffe for forsøg på og/eller medvirken til at begå den pågældende handling, jf. bemærkningerne ovenfor til de foreslåede bestemmelser i §§ 114 b-114 e og til den foreslåede bestemmelse i § 114 b.

Den gældende § 114 b foreslås i § 114 e ændret på følgende punkter.

Det foreslås for det første, at bestemmelsens anvendelsesområde udvides med handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af den gældende § 114 a, nr. 3 (den foreslåede bestemmelse i § 114 b, nr. 3), og af de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a, 114 c og 114 d. Denne ændring sigter for så vidt angår henvisningen til § 114 c, stk. 1 og 2, og § 114 d, stk. 1 og 2, på at gennemføre artikel 9, stk. 1, litra c, i Europarådskonventionen om forebyggelse af terrorisme og for så vidt angår henvisningen til de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a og 114 b, nr. 3, på at ligestille handlinger omfattet af den gældende § 114 og af den foreslåede affattelse af § 114 b, nr. 1 og 2, med handlinger omfattet af de foreslåede bestemmelser i §§ 114 a og 114 b, nr. 3.

Som det fremgår af bemærkningerne til de foreslåede bestemmelser i §§ 114 c og 114 d, er det fundet naturligt at medtage bestemmelser, hvorved det kriminaliseres at lade sig hverve og oplære til at begå terrorhandlinger mv., sml. §§ 114 c, stk. 3, og 114 d, stk. 3. Det er som følge heraf fundet naturligt tillige at udvide opsamlingsbestemmelsens anvendelsesområde med handlinger af den beskaffenhed, der omfattes af §§ 114 c, stk. 3, og 114 d, stk. 3.

Med § 114 e foreslås den gældende § 114 b for det andet udvidet til at omfatte fremme af enkeltpersoners virksomhed. Herved bringes bestemmelsen på linje med de foreslåede bestemmelser i §§ 114 b, 114 c og 114 d.

Med den ændrede formulering tilsigtes ikke i øvrigt forandring i forhold til gældende ret. Støtte til sammenslutninger mv., der har både humanitære formål og terrorformål, kan således efter omstændighederne være omfattet af den nye bestemmelse. Det samme gælder tilfælde, hvor f.eks. en professionel rådgiver yder generel rådgivningsbistand til en terrororganisation, uden at denne rådgivning kan henføres til en bestemt terrorhandling.”

Ved lov nr. 642 af 8. juni 2016 blev der indsat et 2. og 3. pkt. i bestemmelsen. Disse ændringer er uden betydning for sagen. Ved lov nr. 883 af 16. juni 2020 blev strafferammen i § 114 e, 1. pkt., forhøjet fra 6 til 8 år.

Anbringender

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at straffen skal skærpes og udmåles i niveauet 4-5 års fængsel og i hvert fald ikke under 4 års fængsel. Straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., ligger i niveauet 3 til 5 års fængsel, og straffen for overtrædelse af straffelovens § 114 j skal isoleret set udmåles i niveauet 6 måneders fængsel. Det bør tillægges vægt, at T har fremmet virksomheden for Islamisk Stat (IS) i mere end fire år. Der er ikke grundlag for at afkorte straffen efter straffelovens § 86, stk. 5, eller princippet heri.

Der skal på baggrund af det faktum, som er lagt til grund af landsretten, og som er rammen for Højesterets afgørelse, ikke ske delvis frifindelse for overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., for en periode, hvor hun opholdt sig i områder kontrolleret af IS. Kvindens primære ansvar er ifølge IS at være en god hustru og mor. Kvinders pligt er at være bærere og plejere af fremtidige jihad-generationer, og de opfordres til at indgyde kærlighed til jihad og motivere deres mænd og sønner til at kæmpe. Det er således ikke en urigtig anvendelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., at T ved at virke som husmor og opfostre sine børn i områder kontrolleret af IS er fundet skyldig i at fremme virksomheden for IS i hele perioden.

Betingelserne i indfødsretslovens § 8 B, stk. 1, for at frakende Ts danske indfødsret er opfyldt, idet hun er idømt frihedsstraf for overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 13. Det samme er betingelserne i udlændingeloven for at udvise hende med indrejseforbud for bestandig, da en udvisning ikke med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser.

