

Udskriftsdato: 9. januar 2026

CIR1H nr 9668 af 04/09/2023 (Gældende)

Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Dokument- og personelfalsk

Ministerium: Justitsministeriet

Journalnummer: CMS VB 9481

Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Dokument- og personelfalsk

1. Overblik

Dette afsnit indeholder retningslinjer for politiets og anklagemyndighedens behandling af sager om dokumentfalsk og personelfalsk i forbindelse med en udlændings indrejse og ophold i Danmark.

Afsnittet indeholder herudover retningslinjer for anklagemyndighedens underretning mv. af Styrelsen for Forskning og Uddannelse i sager, hvor erhvervsudøvere er dømt for dokumentfalsk, ved at have benyttet forfalsket dokumentation for sine erhvervsmæssige kvalifikationer i forbindelse med ansøgning om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer i henhold til anerkendelsesdirektivet. Se pkt. 6.1.

2. Politiets efterforskning og sagsbehandling

2.1. Sigtelse for overtrædelse af straffelovens § 171 og/eller § 174

Hvis en udlænding ved indrejse eller ophold i Danmark anvender eller har forsøgt at anvende et falsk/forfalsket rejsedokument/legitimationspapir, vil der som udgangspunkt være tale om dokumentfalsk efter straffelovens § 171 eller personelfalsk efter straffelovens § 174.

Hvis den pågældende udlænding søger om asyl, kan det umiddelbart under visse omstændigheder være i strid med flygtningekonventionens artikel 31 at strafforfølge den pågældende. Om flygtningekonventionens artikel 31 se pkt. 4.

I sager, hvor udlændingen søger om asyl ved den første kontakt med danske myndigheder, skal eventuel videre strafforfølgning således afvente, at udlændingemyndighederne tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt der kan meddeles asyl. Se herom nedenfor pkt. 3.1.

Der skal i disse tilfælde endvidere ikke ske varetægtsfængsling af udlændingen. Den pågældende udlænding skal dog som udgangspunkt sigtes for dokument-/personelfalsk.

En udlænding, der søger asyl ved den første kontakt med danske myndigheder, skal overdrages til udlændingemyndighederne.

Det er aftalt med udlændingemyndighederne, at politiet – i forbindelse med, at den pågældende udlænding overdrages til udlændingemyndighederne eller på et senere tidspunkt – kan gøre opmærksom på, at man ønsker at blive orienteret om asylsagens endelige afgørelse. Politikredsen vil i så fald modtage underretning fra udlændingemyndighederne herom. For at undgå tvivl om, hvorvidt der er givet udlændingemyndighederne besked herom, skal henvendelsen ske skriftligt til Udlændingestyrelsen.

3. Forberedelse

3.1. Straffesagen skal afvente asylsagens endelige afgørelse

Flygtningekonventionens artikel 31 fører til, at der i visse sager vedrørende dokumentfalsk og/eller personelfalsk begået af asylansøgere ikke skal ske strafforfølgning.

Straffesagen mod en udlænding, som søger asyl, og som i forbindelse med indrejsen/opholdet i Danmark har gjort sig skyldig i dokumentfalsk og/eller personelfalsk, må derfor i en række tilfælde afvente asylsagens endelige afgørelse.

Det gælder også i sager, hvor udlændingen er under 18 år, herunder uledsagede flygtningebørn.

Straffesagen skal afvente asylsagens endelige afgørelse, når:

- udlændingen søger om asyl ved den første kontakt med danske myndigheder, som f.eks. kan være politiet eller SKAT,
- udlændingen søger om asyl ved den første politiafhøring (forud for eventuel fremstilling i retten),
- udlændingen søger om asyl i grundlovsforhøret.

Straffesagen kan kun sættes i bero på asylsagens afgørelse, når den pågældende udlænding er indrejst i Danmark umiddelbart forud for kontakten med de danske myndigheder. Dette vil i almindelighed ikke give anledning til tvivl. I sager, hvor udlændingen f.eks. træffes i lufthavnen, vil der således sjældent være tvivl om, hvorvidt den pågældende netop er indrejst. Se pkt. 4 om flygtningekonventionens artikel 31 og kravet om henvendelse til myndighederne uden ophold.

