

HØJESTERETS DOM

afsagt onsdag den 19. juni 2019

Sag 19/2019

(1. afdeling)

Anklagemyndigheden

mod

T

(advokat Julia Jensen, beskikket)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Hjørring den 23. maj 2018 og af Vestre Landsrets 15. afdeling den 15. november 2018.

Procesbevillingsnævnet har den 7. februar 2019 meddelt anklagemyndigheden begrænset tilladelse til anke til Højesteret, således at tilladelsen alene omfatter spørgsmålet om udvisning.

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Thomas Rørdam, Marianne Højgaard Pedersen, Henrik Waaben, Michael Rekling og Kristian Korfits Nielsen.

Påstande

Anklagemyndigheden har nedlagt påstand om, at T udvises med indrejseforbud for bestandig.

T har påstået stadfæstelse.

Anbringender

Anklagemyndigheden har anført navnlig, at betingelserne for udvisning er opfyldt, jf. udlændingelovens § 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 6 og 8. Udvisning skal ske med indrejseforbud for bestandig, jf. § 32, stk. 2, nr. 5. Da T er lettisk statsborger og dermed unionsborger, følger det af lovens § 2, stk. 3, og § 26 b, at udvisningen skal være forenelig med EU-retten, herunder opholdsdirektivet og EU's Charter om grundlæggende rettigheder artikel 7 om retten til privat-

og familieliv. Sidstnævnte bestemmelse svarer til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8.

T er idømt fængsel i 3 år og 3 måneder for gennem en periode på 6 år kontinuerligt at have udøvet vold med karakter af mishandling mod sin daværende ægtefælle, jf. straffelovens § 245, stk. 1, og for under særligt skærpende omstændigheder at have opbevaret to skydevåben med tilhørende ammunition, jf. straffelovens § 192 a, stk. 1, nr. 1. Den adfærd, som T herved har udvist, udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Navnlig voldsudøvelsen er af en sådan karakter, at der er grund til at tro, at han vil fortsætte sin kriminelle adfærd i fremtiden. Grundbetingelsen i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 2. led, for at udvise er dermed opfyldt.

Landsretten har lagt til grund, at T har opholdt sig lovligt i Danmark siden 2006. Han er dermed omfattet af opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, litra a, hvorefter udvisning af EU-borgere, som har opholdt sig de 10 forudgående år i værtslandet, ikke kan ske, medmindre det må anses for bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed. Det følger af EU-Domstolens praksis, at der er overladt den enkelte medlemsstat et meget betydeligt rum for selv at afgøre, hvilke kriminelle handlinger der kan begrunde udvisning efter bestemmelsen. I Danmark ses der med stor alvor på ulovlig besiddelse af skydevåben, og straffen for overtrædelse af straffelovens § 192 a er senest ved lov nr. 494 af 22. maj 2017 blevet markant forhøjet. Af forarbejderne til loven fremgår, at ”ulovlig besiddelse af skydevåben udfordrer samfundets grundlæggende værdier og skaber i perioder en trussel mod det normale samfundsliv”. Ulovlig besiddelse af skydevåben må dermed anses for omfattet af begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed”. Det skærpede krav til udvisning i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, er således opfyldt.

Det beror herefter på en proportionalitetsvurdering, om der kan ske udvisning. Karakteren af den trussel mod den offentlige sikkerhed, som T adfærd udgør, skal afvejes over for hensynet til hans ret til privat- og familieliv. Grovheden af den begåede kriminalitet og længden af den idømte fængselsstraf taler for udvisning. Det må endvidere tillægges betydning, at T kom til Danmark som voksen, at han på trods af sit forholdsvis lange ophold her i landet ikke taler dansk, og at han har bevaret en meget stærk tilknytning til Letland, hvor to af hans børn og et barnebarn bor. Det forhold, at han har to mindreårige børn her i landet, taler ikke afgørende

imod udvisning, idet børnene har været anbragt uden for hjemmet og i øvrigt har deres mor her. Børnene vil med tiden have mulighed for at besøge ham i Letland og vil i øvrigt kunne opretholde kontakt via telefon og internet. På denne baggrund er udvisning af T efter en samlet vurdering ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

T har anført navnlig, at grundbetingelsen i opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 2. led, for at udvise ikke er opfyldt. Han har ikke ved de lovovertrædelser, som han er dømt for, udvist en adfærd, som udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Kriminaliteten er således ikke af en sådan karakter, at der er grund til at tro, at han vil fortsætte en kriminel adfærd i fremtiden, og kriminaliteten kan ikke i sig selv begrunde, at grundbetingelsen i artikel 27, stk. 2, 2. led, anses for opfyldt.

