

Forslag

til

Lov om ændring af borgerlig straffelov.

(Fremmede straffedømmes retskraft).

Fremsat den 7. oktober 1970 af *justitsministeren*.

§ 1.

I borgerlig straffelov, jfr. lovbekendtgørelse nr. 347 af 15. august 1967, som ændret senest ved lov nr. 276 af 18. juni 1969, foretages følgende ændringer:

1. § 10, stk. 3-4, ophæves.

2. Efter § 10 indsættes:

„§ 10 a. En person, over for hvem der er afsagt en europæisk straffedom, jfr. lov om fuldbyrdelse af europæiske straffedomme, eller i øvrigt en dom i den stat, hvor handlingen er begået, kan ikke strafforfølges her i landet for den samme handling, såfremt:

- 1) han er endeligt frifundet,
- 2) den idømte sanktion er fuldbyrdet, er under fuldbyrdelse eller er bortfaldet efter domslandets regler, eller
- 3) han er fundet skyldig, uden at der er fastsat nogen sanktion.

Stk. 2. Bestemmelserne i stk. 1 gælder ikke:

- a) handlinger, der falder ind under § 6, stk. 1, eller
- b) de i § 8, stk. 1, nr. 1, nævnte handlinger, medmindre strafforfølgning i domslandet er sket efter anmodning af den danske anklagemyndighed.

§ 10 b. Sker der strafforfølgning mod en person, som i en anden stat er pålagt en sanktion for samme handling, skal der i det omfang, denne sanktion er fuldbyrdet, ske en tilsvarende nedsættelse af den sanktion, der pålægges her i landet.“

§ 2.

Loven træder i kraft ved bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 3.

Loven gælder ikke for Færøerne, men kan ved kgl. anordning sættes i kraft for øerne.

Bemærkninger til lovforslaget.

Almindelige bemærkninger.

1. Forslaget skal ses i sammenhæng med det samtidig fremsatte forslag til lov om fuldbyrdelse af europæiske straffedomme. Tilsammen vil de to love muliggøre en dansk tilslutning til den europæiske konvention om straffedømmes internationale retsvirkninger, der er optaget som bilag til det nævnte andet forslag.

2. Hovedformålet med den europæiske konvention er at muliggøre, at en straffedom afsagt i et

Justitsmin. j. nr. L. A. 1968. 631/3-1.

74 Fremsatte lovforslag (undt. finans- og tillægsbev. lovforslag).

europæisk land afsones i et andet. Der henvises herom til bemærkningerne til det samtidig fremsatte forslag til lov om fuldbyrdelse af europæiske straffedomme. I konventionens afsnit III (art. 53-57) er imidlertid optaget nogle bestemmelser om straffedømmes retskraft i andre stater. Der er altså ikke tale om, at man i disse bestemmelser regulerer forholdet mellem to bestemte lande, der har en sådan speciel interesse i en konkret sag, at et nærmere samarbejde i forbindelse med fuldbyrdelsen er naturligt. Der er derimod tale om retsvirkninger, der

automatisk indtræder i andre stater som følge af den afsagte straffedom.

3. Det drejer sig i første række om reglerne om det retlige princip, der benævnes „ne bis in idem“, d. v. s. de regler, der fastlægger, i hvilket omfang det forhold, at en bestemt handling har medført en strafferetlig reaktion i én stat, skal medføre, at andre stater er afskåret fra at strafforfølge den samme handling.

I den gældende danske straffelov er dette forhold reguleret i § 10, stk. 3 og 4.

Det følger af § 10, stk. 3, at der i visse tilfælde, hvor man i øvrigt efter straffelovens § 7 kan straffe i Danmark for forhold begået i udlandet, alligevel ikke kan rejses påtale her i landet. Dette gælder, når gerningsmanden ved en dom afsagt i den stat, hvor handlingen er begået, er endelig frifundet, eller når den i gerningslandet idømte straf er fuldbyrdet eller i henhold til denne stats lovgivning bortfaldet — f. eks. på grund af forældelse eller benådning.