I de tilfælde, hvor udlændingen træffes inde i landet, kan det være mere usikkert, hvornår den pågældende er indrejst i Danmark. Der må derfor i disse sager foretages en konkret vurdering af, hvorvidt udlændingen må antages at være indrejst i Danmark umiddelbart forud for kontakten med myndighederne, eller om den pågældende har opholdt sig her i landet i nogen tid. I denne vurdering kan bl.a. indgå oplysninger om den pågældendes billetter, f.eks. vil en togbillet udstedt samme dag fra Padborg til København kunne indikere, at den pågældende umiddelbart er indrejst fra Tyskland.

I tilfælde, hvor straffesagen sættes i bero, skal den pågældende udlænding dog sigtes for dokumentfalsk eller personelfalsk, jf. pkt. 2.1. Der skal ikke indledes yderligere strafforfølgning mod den pågældende udlænding, før asylsagen er afgjort. Der skal endvidere ikke ske varetægtsfængsling i anledning af den rejste sigtelse for dokument- eller personelfalsk.

3.2. Straffesagen skal ikke afvente asylsagens endelige afgørelse

I en række tilfælde skal straffesagen som udgangspunkt ikke afvente asylsagens endelige afgørelse.

Der kan således indledes strafforfølgning på sædvanlig vis, når:

- udlændingen søger om asyl efter grundlovsforhøret, herunder i forbindelse med hovedforhandlingen,
- udlændingen, som efter at have opholdt sig i Danmark i nogen tid, søger om asyl i forbindelse med, at den pågældende bliver truffet af politiet (det vil sige i anden sammenhæng end indrejsekontrol).

Der skal dog altid foretages en konkret vurdering af, hvorvidt straffesagen på baggrund af flygtningekonventionens artikel 31 bør afvente asylsagens behandling. Se pkt. 4 om flygtningekonventionens artikel 31.

Der kan således også i disse sager opstå situationer, hvor der ikke bør indledes strafforfølgning, før asylsagen er afgjort. Det kan f.eks. være tilfældet, hvor den pågældende søger om asyl kort tid efter

fremstilling i retten (grundlovsforhøret), eller hvor den pågældende har opholdt sig i Danmark i nogen tid forud for, at der ansøges om asyl, men hvor det skønnes, at der er rimelig grund hertil, jf. flygtningekonventionens artikel 31.

Retningslinjerne gælder også for sager, hvor udlændingen er under 18 år, herunder uledsagede flygtningebørn.

For så vidt angår behandlingen af sager mod unge under 18 år, herunder spørgsmålet om varetægts-surrogat, henvises i øvrigt til rigsadvokatmeddelelsen afsnittet om Behandlingen af sager mod unge lovovertrædere.

Flygtningekonventionens artikel 31 finder ikke anvendelse i sager, hvor der begås dokument-/personelfalsk i forbindelse med udrejse af Danmark. I disse sager skal straffesagen således ikke afvente asylsagens behandling.

4. Jura

Ifølge flygtningekonventionens artikel 31 skal flygtninge, der kommer direkte fra et område, hvor deres liv eller frihed truedes i den i artikel 1 anførte betydning, og som uden tilladelse indrejser til eller befinder sig inden for de kontraherende staters område, ikke i disse stater kunne straffes for ulovlig indrejse eller ophold, forudsat at de uopholdeligt henvender sig til myndighederne og godtgør, at de har haft rimelig grund til deres ulovlige indrejse eller tilstedeværelse.

Spørgsmålet om, hvorvidt en person har været truet i den betydning, der er anført i flygtningekonventionens artikel 1, vil først blive afgjort i forbindelse med asylsagens afgørelse. Konventionens artikel 1 omfatter bl.a. personer, der som følge af velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af deres race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller deres politiske anskuelser, befinder sig uden for det land, i hvilket de har statsborgerskab, og som ikke er i stand til – eller på grund af en sådan frygt ikke ønsker – at søge dette lands beskyttelse, og som ikke på grund af andre af konventionens bestemmelser er udelukket fra flygtningestatus. Kun personer, der opnår konventionsstatus i medfør af udlændinge-lovens § 7, stk. 1, er omfattet af flygtningekonventionens artikel 31.