Det er navnlig artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Funktionsmåde (TEUF), der er afgørende for, om hun kan udvises.

Ved vurderingen skal der foretages en konkret proportionalitetsbedømmelse, der er sammenfaldende for indfødsretsloven og udlændingeloven. Der skal foretages en afvejning, der navn-

lig omfatter karakteren og omfanget af hendes kriminalitet, hendes tilknytning til Danmark og hendes tilknytning til Bosnien-Hercegovina. Udvisning skal endvidere ifølge EU-Domstolens praksis om TEUF artikel 20 være begrundet i hendes personlige adfærd, som skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig trussel, der er til skade for en grundlæggende samfundsinteresse i Danmark. Der skal endvidere tages stilling til, om der består et faktisk afhængighedsforhold mellem hende og hendes børn, og denne vurdering skal baseres på hensynet til børnenes tarv. Det bestrides ikke, at der består et faktisk afhængighedsforhold mellem T og hendes børn.

Selv om udvisning vil udgøre et indgreb i Ts ret til respekt for sit privat- og familieliv, jf. EMRK artikel 8, taler karakteren og alvoren af hendes kriminalitet med stor styrke for frakendelse af indfødsret og udvisning.

Hun er således af landsretten idømt 4 års fængsel for bl.a. at have fremmet IS' virksomhed efter straffelovens § 114 e, 1. pkt. Udgangspunktet efter forarbejderne til indfødsretsloven er herefter, at hun skal frakendes sin danske indfødsret, ligesom tungtvejende grunde taler for, at hun skal udvises af Danmark.

Uanset at hun har en stærk tilknytning til Danmark, skal det tillægges vægt, at hun frivilligt valgte at forlade landet med hele sin familie for at slå sig ned i områder kontrolleret af IS i Syrien, hvor familien opholdt sig i mere end fire år. Hun og hendes børn er endvidere ikke uden tilknytning til Bosnien-Hercegovina, hvor hun er født, har statsborgerskab, og hvorfra hendes forældre kommer. Hun har familie i landet, taler flydende bosnisk og har flere gange været på ferie i landet, hvor hendes forældre ejer et hus. Hendes børn, hvoraf syv er statsborgere i Bosnien-Hercegovina, taler ligeledes bosnisk og er familieanbragt hos hendes forældre, hvorved de opnår en yderligere tilknytning til landet og dets kultur. Familien vil derfor ikke være uden forudsætninger for at kunne klare sig i Bosnien-Hercegovina.

Selv om børnene ifølge udtalelserne fra X Kommune og Den Nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation (VISO) for tiden er i god trivsel og udvikling, fordi der nu er skabt stabilitet, ro og sikkerhed i deres hverdag, og det vil påvirke deres udvikling negativt, hvis de ikke har direkte adgang til deres mor, vil det ikke være i strid med artikel 20 i TEUF at frakende Ts indfødsret og udvise hende. Hendes kriminalitet er af en sådan karakter, at den

udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der er til skade for en grundlæggende samfundsinteresse i Danmark. Der er tale om et ekstraordinært tilfælde, hvor hun gennem sin adfærd har vendt ryggen til det danske samfund.

T har anført navnlig, at der skal ske delvis frifindelse for overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., for så vidt angår den indledende periode i Syrien og perioden fra den 9. maj 2017, hvor hun fik oplyst, at hendes første ægtefælle var død, frem til den 24. marts 2018, hvor hun blev gift igen og flyttede sammen med sin nye ægtefælle.

Det var ved indrejsen til Syrien den 21. februar 2015 hendes forudsætning, at hun og børnene skulle bo i et fredeligt område. Der gik ca. to måneder, før hun forstod, at hendes ægtefælle deltog i krigen, og at hun ikke kunne komme væk.