I de tilfælde, hvor strafforfølgning kan ske i Danmark, uanset at der allerede er afsagt og fuldbyrdet en dom i udlandet — d. v. s. i tilfælde, hvor dommen hidrører fra et andet land end gerningslandet, eller hvor der kan ske forfølgning her i landet, fordi den fremmede dom ikke er endelig fuldbyrdet, f. eks. fordi den dømte er flygtet under fuldbyrdelsen — skal der dog altid efter § 10, stk. 4, ske en tilsvarende reduktion af den straf, der udmåles her i landet for det samme forhold.

4. Den ordning, der er fastsat i den europæiske konvention, svarer i meget vidt omfang til de gældende danske regler.

a. Det er således også efter konventionen den almindelige regel, at det land, hvor en strafbar handling er begået, ikke vil være afskåret fra at rejse tiltale, selv om der allerede er sket strafforfølgning i en anden stat. Den eneste indskrænkning, der sker i denne ret, er i tilfælde, hvor gerningslandet selv har anmodet et andet land om at gennemføre strafforfølningen. Dette vil navnlig være praktisk i tilfælde, hvor gerningsmanden allerede befinder sig i den anmodede stat. Man har fundet, at det er en naturlig konsekvens af et sådant samarbejde, at gerningslandet må respektere den strafforfølgning, der bliver resultatet af dets egen anmodning, i samme omfang som den må respektere fremmede domme, der afsiges for handlinger begået uden for dets territorium.

Det skal imidlertid fremhæves, at Danmark ikke i noget tilfælde vil være forpligtet til at anmode en anden stat om at overtage forfølgningen af en over-

trædelse begået her i landet. De danske myndigheder vil derfor, selv efter at en regel svarende til den omhandlede konventionsbestemmelse er gennemført, stedse selv være herre over, i hvilke tilfælde reglen skal få mulighed for at virke. Der kan derfor næppe være betænkeligheder forbundet med gennemførelsen af reglen, der findes i lovforslagets § 10 a, stk. 2, litra a.

b. I lighed med den gældende danske bestemmelse bygger konventionen på det hovedsynspunkt, at en udenlandsk dom, for at afskære en anden stat fra at retsforfølge for det samme forhold, enten skal være frifundelse, eller straffen skal være afgjort ved fuldbyrdelse eller bortfaldet. Reglerne er dog noget mere specificerede i konventionsteksten, og det har været nødvendigt at formulere tilsvarende mere specifikke regler i forslagets § 10 a, stk. 1, nr. 1-3, uden at dette betyder nævneværdige realitetsændringer i forhold til gældende dansk ret.

Derimod betyder det en udvidelse i forhold til de gældende danske regler, når konventionen undlader at betinge den omhandlede retsvirkning af, at dommen er afsagt i gerningslandet. I et tilfælde, hvor en dansk statsborger f. eks. dømmes og afsoner i Tyskland for et forhold begået i Frankrig, vil dommen efter den gældende regel i straffelovens § 10, stk. 3, ikke afskære de danske myndigheder fra at rejse sag herhjemme vedrørende det samme forhold. Efter konventionsreglerne vil en sådan ny proces imidlertid være udelukket i alle tilfælde, hvor der allerede er gjort op med det samme forhold i en anden konventionsstat, selv om denne stat ikke er den samme som gerningslandet.

Den videregående regel er et naturligt udslag af ønsket om i videst muligt omfang at undgå, at en lovovertræder flere gange bliver straffet for samme forhold. Ud fra mere teoretiske betragtninger kunne det ganske vist anføres mod en sådan udvidet regel, at man ikke på forhånd kan være sikker på, at den stat, i hvilken dommen er afsagt, har haft en sådan interesse i at føre sagen, at det vil være rimeligt, at den almindelige adgang for danske myndigheder til at strafforfølge danske statsborgere og personer bosat her i landet uden videre skal vige. Man kunne endog tænke sig, at den anden stat havde gennemført en hurtig — og lemfældig — retsforfølgning med det formål at afværge en retsforfølgning her i landet. I betragtning af, at der kun vil være tale om den omhandlede udvidelse i forhold til medlemmerne af den europæiske konvention, forekommer sådanne betragtninger dog ikke tungtvejende. Det foreslås derfor at gennemføre den udvidede regel ved i forslagets § 10 a, stk. 1, at sidestille europæiske straffedomme med domme afsagt i gerningslandet.

