



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

P. PIKAMÄE

fremSAT den 14. december 2023¹

Sag C-432/22

PT,

procesdeltager

Spetsializirana prokuratura

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager, Bulgarien))

»Præjudiciel forelæggelse – retligt samarbejde i straffesager – organiseret kriminalitet – rammeafgørelse 2008/841/RIA – rammeafgørelse 2004/757/RIA – ulovlig narkotikahandel – aftale om indgåelse af en tilståelsesaftale mellem anklagemyndigheden og gerningsmanden til en lovovertrædelse – Domstolens kompetence – artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 47 – rettens godkendelse af aftalen – betingelser – udpegelse af et til lejligheden sammensat dommerkollegium – de øvrige tiltaltes samtykke«

1. Ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«) er det blevet almindelig praksis inden for de europæiske staters strafferetlige systemer, at en tiltalt kan opnå en begrænsning af anklagerne eller en nedsættelse af straffen, hvis den pågældende erkender sin skyld, afstår fra at bestride de faktiske omstændigheder inden retssagen eller samarbejder fuldt ud med efterforskningsmyndighederne².
2. Domstolen har på sin side allerede taget truffet afgørelse i sager om aftaler om at erklære sig skyldig, men kun i tilfælde, hvor der har været tale om visse processuelle rettigheder, som er indrømmet tiltalte i straffesager, såsom retten til at blive anset for uskyldig i henhold til direktiv (EU) 2016/343³ eller retten til at blive informeret om tiltalen i henhold til direktiv 2012/13/EU⁴.
3. Den foreliggende sag rejser spørgsmålet om, hvorvidt en national lovgivning, hvorefter den retslige godkendelse af en aftale, hvori en af de tiltalte erkender sin skyld i de foreholdte lovovertrædelser til gengæld for en nedsættelse af straffen, dels overdrages til en anden i denne henseende kompetent ret end den, for hvilken straffesagen oprindeligt er indbragt, dels undergives den forhåndsbetingelse, at samtlige øvrige tiltalte, som ikke har erkendt deres

¹ – Originalsprog: fransk.

² – Menneskerettighedsdomstolen, 29.4.2014, Natsvlishvili og Togonidze mod Georgien, CE:ECHR:2014:0429JUD000904305, § 90.

³ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 9.3.2016 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager (EUT 2016, L 65, s. 1).

⁴ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 22.5.2012 om ret til information under straffesager (EUT 2012, L 142, s. 1).

strafansvar, har accepteret aftalen, er forenelig med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

Retsforskrifter

EU-ret

4. I den foreliggende sag er artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU relevant.

Bulgarsk ret

5. Artikel 381 i Nakazatelno protsesualen kodeks (strafferetsplejelovent, herefter »NPK«)⁵ med overskriften »Tilståelsesaftale under den indledende sagsbehandling« bestemmer:

»1. Efter at efterforskningen er afsluttet, kan der på forslag af anklagemyndigheden eller advokaten indgås en aftale mellem disse med henblik på afgørelsen af sagen.

[...]

4. I aftalen kan sanktionen fastsættes på de betingelser, som er omhandlet i NK's artikel 55, også selv om der ikke foreligger ekstraordinære eller flere formildende omstændigheder.

5. Aftalen skal udfærdiges skriftligt, og der skal være enighed om følgende forhold:

1. at der er begået en strafbar handling, at den blev begået af den tiltalte, at den blev begået forsætligt, at den udgør en lovovertrædelse, og hvorledes den kvalificeres retligt

2. sanktionens art og niveau.

[...]

6. Aftalen underskrives af anklagemyndigheden og advokaten. Den tiltalte underskriver aftalen, hvis vedkommende accepterer den, efter at have erklæret, at han giver afkald på, at hans sag pådømmes efter den almindelige procedure.

7. Når der føres sag mod flere personer eller vedrørende flere lovovertrædelser, kan aftalen indgås af nogle af disse personer eller for nogle af disse lovovertrædelser.

[...]«

6. NPK's artikel 382 med overskriften »Rettens afgørelse om aftalen« bestemmer:

»1. Anklagemyndigheden fremlægger aftalen for den kompetente ret i første instans, så snart den er indgået, samtidig med sagen.

⁵ – DV nr. 86 af 28.10.2005.

[...]

5. Retten kan foreslå ændringer til aftalen, som drøftes med anklagemyndigheden og advokaten. Derefter høres den tiltalte.

[...]

