

Konkurrerende straffemyndighed i internationale straffesager

Revideret 15. september 2016

1. Overblik og tjekliste

I takt med at flere og flere straffesager har grænseoverskridende dimensioner, opstår nogle gange den situation, at flere lande efterforsker samme sagskompleks eller dele heraf.

Forbuddet mod dobbelt straf (*princippet om ne bis in idem*) er et internationalt anerkendt princip om, at man ikke må straffes to gange for den samme handling. Den nærmere afgrænsning af princippet fremgår af straffelovens § 10 a og § 10 b.

Dansk lovgivning indeholder derimod ikke bestemmelser om, hvorvidt det er Danmark eller et andet land, der skal indlede retsforfølgning i forhold til en lovovertrædelse, som er omfattet af både dansk og udenlandsk straffemyndighed.

I EU regi har man dog i 2009 vedtaget en rammeafgørelse¹, der har til formål at løse de problemstillinger, der opstår som følge af sådan konkurrerende straffemyndighed. Dette skal efter rammeafgørelsen ske ved at skabe et tættere samarbejde mellem medlemsstaternes kompetente myndigheder.

Rammeafgørelsen har overordnet set til formål at sikre, at en person ikke bliver dømt for samme strafbare handlinger i to medlemsstater.

Det er Rigsadvokatens opfattelse, at principperne i rammeafgørelsen allerede efterleves i praksis i anklagemyndigheden. Formålet med denne meddelelse er at give en samlet beskrivelse af, hvordan anklagemyndigheden skal håndtere viden om, at en straffesag samtidig føres i et eller flere lande ud over Danmark.

2. *Politiets efterforskning og sagsbehandling*

3. Forberedelse

På baggrund af EU-rammeafgørelsen fastsætter Rigsadvokaten følgende retningslinjer for anklagemyndigheden:

3.1. Pligt til at tage kontakt til og udveksle oplysninger med en anden EU-medlemsstat

Der skal tages kontakt til den kompetente myndighed i en anden medlemsstat, *hvis der er rimelig grund til at antage*, at der føres en parallel straffesag i den anden medlemsstat.

Hvornår er der ”rimelig grund til at antage”?:

¹ Rådets rammeafgørelse om 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af straffemyndighed i straffesager

Dette kan f.eks. være tilfældet, hvor en mistænkt eller tiltalt person med angivelse af detaljer hævder at være genstand for en parallel straffesag i en anden medlemsstat om de samme faktiske omstændigheder. Et andet eksempel kan være, at man modtager en anmodning om gensidig retshjælp fra en kompetent myndighed i en anden medlemsstat, der viser, at der kan være tale om parallelle straffesager.

Hvem er det, man skal kontakte?:

Man skal typisk kontakte den lokale anklagemyndighed i den anden medlemsstat. Er man ikke bekendt med, hvilken myndighed henvendelsen skal rettes til, kan der hentes hjælp hos ”kontaktpunkterne” for Det Europæiske Retlige Netværk (EJN), som er angivet på AnklagerNet under Fagområder □ Internationale Sager □ Kontakter. Man kan også få hjælp hos den Internationale Enhed hos Rigsadvokaten eller hos det nationale medlem i Eurojust.

Hvad skal man tage kontakt om?:

Den kompetente myndighed skal underrettes om, at Danmark efterforsker/retsforfølger et parallelt sagskompleks.

Den kompetente myndighed i det andet land anmodes om at fremsende oplysninger om deres verserende sag. Man bør angive en rimelig frist for besvarelse af henvendelsen.

Hvorfor er det, at man skal tage kontakt?:

Formålet med at tage kontakt til det andet land er at få be- eller afkræftet, hvorvidt der føres parallelle straffesager. Hvis dette bekræftes, skal der indledes drøftelser om, hvilket land der skal fortsætte behandlingen af sagen, se nedenfor under pkt. 2.3. Formålet med disse drøftelser er at sikre, at pågældende ikke dømmes i strid med forbuddet mod dobbelt straf.

3.1.1. Hvilke oplysninger skal henvendelsen til udlandet indeholde?

Henvendelser til den kompetente myndighed i en anden medlemsstat skal indeholde følgende oplysninger:

- a. kontaktoplysninger for den politikreds eller statsadvokatur, der har sendt henvendelsen,
- b. en beskrivelse af de faktiske forhold og omstændigheder, der er genstand for straffesagen i Danmark,
- c. alle relevante oplysninger om den eller de pågældendes identitet og om eventuelle ofre,
- d. hvor langt efterforskningen eller retsforfølgningen i straffesagen er nået,
- e. oplysninger om, hvorvidt pågældende er tilbageholdt eller varetægtsfængslet og
- f. oplysninger om, hvorvidt den danske straffesag i øvrigt er af hastende karakter.