c. Med henblik på tilfælde, hvor det forhold, at der er afsønet straf for en bestemt handling, ikke afskærer en anden stat fra på ny at strafforfølge for den samme handling, findes i konventionens art. 54 en bestemmelse, der i det væsentlige svarer til den gældende bestemmelse i straffelovens § 10, stk. 4. Den tilsvarende regel findes i forslaget § 10 b. Som en konsekvens af reglens ændrede placering skal henvisningen i retsplejelovens § 723, stk. 1, nr. 4, ændres. Forslag herom vil blive fremsat i forbindelse med forslag om andre ændringer af retsplejeloven.

5. Udover reglerne om „ne bis in idem“ indeholder det pågældende afsnit i konventionen to andre regler. Det drejer sig dels om reglen i art. 56, hvorefter der skal være mulighed for at knytte gentagelsesvirkning til en tidligere dom afsagt i et andet konventionsland. En sådan regel findes allerede i straffelovens § 81, stk. 2, og denne konventionsbestemmelse nødvendiggør derfor ingen dansk lovændring. Det drejer sig endvidere om reglen i konventionens art. 57, hvorefter udenlandske domme skal kunne tages i betragtning med hensyn til rettighedsfortabelse. En sådan regel findes i straffelovens § 11, så heller ikke denne konventionsbestemmelse kræver nogen dansk lovændring.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Til § 1, nr. 2

Til § 10 a, stk. 1. Denne bestemmelse svarer til den gældende regel i straffelovens § 10, stk. 3. Reglen går ud på, at straffedomme afsagt i det land, hvor gerningen er begået, eller i en anden europæisk konventionsstat — selv om det ikke drejer sig om gerningslandet — skal udelukke en ny strafforfølgning her i landet for den samme handling, såfremt der er gjort endelig op med sagen i domslandet. Drejer det sig om en dom, der pålægger straf, er denne særlige retsvirkning altså betinget af, at dommen afsønes på normal måde. Gør den ikke det, f. eks. fordi den dømte unddrager sig straffuldbyrdelsen ved flugt, gælder derimod den nedenfor omtalte regel i § 10 b.

Hvilke fremmede domme, der falder ind under udtrykket „en europæisk straffedom“, skal — jfr. henvisningen til lov om fuldbyrdelse af europæiske straffedomme — afgøres på grundlag af den definition, der findes i den omhandlede europæiske konventions artikel 1. Efter denne betyder „europæisk straffedom“ enhver endelig afgørelse truffet af en kriminalret i en kontraherende stat efter en forfølgning i strafferetsplejens former.

Medens den gældende regel i § 10, stk. 3, efter sin ordlyd kun udelukker ny *påtale*, nævner den europæiske konvention udtrykkeligt såvel retsforfølgning som domfældelse og fuldbyrdelse. Der ligger ikke heri nogen realitetsudvidelse i forhold til, hvad der må antages at være gældende dansk ret; men det kan være berettiget at anvende en bredere formulering, således at ordlyden dækker også de tilfælde, hvor der tidligere er afsagt en dom her i landet, som imidlertid ikke er blevet fuldbyrdet, og hvor der senere er afsagt og fuldbyrdet en dom for den samme handling i et andet land. Lige så lidt som der derefter skal kunne rejses ny tiltale her i landet, skal der være mulighed for at fuldbyrde den ældre danske dom. Som et udtryk, der skal dække alle de stadier, der nævnes i konventionen, er i forslaget anvendt ordet „strafforfølges“.