Kravet om, at den pågældende er kommet direkte fra et område, hvor hans eller hendes liv eller frihed truedes, kan godt være opfyldt, selv om den pågældende har haft et kortere ophold i et andet land uden at have søgt eller opnået asyl dér, f.eks. hvis opholdet i al væsentlighed må anses for at have været et led i den videre rejse til Danmark med henblik på at søge asyl. Der vil endvidere først under asylsagen blive taget stilling til, om den pågældende f.eks. skal overføres til et andet EU-land i medfør af Dublinforordningen for at få sin asylsag behandlet dér.

Se hertil Østre Landsrets kendelse af 2. december 2013 – AM2013. 12.02Ø, hvor Østre Landsret løslod en udlænding, der i byretten var blevet varetægtsfængslet for overtrædelse af straffelovens § 171 om dokumentfalsk, og som var indrejst til Danmark via Tyrkiet, Grækenland og Italien. Se endvidere Østre Landsrets kendelse af 3. juli 2023 (AM2023. 07.03Ø3), hvor landsretten løslod en syrisk statsborger, der havde opholdt sig i Grækenland i 15 dage, inden han indrejste i Danmark. Landsretten lagde til grund, at sigtede i hvert fald senest ved grundlovsforhøret måtte antages at have søgt asyl i Danmark. Henset til den korte periode på 15 dage, som sigtede efter det oplyste havde opholdt sig i Grækenland – hvor Dublin-forordningen finder anvendelse – forud for sin indrejse i Danmark og til, at der ikke forelå

oplysninger om, at sigtede skulle have søgt asyl i Grækenland, fandt landsretten, at betingelserne for varetægtsfængsling ikke var opfyldt, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3.

Omvendt kan der også undtagelsesvist være situationer, hvor pågældende åbenbart ikke kan anses for at være kommet direkte fra et truet område, f.eks. fordi pågældende har haft et langvarigt ophold og således været etableret i et andet sikkert land. Som eksempel herpå kan nævnes Østre Landsrets kendelse af 3. juli 2023 (AM. 2023.07.03Ø2), hvor landsretten stadfæstede byrettens afgørelse om varetægtsfængsling af en pakistansk statsborger, der var indrejst til Danmark fra Grækenland, hvor han havde opholdt sig i 5-6 måneder. Landsretten fandt på det foreliggende foreløbige grundlag, at den sigtede som følge af sit langvarige ophold i Grækenland forud for sin indrejse i Danmark ikke kunne antages at opfylde betingelsen i flygtningekonventionens artikel 31 om at være kommet direkte fra et område, hvor hans liv eller frihed truedes.

Hvorvidt den pågældende uden ophold ("uopholdeligt") har henvendt sig til de danske myndigheder med henblik på at søge asyl, må vurderes konkret med udgangspunkt i den enkelte asylansøgers situation og sagens omstændigheder. Der kan i den forbindelse bl.a. lægges vægt på eventuel traumatisering, sprogproblemer, manglende information, tidligere oplevelser med myndighedspersoner og usikkerhed hos den pågældende, som kan bevirke, at den pågældende ikke umiddelbart i forbindelse med indreisen i Danmark har søgt om asyl.

5. Straf og andre retsfølger

5.1. Sager mod udlændinge, som er meddelt asyl i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 1

Hvis spørgsmålet om strafforfølgning har afventet udfaldet af en asylsag, og der efterfølgende meddeles asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 1, (konventionsflygtning), skal der ikke indledes strafforfølgning mod den pågældende i den konkrete sag.

Sigtelse for dokumentfalsk og/eller personelfalsk kan i sådanne sager opgives i medfør af retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 1, som grundløs.