Henvendelsen skal være skriftlig.

3.2. Pligt til at svare på henvendelser fra andre EU-medlemsstater

- Der skal svares på tilsvarende henvendelser fra andre medlemsstater.

- Forespørgsler fra andre landes anklagemyndigheder om parallelle straffesager skal besvares hurtigst muligt. Hvis myndighederne i det andet land har angivet en frist for besvarelse, skal denne så vidt muligt overholdes.

Hvis det ikke er muligt at besvare en udenlandsk forespørgsel inden for den frist, der måtte være angivet i forespørgslen, skal der gives meddelelse om

- hvorfor fristen ikke kan overholdes og
- hvornår de oplysninger, der er anmodet om, kan afgives.

I sager, hvor pågældende er frihedsberøvet, skal anmodningen behandles som en hastesag.

Hvis den politikreds eller statsadvokatur, der modtager forespørgslen, ikke behandler den pågældende sag, skal forespørgslen snarest muligt sendes videre til rette politikreds eller statsadvokatur. Samtidig skal afsenderen orienteres om, at forespørgslen er videresendt.

3.2.1. Hvilke oplysninger skal svaret indeholde?

Svar på forespørgsler om parallelle straffesager skal indeholde følgende oplysninger:

- a. om der føres eller har været ført straffesager om nogle eller alle de samme faktiske omstændigheder som dem, der er genstand for den straffesag, der er nævnt i anmodningen om oplysninger fra den forespørgende myndighed, og om de samme personer er involveret

Hvis det bekræftes, at der føres parallelle straffesager, skal svaret desuden indeholde følgende oplysninger:

- b. kontaktoplysninger for den pågældende advokatur og
- c. hvor langt efterforskningen eller retsforfølgningen i disse sager er nået eller, - når en endelig afgørelse er truffet - indholdet af den endelige afgørelse.

3.3. Håndteringen af konkurrerende straffemyndighed

Hvis det under udvekslingen af oplysninger viser sig, at der føres parallelle straffesager, skal de involverede anklagemyndigheder arbejde på at løse situationen for derved at sikre, at pågældende ikke bliver gjort til genstand for retsforfølgning for den samme strafbare handling i begge medlemsstater.

Efter EU-rammeafgørelsen skal dette ske gennem ”direkte høringer”. Dette betyder, at man skal indlede en drøftelse – enten skriftligt eller personligt – med den kompetente anklagemyndighed i den anden medlemsstat.

Dette foregår på det sprog, som de involverede anklagemyndigheder bliver enige om.

Under de ”direkte høringer” skal de involverede anklagemyndigheder informere hinanden om alle vigtige straffeprocessuelle skridt i straffesagen (f.eks. tiltalerejsning) og svare på anmodninger om yderligere oplysninger fra de involverede myndigheder.

De ”direkte høringer” skal så vidt muligt munde ud i en aftale om, at retsforfølgningen skal foretages i én medlemsstat.

Til brug for denne aftale skal der tages hensyn til sagens faktiske omstændigheder, herunder navnlig oplysninger om gerningssted, sigtedes nationalitet, hvor den sigtede opholder sig, og om hvorvidt

denne vil kunne udleveres til retsforfølgning i en anden medlemsstat, hvor sagens hovedbeviser, herunder vidner, befinder sig, samt til hvor langt man er nået med retsforfølgningen i de pågældende medlemsstater.

Hvis det viser sig ikke at være muligt for parterne at nå til enighed om en effektiv løsning, kan man, hvis det skønnes hensigtsmæssigt, anmode Eurojust om bistand til at løse konflikten om konkurrerende straffemyndighed. Hjælp fra Eurojust fås ved henvendelse til det danske, nationale medlem for Eurojust.

Eurojust kan endvidere hjælpe med at planlægge og afholde et møde, hvis det skønnes hensigtsmæssigt at mødes under de ”direkte høringer”

Man kan også søge råd og vejledning hos den Internationale Enhed hos Rigsadvokaten.

Det bemærkes i øvrigt, at den danske anklagemyndighed ikke er forpligtet til at give afkald på at fortsætte retsforfølgningen af en sag i Danmark, så længe man ikke har indgået aftale med en anden medlemsstat om, at sagen behandles der.

