

PRAKSISOVERSIGT · UDLÆNDERET

Praksisoversigt over udvisning ved straf

Kriminalitetskravet i §§ 22-23 og indrejseforbuddets længde efter § 32 – retstilstanden før og efter reformen 1. juli 2025

Version 2 · Opdateret 16. jul. 2026 · 16 afgørelser · 2004-2025

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Udvisning ved dom afgøres i to trin: først om der er hjemmel til udvisning på grundlag af den idømte sanktion, dernæst om udvisning med sikkerhed vil stride mod Danmarks internationale forpligtelser. Med lov nr. 755 af 20. juni 2025 blev det første trin gennemgribende forenklet: den såkaldte trappestigeordning i §§ 22-24, hvor opholdets varighed afgjorde hvilken kriminalitet der udløste udvisning, blev afskaffet sammen med kriminalitetskataloget i § 22, nr. 4-8, og enhver ubetinget fængselsstraf giver nu hjemmel til udvisning uanset opholdets længde, straffens længde og kriminalitetens art. Indrejseforbuddets varighed fastsættes derimod fortsat automatisk efter en trappe i § 32, stk. 4, der udelukkende knytter sig til den idømte straf – og det er her, tyngdepunktet i Højesterets nyere praksis om nedsættelse efter § 32, stk. 5, nr. 1 ligger. Oversigten samler retsgrundlaget, Rigsadvokatmeddelelsens retningslinjer og højesteretspraksis om det materielle kriminalitetsgrundlag og indrejseforbudslængden.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Enhver ubetinget fængselsstraf giver siden 1. juli 2025 hjemmel til udvisning efter udlændingelovens § 22, stk. 1 – uanset opholdets varighed, straffens længde og kriminalitetens art.
- 02** Trappestigeordningen i §§ 22-24 og den skærpede udvisningsadgang i § 22, nr. 4-8, er afskaffet, og § 24 er ophævet; kriminalitetskataloget har ikke længere selvstændig betydning for hjemmelsspørgsmålet.
- 03** De nye bestemmelser finder kun anvendelse på lovovertrædelser begået den 1. juli 2025 eller senere, jf. § 6 i lov nr. 755 af 20. juni 2025; ældre forhold bedømmes fortsat efter trappestigen.
- 04** Betinget fængselsstraf giver kun hjemmel til udvisning, hvis udlændingen har haft lovligt ophold her i landet i de sidste 5 år eller derunder, jf. § 22, stk. 2.
- 05** Anden strafferetlig retsfølge med mulighed for frihedsberøvelse sidestilles med fængselsstraf efter § 23, mens en ambulant behandlingsdom uden mulighed for frihedsberøvelse modsætningsvis ikke kan kombineres med udvisning.
- 06** Danmarks internationale forpligtelser er efter reformen den eneste grænse for udvisning ved ubetinget fængselsstraf, og de skal med sikkerhed være til hinder, jf. § 26, stk. 2.

- 07** Indrejseforbuddets varighed fastsættes automatisk efter den idømte straf: 4 år ved betinget fængsel, 6 år ved ubetinget fængsel indtil 1 år, 12 år ved mere end 1 år og indtil 1 år og 6 måneder, og for bestandig ved mere end 1 år og 6 måneder.
- 08** Udvisningen og indrejseforbuddets varighed er genstand for to selvstændige proportionalitetsvurderinger, og forbuddet kan kun nedsættes efter § 32, stk. 5, nr. 1, hvis varigheden har selvstændig og afgørende betydning for, om udvisningen er konventionsmæssig.
- 09** Højesteret nedsætter i praksis indrejseforbuddet frem for at ophæve udvisningen, når udlændingen har meget stærk tilknytning til Danmark og ikke tidligere er advaret om risikoen for udvisning.
- 10** Der gælder intet minimumskrav til grovheden af den kriminalitet, der fører til udvisning, men kriminalitetens art vejer tungt, og narkotikahandel, drab, vold, skydevåben, røveri og voldtægt vejer tungest.
- 11** Udgangspunktet for straffastsættelsen ved narkotikakriminalitet vedrørende omkring 1 kg kokain er fængsel i 5 år, og karakteren og omfanget af narkotikakriminalitet kan udgøre meget tungtvejende grunde til udvisning selv ved meget stærk tilknytning til Danmark.
- 12** Er udvisning udelukket af Danmarks internationale forpligtelser eller EU-retten, skal der tildes en advarsel efter § 24 b – det er en lovbestemt følge, ikke et skøn.
- 13** En tidligere advarsel er et selvstændigt skærpende moment efter § 24 a, nr. 5, og der gælder ingen prøvetid, men advarsels vægt mindskes med tiden.
- 14** Det er ikke en forudsætning for udvisning, at udlændingen tidligere er tildelt en advarsel eller betinget udvist.
- 15** EU-borgere kan kun udvises, hvis deres personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, jf. § 26 b, stk. 1, og en tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde udvisning.
- 16** Planlagt, ikke-tilfældighedspræget kriminalitet begået i forening kan opfylde EU-rettens trusselsbetingelse, selv hvor straffen er kortvarig, mens spontan enkeltstående kriminalitet typisk ikke kan.
- 17** Afsoning af ubetinget fængselsstraf afbryder EU-borgeres optjening af tidsubegrænset ophold, så opholdsperioden beregnes forfra fra løsladelsen.
- 18** Tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsafgørelsen har en kvalificeret beskyttelse svarende til opholdsdirektivets artikel 27 og 28, stk. 1, men ikke den forstærkede beskyttelse i artikel 28, stk. 2 og 3.

Reformen 1. juli 2025: trappestigen afskaffet – ubetinget fængselsstraf er nu eneste kriterium

§ 1

Udvisning ved dom afgøres i to trin. Først vurderes, om der er **hjemmel** til udvisning efter [udlændingelovens § 22](#) og [§ 23](#). Dernæst vurderes, om udvisning **med sikkerhed** vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, jf. [§ 26, stk. 2](#) – eller, for udlændinge omfattet af EU-reglerne, om udvisning er forenelig med [§ 26 b](#). Denne toleddede struktur er uændret, men det første trin blev gennemgribende ændret ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** om ændring af udlændingeloven og forskellige andre love (Skærpelse af udvisningsreglerne samt indarbejdelse af reglerne om udvisning af udlændinge omfattet af EU-reglerne m.v.), jf. [lovforslag nr. L 180 \(2024-25\)](#).

Forarbejderne beskriver selv det system, der blev afskaffet:

Udlændingelovens regler i §§ 22-24 om udvisning ved dom for strafbart forhold er bygget op som en såkaldt trappestigeordning, der indebærer, at jo længere tid en udlænding har opholdt sig lovligt her i landet, desto grovere kriminalitet (længere fængselsstraf) skal der til, før den pågældende kan udvises. Trappestigeordningen er udtryk for et proportionalitetsprincip, hvor der på den ene side tages hensyn til udlændingens tilknytning til Danmark, som giver sig til udtryk ved bl.a. varigheden af den pågældendes ophold her i landet, og på den anden side bl.a. hensynet til at sikre den offentlige orden og forebygge kriminalitet i det danske samfund.

Med nyaffattelsen bortfaldt denne sammenhæng mellem opholdslængde og kriminalitetskrav. Om virkningen hedder det i de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 17:

Den foreslåede affattelse af udlændingelovens § 22, stk. 1, vil medføre, at der vil være hjemmel til udvisning i alle tilfælde, hvor der idømmes ubetinget fængselsstraf, dvs. uanset længden af udlændingens ophold her i landet, straffens længde og kriminalitetens art. Det vil herefter alene være Danmarks internationale forpligtelser, der sætter grænsen for udvisning ved idømmelse af ubetinget fængselsstraf.