I overensstemmelse med den gældende regel i § 10, stk. 3 udelukkes ny *påtale*, når den pågældende ved den udenlandske dom er *endelig* frifundet. Det antages, at der i kravet om, at frifindelsen skal være endelig blot ligger, at dommen ikke må være appelleret. Kravet, der er i overensstemmelse med konventionen, jfr. bemærkningerne ovenfor om definitionen af „en europæisk straffedom“, må antages at være uden større praktisk betydning, idet det næppe kan tænkes at forekomme, at den danske anklagemyndighed vedrørende en handling begået i udlandet skulle ønske at benytte sig af det forhold, at en frifindende udenlandsk dom appelleres, til at rejse en samtidig sag herhjemme.

Som det er nævnt under de almindelige bemærkninger, er den europæiske konvention betydelig mere detaljeret i sin udformning af princippet om, at der i det andet land skal være gjort fuldstændigt op med den begåede handling, end det er tilfældet i den gældende danske bestemmelse, hvor det blot hedder „... når den ham dér idømte straf er fuldbyrdet eller i henhold til denne stats lovgivning bortfaldet“.

Efter konventionen er ny sag udelukket, såfremt den idømte sanktion 1) er blevet fuldbyrdet fuldtud eller er under fuldbyrdelse, eller 2) har været genstand for benådning eller amnesti for så vidt angår hele sanktionen eller den del af den, der ikke er fuldbyrdet, eller 3) ikke længere kan fuldbyrdes på grund af forældelse.

Disse regler er i forslaget samlet i § 10 a, stk. 1, nr. 2.

Det er ikke fundet nødvendigt udtrykkelig at forskrive, at den fremmede dom skal være fuldbyrdet *fuldtud*, idet dette allerede ligger i ordet fuldbyrdet. I forhold til konventionens ordlyd er der yderligere den forskel, at de udpenslede regler om benåd-

ning, amnesti og forældelse er samlet i et enkelt kriterium: „Sanktionen . . . er bortfaldet efter domslandets regler“. Denne enklere regel svarer til den gældende danske bestemmelse, men er lidt mere vidtgående, end konventionen forpligter til. Det synes imidlertid velbegrunder at opretholde den gældende danske regel. Det forekommer ikke rimeligt, at en straf, der i domslandet er bortfaldet af en anden grund end dem, der er opregnet i konventionen, ikke i samme omfang skulle udelukke ny strafforfølgning. Som et eksempel på en strafforfølgning grund, der ikke er dækket af konventionens bestemmelse, men vil falde ind under den danske regel, kan nævnes det tilfælde, at en idømt straf bortfalder på grund af en lovændring, hvorefter en tilsvarende handling ikke længere er strafbar, jfr. straffelovens § 3, stk. 2.

Når lovforslaget i stedet for som i den gældende regel i § 10, stk. 3, at tale om, at den idømte *straf* er fuldbyrdet, benytter udtrykket „sanktion“, er dette i overensstemmelse med konventionsteksten. I konventionens art. 1 er sanktion defineret som enhver straf eller anden foranstaltning, der i anledning af en lovovertrædelse udtrykkeligt er pålagt en person i en europæisk straffedom (der som tidligere nævnt også er nærmere defineret) eller i administrative afgørelser af bødeforelægstypen.

Det må utvivlsomt antages, at den gældende danske regel, selv om den alene taler om straf, også er anvendelig i tilfælde, hvor den strafferetlige sanktion, der er pålagt i den fremmede dom, ikke formelt rubriceres som straf, men som en form for særforanstaltning, der træder i stedet for straf. Forslagets anvendelse af udtrykket sanktion kan derfor ikke antages at indebære nogen realitetsændring i forhold til gældende ret.

Når der i forslaget (i nr. 2) i overensstemmelse med konventionens ordlyd, tales om „sanktion . . . under fuldbyrdelse“ sigtes der herved ikke alene til ubetingede straffe, der er under fuldbyrdelse på normal måde, men også på betingede domme, hvor straffen er fastsat, jfr. straffelovens § 56, stk. 2.