Opmærksomheden henledes dog på, at en udenlandsk afgørelse som udgangspunkt vil være til hinder for, at pågældende kan retsforfølges for samme handling i Danmark. Dette kan også være tilfældet, hvis den anden medlemsstat slutter sagen med en påtaleopgivelse eller med et tiltalefrafald.

3.4. Parallelle straffesager i tredjeland

De regler, som følger af rammeafgørelsen og er beskrevet ovenfor, er udtryk for almindeligt anerkendte principper for løsning af konflikter om konkurrerende straffemyndighed.

Er der rimelig grund til at antage, at der samtidig med en dansk straffesag føres en tilsvarende straffesag i et land udenfor EU, skal fremgangsmåden derfor være den samme som i forhold til EU-medlemsstater.

4. Jura

Forbuddet mod dobbelt straf (*princippet om ne bis in idem*) er et internationalt anerkendt princip om, at man ikke må straffes to gange for den samme handling. Forbuddet følger bl.a. af artikel 4 i Tillægsprotokol 7 til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og af Schengenkonventionens artikel 54. Princippet er knæsat i den danske straffelovs §§ 10 a og 10 b.

Hvis to (eller flere) lande har straffemyndighed (jurisdiktion) i forhold til en lovovertrædelse og ønsker at retsforfølge lovovertræderen kan det resultere i, at der straffes i strid med princippet om *ne bis in idem*.

Udover at parallelle straffesager kan føre til dobbeltstraf, kan parallelle sager have andre uheldige følger, såsom ressourcespild for de berørte myndigheder og vanskeligheder i forhold til indsamling af bevismidler.

Straffelovens §§ 6-12 indeholder de almindelige bestemmelser om, under hvilke betingelser en strafbar handling hører under dansk straffemyndighed (jurisdiktion). Disse bestemmelser afgrænser således, hvilke straffesager der kan pådømmes ved danske domstole.

Hovedreglen om dansk straffemyndighed er det såkaldte territorialprincip, jf. straffelovens § 6, hvorefter handlinger, som er begået i Danmark, hører under dansk straffemyndighed. Herudover følger det af straffelovens §§ 7-8 b, at handlinger, som er begået uden for Danmark, i en række nærmere

bestemte tilfælde hører under dansk straffemyndighed. Det gælder f.eks. efter omstændighederne, når en lovovertrædelse er begået i udlandet af en dansk statsborger eller mod en dansk statsborger (jf. henholdsvis straffelovens § 7 om det aktive personalprincip og § 7 a om det passive personalprincip).

Bestemmelserne om dansk straffemyndighed i straffelovens §§ 6-12 bygger på grundlæggende jurisdiktionsprincipper, som også kendes fra lovgivningen i de andre EU-medlemsstater.

Jurisdiktionsbestemmelserne indebærer, at der vil kunne opstå tilfælde, hvor både Danmark og en eller flere andre medlemsstater har straffemyndighed i forhold til den samme kriminelle handling (konkurrerende straffemyndighed).

En effektiv løsning af eventuelle konflikter som følge af konkurrerende straffemyndighed skal hindre negative følger af parallelle straffesager og om muligt munde ud i en aftale om, at retsforfølgningen skal foretages i én medlemsstat. Som nævnt ovenfor, forpligter EU-rammeafgørelsen dog ikke de relevante anklagemyndigheder til at afstå fra at udøve straffemyndighed eller til at overtage retsforfølgningen fra en anden medlemsstat.

5. Straf og andre retsfølger

6. Efter dom

- Den medlemsstat, der ender med at retsforfølge lovovertrædelsen, skal orientere de medlemsstater, der opgav at retsforfølge lovovertrædelsen, om udfaldet af sagen.

7. Love og forarbejder

- Rådets rammeafgørelse 2009/948/RIA af 30. november 2009 om forebyggelse og bilæggelse af konflikter om udøvelse af jurisdiktion i straffesager, der trådte i kraft den 15. december 2009.
- Rådets afgørelse 2002/187/RIA af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet (Eurojustafgørelsen), som ændret ved Rådets afgørelse 2009/426/RIA af 16. december 2008 om styrkelse af Eurojust og om ændring af afgørelse 2002/187/RIA om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet.
- Eurojusts *Guidelines for deciding “which jurisdiction should prosecute?”*, der fra tiden før rammeafgørelsen giver en beskrivelse af, hvilke overvejelser de nationale anklagemyndigheder bør gøre sig, når der er risiko for, at retsforfølgning vil finde sted i flere lande.