Reformen bestod af tre strukturelle greb:

- **§ 22 blev nyaffattet** med et stk. 1 om ubetinget fængselsstraf og et stk. 2 om betinget fængselsstraf ved kortvarigt ophold.
- **§ 23 blev nyaffattet** som en ren henvisningsbestemmelse om anden strafferetlig retsfølge.
- **§ 24 blev ophævet**; dens indhold om udlændinge med højst 5 års ophold videreføres i [§ 22, stk. 2](#).

Hertil kom, at den skærpede udvisningsadgang i § 22, nr. 4-8 – kataloget over navnlig straffelovsovertrædelser, der kunne udløse udvisning uanset opholdets varighed og straffens længde – blev overflødiggjort. Som det hedder i forarbejderne til konsekvensændringen af [§ 32, stk. 4](#):

Med de foreslåede ændringer vil ikke kun de lovovertrædelser, der er omfattet af § 22, nr. 4-8, kunne føre til udvisning uanset varigheden af udlændingens ophold her i landet og længden af den idømte straf. Det vil fremover gælde alle lovovertrædelser, der fører til en ubetinget fængselsstraf, dvs. uanset kriminalitetens art. Det betyder, at den særlige udvisningsadgang i udlændingelovens § 22, nr. 4-8, afskaffes.

Overgangsreglen er afgørende for læsningen af praksis. De nye bestemmelser finder alene anvendelse på lovovertrædelser begået den 1. juli 2025 eller senere, jf. § 6 i lov nr. 755 af 20. juni 2025. Det fremgår udtrykkeligt af [Rigsadvokatmeddelelsen om udvisning ved dom, pkt. 4.1.1](#), og gentages i [pkt. 4.1.2](#) og [pkt. 4.1.3](#). Forhold begået før denne dato bedømmes fortsat efter trappestigen. Praksis viser mekanismen konkret: i **9/2025**, afsagt af Højesteret så sent som 29. oktober 2025, anvendte retten fortsat den dagældende § 22, nr. 6, fordi

knivstikkeriet var begået i maj 2022, jf. [Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold](#).

Hele Højesterets praksis fra 2018-2025, der gennemgås nedenfor, er derfor afsagt under det gamle regelsæt. Den bevarer imidlertid sin fulde værdi for trin to – proportionalitetsvurderingen – og for indrejseforbuddets længde, som reformen ikke ændrede i sin kerne. Selve § 26-proportionalitetsvurderingen behandles særskilt i praksisoversigten om [udvisning og integration efter § 26](#).

LOV

[Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2](#)[Udlændingeloven § 23](#)[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)[Udlændingeloven § 26b](#)[Udlændingeloven § 32, stk. 4](#)

PRAKSIS Højesteret · Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold

29.10.2025

Det ophævede regelsæt: trappestigen i §§ 22-24 og § 2 kriminalitetskataloget i § 22, nr. 4-8

Fordi overgangsreglen knytter sig til gerningstidspunktet, skal det gamle regelsæt kunne læses i mange år endnu. Forarbejderne til nyaffattelsen giver den mest præcise samlede beskrivelse af den ordning, der gjaldt indtil 1. juli 2025:

Opholdets varighed	Bestemmelse	Kriminalitetskrav (ubetinget fængsel)
Mere end 9 år (8 år for flygtninge)	§ 22, nr. 1-3	Mindst 3 år – eller mindst 1 år ved flere strafbare forhold eller ved tidligere ubetinget fængselsstraf her i landet
Mere end 5 år, men ikke mere end 9 år	§ 23	Mindst 1 år – eller mindst 6 måneder ved flere strafbare forhold eller ved tidligere ubetinget fængselsstraf her i landet
5 år eller derunder	§ 24	Både betinget og ubetinget fængselsstraf

Oven på trappestigen lå den skærpede adgang:

Som et supplement til trappestigeordningen er der blevet indført en skærpet adgang til at udvise udlændinge, der idømmes ubetinget fængselsstraf for en række nærmere bestemte lovovertrædelser af navnlig straffeloven. Det betyder, at disse lovovertrædelser kan medføre udvisning uden særlige begrænsninger som følge af længden af udlændingens ophold her i landet og længden af den idømte straf. Denne skærpede udvisningsadgang er indeholdt i udlændingelovens § 22, nr. 4-8, og den er løbende blevet udvidet til at omfatte en lang række kriminalitetsformer, herunder forbrydelser mod statens sikkerhed, narkotikakriminalitet samt visse forbrydelser i familieforhold, seksualforbrydelser, herunder voldtægt, forbrydelser mod liv og legeme og formueforbrydelser.

Udvidelsen skete i etaper, og lovhistorikken illustrerer den politiske retning:

- Ved ændringsloven af 13. juni 2009 ([lovforslag nr. L 174, 2008-09](#)) blev strafkravene i § 22, nr. 1-3, nedsat med ét år hver – nr. 1 fra 4 til 3 års fængsel, nr. 2 og nr. 3 fra 2 til 1 års fængsel. Samtidig blev [straffelovens § 136](#) og [§ 244](#) indsat i § 22, nr. 6, og der blev tilføjet et nr. 8 om [straffelovens § 192 a](#) og våbenlovgivningen. Forarbejderne udtrykker virkningen direkte: ændringen indebar, at udlændinge, der idømmes ubetinget frihedsstraf efter § 244 for vold, kunne udvises »uanset længden af den idømte frihedsstraf og uanset varigheden af den pågældendes lovlige ophold i Danmark«.

- Ved ændringsloven af 1. juni 2010 (lovforslag nr. L 188, 2009-10), med ikrafttræden 1. august 2010, blev kataloget udvidet med [straffelovens § 119, stk. 3](#), socialt bedrageri efter [§ 279](#), jf. [§ 285](#) og [§ 289 a](#) samt hærværk efter [§ 291, stk. 1](#), jf. [stk. 4](#).
- Ved ændringsloven af 3. april 2019 (lovforslag nr. L 152, 2018-19) blev den nye bestemmelse om psykisk vold i [straffelovens § 243](#) indsat i § 22, nr. 6, så psykisk vold blev sidestillet med fysisk vold i udvisningsmæssig henseende.

Kataloget er tydeligt aftegnet i den praksis, der stadig verserer. Voldtægt efter [straffelovens § 216, stk. 1](#) blev subsumeret under § 22, nr. 6, i [Sag 34/2023](#), jf. [Højesterets dom om voldtægt og udvisning](#). Vidnetrusler efter [straffelovens § 123](#) og afpresning efter [§ 281](#) dannede grundlag i [Sag 42/2018](#), jf. [Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser](#), hvor anklagemyndigheden nedlagde påstand efter dagældende § 24 b, stk. 3, jf. § 22, nr. 6. Og indbrudstyveri efter [straffelovens § 276 a](#) udløste udvisningsadgang efter § 24, nr. 1, jf. § 22, nr. 6, i [Sag 25/2021](#), jf. [Udvisning af EU-borger med tidsubegrænset opholdsret efter forsøg på indbrud](#) og [SS-25/2021-HJR](#), jf. [Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri](#).

Den historiske ramme for hele udvisningsordningen hviler på Udvisningsudvalgets **betænkning nr. 1326/1997 om udvisning**, der sammen med lovforslag nr. L 59 af 16. april 1998 ligger til grund for **lov nr. 473 af 1. juli 1998** – herunder [udlændingelovens § 50 a](#) om foranstaltningsdømte, jf. [Rigsadvokatmeddelelsen](#), pkt. 6.4.2.

LOV	Straffeloven § 192a	Straffeloven § 216, stk. 1	Straffeloven § 243	Straffeloven § 244
	Udlændingeloven § 22	Udlændingeloven § 23		
PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding			30.10.2023
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri			25.08.2021
	Højesteret · Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser trods langvarigt ophold og familieliv			24.05.2018

§ 3 Hjemmelstrinnet i dag: § 22, stk. 1, § 22, stk. 2 og § 23 om anden strafferetlig retsfølge

Ubetinget fængselsstraf. [§ 22, stk. 1](#) lyder efter nyaffattelsen kort og kategorisk: »Udlændinge, der idømmes ubetinget fængselsstraf, udvises, jf. dog § 26, stk. 2.« Der er ingen nedre strafgrænse, ingen kriminalitetsliste og ingen opholdsbetingelse. Hjemmelsspørgsmålet er dermed reduceret til en konstatering af sanktionens art.