I perioden efter hendes ægtefælles forsvinden og død afviste hun at indgå i strukturen under IS, herunder med placering i enkehus og formidling af hende til andre mænd. Hun undersøgte i perioden aktivt mulighederne for at komme væk via menneskesmuglere. I perioden den 9. maj 2017 til den 24. marts 2018 understøttede hun på ingen måde IS. Hun fungerede således ikke som husmor eller hustru i perioden, men har alene passet sine børn. Det er ikke strafbart efter § 114 e, 1. pkt.

Ved at henføre de anførte perioder til straffelovens § 114 e, 1. pkt., har landsretten ikke anvendt forsætsbegrebet og reglerne om medvirken korrekt.

Der skal på baggrund af det anførte ske formildelse af straffen. Det samme gælder som følge af den lange tid, der er forløbet, og hendes langvarige ophold i al Hol-lejren under fængselslignende og særdeles vanskelige vilkår. Straffen skal endvidere formildes med henvisning til bl.a., at hun de facto var fængslet i de kurdiske lejre fra marts 2019 til september 2021 eller en andel af denne periode, jf. straffelovens § 86, stk. 5, eller dennes analogi.

Selv om hun har erkendt sig skyldig i overtrædelse af straffelovens § 114 j, skal der ifølge Højesterets dom gengivet i UfR 2023.34 tages højde for, at hun ikke havde mulighed for at udrejse fra Syrien efter bestemmelsens ikrafttræden.

Vurderingen af spørgsmålet om frakendelse af statsborgerskab og udvisning foretages med udgangspunkt i udlændingelovens § 26 b, hvorefter udvisning af udlændinge, som er omfattet af EU-reglerne, kun kan ske i overensstemmelse med de principper, der gælder for begrænsning af retten til fri bevægelighed. Herved skal TEUF artikel 20 tillægges betydning.

Da der foreligger et afhængighedsforhold mellem hende og hendes børn, er det efter EU-Domstolens praksis afgørende, om der foreligger et sådant ekstraordinært tilfælde ("exceptional circumstances"), at hun alligevel skal udvises.

Et meget væsentligt element i den samlede vurdering er de konkrete forhold for hendes syv mindreårige børn, som hun har eneforældremyndigheden over, og hvoraf den yngste datter alene har dansk statsborgerskab. Af de faglige vurderinger af børnene fremgår bl.a., at det vurderes afgørende, at der ikke sker flere store omvæltninger i børnenes liv. Forklaringerne afgivet af medarbejdere fra X Kommune og VISO efterlader ingen tvivl om hendes rolle som primær omsorgsperson for børnene siden fødslen og den meget tætte følelsesmæssige tilknytning mellem hende og de otte børn.

Der foreligger ikke ekstraordinære omstændigheder, der tilsiger, at det er bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed at udvise hende. Hendes adfærd skal bedømmes konkret og ikke på baggrund af generalpræventive betragtninger. Børnenes tarv og det forhold, at et "unionsborger-barn" ikke skal tvinges til at forlade EU's område, når der består et faktisk afhængighedsforhold mellem barnet og en forælder, slår således igennem.

Hendes ret til at forblive i Danmark er tillige sikret af EMRK artikel 8, som fortolkes således, at barnets "best interest must be paramount", jf. bl.a. Menneskerettighedsdomstolens afgørelse af 8. november 2016 i sag 56971/10 (El Ghatet mod Schweiz).

Det indhentede materiale om statsborgerskab i sagen er for usikkert og spinkelt til, at Højesteret kan konkludere, at hun har statsborgerskab i Bosnien-Hercegovina.

Efter Højesterets praksis følges statsborgerskab og udvisning som udgangspunkt ad, hvorfor den manglende mulighed for udvisning bør føre til, at hendes danske statsborgerskab bevares.

Højesterets begrundelse og resultat

1. Sagens baggrund og temaer

T er fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., ved i perioden fra medio/ultimo februar 2015 til primo marts 2019 sammen med sin daværende ægtefælle og deres seks mindreårige børn at være indrejst i Syrien og dér at have fremmet virksomheden for terrororganisationen Islamisk Stat (IS), der begik eller havde til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114, 114 b, 114 c eller 114 d, idet T gennem sin tilstedeværelse, herunder ved at virke som hjemmegående husmor for og hustru til personer, der var aktive i IS, bidrog til, at IS kunne opretholde og konsolidere sin position i området.