5.2. Sager mod udlændinge, som er meddelt afslag på asyl, eller som har fået asyl i medfør af udlændingelovens § 7, stk. 2

Hvis en udlænding meddeles afslag på asyl eller meddeles asyl efter udlændingelovens § 7, stk. 2, eller hvis den pågældende overføres til et andet land i medfør af Dublin-forordningen for at få sin asylansøgning behandlet der, skal der foretages en sædvanlig vurdering af, hvorvidt der er grundlag for at indlede strafforfølgning mod den pågældende.

Den særlige beskyttelse mod straf, der følger af FN's flygtningekonventionens artikel 31, stk. 1, omfatter ikke personer, der ikke er flygtninge i konventionens forstand. Dette blev slået fast i Højesterets dom, U 2012.1670H, hvor Højesteret fandt, at en 17-årig afghansk statsborger, der var indrejst i Danmark under forevisning af et falsk bulgarsk identitetskort, og som var blevet meddelt opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 2, ikke var omfattet af beskyttelsen i konventionens artikel 31, stk. 1. Højesteret fandt imidlertid, at der var grundlag for strafbortfald.

I medfør af § 1, nr. 3, i bekendtgørelse nr. 302 af 2. marts 2016 om politidirektørernes og statsadvokaternes adgang til at frafalde tiltale, kan politidirektørerne frafalde tiltale i bl.a. sager mod asylansøgere for dokumentfalsk med hensyn til pas, identitetspapirer eller lignende i forbindelse med første indrejse i Danmark.

I lyset af Højesterets dom skal der meddeles tiltalefrafald for dokumentfalsk m.v. i situationer, hvor den mindreårige asylansøger meddeles opholdstilladelse med beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 2 (hvor betingelserne for tiltalefrafald i øvrigt er opfyldt). Tiltalefrafald skal også være det klare udgangspunkt i sager, hvor personer over 18 år meddeles opholdstilladelse med beskyttelsesstatus efter udlændingelovens § 7, stk. 2.

Tiltalefrafald vil herudover navnlig kunne komme på tale i f.eks. sager, hvor der som følge af asylsagens behandling er forløbet lang tid siden gerningstidspunktet for dokumentfalsk – og/eller personelfalskforholdet.

6. Efter dom

6.1. Underretning i medfør af anerkendelsesloven

Anklagemyndigheden skal underrette Styrelsen for Forskning og Uddannelse (advarselskoordinatoren) om domme, hvor erhvervsudøvere er dømt for dokumentfalsk, jf. straffelovens § 171, ved at have benyttet forfalsket dokumentation for sine erhvervsmæssige kvalifikationer i forbindelse med ansøgning om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer i henhold til anerkendelsesdirektivet.

Baggrunden herfor er, at styrelsen senest 3 kalenderdage efter endelig dom skal underrette de øvrige medlemsstater i EU, EØS mv. (medlemslande), om identiteten på erhvervsudøveren.

På Uddannelses- og Forskningsministeriets websted findes en opdateret liste over de lovregulerede erhverv, der er omfattet af ordningen. Det drejer sig bl.a. om erhverv, som kræver autorisation eller lignende godkendelse.

Anklagemyndigheden skal underrette om by- og landsretsdomme efter nedenstående retningslinjer.

Byretsdomme

Politikredsene skal inden ankefristens udløb underrette Styrelsen for Forskning og Uddannelse, hvis erhvervsudøveren er dømt for dokumentfalsk efter straffelovens § 171, ved at have benyttet forfalsket dokumentation for sine erhvervsmæssige kvalifikationer i forbindelse med ansøgning om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer i henhold til anerkendelsesdirektivet.

Underretningen sendes via sikker e-mail til vur@ufm.dk. I emnefeltet angives at der er tale om dokumentfalsk, og at e-mailen er fra anklagemyndigheden. Der må ikke angives personfølsomme oplysninger i emnefeltet. I e-mailen angives følgende oplysninger:

- Angivelse af hvilken ret, der har afsagt dommen
- Dato for domsafsigelsen
- Domfældtes navn og cpr-nr.

- Beskrivelse af det pådømte forhold

Hvis anklagemyndigheden er bekendt med, at tiltalte har anket dommen, skal dette angives.

