

Statsadvokaternes udførelse af nævningsager i 1. instans og statsadvokaternes samarbejde med politikredsene om udførelsen af straffesager i 1. instans

Version 22. november 2022

1. Indledning

Ved lov nr. 156 af 28. februar 2012 om ændring af retsplejeloven blev der vedtaget en reform af statsadvokaterne. Lovændringen, der trådte i kraft den 1. januar 2013, bygger på betænkning nr. 1523/2010 om en fremtidig statsadvokatordning.

Med statsadvokatreformen er der etableret en ordning, der – bl.a. i form af et styrket og mere formaliseret samarbejde mellem statsadvokaterne og politikredsene – skal sikre en bedre udnyttelse af anklagemyndighedens samlede ressourcer i varetagelsen af de straffesager i 1. instans, der rejser særligt vanskelige juridiske spørgsmål, eller som indebærer et særligt behov for tværgående koordinering. Denne ordning udmøntes dels i en call-in-ordning, dels ved etableringen af en generel samarbejdsmodel.

På denne baggrund er der i dette afsnit fastsat retningslinjer for anvendelsen mv. af call-in-ordningen, jf. pkt. 3., og den generelle samarbejdsmodel, jf. pkt. 4.

Der er desuden fastsat retningslinjer for de særlige tilfælde, hvor det kan bestemmes, at en nævningsag i 1. instans skal føres af statsadvokaten, jf. pkt. 2.

Den 1. januar 2022 blev National enhed for Særlig Kriminalitet (NSK) og Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet (SSK) etableret. NSK og SSK er oprettet for at styrke politiets og anklagemyndighedens samlede indsats mod den mest komplekse kriminalitet.

Denne styrkelse skal bl.a. opnås gennem et struktureret samarbejde mellem NSK og SSK i de mest komplekse og ressourcetunge straffesager fra starten af efterforskningen og til førelsen af en eventuel ankesag ved landsretten. Formålet med disse samarbejdssager er at opnå højere kvalitet i efterforskningen og straffesagsbehandlingen samt en bedre styring af ressourcerne i komplekse sager.

På den baggrund er der fastsat retningslinjer for samarbejdssager mellem NSK og SSK. Retningslinjerne er fastsat i papiret *Model for identifikation og håndtering af samarbejdssager mellem NSK og SSK*, jf. pkt. 7.

2. Statsadvokaternes udførelse af nævningsager i 1. instans i særlige tilfælde

2.1. Indledning

Politikredsene rejser som udgangspunkt tiltale i nævningsager og fører sagerne i 1. instans. Statsadvokaten kan i særlige tilfælde bestemme, at en nævningsag i 1. instans skal føres af statsadvokaten, jf. retsplejelovens § 104, stk. 1, 2. pkt. Det gælder både de egentlige nævningsager og domsmandssager med fravalgt nævningeting efter tiltaltes beslutning i medfør af retsplejelovens § 687.

2.2. Tilfælde, hvor en nævningsesag i 1. instans undtagelsesvis bør føres af statsadvokaten (undtagelsesreglen)

Det er den altovervejende hovedregel, at nævningsesager i 1. instans varetages af politikredsene. Det gælder, uanset om den pågældende sag f.eks. har et meget betydeligt omfang eller på anden måde kan være omfattende og vanskelig.

Der er dog nævningsesager, der rummer så komplicerede problemstillinger, at de mest hensigtsmæssigt varetages af statsadvokaten. Dette vil navnlig kunne være relevant at overveje i følgende sagstyper (jf. betænkning nr. 1523/2010, s. 68):

- Sager, der rejser spørgsmål ud over den ”egentlige” strafferet, herunder i forhold til menneskerettigheder, EU-ret eller anden international ret.
- Sager om overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 12 og 13 (terrorsager mv.).
- Sager, der i øvrigt måtte være så vanskelige eller specielle, at behovet for statsadvokatens involvering i sagen ikke kan imødekommes ved anvendelse af samarbejdsmodellen.
- Hvis der er tale om den første sag på et område, der er udpeget som særligt indsats- eller fokusområde for anklagemyndigheden, eller hvor der i øvrigt gør sig særlige principielle eller generelle forhold gældende, f.eks. om anvendelse af nye bevismidler eller efterforskningsmetoder mv.