Endvidere er hun fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 114 j, stk. 1, jf. stk. 3, jf. den dagældende bekendtgørelse nr. 1200 af 28. september 2016 om forbud mod indrejse eller ophold i visse konfliktområder § 1, stk. 1, nr. 1, ved i perioden fra den 30. september 2016 (hvor bekendtgørelsen trådte i kraft) til primo marts 2019 som dansk statsborger uden tilladelse at have opholdt sig i Raqqa provinsen og Deir al-Zour-provinsen i Syrien, der i perioden var defineret som konfliktområder, og hvor IS var part i en væbnet konflikt.

Landsretten fastsatte straffen til fængsel i 4 år, og T blev frataget sin danske indfødsret og tildelt en advarsel om udvisning.

For Højesteret angår sagen, *om* T skal frifindes for overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., for så vidt angår to nærmere angivne perioder, hvor hun opholdt sig i områder, der var kontrolleret af IS i Syrien, *om* der er grundlag for at nedsætte eller forhøje straffen på fængsel i 4 år, *om* hun skal fratages sin danske indfødsret, og *om* hun skal udvises.

2. Strafansvar efter straffelovens § 114 e, 1. pkt.

Som anført er T fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 114 e, 1. pkt., i perioden medio/ultimo februar 2015 til primo marts 2019.

T har påstået frifindelse for overtrædelse af § 114 e, 1. pkt., for så vidt angår en periode på to måneder fra indreisen medio/ultimo februar 2015 i Syrien. Det er til støtte herfor anført navn-

lig, at hun først to måneder efter indrejsen til Syrien forstod, at hendes daværende (første) ægtefælle kæmpede for IS i en militærenhed.

Endvidere har T påstået frifindelse for overtrædelse af § 114 e, 1. pkt., for perioden fra den 9. maj 2017, hvor hun fik oplyst, at hendes første ægtefælle afgik ved døden, til den 24. marts 2018, hvor hun blev gift med sin anden ægtefælle, der arbejdede som ambulancefører for IS. Det er til støtte herfor anført, at hun i denne periode ikke har fremmet IS' virksomhed.

Det fremgår af forarbejderne til § 114 e, 1. pkt. (tidligere § 114 b), at bistand til en terrororganisation i form af tilskyndelse, råd eller dåd med bestemmelsen foreslås kriminaliseret i vidt omfang, men at det som anført i bestemmelsen, kræves, at der er tale om medvirken, som på en eller anden måde "fremmer" terrororganisationens virksomhed.

Endvidere fremgår det af forarbejderne, at en person, som forsætligt fremmer den kriminelle virksomhed eller formål hos en gruppe personer med kendskab til gruppens generelle terrorformål, og som dermed yder en form for bidrag til, at der foretages en terrorhandling som defineret i lovforslaget, vil kunne straffes efter den særlige medvirkensregel, selv om den pågældende ikke har forsæt til at medvirke til en konkretiseret terrorhandling. Herudover fremgår det, at medvirkensansvaret begrænses af, at den pågældende person skal have forsæt til, at den gruppe eller sammenslutning, som støtten ydes til, har terrorvirksomhed som en del af sit generelle formål, jf. Folketingstidende 2001-02, tillæg A, lovforslag nr. L 35, s. 876.

Landsretten har fundet det bevist, at T ved sin indrejse til Syrien og under sit ophold i områder kontrolleret af IS vidste, at IS var en terrororganisation, der begik eller havde til hensigt at begå handlinger omfattet af straffelovens §§ 114, 114 b, 114 c eller 114 d. Landsretten har endvidere fundet det bevist, at T under sit ophold i områder kontrolleret af IS virkede som husmor og opfostrede sine børn dér, mens hun i en periode var gift med en mand, der i en militærenhed kæmpede for IS, og i en senere periode var gift med en mand, der arbejdede som ambulancefører for IS.

Landsretten har ud fra indholdet af de beskeder, som T sendte fra Syrien til sin far og til sin ældste søn, lagt til grund, at hun frivilligt tog til Syrien og frivilligt blev dér, frem til hun og børnene blev tilbageholdt i de kurdisk kontrollerede lejre.