Betinget fængselsstraf. [§ 22, stk. 2](#) bevarer derimod ét element af trappestigen: udvisning ved betinget fængselsstraf forudsætter lovligt ophold i de sidste 5 år eller derunder. Bestemmelsen svarer indholdsmæssigt til den ophævede § 24, nr. 2, jf. forarbejderne. Beregningen af det lovlige ophold sker efter [§ 27](#), og [Rigsadvokatmeddelelsen](#), pkt. 4.1.2 fremhæver to faldgruber:

- Efter [§ 27, stk. 5](#) medregnes **ikke** tid, hvor udlændingen har været varetægtsfængslet forud for en senere domfældelse, har udstået fængselsstraf eller har været undergivet anden strafferetlig retsfølge for et forhold, der ville have medført ubetinget fængselsstraf.

- Perioden **afbrydes**, når der første gang afsiges dom om ubetinget udvisning. Højesteret udtalte herom i **U 2014.3210H**:

Højesteret finder det bedst stemmende med indholdet af udlændingelovens § 27, stk. 3 og 5, at beregningen af perioden for lovligt ophold ikke afbrydes ved anklagemyndighedens tilkendegivelse om, at der vil blive nedlagt påstand om udvisning, men regnes frem til det tidspunkt, hvor der første gang afsiges dom om ubetinget udvisning, uanset at afgørelsen eventuelt ikke kan fuldbyrdes på dette tidspunkt.

En praktisk følge er, at samfundstjeneste og udvisning som udgangspunkt ikke bør kombineres: udvisning medfører, at opholdsretten bortfalder, jf. § 26 c, og udrejsefristen ved betinget straf regnes allerede fra endelig dom, jf. § 33, stk. 5. I **U 2018.2191H** formulerede Højesterets flertal det som, at »fængselsstraffen kan gøres betinget med vilkår om samfundstjeneste, hvis han ikke udvises«.

Anden strafferetlig retsfølge. § 23 fanger de tilfælde, hvor der ikke idømmes almindelig straf. Bestemmelsen omfatter efter forarbejderne dom til anbringelse eller ambulant behandling med mulighed for frihedsberøvelse efter straffelovens §§ 68 og 69, dom til forvaring efter § 70 og ungdomssanktion efter § 74 a. Rigsadvokaten lægger til grund, at også dom til behandling på psykiatrisk afdeling er omfattet, fordi foranstaltningen indebærer mulighed for indlæggelse.

Dette er indgangen til **sindssygdomsproblematikken**. En udlænding, der er straffri efter straffelovens § 16, stk. 1, kan altså godt udvises – men kun hvis den idømte foranstaltning indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, og kun hvis den pågældende ville skulle udvises efter § 22, hvis der var idømt almindelig straf. **Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.1.3** trækker den skarpe grænse:

En ambulant behandlingsdom uden mulighed for frihedsberøvelse kan ikke kombineres med udvisning, jf. udlændingelovens § 23 modsætningsvist.

Som eksempel på udvisning i forbindelse med dom til behandling på psykiatrisk afdeling henviser meddelelsen til **U 2022.1473H** om en tyrkisk statsborger, der var dømt til behandling for tre tilfælde af voldtægt. Hertil kommer, at sindssygdom på gerningstidspunktet efter sagens natur påvirker det vægtgrundlag, der bæres frem i proportionalitetsvurderingen: når straffastsættelsen efter **Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.1.6.1** er den primære indikator for kriminalitetens grovhed, og der ikke udmåles nogen straf, mister grovhedsargumentet en del af sin sædvanlige gennemslagskraft.

LOV

Straffeloven § 16, stk. 1

Straffeloven § 68

Straffeloven § 69

Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2

Udlændingeloven § 23

Udlændingeloven § 27, stk. 5

§ 4 Indrejseforbuddets længde efter § 32, stk. 4 – en automatisk trappe knyttet til straffen

Hvor kriminalitetskravet er afskaffet, er trappen bevaret ét sted: ved fastsættelsen af indrejseforbuddets varighed. § 32, stk. 4 knytter varigheden udelukkende til den idømte straf – ikke til opholdets længde, ikke til kriminalitetens art og ikke til tilknytningen. **Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 5.1.1** sammenfatter systemet:

Idømt straf	Varighed af indrejseforbud	Hjemmel
Udvisning efter § 25 c	4 år	§ 32, stk. 4, nr. 2

Betinget fængselsstraf	4 år	§ 32, stk. 4, nr. 2
Ubetinget fængselsstraf af indtil 1 års varighed	6 år	§ 32, stk. 4, nr. 4
Ubetinget fængselsstraf af mere end 1 år og indtil 1 år og 6 måneder	12 år	§ 32, stk. 4, nr. 6
Ubetinget fængselsstraf af mere end 1 år og 6 måneder	Beständig	§ 32, stk. 4, nr. 7
<i>Undtagelse:</i> udvist ved dom og lovligt ophold i mindre end 6 måneder	Mindst 6 år	§ 32, stk. 4, nr. 5

Stjernen i meddelelsens tabel præciserer, at anden strafferetlig retsfølge med mulighed for frihedsberøvelse sidestilles med den fængselsstraf, udlændingen ville være idømt, hvis der ikke var idømt en sådan anden retsfølge.

Reformen justerede to trin på denne trappe. Tidligere gav 4-årstrinnet i nr. 2 også dækning for ubetinget fængsel indtil 3 måneder, og 6-årstrinnet i nr. 4 gjaldt kun for straffe på mere end 3 måneder og indtil 1 år. Begge grænser blev fjernet. Forarbejderne beskriver konsekvensen præcist – og bemærker selv, at det for en persongruppe er en skærpelse:

Forslaget medfører endvidere, at udlændinge, der i dag udvises efter udlændingelovens § 24, nr. 2, dvs. udlændinge, som ikke har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste 5 år og idømmes en ubetinget fængselsstraf af indtil 3 måneders varighed for en lovovertrædelse, der ikke er omfattet af § 22, nr. 4-8, og i dag meddeles et indrejseforbud på 4 år (...), fremover vil blive meddelt et indrejseforbud på 6 år (...). For denne persongruppe vil forslaget således indebære en skærpelse af indrejseforbuddets varighed.

Samtidig blev nr. 5 beskåret: bestemmelsen henviste tidligere både til den skærpede udvisningsadgang i § 22, nr. 4-8, og til kortvarigt ophold. Efter reformen regulerer nr. 5 alene meddelelse af et indrejseforbud på mindst 6 år, når udlændingen er udvist ved dom og ikke har haft lovligt ophold her i landet i længere tid end de sidste 6 måneder.

At trappen er automatisk, ses tydeligt i Rigsadvokatens standardpåstande i [pkt. 3.3](#). Ved forventet ubetinget fængsel i 4 måneder lyder påstanden: »tiltalte udvises i medfør af udlændingelovens § 49, stk. 1, jf. § 22, stk. 1, med et indrejseforbud gældende i 6 år, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 4«. Ved en anden strafferetlig retsfølge, hvor der ellers ville være idømt 2 år og 3 måneders ubetinget fængsel, nedlægges påstand efter § 23 med indrejseforbud »for bestandig, jf. udlændingelovens § 32, stk. 4, nr. 7«.

Indrejseforbuddet regnes efter [§ 32, stk. 6](#) fra datoen for udrejsen eller udsendelsen – ikke fra dommen.