Da han – som fastslået af landsretten – har opholdt sig lovligt i Danmark i mere end 10 år, kan han desuden kun udvises, hvis udvisning må anses for at være bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed, jf. opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, litra a. Det er korrekt, at EU-Domstolen har fastslået, at den enkelte medlemsstat har et betydeligt rum til at afgøre, hvilke kriminelle handlinger der er omfattet af begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed”, men Domstolen har også fastslået, at begrebet skal fortolkes strengt og under kontrol fra EU’s institutioner.

Det forhold, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 192 a blev forhøjet ved lov nr. 494 af 22. maj 2017, indebærer ikke, at ulovlig besiddelse af skydevåben automatisk kan anses for en kriminalitetsform omfattet af begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed”. Afgørelsen af, om der kan ske udvisning, skal ske på baggrund af en konkret bedømmelse af den enkelte sags omstændigheder. Formålet med lovændringen var at skærpe indsatsen mod bande- og rockerkriminalitet, hvilket er en helt anden kriminalitetsform end den, han er dømt for. Lovovertrædelserne gør det ikke bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed at udvise ham.

Udvisning vil endvidere være i strid med proportionalitetsprincippet, jf. opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 1. led, jf. artikel 28, stk. 1. Der må i den forbindelse henses til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 og FN’s Børnekonventions artikel 3. Det må bl.a. tillægges betydning, at han ikke tidligere er straffet, at han lovligt har opholdt sig i Dan-

mark i hvert fald siden 2006, *at* han har en stærk tilknytning til det danske arbejdsmarked, idet han har haft arbejde her siden 2002 og siden 2011 har drevet selvstændig virksomhed, *at* han i mange år har været medlem af en dansk fagforening og A-kasse, *at* han har gennemført to uddannelsesforløb i Danmark, *at* han har et stort netværk af venner og bekendte i Danmark, og *at* han har to børn på 5 år og 7 år, der er født, opvokset og bosat i Danmark, som han har fælles forældremyndighed over, og som han har fast samvær med. Ingen af hans børn er gamle nok til på tilfredsstillende vis at kunne kommunikere med ham via telefon eller internet. Det taler yderligere imod udvisning, at dette vil skulle ske med indrejseforbud for bestandig, jf. udlændingelovens § 32, stk. 2, nr. 5.

Retsgrundlag

Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) indeholder i artikel 83, stk. 1, følgende bestemmelse:

”KAPITEL 4
RETLIGT SAMARBEJDE I STRAFFESAGER

...

Artikel 83

1. Europa-Parlamentet og Rådet kan ved direktiv efter den almindelige lovgivningsprocedure fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene herfor på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension som følge af overtrædelsernes karakter eller konsekvenser eller af et særligt behov for at bekæmpe dem på fælles grundlag.

Der er tale om følgende kriminalitetsområder: terrorisme, menneskehandel og seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, korruption, forfalskning af betalingsmidler, edb-kriminalitet og organiseret kriminalitet.

På baggrund af udviklingen i kriminaliteten kan Rådet vedtage en afgørelse om andre kriminalitetsområder, der opfylder de i dette stykke omhandlede kriterier. Det træffer afgørelse med enstemmighed efter Europa-Parlamentets godkendelse.”