Efter forarbejdernes beskrivelse af det objektive gerningsindhold af straffelovens § 114 e, 1. pkt., og kravet til forsættet finder Højesteret, at landsretten ikke har anvendt denne bestemmelse urigtigt ved at finde T skyldig i hele perioden fra medio/ultimo februar 2015 til primo marts 2019.

3. Strafudmålingen

Landsretten har fastsat den samlede straf til fængsel i 4 år. Efter de dagældende bestemmelser i straffelovens § 114 e, 1. pkt., og § 114 j var strafferammen fængsel i 6 år.

Højesteret finder, at straffen er passende fastsat. Højesteret har herved lagt vægt på navnlig, *at* T frivilligt sammen med sin første ægtefælle og seks børn tog til Syrien til områder, der var kontrolleret af IS, hvor hendes første ægtefælle kæmpede for IS, *at* hun efter sin første ægtefælles død forblev i de pågældende områder, hvor hun blev gift med sin anden ægtefælle, der var ambulancefører for IS, og *at* hendes fremme af IS' virksomhed har haft en varighed af ca. fire år. Endvidere har hun overtrådt § 114 j i perioden fra den 30. september 2016 til primo marts 2019.

Højesteret tiltræder endvidere, at Ts efterfølgende ophold i mere end to år i de kurdisk kontrollerede lejre ikke giver grundlag for, at der efter straffelovens § 86, stk. 5, eller princippet i bestemmelsen foretages afkortning i straffen på fængsel i 4 år.

4. Frakendelse af indfødsret

4.1. Generelt om betingelserne for frakendelse af indfødsret

Af den dagældende indfødsretslovs § 8 B, stk. 1, fremgår, at den, der findes skyldig i overtrædelse af en eller flere bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13, ved dom kan frakendes sin danske indfødsret, medmindre den pågældende derved bliver statsløs.

Det fremgår af bl.a. Højesterets dom af 19. november 2018 (UfR 2019.736), at der ved vurderingen af, om indfødsret skal frakendes, når lovens betingelser er opfyldt, efter forarbejderne til indfødsretslovens § 8 B, stk. 1, skal foretages en proportionalitetsafvejning af på den ene side forholdets grovhed og på den anden side en frakendelses betydning for den pågældende. I tilfælde, hvor en person dømmes for mere alvorlige forhold, bør den pågældende ifølge for-

arbejderne som udgangspunkt frakendes dansk indfødsret. Ved mere alvorlige forhold forstås forhold, der straffes med fængsel i 2 år eller derover. Den betydning, en frakendelse har for den pågældende, kan dog tale afgørende imod frakendelse af dansk indfødsret selv ved mere alvorlige forhold. Det kan bl.a. blive aktuelt, hvis den pågældende ikke har nogen eller alene en meget ringe tilknytning til et andet land.

Den betydning, frakendelse af dansk indfødsret har for en person, må efter forarbejderne bero på en konkret vurdering af den pågældendes forhold. Heri indgår bl.a. personens tilknytning her til landet og til udlandet, herunder det eller de lande, den pågældende tillige er statsborger i, og det bør tillægges særlig vægt, hvor den pågældende har haft sin opvækst. I vurderingen indgår desuden personens aktuelle familiemæssige forhold her i landet og i udlandet samt den pågældendes sprogkunderskaber.

Af forarbejderne til indfødsretslovens § 8 B, stk. 1, følger, at der ”normalt” ikke bør ske frakendelse af dansk indfødsret, hvis det efter udlændingelovens regler vil være et uproportionalt indgreb at udvise den pågældende. Højesteret finder, at dette må forstås således, at det ikke er udelukket at frakende en person dansk indfødsret uden samtidig at udvise den pågældende.

Frakendelse af indfødsret skal i øvrigt være i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis vedrørende Menneskerettighedskonventionens artikel 8 og de krav, der følger af EU-retten.