Politikredsene skal senest 2 dage efter, at ankefristen er udløbet, underrette Styrelsen for Forskning og Uddannelse om, hvorvidt dommen er anket, medmindre der allerede er sket underretning herom, jf. ovenfor.

For at sikre at sagen kan identificeres, angives i e-mailen:

- domfældtes navn og cpr-nr., og
- om dommen er anket

Underretningen sendes via sikker e-mail til vur@ufm.dk. I emnefeltet angives, at der er tale om dokumentfalsk, og at e-mailen er fra anklagemyndigheden. Der må ikke angives personfølsomme oplysninger i emnefeltet.

Ankefrafald

Statsadvokaterne skal snarest og senest dagen efter at have modtaget landsrettens retsbog om, at sagen hæves, underrette Styrelsen for Forskning og Uddannelse om ankefrafaldet i sager, hvor erhvervsudøveren er dømt for dokumentfalsk efter straffelovens § 171, ved at have benyttet forfalsket dokumentation for sine erhvervsmæssige kvalifikationer i forbindelse med ansøgning om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer i henhold til anerkendelsesdirektivet.

Underretningen sendes via sikker e-mail til vur@ufm.dk. I emnefeltet angives, at der er tale om dokumentfalsk, og at e-mailen er fra anklagemyndigheden. Der må ikke angives personfølsomme oplysninger i emnefeltet. I e-mailen angives følgende oplysninger:

- Angivelse af hvilken ret, der har afsagt dommen
- Dato for ankesagens bortfald (retsbog)
- Domfældtes navn og cpr-nr.
- Beskrivelse af det pådømte forhold

Landsretsdomme

Statsadvokaterne skal senest dagen efter domsafsigelsen underrette Styrelsen for Forskning og Uddannelse om domme vedrørende erhvervsudøvere, der er dømt for dokumentfalsk efter straffelovens § 171, ved at have benyttet forfalsket dokumentation for sine erhvervsmæssige kvalifikationer i forbindelse med ansøgning om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer i henhold til anerkendelsesdirektivet.

Underretningen sendes via sikker e-mail til vur@ufm.dk. I emnefeltet angives, at der er tale om dokumentfalsk, og at e-mailen er fra anklagemyndigheden. Der må ikke angives personfølsomme oplysninger i emnefeltet. I e-mailen angives følgende oplysninger:

- Angivelse af hvilken ret, der har afsagt dommen
- Dato for domsafsigelsen
- Domfældtes navn og cpr-nr.

- Beskrivelse af det pådømte forhold

6.2. Domme til Vidensbasen

Anklageren skal overveje, om dommen er egnet til at indgå i Anklagemyndighedens Vidensbase.

Vidensbasen skal dels indeholde afgørelser, som afspejler straffniveauet, praksis for rettighedsfrakendelse og andre retsfølger mv., dels afgørelser af mere principiel karakter, hvor der er taget stilling til et eller flere uafklarede spørgsmål i relation til bestemmelsernes anvendelsesområde, fortolkning mv.

En afgørelse kan også have generel betydning, hvis den f.eks. indeholder en sagkyndig erklæring eller anden faglig udtalelse, som vil være anvendelig i andre sager.

Domme til Vidensbasen sendes på mail til vidensenheden@ankl.dk med en kort begrundelse for indstillingen. Domme til Vidensbasen skal være endelige.

7. Love og forarbejder

Relevante love

- Lovbekendtgørelse nr. 1021 af 19. september 2014 af udlændingeloven

Relevante konventioner m.v.

- Bekendtgørelse nr. 55 af 24. november 1954 om Danmarks ratifikation af den i Geneve den 28. juli 1951 undertegnede konvention om flygtnings retsstilling
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning) (Dublinforordningen)

Relevante bekendtgørelser

- Bekendtgørelse nr. 621 af 25. juni 2001 om politimestrenes og statsadvokaternes adgang til at frafalde tiltale

Rigsadvokaten, den 4. september 2023

RIGSADVOKATEN

/ Rigsadvokaten