Udlændingeloven gennemfører dele af 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 (opholdsdirektivet). Af dette direktivs præambel og artikel 27, 28 og 33 fremgår bl.a.:

”(23) Udsendelse af unionsborgere og deres familiemedlemmer af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed er en foranstaltning, der kan være en alvorlig belastning for de personer, der har gjort brug af de traktatfæstede rettigheder og friheder, og som reelt er integreret i værtsmedlemsstaten. Omfanget af sådanne foranstaltninger bør derfor begrænses i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og under hensyntagen til graden af de pågældende personers integration, varigheden af deres ophold i værtsmedlemsstaten, deres alder, helbredstilstand, familiemæssige og økonomiske situation samt deres tilknytning til oprindelseslandet.

(24) Følgelig gælder det, at jo stærkere unionsborgere og deres familiemedlemmer er integreret i værtsmedlemsstaten, desto stærkere bør beskyttelsen mod udsendelse være. Kun i ekstraordinære tilfælde, når det er bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed, bør der kunne træffes foranstaltninger til udsendelse af unionsborgere, der har opholdt sig i mange år på værtsmedlemsstatens område, især hvis de er født og har opholdt sig der hele deres liv. ...

...

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

...

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.
..."

EU-Domstolen har udtalt sig om betydningen af opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, i bl.a. dom af 22. maj 2012 i sag C-348/09 (P.I.). Sagen angik en italiensk statsborger, der var flyttet til Tyskland i 1987 som 22-årig. Han blev i 2006 idømt fængsel i 7 år og 6 måneder for bl.a. seksuelt misbrug af sin samlevers 8-årige datter. De tyske myndigheder traf herefter afgørelse om, at han havde fortabt sin ret til indrejse og ophold i Tyskland, og pålagde ham at udrejse af landet. Den tyske domstol besluttede at forelægge et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkningen af opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3. Af EU-Domstolens dom fremgår bl.a.:

"Om det præjudicielle spørgsmål

15. I præmis 56 i dom af 23. november 2010, Tsakouridis (sag C-145/09, Sml. I, s. 11979), udtalte Domstolen, at artikel 28, stk. 3, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at bekæmpelse af handel med euforiserende stoffer begået i en organiseret bande kan henhøre under begrebet "bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed", som kan begrunde en afgørelse om udsendelse af en unionsborger, der har opholdt sig i værtsmedlemsstaten i de ti foregående år.

16. I sit svar på et skriftligt spørgsmål fra Domstolen efter afsigelsen af Tsakouridisdommen har den forelæggende ret anført, at der i hovedsagen består en vis tvivl om, hvorvidt og i givet fald på hvilke betingelser bekæmpelse af andre former for kriminalitet end narkotikarelateret kriminalitet begået i en organiseret bande også kan være "bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed" i henhold til nævnte artikel 28, stk. 3.

17. Nævnte ret ønsker særligt oplyst, om det er muligt at udsende EU-borgere fra værtsmedlemsstaten, såfremt disse uden at tilhøre en bande eller nogen anden kriminel struktur har begået særligt alvorlige strafbare handlinger til skade for retligt beskyttede individuelle interesser, såsom seksuel autonomi, liv, frihed og fysisk integritet, og når der foreligger en betydelig risiko for, at de vil begå yderligere lovovertrædelser af lignende karakter.

18. Hvad angår den offentlige sikkerhed har Domstolen allerede fastslået, at begrebet omfatter både en medlemsstats indre og ydre sikkerhed (jf. Tsakouridis-dommen, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

19. Ifølge Domstolen fremgår det af ordlyden af og opbygningen af artikel 28 i direktiv 2004/38, at eftersom det kræves, at enhver afgørelse om udsendelse i de tilfælde, der er omhandlet i dette direktivs artikel 28, stk. 3, er ”bydende nødvendig” af hensyn til den offentlige sikkerhed, hvilket begreb er væsentligt strengere end ”alvorlige hensyn” i henhold til artiklens stk. 2, har EU-lovgiver klart haft til hensigt at begrænse afgørelser truffet på grundlag af nævnte stk. 3 til ”ekstraordinære tilfælde”, således som anført i 24. betragtning til direktivet (Tsakouridis-dommen, præmis 40).

20. Begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed” forudsætter ikke blot eksistensen af en trussel mod den offentlige sikkerhed, men også, at en sådan trussel er endog særlig alvorlig, hvilket afspejles af anvendelsen af udtrykket ”bydende nødvendig” (Tsakouridis-dommen, præmis 41).