LOV

[Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2](#)
[Udlændingeloven § 23](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 4, 6](#)
[Udlændingeloven § 49, stk. 1](#)

§ 5 To selvstændige proportionalitetsvurderinger og nedsættelse efter § 32, stk. 5, nr. 1

Fordi trappen i § 32, stk. 4 er automatisk, ville den uden en ventil kunne føre til konventionsstridige resultater. Ventilen er [§ 32, stk. 5, nr. 1](#), hvorefter der kan meddeles et indrejseforbud af kortere varighed, hvis udlændingen udvises efter §§ 22 eller 23, og et forbud af den varighed, der følger af stk. 4, vil indebære, at udvisning med

sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Bestemmelsen blev indsat ved **lov nr. 469 af 14. maj 2018** og nyaffattet ved **lov nr. 821 af 9. juni 2020** som en videreførelse af gældende ret.

[Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 5.1.2](#) formulerer det centrale dogme – og dets snævre rækkevidde:

Spørgsmålet om udvisning og spørgsmålet om indrejseforbuddets varighed skal således være genstand for to selvstændige proportionalitetsvurderinger. Hvis udvisning med et indrejseforbud af den varighed, der følger af stk. 4, vurderes med sikkerhed at være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, skal indrejseforbuddet nedsættes efter stk. 5 til en varighed, der er i overensstemmelse med de internationale forpligtelser.

Det helt klare udgangspunkt er ifølge bestemmelsens forarbejder, at indrejseforbuddets varighed fastsættes automatisk på baggrund af den idømte frihedsstraf. Det er således alene i tilfælde, hvor varigheden af et indrejseforbud vil have selvstændig og afgørende betydning for, om udvisning vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser, at der kan meddeles indrejseforbud af kortere varighed.

Denne toleddede prøvelse er ikke et teknisk finpuds – den er selve grunden til, at Højesteret kan opretholde en udvisning og alligevel gribe ind. At indrejseforbuddets varighed er et selvstændigt element i konventionsvurderingen følger af Menneskerettighedsdomstolens praksis, og Højesteret har fastslået det udtrykkeligt, jf. **U 2025.1964H**, som [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.1.4](#) henviser til:

Højesteret har endvidere fastslået, at det følger af praksis fra EMD, at det som led i proportionalitetsvurderingen må indgå, hvilken varighed et eventuelt indrejseforbud har, herunder om det er for bestandig eller tidsbegrænset.

Meddelelsen henviser i samme forbindelse til, at det tillige må indgå, »om den pågældende er advaret om, at fortsat kriminalitet kan medføre udvisning«. Disse to momenter – forbuddets tidsbegrænsning og fraværet af en forudgående advarsel – er præcis de to skruer, Højesteret drejer på i den moderne nedsættelsespraksis, jf. næste afsnit. Rigsadvokaten peger selv på, at praksis om nedsættelse kan udsøges i Rigsadvokatens egen praksisoversigt med søgeordet »indrejseforbud nedsat«.

Et tilgrænsende, men selvstændigt spor er [§ 32, stk. 10](#), hvorefter et indrejseforbud kan forkortes i forbindelse med en afgørelse efter [§§ 50-50 b](#), hvis varigheden indebærer, at opretholdelse af udvisningen med sikkerhed vil være i strid med Danmarks internationale forpligtelser. Denne efterprøvelse ved ændrede forhold behandles i praksisoversigten om [udvisning og integration efter § 26](#). Illustrativt er dog **SS-84/2024-HJR**, hvor Højesteret den 27. marts 2025 stadfæstede både udvisningen og det livsvarige indrejseforbud for en kvinde, der var udvist for bestandig i 2020 efter [straffelovens § 119, stk. 1](#) og [§ 245, stk. 1](#) med 3 års fængsel og på ny udvist i 6 år i 2022 efter [§ 244](#), jf. [Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet](#).

LOV

[Straffeloven § 245, stk. 1](#)[Udlændingeloven § 22](#)[Udlændingeloven § 23](#)[Udlændingeloven § 32, stk. 5, 10](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet 27.03.2025

Højesteret · Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet 18.03.2025

Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain) 13.03.2025

§ 6 Narkotikakriminalitet: meget tungtvejende grunde til udvisning – men indrejseforbuddet kan nedsættes

Narkotikakriminalitet er den kriminalitetsform, hvor spændingen mellem udvisningshjemmel og indrejseforbudslængde er skarpest. Strafniveauet efter [straffelovens § 191](#) fører hurtigt over grænsen på 1 år og 6 måneder i [§ 32, stk. 4, nr. 7](#), så udgangspunktet automatisk bliver et indrejseforbud **for bestandig** – også for udlændinge, der har boet i Danmark siden barndommen.

Den ledende afgørelse er **AM2025.03.12H** (U 2025.1810H), jf. [Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet \(kokain\)](#). Tiltalte, kosovansk statsborger født i 1993, kom til Danmark som 5-årig og havde boet her i næsten 24 år med danske forældre og søskende, dansk uddannelse og tidligere beskæftigelse. Han stillede sin lejlighed til rådighed for opbevaring af næsten 1 kg kokain, udlånte sin bil, indkøbte en pengetællemaskine og hvidvaskede 45.000 kr. Byretten idømte 3 år og 6 måneders fængsel og 6 års indrejseforbud; landsretten stadfæstede straffen, men forhøjede indrejseforbuddet til 12 år; anklagemyndigheden påstod for Højesteret 5 års fængsel og indrejseforbud for bestandig.

Højesteret **skærpede** straffen og **nedsatte** samtidig indrejseforbuddet. Om strafniveauet:

Det følger af Højesterets praksis, at udgangspunktet for straffastsættelsen i sager om narkotikakriminalitet, der angår omkring 1 kg kokain, er fængsel i 5 år. Efter en samlet vurdering af de omstændigheder, som landsretten har lagt til grund, herunder at Tiltalte har spillet en mindre aktiv rolle, finder Højesteret, at straffen skal fastsættes til fængsel i 4 år.

Om udvisningen som sådan var retten ikke i tvivl:

Efter karakteren og omfanget af den kriminalitet, som Tiltalte har begået, finder Højesteret, at der uanset hans stærke tilknytning til Danmark og hans begrænsede tilknytning til Kosovo foreligger meget tungtvejende grunde til at udvise ham.

Men ved varigheden slog den anden proportionalitetsvurdering igennem. Under henvisning til Menneskerettighedsdomstolens praksis i bl.a. **Abdi mod Danmark** (41643/19) og **Nguyen mod Danmark** (2116/21) fandt Højesteret et permanent forbud uproportionalt og fastsatte indrejseforbuddet til 6 år efter [§ 32, stk. 5](#). De bærende momenter var:

- tiltaltes meget stærke tilknytning til Danmark,
- tiltaltes begrænsede tilknytning til Kosovo, og
- at han ikke tidligere var straffet af betydning for udvisningsspørgsmålet og derfor **aldrig havde været advaret** om konsekvensen af ny kriminalitet.

Rigsadvokaten bruger netop denne dom til at understrege, at advarsel ikke er nogen betingelse for udvisning, jf. [pkt. 4.1.5](#): »Det er ikke en forudsætning for udvisning, at udlændingen tidligere er tildelt en advarsel eller betinget udvist«. Mønsteret er altså asymmetrisk: fraværet af en advarsel forhindrer ikke udvisningen, men det kan afkorte indrejseforbuddet markant.

Højesteret har behandlet en række øvrige narkotikasager, hvor både udvisning og indrejseforbud for bestandig var på spil:

Afgørelse	Dato	Påberåbte kernebestemmelser
SS-93/2022-HJR , jf. Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet	9. maj 2023	Straffeloven § 191, stk. 2 ; udl. § 22, § 26, stk. 2, § 32, stk. 4
SS-88/2023-HJR , jf. Dom om narkotikakriminalitet og udvisning med indrejseforbud for bestandig	7. februar 2024	Straffeloven § 191, stk. 1, § 124 ; udl. § 26, stk. 2, § 32, stk. 4
SS-66/2024-HJR , jf. Højesteret: Skærpet straf og udvisning for narkotikakriminalitet	13. marts 2025	Straffeloven § 191, § 290 a ; udl. § 22, stk. 1, § 26, stk. 2
SS-72/2024-HJR , jf. Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet	18. marts 2025	Straffeloven § 191, stk. 1, § 245 ; udl. § 22, § 26, stk. 2, § 32, stk. 5
Sag 143/2004 , jf. Højesterets dom vedrørende forsøg på omfattende amfetaminindsmugling	8. oktober 2004	Straffeloven § 191, stk. 2, jf. § 21 ; udl. § 22, stk. 1

Den ældste af dem, **Sag 143/2004**, viser udgangspunktets styrke: 6 års fængsel for forsøg på indsmugling af ca. 5 kg amfetamin blev for én af de tiltalte kombineret med udvisning med indrejseforbud for bestandig. Bemærk, at flere af de nyere sager udtrykkeligt påberåber [§ 32, stk. 5](#) – nedsættelsesventilen – hvilket viser, at spørgsmålet om varighed i dag procederes selvstændigt.