Som anført i Højesterets dom af 5. oktober 2022 (UfR 2023.34) fremgår det af Menneskerettighedsdomstolens praksis, at frakendelse af statsborgerskab ikke må være vilkårligt, og at der skal foretages en vurdering af konsekvenserne af frakendelsen for den pågældendes privatliv, jf. dom af 22. december 2020 i sagen Usmanov mod Rusland (sag nr. 43936/18), præmis 53.

Som også anført i den nævnte højesteretsdom følger det af EU-Domstolens praksis, at medlemsstaterne ved frakendelse af statsborgerskab skal iagttage bl.a. proportionalitetsprincippet for så vidt angår virkningerne heraf for den berørte persons situation og i givet fald for den pågældendes familiemedlemmer i forhold til EU-retten. Frakendelse af statsborgerskab skal være i overensstemmelse med EU’s charter om grundlæggende rettigheder, herunder særligt

retten til respekt for privatliv og familieliv, som er fastsat i chartrets artikel 7, idet denne artikel skal sammenholdes med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv, som anerkendes i chartrets artikel 24, stk. 2, jf. EU-Domstolens dom af 12. marts 2019 i sag C-221/17 (M.G. Tjebbes m.fl.).

4.2. Den konkrete vurdering

T har bestridt, at hun ved siden af sit danske statsborgerskab har bosnisk-hercegovinsk statsborgerskab.

Det fremgår af Udlændinge- og Integrationsministeriets udtalelse af 22. november 2021, at ministeriet på baggrund af en høring af bl.a. de bosnisk-hercegovinske myndigheder har vurderet, at T er statsborger i både Danmark og Bosnien-Hercegovina. Der er ikke for Højesteret fremkommet oplysninger, der kan føre til et andet resultat.

Da T således er både dansk og bosnisk-hercegovinsk statsborger, og da hun er straffet med fængsel i 4 år for overtrædelse af § 114 e, 1. pkt., og § 114 j, stk. 1, jf. stk. 3, i straffelovens kapitel 13, skal hun som udgangspunkt frakendes sin danske indfødsret efter indfødsretslovens § 8 B, stk. 1.

T har en ikke uvæsentlig tilknytning til Bosnien-Hercegovina, hvor hun boede de første ni år af sit liv. Hun taler flydende bosnisk og hendes forældre har et hus i Bosnien-Hercegovina. Hun har en farbror i Bosnien-Hercegovina, hvor hun flere gange – senest i 2011 – har været på ferie.

Højesteret finder på denne baggrund – og uanset Ts stærke tilknytning til Danmark, navnlig som følge af de herboende otte børn, der alle har dansk indfødsret – at der ikke er grundlag for at fravige udgangspunktet i indfødsretsloven om, at hun frakendes sin indfødsret. Det forhold, at der ikke er grundlag for at udvise hende, jf. nærmere nedenfor, kan ikke føre til en anden vurdering.

Henset til karakteren og grovheden af Ts kriminalitet og hendes tilknytning til henholdsvis Bosnien-Hercegovina og Danmark finder Højesteret, at en frakendelse ikke vil være i strid med de krav, som følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis i sager om frakendelse af

statsborgerskab. Det samme gælder det EU-retlige proportionalitetsprincip samt artikel 7 og artikel 24, stk. 2, i EU-Charteret.

Højesteret tiltræder herefter, at T er frataget sin danske indfødsret.

5. Udvisning

T er frataget dansk indfødsret, og udvisning af hende har hjemmel i udlændingelovens § 24, jf. § 22, nr. 6, og § 24, nr. 2.

Hun har imidlertid anført bl.a., at det vil være i strid med artikel 20 i Traktaten om Den Europæiske Funktionsmåde (TEUF) at udvise hende, og at udvisning derfor ikke kan ske, jf. herved udlændingelovens § 26 b, hvorefter udvisning af udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne, kun kan ske i overensstemmelse med de principper, der efter EU-reglerne gælder for begrænsning af retten til fri bevægelighed.