21. Endvidere bemærkes, at medlemsstaterne ikke efter EU-retten er forpligtet til indbyrdes at anvende en ensartet værdiskala for bedømmelsen af en adfærd, som kan være i strid med den offentlige sikkerhed (jf. analogt dom af 20.11.2001, sag C-268/99, Jany m.fl., Sml. I, s. 8615, præmis 60).

22. Ifølge ordlyden af artikel 28, stk. 3, i direktiv 2004/38 bliver spørgsmålet om, hvorvidt afgørelsen er bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed, ”fastlagt af medlemsstaten”.

23. Selv om medlemsstaterne i det væsentlige har frihed til i overensstemmelse med deres nationale behov, der kan variere fra medlemsstat til medlemsstat og fra periode til periode, at bestemme, hvad hensynene til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed kræver, må disse hensyn særligt i det omfang, de skal begrunde en fravigelse af det grundlæggende princip om fri bevægelighed for personer, under alle omstændigheder fortolkes strengt, således at deres rækkevidde ikke ensidigt kan fastlægges af den enkelte medlemsstat uden kontrol fra Unionens institutioner (jf. bl.a. dom af 10.7.2008, sag C-33/07, Jipa, Sml. I, s. 5157, præmis 23, og domme af 17.11.2011, sag C-430/10, Gaydarov, Sml. I, s. 11637, præmis 32, og sag C-434/10, Aladzhov, Sml. I, s. 11659, præmis 34).

24. Med henblik på at afgøre, om lovovertrædelser som de af I. begåede kan henhøre under begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed”, skal følgende elementer tages i betragtning.

25. I henhold til artikel 83, stk. 1, TEUF hører seksuel udnyttelse af børn til de områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension, og med hensyn til hvilke der kan ske indgreb fra EU-lovgivers side.

26. Dette mål kommer til udtryk i første betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/93, hvori det fremhæves, at seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn udgør alvorlige krænkelse af grundlæggende rettigheder, navnlig børns ret til den beskyttelse og omsorg, som er nødvendig for deres trivsel; jf. De Forenede Nationers konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

27. Alvoren af denne form for strafbare handlinger fremgår også af artikel 3 i direktiv 2011/93, som i stk. 4 bestemmer, at det at deltage i seksuelle aktiviteter med et barn, der endnu ikke har nået den seksuelle lavalder, skal straffes med fængsel med en maksimumsstraf på mindst fem år, mens det at deltage i sådanne aktiviteter, hvor en anerkendt position med hensyn til tillid, myndighed eller indflydelse i forhold til barnet misbruges, i henhold til samme artikels stk. 5, nr. i), skal straffes med fængsel med en maksimumsstraf på mindst otte år. Ifølge samme stk. 5, nr. iii), skal denne straf være på mindst ti år, hvis der gøres brug af tvang, magt eller trusler. I overensstemmelse med samme direktivs artikel 9, litra b) og g), skal det betragtes som skærpende omstændigheder, når lovovertrædelsen er begået af et af barnets familiemedlemmer, af en person, der bor sammen med barnet, eller af en person, der har misbrugt sin anerkendte position med hensyn til tillid eller myndighed, og den omstændighed, at lovovertrædelsen er begået med brug af grov vold, eller at barnet blev forvoldt alvorlig skade ved lovovertrædelsen.

28. Det følger heraf, at det er tilladt medlemsstaterne at anse strafbare handlinger som dem, der er opregnet i artikel 83, stk. 1, andet afsnit, TEUF, for at indebære et særligt alvorligt indgreb i en grundlæggende samfundsinteresse, der kan udgøre en direkte trussel mod befolkningens tryghed og fysiske sikkerhed og dermed være omfattet af begrebet "bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed", hvilket kan begrunde en udsendelsesforanstaltning i medfør af artikel 28, stk. 3, i direktiv 2004/38, på betingelse af, at sådanne strafbare handlinger er blevet begået på en måde, som er af særligt grov karakter, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve på grundlag af en individuel undersøgelse af den konkrete sag, der er indbragt for den.