2.3. Den praktiske administration af undtagelsesreglen vedrørende udførelsen af nævningsesager i 1. instans

Statsadvokaterne og politikredsene skal løbende have fokus på, om der er nævningsesager, som – uanset hovedreglen – bør udføres af statsadvokaterne i 1. instans.

Det er statsadvokaten, der – efter drøftelse med politikredsen – kan beslutte, at en nævningsesag i 1. instans skal føres af statsadvokaten.

Såfremt statsadvokaten beslutter, at en nævningsesag i 1. instans skal føres af statsadvokaten, vil det – afhængig af sagens omfang og karakter – kunne være relevant at inddrage medarbejdere fra politikredsen, f.eks. den anklager, der har været tilknyttet politiets efterforskning.

Det bemærkes i øvrigt, at call-in-ordningen, jf. herom nedenfor under afsnit 3, vil kunne anvendes uafhængigt af, om de pågældende sager skal føres som nævningsesager eller domsmandssager. Statsadvokaterne vil derfor også på dette grundlag kunne varetage udførelsen af nævningsesager i 1. instans.

Såvel statsadvokaterne som politikredsene skal i fornødent omfang fastlægge procedurer og tiltag mv. med henblik på at kunne identificere de nævningsesager, som bør udføres af statsadvokaterne i 1. instans. Der henvises til [pkt. 5.](#)

3. Call-in-ordningen

3.1. Indledning

Call-in-ordningen indebærer, at Rigsadvokaten kan bestemme, at statsadvokaterne inden for et nærmere afgrænset sagsområde indtil videre varetager udførelsen (og påtalen) af straffesager ved byretterne, jf. retsplejelovens § 101, stk. 1, 2. pkt.

3.2. Anvendelsesområdet

Det er navnlig relevant at overveje call-in-ordningen på følgende sagsområder (jf. betænkning nr. 1523/2010, s. 59 f.):

- Sagsområder, hvor der er et særligt behov for tæt styring og koordinering på landsplan, og hvor det derfor er hensigtsmæssigt, at sagerne i en periode samles hos statsadvokaterne. Det vil navnlig kunne være i forbindelse med implementering af ny lovgivning, hvor f.eks. karakteren af de tilknyttede forarbejder indebærer behov for særlig indgående koordinering i fortolkningen af regelsættet, eller på områder, hvor der i øvrigt er et særligt behov for samordning af praksis.
- Sagsområder, hvor der i øvrigt vurderes at være et særligt behov for tæt styring og koordinering, uden at baggrunden nødvendigvis er implementering af ny lovgivning eller et særligt "retspolitisk fokus". Det kan f.eks. være tilfældet, hvis der i Højesteret eller ved EU- eller Menneskerettighedsdomstolen træffes afgørelser, som i en periode nødvendiggør en særlig tæt styring af EU- eller menneskeretlige spørgsmål, f.eks. vedrørende udvisning eller lignende. Det kan også være tilfældet på områder, som for tiden er undergivet særlig retspolitisk opmærksomhed.
- Sagsområder, der i anklagemyndigheden er udpeget som særlige indsats- eller fokusområder.

3.3. Initiativ mv.

Det er som nævnt Rigsadvokaten, der kan beslutte at iværksætte en call-in-ordning, og Rigsadvokaten vil være opmærksom herpå i forbindelse med sagsområder med politisk fokus og ny lovgivning mv.

Statsadvokaterne skal – i samarbejde med politikredsene – have fokus på at identificere sagsområder, hvor det kan være relevant at anvende call-in-ordningen. Statsadvokaterne og politikredsene skal derfor i fornødent omfang fastlægge procedurer og tiltag mv. med henblik på at kunne identificere sagstyper, hvor call-in-ordningen kan tænkes anvendt. Der henvises i den forbindelse til [pkt. 5](#).