Som anført af landsretten er TEUF artikel 20 efter EU-Domstolens fortolkning til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter en tredjelandsborger, som er blevet dømt for et strafbart forhold, skal udvises fra medlemsstatens område til et tredjeland, selv om den pågældende faktisk tager sig af et mindreårigt barn, som er statsborger i medlemsstaten, hvis udvisningen af den pågældende indebærer, at barnet bliver nødsaget til at forlade Unionens område og dermed fratages den effektive nydelse af kerneindholdet af sine rettigheder som unionsborger. Om barnet bliver nødsaget til at forlade Unionens område, beror på en bedømmelse af, om der består et afhængighedsforhold mellem forælderen og barnet. Der skal ved vurderingen heraf tages hensyn til barnets tarv og samtlige omstændigheder i sagen, herunder navnlig barnets alder, fysiske og følelsesmæssige udvikling, graden af den følelsesmæssige tilknytning til den pågældende forælder, og den risiko, som adskillelsen fra forælderen indebærer for barnets ligevægt, jf. præmis 66-67 i EU-Domstolens dom af 5. maj 2022 i de forenede sager C-451/19 og C-532/19 (Subdelegación).

En medlemsstat kan dog i ekstraordinære tilfælde udvise forælderen, selv om barnet som konsekvens heraf bliver nødsaget til at forlade Unionens område. Det er en forudsætning herfor, at udvisningen er begrundet i forælderen personlige adfærd, som skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der er til skade for en grundlæggende samfundsinte-

resse i den pågældende medlemsstat, og at udvisningen er grundet i en hensyntagen til de forskellige involverede interesser, jf. præmis 50 i EU-Domstolens dom af 13. september 2016 i sag C-304/14 (CS).

Det er for Højesteret ubestridt, at der foreligger et afhængighedsforhold mellem T og hendes syv mindreårige børn på henholdsvis 4, 6, 11, 11, 13, 15 og 17 år, der alle er danske statsborgere.

Hvis T, som er eneforælder, bliver udvist, vil der som følge af det nævnte afhængighedsforhold være en betydelig risiko for, at børnene sammen med hende må forlade Unionens område og dermed ikke effektivt kan nyde deres rettigheder som unionsborgere. Selv om hun er frakendt dansk indfødsret, kan hun derfor i henhold til TEUF artikel 20 som udgangspunkt ikke udvises, men har ret til ophold her i landet afledt af hensynet til børnene.

Spørgsmålet er herefter, om den foreliggende sag efter EU-retten må anses for et ekstraordinært tilfælde med den virkning, at udgangspunktet skal fraviges, således at T udvises og dermed mister sin ret til ophold her i landet.

Det må efter de foreliggende oplysninger lægges til grund, at det ikke vil være forsvarligt at flytte børnene fra Danmark til Bosnien-Hercegovina. Det må herved tages i betragtning, at de fem ældste børn blev taget med til Syrien, hvor de opholdt sig ca. fire år i områder kontrolleret af IS, og at alle syv børn under opholdet i Syrien sammen med deres mor blev nødt til at flygte mange gange på grund af den væbnede konflikt i de pågældende områder. Børnene opholdt sig endvidere mere end to år i al Hol-lejren, hvor de sammen med deres mor blev tilbageholdt af de kurdiske myndigheder. Det må endvidere tages i betragtning, at børnene nu – efter at være kommet til Danmark – er i god trivsel og udvikling, og at de er velintegreret i skole og børnehave.

Det vil i øvrigt efter de foreliggende oplysninger ikke være forsvarligt at lade børnene blive i Danmark uden deres mor, der må anses for afgørende for børnenes videre trivsel og udvikling. Der er nu skabt stabilitet, ro og sikkerhed i børnenes hverdag hos bedsteforældrene, men børnene er fortsat stærkt knyttet til deres mor.

Højesteret finder efter en samlet vurdering, at hensynet til børnenes tarv afgørende taler imod at fravige udgangspunktet og udvise T. Der er således efter EU-retten ikke tale om et ekstraordinært tilfælde. Hun har derfor i henhold til TEUF artikel 20 ret til ophold i Danmark afledt af hensynet til børnene.

Højesteret tiltræder herefter, at T frifindes for påstanden om udvisning og tildeles en advarsel om udvisning.

6. Konklusion

Højesteret stadfæster landsrettens dom.

T har fortsat været fængslet under anken.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom stadfæstes.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for Højesteret.