Den regel, der findes i forslagets § 10 a, stk. 1, nr. 3, om fremmede domme, der fastslår skylden, men ikke fastsætter nogen sanktion, tager navnlig sigte på betingede domme uden straffastsættelse, jfr. straffelovens § 56, stk. 1. Reglen er i god overensstemmelse med det tidligere nævnte hovedsynspunkt, at en sanktion, der afvikles normalt, er til hinder for, at der i en anden stat sker strafforfølgning for samme forhold. Såfremt den betinget dømte overtræder vilkårene med den følge, at der fastsættes en sanktion, skal forholdet herefter bedømmes efter reglen i nr. 2, d. v. s. at det bliver

afgørende, om sanktionen fuldbyrdes på normal måde.

Til § 10 a, stk. 2, a. Denne bestemmelse, der svarer til konventionens art. 53, stk. 3, indebærer, som der nærmere er redegjort for under de almindelige bemærkninger, at Danmark aldrig på forhånd vil være afskåret fra at foretage selvstændig strafforfølgning af handlinger begået her i landet. Kun hvis de danske myndigheder selv anmoder en anden stat — typisk gerningsmandens hjemland — om at overtage strafforfølgningen, vil resultatet af den fremmede forfølgning blive bindende her i landet i det omfang, dette følger af de almindelige regler i udkastets § 10 a, stk. 1.

Afgrænsningen af, hvilke handlinger der anses for begået her i landet, er sket gennem en henvisning til den almindelige regel i § 6, stk. 1. Det er herved klargjort, at man herhjemme, udover handlinger begået i den danske stat (§ 6, stk. 1, nr. 1) også har mulighed for på ny at forfølge handlinger, der er begået på et dansk fartøj under de i § 6, stk. 1, nr. 2 og 3 nærmere angivne betingelser.

Til § 10 a, stk. 2, b. Bestemmelsen indebærer en indskrænkning i reglerne i stk. 1, idet det med hensyn til nogle lovovertrædelser, som i udpræget grad berører en bestemt stats interesse, fastslås, at domme m. v. hidrørende fra andre stater ikke kan forhindre den berørte stat fra at foretage en selvstændig strafforfølgning. Retten til ny selvstændig retsforfølgning af disse overtrædelser bortfalder kun i tilfælde, hvor den pågældende stat selv har anmodet den anden stat om at forfølge forholdet.

Denne særlige regel omfatter efter konventionens art. 53, stk. 2, sager, hvor den i udlandet pådømte handling enten var *rettet imod* en person med offentlig stilling eller en institution eller andet, der er af offentlig karakter i den stat, der nu ønsker at gennemføre en ny sag, eller såfremt den dømfældte *selv havde en offentlig stilling* i denne stat.

De typer af overtrædelser, konventionen har for øje, svarer ganske til dem, der er nævnt i straffelovens § 8, stk. 1, nr. 1. Man har derfor valgt i forslaget at henvise til denne eksisterende bestemmelse fremfor at give en ny beskrivelse i overensstemmelse med konventionens ordvalg.

Til § 10 b. Bestemmelsen svarer som nævnt under de almindelige bemærkninger til den gældende bestemmelse i straffelovens § 10, stk. 4. Bestemmelsen er mere vidtgående i retning af at beskytte overtrædere over for hvem, der allerede i udlandet er fuldbyrdet en sanktion for samme handling, end kon-