3.4. Ordningens praktiske administration

Ved etableringen af en call-in-ordning vil [Rigsadvokaten](#) foretage en nærmere afgrænsning af de omfattede sager og af ordningens varighed. Rigsadvokaten fastsætter samtidig retningslinjer for statsadvokaternes orientering til Rigsadvokaten om ordningens forløb, jf. nærmere herom nedenfor i [pkt. 6](#).

Ved etableringen af en call-in-ordning skal [statsadvokaterne](#) informere de relevante samarbejdspartnere – herunder navnlig domstolene og eventuelle særmyndigheder – om, at det er statsadvokaterne, der står for sagernes udførelse i byretten.

[Politikredsene](#) skal ved visitation af sager påse, om der er sager, der er omfattet af en call-in-ordning. Statsadvokaten underrettes om alle sager, der er omfattet af en call-in-ordning.

Statsadvokaten skal løbende inddrages i politiets efterforskning af sager, der er omfattet af en call-in-ordning, herunder hvis politiets efterforskere under efterforskningen har behov for at drøfte juridiske problemstillinger med anklagemyndigheden. Den nærmere tilrettelæggelse heraf sker i samarbejde

mellem statsadvokaten og politikredsene i de enkelte tilfælde, herunder f.eks. således at der i komplekse sager også tilknyttes en anklager fra politikredsen.

Når efterforskningen af en sag, der er omfattet af en call-in-ordning, er afsluttet, sendes sagen til statsadvokaten.

Statsadvokaterne skal indbyrdes foretage en tæt koordinering af de pågældende sager for at sikre den fornødne koordinering på landsplan.

4. Den generelle samarbejdsmodel

4.1. Indledning

Den generelle samarbejdsmodel finder anvendelse i forhold til samarbejdet mellem politikredsene og de regionale statsadvokater. Retningslinjerne for samarbejdssager mellem National enhed for Særlig Kriminalitet (NSK) og Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet (SSK) er nærmere beskrevet i [pkt. 7.](#)

Den generelle samarbejdsmodel mellem politikredse og statsadvokater indebærer, at der samarbejdes om udførelsen af visse konkrete straffesager og sagsområder i 1. instans, der kompetencemæssigt hører under politikredsene.

Samarbejdsmodellen skal også ses i sammenhæng med, at statsadvokaterne skal være den naturlige faglige sparringspartner for politikredsene.

4.2. Anvendelsesområdet

Det er navnlig relevant at overveje den generelle samarbejdsmodel på følgende sager eller sagstyper (jf. betænkning nr. 1523/2010, s. 62 f.):

- Sager eller sagstyper, der rejser særligt vanskelige eller principielle spørgsmål inden for strafferettens almindelige del om nødværge, medvirken, sanktionsvalg eller strafudmåling mv., eller i sager, der rejser særligt vanskelige spørgsmål uden for strafferettens almindelige område, f.eks. ”tværgående” spørgsmål vedrørende EU-ret, menneskerettigheder eller forfatnings- eller forvaltningsret.
- Særligt ”profilerede” sager, hvor det må anses for sandsynligt, at sagen til sin tid vil komme for landsretten, og hvor det er særlig vigtigt, at bevistemaer mv. allerede fra begyndelsen tilrettelægges optimalt i forhold til også den videre behandling af sagen.
- Sager på områder, der af anklagemyndigheden er udpeget som særlige indsats- eller fokusområder.
- Sager eller sagstyper på visse specialiserede områder, herunder eksempelvis visse særlovsområder, som både kan give anledning til vanskeligheder i anklagemyndighedens sagsbehandling i politikredsene og i forhold til de pågældende særmyndigheder.

Den generelle samarbejdsmodel kan også anvendes i forbindelse med politikredsenes udførelse af nævningsager i 1. instans.