29. Den forelæggende rets eventuelle konstatering af, at strafbare handlinger som dem, der er begået af I., henset til de værdier, der ligger til grund for retsordenen i den medlemsstat, hvor denne ret er beliggende, udgør en direkte trussel mod befolkningens tryghed og fysiske sikkerhed, skal ikke nødvendigvis føre til udsendelse af den pågældende.

30. I henhold til artikel 27, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 2004/38 forudsætter enhver udsendelsesforanstaltning nemlig, at vedkommendes personlige adfærd udgør en reel og umiddelbar trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse eller en grundlæggende interesse for værtsmedlemsstaten, hvilket i almindelighed er ensbetydende med, at vedkommende vil være tilbøjelig til fortsat at udvise denne adfærd i fremtiden.

...

33. På baggrund af det ovenstående skal spørgsmålet besvares med, at artikel 28, stk. 3, i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at det er tilladt medlemsstaterne at anse strafbare handlinger som dem, der er opregnet i artikel 83, stk. 1, andet afsnit, TEUF, for at indebære et særligt alvorligt indgreb i en grundlæggende samfundsinteresse, der kan udgøre en direkte trussel mod befolkningens tryghed og fysiske sikkerhed og dermed være omfattet af begrebet »bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed«, hvilket kan begrunde en udsendelsesforanstaltning i medfør af artikel 28, stk. 3, i direktiv 2004/38, på betingelse af, at sådanne strafbare handlinger er blevet begået på en måde, som er af særligt grov karakter, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve på grundlag af en individuel undersøgelse af den konkrete sag, der er indbragt for den.

34. Enhver udsendelsesforanstaltning forudsætter, at vedkommendes personlige adfærd udgør en reel og umiddelbar trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse eller en grundlæggende interesse for værtsmedlemsstaten, hvilket i almindelighed er ensbetydende med, at vedkommende vil være tilbøjelig til fortsat at udvise denne adfærd i fremtiden. Værtsmedlemsstaten skal, før den træffer afgørelse om udsendelse, 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 denne medlemsstat og tilknytning til hjemlandet.”

Højesterets begrundelse og resultat

T er dømt for overtrædelse af straffelovens § 192 a, stk. 1, nr. 1, ved i tiden forud for den 18. september 2017 på sin bopæl uden politiets tilladelse og under særligt skærpende omstændigheder at have opbevaret to pistoler med tilhørende ammunition, som han på et tidspunkt forud for den 18. september 2017 overdrog til en bekendt, på hvis bopæl våbnene og ammunitionen blev fundet. T er endvidere dømt for overtrædelse af straffelovens § 245, stk. 1, ved i perioden primo 2011 til den 15. august 2017 gentagne gange at have udøvet vold med karakter af mishandling mod sin daværende ægtefælle. Straffen for disse forhold er fastsat til fængsel i 3 år og 3 måneder.

For Højesteret angår sagen spørgsmålet om udvisning.

Højesteret tiltræder, at der er hjemmel i udlændingelovens § 23, nr. 1, jf. § 22, nr. 6 og 8, til at udvise T. Da han er lettisk statsborger og dermed EU-statsborger, kan udvisning dog kun ske, hvis det vil være i overensstemmelse med de principper, der efter EU-reglerne gælder for begrænsning af retten til fri bevægelighed, jf. udlændingelovens § 26 b. Spørgsmålet er derfor, om udvisning vil være i strid med direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 (opholdsdirektivet).

Efter opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 1. led, skal udvisning af en EU-statsborger være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og kan udelukkende begrundes i vedkommendes personlige adfærd. Den personlige adfærd skal udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, jf. artikel 27, stk. 2, 2. led. Denne grundbetingelse for at udvise en EU-statsborger er efter EU-Domstolens praksis i almindelighed ensbetydende med, at den pågældende person skal anses for at være tilbøjelig til fortsat at udvise en adfærd, der i fremtiden udgør en trussel af den nævnte karakter, jf. bl.a. EU-Domstolens dom af 22. maj 2012 i sag C-348/09 (P.I.), præmis 30.