Endelig sætter narkotikasagerne også rammen for de processuelle forspil. I **SS-60/2021-HJR**, jf. [Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget](#), fastslog Højesteret, at fængsling efter [§ 35, stk. 1, nr. 1](#) kan ske, selv om frihedsberøvelsen overstiger den forventede straf, men at der skal foretages en proportionalitetsvurdering, så »efterforskning, tiltalerejsning og berømmelse så vidt muligt fremmes med henblik på at undgå, at frihedsberøvelsen kommer til at overstige den forventede straf«.

LOV

[Straffeloven § 191, stk. 1, 2](#)
[Udlændingeloven § 22, stk. 1](#)
[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)
[Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5](#)
[Udlændingeloven § 35, stk. 1](#)

PRAKSIS	Højesteret · Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet	18.03.2025
	Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain)	13.03.2025
	Højesteret · Højesteret: Skærpet straf og udvisning for narkotikakriminalitet	13.03.2025
	Højesteret · Dom om narkotikakriminalitet og udvisning med indrejseforbud for bestandig	07.02.2024
	Højesteret · Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet	09.05.2023
	Højesteret · Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget	14.12.2021
	Højesteret · Højesterets dom vedrørende forsøg på omfattende amfetaminindsmugling	08.10.2004

Kriminalitetens art og grovhed – intet minimumskrav, men stor spredning i vægt

§ 7

Når hjemmelstrinnet efter reformen er reduceret til sanktionens art, flytter hele den materielle vurdering af kriminaliteten over på trin to. [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.1.6.1](#) gengiver retningslinjerne fra forarbejderne til **lov nr. 469 af 14. maj 2018** (lovforslag nr. L 156 af 28. februar 2018), som **lov nr. 755 af 20. juni 2025** udtrykkeligt bekræftede fortsat er retvisende:

Menneskerettighedsdomstolen tillægger [...] kriminalitetens art stor betydning ved proportionalitetsvurderingen. Domstolen ser f.eks. med alvor på salg af narko, drab, voldelige overfald, brug af skydevåben, røveri, voldtægt, seksuelt misbrug af børn og de typer af kriminalitet i øvrigt, der er rettet mod andres fysiske integritet, herunder trusler. Der kan imidlertid også udvises ved andre kriminalitetsformer, men sådanne andre kriminalitetsformer vejer ikke ligeså tungt i proportionalitetsafvejningen.

To forhold er værd at fastholde:

- **Der er intet minimumskrav til grovheden.** Meddelelsen henviser til **Munir Johana mod Danmark** (2021), præmis 53, og **Khan mod Danmark** (2021), præmis 68. Kriminalitetens grovhed kommer til udtryk ved den konkrete straffastsættelse: straffes forholdet hårdt, viser det, at medlemsstaten ser med alvor på det, hvilket lettere kan begrunde udvisning.
- **Den samlede kriminalitetshistorik tæller selvstændigt.** Den kan være betydelig, selv om de enkelte tidligere sager er afgjort med relativt milde straffe, jf. **Loukili mod Holland** (2023), præmis 53, **Munir Johana**, præmis 61, og **U 2025.1964H**. Fra Højesterets praksis fremhæver meddelelsen **U 2025.2670** og **U 2025.320H**, hvor retten i begge sager lagde vægt på, at kriminaliteten viste manglende vilje til at overholde dansk lovgivning.

Dette mønster er ældre end reformen. I **Sag 42/2018** blev en statsløs palæstinenser, der kom til Danmark som 4-årig i 1992, udvist med indrejseforbud i 6 år for vidnetrusler og afpresning begået i prøvetiden for en betinget udvisning og i tilknytning til bandegrupperingen LTF. Højesteret formulerede afvejningen som, at

de hensyn, der taler for udvisning af T med indrejseforbud i 6 år, er så tungtvejende, at de har større vægt end de hensyn, som taler imod udvisning på baggrund af hans stærke tilknytning til Danmark og svage tilknytning til Libanon.

At afvejningen kan falde ud til den anden side, viser **Sag 39/2024**, hvor Højesteret den 18. december 2024 ophævede udvisningen af en statsløs palæstinenser under henvisning til manglende proportionalitet og recidivfare i en sag om [straffelovens § 119, stk. 1](#) og [§ 291, stk. 1](#), jf. [Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare](#). Sagen påberåbte netop [§ 24 b](#) – advarslen som den lovbestemte følge, når udvisning ikke kan gennemføres.

Også for velintegrerede udlændinge dømt for meget grov kriminalitet skal vurderingen foretages konkret. I **Sag 34/2023** afvejede Højesteret den 30. oktober 2023 udvisning for voldtægt efter [straffelovens § 216, stk. 1](#) mod EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding, jf. [Højesterets dom om voldtægt og udvisning](#). Den nærmere kortlægning af Maslov-kriterierne og tilknytningsvurderingen hører under praksisoversigten om [udvisning og integration efter § 26](#), ligesom selvstændig artikel 8-praksis behandles i [EMRK artikel 8 om privatliv og familieliv](#), og alder som selvstændigt formildende moment i [udvisning af mindreårige](#).

LOV

[Straffeloven § 119, stk. 1](#)

[Straffeloven § 216, stk. 1](#)

[Straffeloven § 291, stk. 1](#)

[Udlændingeloven § 24b](#)

[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)

PRAKSIS

Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet	27.03.2025
Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare	18.12.2024
Højesteret · Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding	30.10.2023
Højesteret · Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser trods langvarigt ophold og familieliv	24.05.2018

§ 8 Advarsel om udvisning efter § 24 b – lovbestemt følge, ikke skøn

Hvor kriminalitetskravet er opfyldt, men udvisning ville stride mod Danmarks internationale forpligtelser, tømmes reaktionen ikke ud i ingenting. § 24 b foreskriver, at der **skal** tildeles en advarsel.

Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.1.5 er utvetydig:

Tildeling af advarsel er således en lovbestemt følge i de sager, hvor det vurderes, at Danmarks internationale forpligtelser er til hinder for en udvisning.

Ordningen erstattede reglerne om betinget udvisning og trådte i kraft 16. maj 2018 ved **lov nr. 469 af 14. maj 2018**. Efter reformen skelnes der udtrykkeligt mellem to hjemler, jf. § 24 b, stk. 1 (udvisning udelukket efter § 26, stk. 2) og § 24 b, stk. 2 (udvisning udelukket efter § 26 b for udlændinge omfattet af EU-reglerne). Stk. 2 blev indsat netop ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** som en præcisering. Advarsel kan tildeles enhver udlænding – tredjelandstatsborgere, udlændinge omfattet af EU-reglerne og tyrkiske statsborgere omfattet af associeringsaftalen. Retten har efter § 24 b, stk. 3 pligt til at vejlede udlændingen om betydningen ved dommens afsigelse.