4.3. Initiativ mv.

Statsadvokaterne og politikredsene skal løbende være opmærksomme på sager, hvor der kan være anledning til at anvende den generelle samarbejdsmodel.

Statsadvokaterne skal som led i deres løbende kontakt og samarbejde med politikredsene generelt have fokus på, om der er konkrete sager eller sagsområder, hvor den generelle samarbejdsmodel kan anvendes. Derudover vil der kunne være anledning for statsadvokaterne til at tage initiativ til et samarbejde om en konkret straffesag eller en sagstype, når statsadvokaten forholder sig til tiltaleespørgsmålet, jf. retsplejelovens § 719, stk. 2 og 3.

Politikredsene skal tage initiativ til et samarbejde om en konkret straffesag eller en sagstype, hvis politikredsen vurderer, at sagen i særlig grad nødvendiggør faglig sparring og koordinering, eller at det i øvrigt vil være hensigtsmæssigt at gøre brug af statsadvokaternes kompetencer.

Såvel statsadvokaterne som politikredsene skal i fornødent omfang fastlægge procedurer og tiltag mv. med henblik på at kunne identificere konkrete sager og sagsområder, hvor den generelle samarbejdsmodel bør anvendes. Der henvises til pkt. 5.

4.4. Ordningens praktiske administration

Når statsadvokaten og politikredsen har besluttet at anvende den generelle samarbejdsmodel i en konkret sag eller på et sagsområde, tilrettelægger statsadvokaten og politikredsen det nærmere indhold af samarbejdet og det videre forløb.

Samarbejdet kan f.eks. bestå i, at statsadvokaten rådgiver politikredsen om de særlige problemstillinger, som den konkrete sag rejser, herunder om hvordan disse spørgsmål efter statsadvokatens opfattelse bør håndteres i retten. Der vil også kunne være tale om, at statsadvokaten medvirker ved forberedelsen af sagen og/eller ved selve udførelsen af sagen i byretten.

Omfanget af samarbejdet og ansvarsfordelingen mellem statsadvokaten og politikredsen i de enkelte sager eller sagstyper aftales mellem statsadvokaten og politikredsen fra sag til sag eller fra sagstype til sagstype.

5. Procedurer mv. til understøttelse af call-in-ordningen, den generelle samarbejdsmodel og undtagelsesreglen vedrørende udførelsen af nævningsager i 1. instans

Rigsadvokaten vil løbende være opmærksom på, om der er sagsområder mv., hvor navnlig call-in-ordningen bør anvendes.

Herudover skal der hos såvel statsadvokaterne som politikredsene etableres de nødvendige procedurer og tiltag mv. med henblik på at identificere de konkrete sager og sagstyper mv., som bør omfattes af den generelle samarbejdsmodel, call-in-ordningen og undtagelsesreglen vedrørende udførelsen af nævningsager i 1. instans. Det kan eksempelvis være:

- Jævnlig møder mellem statsadvokaten og politikredsen, evt. med deltagelse af advokaturcheferne efter nærmere aftale med politikredsen, hvor anvendelsen af call-in-ordningen, den generelle samarbejdsmodel eller undtagelsesreglen i aktuelle sager drøftes.
- Muligheden for anvendelse af samarbejdsmodellen, call-in-ordningen eller undtagelsesreglen er et fast punkt på juristmøder i statsadvokaturer og politikredse.
- Repræsentanter for statsadvokaterne kan jævnligt deltage i juristmøder i politikredsene og herunder bl.a. drøfte, om der er sager, hvor den generelle samarbejdsmodel, call-in-ordningen eller undtagelsesreglen kan anvendes.