Efter opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, litra a, er det tillige en betingelse for udvisning af en EU-statsborger, som har haft ophold i værtsmedlemsstaten i de 10 forudgående år, således som det er tilfældet for T vedkommende, at udvisning er bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed som fastlagt af medlemsstaten.

EU-Domstolen har fastslået, at udvisning på grundlag af artikel 28, stk. 3, er begrænset til ”ekstraordinære tilfælde”, og at begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed” ikke blot forudsætter eksistensen af en trussel mod den offentlige sikkerhed, men også, at en sådan trussel er endog særlig alvorlig, jf. P.I.-dommen præmis 19 og 20. Selv om der tilkommer medlemsstaterne en skønsmargin, må adgangen til at gøre undtagelse fra det grundlæggende princip om fri bevægelighed fortolkes strengt, jf. præmis 23. Det er i P.I.-dommen fastslået, at det er tilladt medlemsstaterne at anse strafbare handlinger som dem, der er opregnet i Traktaten om Den Europæiske Funktionsmåde (TEUF) artikel 83, stk. 1, andet afsnit, for at indebære et særligt alvorligt indgreb i en grundlæggende samfundsinteresse, der kan udgøre en direkte trussel mod befolkningens tryghed og fysiske sikkerhed og dermed være omfattet af begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed”. En betingelse herfor er, at sådanne handlinger er begået på en måde, som er af særlig grov karakter, hvilket hører under den nationale domstol at efterprøve i den konkrete sag, jf. i det hele præmis 28.

Den kriminalitet, T er dømt for, kan ikke anses for omfattet af TEUF artikel 83, stk. 1, andet afsnit. Højesteret finder imidlertid, at der efter ordlyden af artikel 28, stk. 3, litra a, sammenholdt med EU-Domstolens praksis ikke er grundlag for at fastslå, at det alene skulle være de kriminalitetsformer, som er nævnt i TEUF artikel 83, stk. 1, der kan begrunde udvisning efter

opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3. Også andre former for kriminalitet, herunder overtrædelse af straffelovens § 192 a, der ikke har karakter af våbenhandel eller organiseret kriminalitet som nævnt i TEUF artikel 83, stk. 1, og overtrædelse af § 245, vil kunne have en sådan særlig grov karakter, at kriminaliteten er omfattet af begrebet ”bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed”.

T har som nævnt overtrådt straffelovens § 192 a ved at have besiddet to pistoler med tilhørende ammunition på sin bopæl og ved at have overdraget dem til opbevaring hos en bekendt. Efter bevisbedømmelsen og de i øvrigt foreliggende oplysninger må det lægges til grund, at våbnene i enkelte tilfælde har været anvendt til jagt og er forevist til bekendte på hans bopæl. Der er efter det fremkomne ikke grundlag for at fastslå, at våbnene er besiddet inden for et kriminelt miljø eller i øvrigt er blevet anskaffet med henblik på at begå anden form for kriminalitet end den ulovlige våbenbesiddelse.

Uanset at overtrædelsen af straffelovens § 192 a og den skete voldsudøvelse efter § 245, stk. 1, mod den daværende ægtefælle er udtryk for grov kriminalitet, finder Højesteret, at lovovertrædelserne ikke kan anses for at være begået på en måde, som er af særlig grov karakter, og som indebærer en direkte trussel mod befolkningens tryghed og fysiske sikkerhed. Som følge heraf finder Højesteret, at der ikke foreligger et sådant ekstraordinært tilfælde som omhandlet i opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, og at det således ikke kan anses for bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed at udvise T, jf. opholdsdirektivets artikel 28, stk. 3, litra a.

Højesteret har herefter ikke anledning til at tage stilling til, om udvisning også ville være i strid med opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 2. led, eller proportionalitetsprincippet i artikel 27 og 28.

Højesteret tiltræder på den anførte baggrund, at T er frifundet for påstanden om udvisning, jf. udlændingelovens § 26 b, og stadfæster derfor landsrettens dom.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom stadfæstes.

Statskassen skal betale sagens omkostninger for Højesteret.