Advarslens retlige gennemslagskraft ligger i § 24 a, nr. 5, hvorefter der ved afgørelsen om udvisning skal lægges vægt på, om udvisning må anses for særlig påkrævet, fordi udlændingen tidligere er tildelt en advarsel. Rigsadvokaten fremhæver tre konsekvenser:

- **Ingen prøvetid.** »Der skal derfor som udgangspunkt lægges vægt på en advarsel, uanset hvornår et nyt strafbart forhold måtte blive begået.« Vægten mindskes dog med tiden, jf. lovforslag nr. 156 af 28. februar 2018, de almindelige bemærkninger pkt. 3.4.2.
- **Advarslen kan indløses ad to veje.** Ny kriminalitet skal føre til udvisning, hvis de forhold, der oprindeligt hindrede udvisning, ikke længere er til stede – eller hvis den nye kriminalitet er så grov, at den alene eller sammenholdt med den tidligere fører til, at udvisning ikke længere med sikkerhed strider mod forpligtelserne.
- **Advarslen kan gentages.** Hindrer forpligtelserne fortsat udvisning, *skal* der på ny tildeles en advarsel.

Et markant eksempel på advarsel som resultat er **U 2024.3404H**, som Rigsadvokatmeddelelsen citerer i pkt. 4.2.3.3. Sagen angik en mor til syv børn, der havde opholdt sig i IS-kontrollerede områder i Syrien og i al Hol-lejren. Højesteret udtalte:

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.

Advarslen optræder også som mindretalsposition. I **Sag 25/2021** ville de to dissenterende dommere have tildelt en advarsel efter § 24 b i stedet for at udvise en rumænsk statsborger for et enkeltstående indbrudsforsøg, jf. [Udvisning af EU-borger med tidsubegrænset opholdsret efter forsøg på indbrud](#).

Rigsadvokatens standardpåstande i [pkt. 3.3](#) viser den skarpe sondring i praksis: for en udlænding uden for EU-reglerne nedlægges påstand efter »§ 49, stk. 1, jf. § 24 b, stk. 1, jf. § 22, stk. 1«, mens den tilsvarende påstand for en EU-borger lyder på »§ 49, stk. 1, jf. § 24 b, stk. 2, jf. § 22, stk. 1«.

LOV	Udlændingeloven § 24b, stk. 1-3	Udlændingeloven § 24a	Udlændingeloven § 26, stk. 2
	Udlændingeloven § 26b	Udlændingeloven § 49, stk. 1	
PRAKSIS	Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain) 13.03.2025 Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare 18.12.2024 Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri 25.08.2021		

§ 9 EU-borgere og EØS-statsborgere efter § 26 b – trusselsbetingelsen og de tre beskyttelsestrin

For udlændinge omfattet af EU-reglerne træder [§ 26 b](#) i stedet for § 26, stk. 2. Ved **lov nr. 755 af 20. juni 2025** blev opholdsdirektivets udvisningsregler indarbejdet direkte i bestemmelsen; de lå tidligere i bekendtgørelse nr. 1457 af 6. oktober 2020. Forarbejderne understreger, at nyaffattelsen »ikke [indebærer] ændringer af gældende ret«, jf. [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.2](#). Al hidtidig praksis om opholdsdirektivet er derfor fortsat gældende.

Grundbetingelsen i [§ 26 b, stk. 1](#) er, at den personlige adfærd udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, og at udvisning sker af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed. Bestemmelsen fastslår udtrykkeligt, at generalpræventive eller økonomiske hensyn ikke må indgå, og at »en tidligere straffedom kan ikke i sig selv begrunde en afgørelse om udvisning«. Rigsadvokaten beskriver trusselsbetingelsen som toledet i [pkt. 4.2.2.4](#): først om adfærden udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, dernæst om truslen berører en grundlæggende samfundsinteresse.

Oven på grundbetingelsen ligger tre beskyttelsestrin:

Persongruppe	Kvalificeret krav	Hjemmel
Udlændinge omfattet af EU-reglerne uden tidsubegrænset ophold	Reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel + proportionalitet	§ 26 b, stk. 1
Efter 5 års uafbrudt lovligt ophold med ret til tidsubegrænset ophold	Alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed	§ 26 b, stk. 2
EU-/EØS-statsborgere med 10 forudgående års lovligt ophold, eller mindreårige	Bydende nødvendigt af hensyn til den offentlige sikkerhed	§ 26 b, stk. 3

Trinnene svarer til [opholdsdirektivets artikel 28, stk. 1](#), [artikel 28, stk. 2](#) og [artikel 28, stk. 3](#), jf. trusselsbetingelsen i [artikel 27, stk. 2](#) og retten til tidsubegrænset ophold efter [artikel 16, stk. 1](#). Efter [§ 26 b, stk. 4](#) skal der bl.a. tages hensyn til opholdets varighed, alder, helbredstilstand, familiemæssig og økonomisk situation, social og kulturel integration samt tilknytning til hjemlandet.

To EU-retlige faldgruber fremhæver [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2.2.1.2](#):

Udlændinge omfattet af EU-reglerne kan have opnået ret til tidsubegrænset ophold, selvom der ikke er ansøgt herom, og selvom et registreringsbevis eller et opholdskort ikke er udstedt. Retten til tidsubegrænset ophold er resultatet af en faktisk situation, og udstedelsen af et registreringsbevis eller et opholdskort er konstaterende og ikke retsstiftende.

Omvendt afbryder afsoning optjeningen. EU-Domstolen fastslog i **Onuekwere** (C-378/12), præmis 25-27, at perioder med afsoning ikke kan medregnes og afbryder opholdets uafbrudte karakter, så opholdet beregnes forfra fra løsladelsen – jf. tillige **B og Vomero** (C-316/16 og C-424/16), præmis 57-59.

Højesterets praksis viser, at trusselsbetingelsen ikke er en høj tærskel, når kriminaliteten er **planlagt**. I **Sag 25/2021** blev en rumænsk statsborger med ca. 6 års samlet ophold og ret til tidsubegrænset ophold udvist med indrejseforbud i 4 år for forsøg på indbrudstyveri, straffet med blot 40 dages fængsel. Flertallet (3-2) udtalte:

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.

Mindretallet ville have frifundet:

Efter en samlet vurdering af Tiltalte 1's personlige forhold finder vi, at der hverken efter kriminalitetens beskaffenhed eller risikoen for, at han vil begå ligeartet straffbart forhold i fremtiden, kan siges at foreligge alvorlige hensyn til den offentlige orden.

Samme linje ses i **9/2025**, hvor en lettisk statsborger med ca. syv års lovligt ophold og ret til tidsubegrænset ophold blev udvist med indrejseforbud i 6 år for et umotiveret knivstik efter [straffelovens § 245, stk. 1](#) med 6 måneders ubetinget fængsel. Højesteret fandt kriminaliteten hverken spontan eller tilfældighedspræget og lagde vægt på begrænsede tilknytningsbånd til Danmark over for stærke bånd til Letland – heller ikke et ægteskab indgået efter byrettens dom kunne ændre resultatet.

Den ældre praksis afstikker yderpunkterne. I **SS-170/2008-HJR** blev en litauisk statsborger udvist med 5 års indrejseforbud efter et butikstyveri begået samme dag som ankomsten, jf. [Højesteret stadfæster udvisning af litauisk statsborger efter butikstyveri](#):

Tiltalte begik tyveriet samme dag, som han var ankommet til Danmark. Med denne bemærkning og i øvrigt af de grunde, der er anført af landsretten, tiltræder Højesteret, at hans kriminalitet er udtryk for en adfærd, som udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, jf. opholdsdirektivets artikel 27, stk. 2, 2. led. Dette bestyrkes af det for Højesteret oplyste om de straffe, han tidligere er idømt i Litauen.

Modpolen er **SS-169/2008-HJR**, jf. [Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip](#), hvor en EU-borger blev frifundet for udvisning efter et spontant voldsforhold mod en buschauffør:

På den anførte baggrund finder Højesteret, at der efter en afvejning af på den ene side Tiltaltes tilknytning til Danmark og herboende personer og på den anden side karakteren af det begåede enkeltstående voldsforhold foreligger hensyn, som afgørende taler imod udvisning, jf. udlændingelovens § 26, stk. 2.