ventionens art. 54 forpligter til. Efter konventionen er der kun pligt til at tage en allerede udstået *frihedsberøvelse* i betragtning. Efter forslaget vil man derimod også skulle tage hensyn til andre strafferetlige sanktioner, f. eks. bøder, der allerede er betalt. Når man i konventionen har fastsat en snævrere regel, skyldes det en vis frygt for de praktiske udmålingsvanskeligheder, der kan opstå i tilfælde, hvor en udenlandsk bøde skal føre til reduktion af en frihedsstraf. Denne vanskelighed er imidlertid ikke principielt forskellig fra den, domstolene bliver stillet overfor i tilfælde, hvor den hjemlige udmåling vil føre til en (stor) bøde, og der efter konventionsreglen skal ske fradrag for en (kortvarig) udenlandsk frihedsberøvelse. De nævnte udmålingsvanskeligheder vil i øvrigt ikke gøre sig gældende i tilfælde, hvor der allerede i udlandet er fuldbyrdet en bøde, og den hjemlige strafforfølgning også vil resultere i en bøde; der ville ikke være nogen reel begrundelse for i et sådant tilfælde at se bort fra den allerede betalte bøde.

Man har derfor fundet det rimeligst at udforme forslaget regel på en sådan måde, at der i alle tilfælde ved udmålingen skal tages hensyn til de strafferetlige reaktioner, den samme handling allerede tidligere har givet anledning til. Reglen kan som nævnt ikke antages at indebære nogen realitetsændring i forhold til gældende dansk ret.

Til § 2.

Normalt foretrækkes det at fastsætte en bestemt ikrafttrædelsesdato for love. I det her omhandlede tilfælde, hvor forslaget alene indebærer en forbedring af stillingen for lovovertrædere, der allerede er strafforfulgt i udlandet for den samme handling, har man imidlertid ment det rigtigt at fravige denne regel ved at bestemme, at ikrafttræden skal ske allerede ved bekendtgørelsen i Lovtidende. Det ville harmonere mindre godt med princippet i straffelovens § 3, såfremt domstolene i en periode efter lovens bekendtgørelse fortsat skulle afgøre sager efter de strengere regler.

I dette bilag opføres i venstre spalte de i lovforslagets § 1 nævnte bestemmelser i den nugældende formulering, medens de foreslåede ændringer opføres i højre spalte.

Gældende formulering.

§ 10. Når i medfør af foranstående regler påtale sker her i landet, skal afgørelsen såvel om straf som om andre retsfølger af handlingen ske efter dansk lovgivning.

Stk. 2. I de i § 7 nævnte tilfælde kan der, hvis handlingen er begået inden for fremmed folkeretlig anerkendt område, dog ikke idømmes strengere straf end hjemlet ved gerningsstedets lovgivning.

Stk. 3. Påtale her i landet er udelukket i de i § 7 nævnte tilfælde, når gerningsmanden i den stat, hvor handlingen er begået, er endeligt frifundet, eller når den ham dér idømte straf er fuldbyrdet eller i henhold til denne stats lovgivning bortfaldet.

Stk. 4. Har i øvrigt nogen, der her i landet skal dømmes for en handling, allerede andetsteds udstået straf for denne, skal dette komme i betragtning, således at straffen i tilsvarende grad nedsættes eller bortfalder.

Forslaget.

1. § 10, stk. 3-4, ophæves.

2. Efter § 10 indsættes:

„§ 10 a. En person, over for hvem der er afsagt en europæisk straffedom, jfr. lov om fuldbyrdelse af europæiske straffedomme, eller i øvrigt en dom i den stat, hvor handlingen er begået, kan ikke strafforfølges her i landet for den samme handling, såfremt:

- 1) han er endeligt frifundet,
- 2) den idømte sanktion er fuldbyrdet, er under fuldbyrdelse eller er bortfaldet efter domslandets regler, eller
- 3) han er fundet skyldig, uden at der er fastsat nogen sanktion.

Stk. 2. Bestemmelserne i stk. 1 gælder ikke:

- a) handlinger, der falder ind under § 6, stk. 1, eller
- b) de i § 8, stk. 1, nr. 1, nævnte handlinger, medmindre strafforfølgning i domslandet er sket efter anmodning af den danske anklagemyndighed.

§ 10 b. Sker der strafforfølgning mod en person, som i en anden stat er pålagt en sanktion for samme handling, skal der i det omfang denne sanktion er fuldbyrdet, ske en tilsvarende nedsættelse af den sanktion, der pålægges her i landet.“