- Udpegning af en eller flere nøglepersoner i statsadvokaterne, som også har ansvaret for at koordinere arbejdet med anvendelse af samarbejdsmodellen, call-in-ordningen og undtagelsesreglen. Tilsvarende nøglepersoner kan udpeges i politikredsene.
- Anvendelse af call-in-ordningen, den generelle samarbejdsmodel og undtagelsesreglen er et fast punkt i forbindelse med statsadvokaternes tilsynsmøder med politikredsene.
- I forbindelse med visitation af sager i politikredsen er der løbende fokus på, om der er sager, hvor call-in-ordningen, den generelle samarbejdsmodel eller undtagelsesreglen kan anvendes, jf. også Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om Kvalitet og legalitet i straffesagsbehandlingen, pkt. 3.2.2.

6. Opfølgning og afrapportering mv. i forbindelse med call-in-ordningen og den generelle samarbejdsmodel

Ved etablering af den enkelte call-in-ordning fastsætter Rigsadvokaten nærmere retningslinjer for statsadvokaternes underretning til Rigsadvokaten om ordningens forløb mv., jf. ovenfor under pkt. 3.4.

Når en call-in-ordning ophører, skal statsadvokaterne iværksætte den fornødne vidensdeling i form af undervisning mv. i forhold til politikredsene på baggrund af den erfaring med det pågældende sagsområde, som statsadvokaterne har opbygget i den periode, hvor sagerne har været udført af statsadvokaturens medarbejdere. Statsadvokaterne vil endvidere – i fornødent omfang under inddragelse af Rigsadvokaten – kunne udarbejde retningslinjer/procedurer/vejledninger mv. for behandlingen af sager på det pågældende sagsområde.

Herudover skal statsadvokaterne ved ophøret af en call-in-ordning over for Rigsadvokaten redegøre for erfaringerne med ordningen samt de tiltag, undervisning mv., der er iværksat efter ordningens ophør.

Anvendelse af den generelle samarbejdsmodel kan også give anledning til undervisningstiltag mv. eller udarbejdelse af retningslinjer/procedurer/vejledninger mv. Derudover kan et samarbejde mellem statsadvokaten og politikredsen om en enkelt sag eller en sagstype give anledning til, at statsadvokaten sammen med politikredsen foretager en mere samlet evaluering af efterforskningen og/eller retsforfølgningen i bestemte sagstyper.

Ved anvendelse af den generelle samarbejdsmodel på bestemte sagsområder skal statsadvokaterne endvidere orientere Rigsadvokaten om erfaringerne med ordningen samt de tiltag, undervisning mv., der er iværksat efter ordningens ophør.

Rigsadvokaten vil i øvrigt – navnlig i den første tid efter statsadvokatreformen – løbende følge anvendelsen af call-in-ordningen og den generelle samarbejdsmodel i praksis.

7. Retningslinjer for samarbejdssager mellem NSK og SSK

Retningslinjerne for samarbejdssager mellem NSK og SSK er fastsat i Model for identifikation og håndtering af samarbejdssager mellem NSK og SSK. Samarbejdsmodellen tager sigte på sager, hvor den nødvendige kvalitet, effektivitet og styring i efterforskningen og sagens førelse ved domstolene bedst opnås gennem et struktureret samarbejde mellem efterforskere og anklagere mv. fra sagens start og til dens afslutning. Dette kan være begrundet i sagens karakter, omfang samt bevismæssige eller retlige kompleksitet.

Rigsadvokaten skal orienteres, når det er besluttet, at en sag håndteres som en samarbejdssag.

8. Love og forarbejder

- Lov nr. 156 af 28. februar 2012 om ændring af retsplejeloven (Fordeling af opgaver mellem politikredsene og statsadvokaturene m.v.)
- Betænkning nr. 1523/2010 om en fremtidig statsadvokatordning
- Lov nr. 2601 af 28. december 2021 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, hvidvaskloven og forskellige andre love (Implementering af initiativer i aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023, herunder etablering af National Enhed for Særlig Kriminalitet)
- Lovforslag L14 af 6. oktober 2021 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, hvidvaskloven og forskellige andre love (Implementering af initiativer i aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023, herunder etablering af National Enhed for Særlig Kriminalitet)