Skillelinjen mellem de to 2008-domme – og mellem flertal og mindretal i Sag 25/2021 – er dermed ikke straffens længde, men adfærdens **planlagte** karakter sammenholdt med tilknytningen.

LOV

Straffeloven § 245, stk. 1

Straffeloven § 276a

Udlændingeloven § 26b, stk. 1-4

Udlændingeloven § 26, stk. 2

PRAKSIS	Højesteret · Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsbegrænset ophold	29.10.2025
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri	25.08.2021
	Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af litauisk statsborger efter butikstyveri	29.12.2008
	Højesteret · Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip	29.12.2008

Tyrkiske statsborgere under associeringsafgørelsen og afledt opholdsret efter TEUF artikel 20

§ 10

Uden for opholdsdirektivet findes to selvstændige EU-retlige spæringer, som [Rigsadvokatmeddelelsen, pkt. 4.2](#) opregner sammen med EMRK.

Associeringsafgørelsen mellem EU og Tyrkiet. Udlændinge omfattet af Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19. september 1980 har efter EU-Domstolens praksis »en mere kvalificeret beskyttelse mod udvisning, end det der følger af udlændingelovens regler«, jf. [pkt. 4.2.4](#). Efter afgørelsens artikel 14, stk. 1, kan en omfattet tyrkisk statsborger alene udvises, når dette er begrundet i hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed. Højesteret har i **U 2021.4721H** gengivet rammen fra EU-Domstolens dom i **Ziebell** (C-371/08):

Det fremgår af Ziebell-dommens præmis 82, at foranstaltninger begrundet i den offentlige orden eller sikkerhed kun kan træffes, hvis det efter de kompetente myndigheders konkrete vurdering i det enkelte tilfælde viser sig, at den pågældendes personlige adfærd aktuelt udgør en reel og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Ved denne vurdering skal myndighederne desuden påse, at såvel proportionalitetsprincippet som den berørte persons grundlæggende rettigheder overholdes, navnlig retten til respekt for privatliv og familieliv.

Udvisning begrundet i den offentlige orden og sikkerhed kan ikke træffes automatisk efter en straffedom eller med generalpræventive formål, der skal afholde andre udlændinge fra at begå lovovertrædelser, jf. Ziebell-dommens præmis 83.

Som EU-retlig referenceramme anvendes artikel 12 i direktiv 2003/109/EF om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding, jf. Ziebell, præmis 78-79. Den praktisk vigtige begrænsning fremgår af forarbejderne til **lov nr. 755 af 20. juni 2025**:

I praksis betyder det, at spørgsmålet om udvisning af tyrkiske statsborgere omfattet af Associeringsaftalekomplekset skal vurderes efter kriterier, der svarer til dem, der følger af opholdsdirektivets artikel 27 og 28, stk. 1, selvom denne persongruppe ikke er omfattet af opholdsdirektivet. Dog gælder den øgede beskyttelse mod udvisning efter opholdsdirektivets artikel 28, stk. 2 og 3, ikke for økonomisk aktive tyrkiske statsborgere eller deres familiemedlemmer.

Personkredsen fastlægges efter associeringsafgørelsens artikel 6 (økonomisk aktive tyrkiske arbejdstagere med tilknytning til det lovlige arbejdsmarked, med rettigheder fra 1 års lovlig beskæftigelse) og artikel 7 (familiemedlemmer, som udgangspunkt betinget af, at den tyrkiske statsborger har været arbejdstager i mindst

3 år), jf. [pkt. 4.2.4.1](#). Vurderingen foretages af udlændingemyndighederne i forbindelse med udtalelsen efter [§ 57](#).

Afledt opholdsret efter TEUF artikel 20. Hvor en udlænding er eneforsørger for unionsborgerbørn, kan [TEUF artikel 20](#) give en afledt opholdsret, der spærrer for udvisning. Det er netop hjemlen i [U 2024.3404H](#), jf. citatet ovenfor, hvor Højesteret fandt, at hensynet til børnenes tarv afgørende talte imod at fravige udgangspunktet, og at der »efter EU-retten ikke [var] tale om et ekstraordinært tilfælde«.

Samspillet med EMRK. Rigsadvokaten understreger i [pkt. 4.2.2.7](#), at der ved vurderingen efter opholdsdirektivets artikel 28, stk. 1, tillige skal tages hensyn til EMRK artikel 8 og Menneskerettighedsdomstolens fortolkning heraf, herunder Maslov-kriterierne, samt til [Charterets artikel 7](#). Som illustration henvises til [U 2020.132H](#) om en 17-årig tredjelandstatsborger med tidsubegrænset opholdsret, der var idømt en fællesstraf på 3 år og 6 måneder for et groft umotiveret overfald, som bragte forurettede i livsfare. Højesteret tiltrådte, at tilknytningen til Danmark var stærkere end til hjemlandet, men fandt alligevel udvisning proportional:

Efter arten og grovheden af såvel hans nuværende som hans tidligere kriminalitet fandt Højesteret efter en samlet vurdering, at de hensyn, der talte for udvisning, herunder risikoen for, at han igen ville begå alvorlig personfarlig kriminalitet, var så tungtvejende, at de havde større vægt end de hensyn, som talte mod udvisning. Det forhold, at han var mindreårig, da han begik kriminaliteten, kunne efter omstændighederne ikke føre til et andet resultat.

Helhedsbaseret udsendelsesforbud efter Paposhvili-doktrinen behandles særskilt i [EMRK artikel 3 om umenneskelig behandling](#).

LOV

[Udlændingeloven § 26b](#)[Udlændingeloven § 26, stk. 2](#)[Udlændingeloven § 57](#)

Skærpende momenter efter § 24 a og de processuelle rammer for [§ 11](#) udvisningspåstanden

[§ 24 a](#) opregner de momenter, der skal indgå i vurderingen af, om udvisning må anses for **særlig påkrævet**. Kataloget rummer i dag syv punkter:

1. grovheden af den begåede kriminalitet,
2. længden af den idømte fængselsstraf,
3. den fare, skade eller krænkelse, der var forbundet med den begåede kriminalitet,
4. tidligere domme for strafbart forhold,
5. at udlændingen er tildelt en advarsel efter [§ 24 b](#),
6. at kriminaliteten er begået af flere i forening, eller
7. at kriminaliteten er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet.

Nr. 6 og nr. 7 er værd at fremhæve efter reformen. Når kriminalitetskataloget er væk, bliver netop den **planlagte** og **organiserede** karakter det materielle omdrejningspunkt – og det er, som vist ovenfor, samme kriterium, der bærer EU-rettens trusselsbetingelse i [Sag 25/2021](#).

Udtalelsen fra udlændingemyndighederne. Efter [Rigsadvokatmeddelelsen](#), [pkt. 3.1.1](#) skal anklagemyndigheden som udgangspunkt i alle straffesager med udvisningshjemmel efter §§ 22-23 eller § 25 c

indhente en udtalelse efter § 57. Formålet er efter pkt. 3.1.2 at få fastlagt opholdsgrundlaget, varigheden af det lovlige ophold og myndighedernes vurdering af forholdet til EMRK, EU-retten og associeringsaftalekomplekset. Udtalelse kan undlades, hvis det er utvivlsomt, at der alene skal tildeles en advarsel, eller at udlændingen skal udvises uden tilknytning til Danmark ved rent turistlignende ophold – men skal altid indhentes, hvis udlændingen er asylansøger eller har eller har haft opholdstilladelse.

Påstanden og dens forbehold. Anklageskriftet skal tage forbehold for udvisningspåstand, hvis oplysningerne ikke foreligger i tide, jf. pkt. 3.2.3. Meddelelsen henviser til U 2004.2147H, hvor Højesteret udtalte, at § 49, stk. 1 ikke er til hinder for, at anklagemyndigheden i særlige situationer efter straffesagens endelige afgørelse anlægger en særskilt sag om udvisning, når det beroede på en fejl, at påstand ikke blev nedlagt i 1. instans, og der var taget forbehold.

Der skal også nedlægges påstand om udvisning, selv om udlændingen allerede er udvist med et endnu ikke udløbet indrejseforbud. Meddelelsen henviser til U 2021.208H, hvor tiltalte var udvist for bestandig og i fem tilfælde straffet for indrejse i strid med forbuddet; i sjettedgangstilfældet efter § 59 b, stk. 2 tiltrådte Højesteret udvisning med indrejseforbud i 12 år, »og at dette ikke berørte den tidligere idømte udvisning for bestandig«.

Ofre for menneskehandel. § 26 a udgør en selvstændig spærring: der skal ikke ske udvisning, hvis udlændingen har været udsat for menneskehandel, de udvisningsbegrundende omstændigheder relaterer sig hertil, og hensynet til den offentlige orden ikke tilsiger udvisning. Bestemmelsen gælder også, hvor menneskehandlen har fundet sted uden for Danmark, jf. U 2014.1177H. Efter forarbejderne er visse kriminalitetsformer dog så grove, at der bør ske udvisning alligevel, jf. pkt. 4.5.

Proceduren. Rigsadvokaten kræver i pkt. 3.5, at anklageren forud for hovedforhandlingen forbereder en procedure, der bl.a. indeholder en vurdering af hjemmelsgrundlaget, af hvilket retsgrundlag udvisningen skal bedømmes efter, af forholdet til § 26, stk. 2 eller § 26 b – og, som et **selvstændigt punkt**, »en vurdering af, hvor langt indrejseforbuddet skal være, hvis udlændingen bliver udvist«. Kravet afspejler den toleddede proportionalitetsprøvelse direkte i anklagemyndighedens arbejdsgang.

LOV

Udlændingeloven § 24a

Udlændingeloven § 26a

Udlændingeloven § 26, stk. 2

Udlændingeloven § 49, stk. 1

Udlændingeloven § 57

PRAKSIS Højesteret · Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget 14.12.2021

Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri 25.08.2021

§ 12 Sammenfatning: tyngdepunktet er flyttet fra hjemmel til varighed

Praksisoversigten kan sammenfattes i fire bevægelser.

For det første er hjemmelsspørgsmålet stort set afgjort på forhånd. Efter § 22, stk. 1 udløser enhver ubetinget fængselsstraf udvisning. Den forsvarsstrategi, der bestod i at måle straffen mod opholdets varighed på trappetigen, er borte for forhold begået fra 1. juli 2025. Tilbage står § 22, stk. 2 med sit 5-årskrav ved betinget straf, og § 23 med sin modsætningsslutning om ambulante behandlingsdomme uden mulighed for frihedsberøvelse – de to steder, hvor hjemmelsgrundlaget stadig kan bestrides.

For det andet bærer Danmarks internationale forpligtelser nu hele vægten. Forarbejderne siger det selv: »Det vil herefter alene være Danmarks internationale forpligtelser, der sætter grænsen«. Men tærsklen i § 26,

[stk. 2](#) er høj – udvisning skal **med sikkerhed** stride mod forpligtelserne. Højesteret ophæver udvisninger, men gør det sparsomt og konkret, jf. **Sag 39/2024**.

For det tredje er indrejseforbuddets varighed blevet den centrale kampplads. Trappen i [§ 32, stk. 4](#) er automatisk og hård: allerede ved 1 år og 6 måneders ubetinget fængsel er udgangspunktet et forbud for bestandig. Ventilen i [§ 32, stk. 5, nr. 1](#) er efter forarbejderne snæver, men Højesteret bruger den.

AM2025.03.12H er skolebogseksemplet: straffen blev skærpet til 4 år, udvisningen opretholdt med »meget tungtvejende grunde« – og indrejseforbuddet alligevel nedsat fra 12 år til 6 år, fordi tiltalte havde meget stærk tilknytning til Danmark og aldrig havde været advaret. De to vurderinger går hver sin vej i samme dom, og det er præcis pointen i den toleddede prøvelse.

For det fjerde bevarer EU-retten sin selvstændige tyngde. [§ 26 b](#) er en reel spærring, ikke en gentagelse af [§ 26, stk. 2](#). Trusselsbetingelsen kræver en aktuel, individuel vurdering, hvor en tidligere straffedom ikke i sig selv rækker, og hvor generalpræventive hensyn er forbudte. Til gengæld viser **Sag 25/2021** og **9/2025**, at planlagt kriminalitet kan opfylde betingelsen selv ved beskedne straffe – mens **SS-169/2008-HJR** viser, at spontan enkeltstående vold hos en integreret EU-borger ikke kan.

For praktikerer betyder det, at tre spørgsmål bør stilles i rækkefølge i enhver udvisningssag: (1) Hvornår er forholdet begået – før eller efter 1. juli 2025? (2) Hvilket retsgrundlag gælder – [§ 26, stk. 2](#), [§ 26 b](#) eller associeringsafgørelsen? (3) Og – som et helt selvstændigt spørgsmål – hvor langt skal indrejseforbuddet være?

LOV	Udlændingeloven § 22, stk. 1, 2	Udlændingeloven § 23	Udlændingeloven § 26, stk. 2
	Udlændingeloven § 26b	Udlændingeloven § 32, stk. 4, 5	
PRAKSIS	Højesteret · Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold 29.10.2025 Højesteret · Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain) 13.03.2025 Højesteret · Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare 18.12.2024 Højesteret · Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri 25.08.2021 Højesteret · Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip 29.12.2008		

REFERENCE Lovgrundlag 7 paragraffer

Udlændingeloven § 22	stk. 1, 2	Udlændingeloven § 23	
Udlændingeloven § 24a		Udlændingeloven § 24b	stk. 1, 2
Udlændingeloven § 26	stk. 2	Udlændingeloven § 26b	stk. 1-3
Udlændingeloven § 32	stk. 4, 5		

MATERIALE Citerede afgørelser 15 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS	15
29.10.2025 Voldsdom for knivstik og udvisning af EU-borger med tidsubegrænset ophold	9/2025

27.03.2025	Højesteret stadfæster udvisning og livsvarigt indrejseforbud efter grov og gentagen personfarlig kriminalitet	9490-11047
18.03.2025	Højesterets dom i sag om udvisning efter narkotikakriminalitet	8332-9843
13.03.2025	Højesteret skærper straffen til 4 års fængsel, men nedsætter indrejseforbud til 6 år i sag om medvirken til narkotikakriminalitet (kokain)	AM2025.03.12H
13.03.2025	Højesteret: Skærpet straf og udvisning for narkotikakriminalitet	7294-8794
18.12.2024	Højesteret ophæver udvisning af statsløs palæstinenser på grund af manglende proportionalitet og recidivfare	39-2024
07.02.2024	Dom om narkotikakriminalitet og udvisning med indrejseforbud for bestandig	4673-5611
30.10.2023	Højesterets dom om voldtægt og udvisning: Proportionalitetsvurdering efter EMRK artikel 8 for en velintegreret udlænding	34-2023
09.05.2023	Dom om udvisning med indrejseforbud for bestandig efter narkotikakriminalitet	3158-3752
14.12.2021	Højesteret: Fortsat varetægtsfængsling af udlænding sigtet for narkotikabesiddelse var ikke berettiget	1761-2103
25.08.2021	Højesteret stadfæster udvisning af rumænsk statsborger dømt for forsøg på indbrudstyveri	98-112
24.05.2018	Højesterets dom om ubetinget udvisning af statsløs palæstinenser trods langvarigt ophold og familieliv	42-2018
29.12.2008	Højesteret stadfæster udvisning af litauisk statsborger efter butikstyveri	3549-4220
29.12.2008	Frifindelse for udvisning grundet tilknytning til Danmark og proportionalitetsprincip	3597-4310
08.10.2004	Højesterets dom vedrørende forsøg på omfattende amfetaminindsmugling	Sag 143/2004