7. Retten godkender aftalen, hvis den ikke er i strid med loven og den offentlige moral.

[...]«

7. NPK's artikel 384 med overskriften »Tilståelsesaftale inden for rammerne af en retslig procedure« har følgende ordlyd:

»1. På de betingelser og efter de regler, som er fastsat i dette kapitel, kan retten i første instans godkende en aftale om afgørelsen af sagen, efter at den retslige procedure er indledt, men før den retslige undersøgelse er afsluttet.

[...]

3. I så fald godkendes indgåelsen af tilståelsesaftalen først, når der er indhentet samtykke fra samtlige [procesdeltagere].«

8. NPK's artikel 384a med overskriften »Afgørelse om en aftale med en af de tiltalte eller om en af lovovertrædelserne« bestemmer:

»1. Når der efter indledningen af den retslige procedure, men inden den retslige undersøgelse er afsluttet, er indgået en aftale med en af de tiltalte eller om en af overtrædelserne, udsætter retten sagen.

2. Et andet dommerkollegium træffer afgørelse om den indgåede aftale senest syv dage efter at have modtaget sagen.

3. Det dommerkollegium, som er omhandlet i stk. 1, fortsætter behandlingen af sagen, efter at der er truffet afgørelse om aftalen.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

9. Den 25. marts 2020 indledte Spetsializirana prokuratura (særlig anklagemyndighed, Bulgarien) for Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager, Bulgarien) straffesager mod 41 personer, herunder SD og PT, for at have ledet og/eller deltaget i en organiseret kriminel gruppes aktiviteter med henblik på at distribuere narkotika i berigelsesøjemed. PT er tiltalt for at have deltaget i denne kriminelle gruppe og for besiddelse af narkotika med henblik på distribution.

10. Under den indledende fase af sagen indgik anklagemyndigheden og SD's advokat den 26. august 2020 en aftale, hvorefter sidstnævnte erkendte sin skyld for så vidt angår alle de mod ham rettede anklager, og hvorefter han ville blive idømt en mildere straf end den i loven fastsatte. I aftalen var angivet de øvrige tiltaltes navne og personnumre. Disse personers samtykke blev ikke indhentet, og den 1. september 2020 godkendte et andet dommerkollegium aftalen.

11. Den 17. november 2020, under den retslige procedure i sagen, indgik anklagemyndigheden og PT's advokat en aftale, som indebar, at PT erkendte sin skyld for så vidt angår alle de anklager, der vedrørte ham, og at der blev fastsat en betinget frihedsstraf for de begåede lovovertrædelser (herefter »aftalen af 17. november 2020«). Aftalen blev ændret for at tage hensyn til dom af 5. september 2019, AH m.fl. (Uskyldsformodning) (C-377/18, EU:C:2019:670), således at de øvrige tiltaltes navne og personnumre blev udeladt.

12. I et retsmøde, der blev afholdt den 14. januar 2021, indhentede den forelæggende ret bemærkninger fra de øvrige tiltalte, hvoraf nogle ikke gav deres samtykke til godkendelsen af aftalen af 17. november 2020. I overensstemmelse med NPK's artikel 384a oversendte den forelæggende ret den 18. januar 2021 aftalen til sin præsident med henblik på udpegelse af et andet dommerkollegium, der skulle træffe afgørelse om aftalen. Den 21. januar 2021 afslog dette dommerkollegium at godkende aftalen af 17. november 2020 med den begrundelse, at visse tiltalte ikke havde givet deres samtykke hertil.

13. Den 10. maj 2022 anmodede anklagemyndigheden og PT's advokat på grundlag af dom af 29. juli 2019, Gambino og Hyka (C-38/18, EU:C:2019:628), det dommerkollegium, som behandlede sagen, om at træffe afgørelse om aftalen uden at indhente de øvrige tiltaltes samtykke. Den 11. maj 2022 blev dette dommerkollegium imidlertid udelukket i forbindelse med den vilkårlige fordeling med henblik på udpegelse af et dommerkollegium på grundlag af NPK's artikel 384a, der skulle træffe afgørelse om aftalen.

14. Den 18. maj 2022 behandlede det dommerkollegium, som var udpeget i henhold til denne bestemmelse, aftalen af 17. november 2020 og afviste at godkende den med den begrundelse, at godkendelsen krævede de øvrige 39 tiltaltes samtykke. Som følge af dette afslag anmodede anklagemyndigheden, PT og dennes advokat samme dag på ny det dommerkollegium, for hvilket alle beviserne var blevet optaget, om at godkende aftalen uden at indhente de øvrige tiltaltes samtykke. Anklagemyndigheden udtrykte dog tvivl om, hvorvidt dette dommerkollegium ville være upartisk, når proceduren blev fortsat for så vidt angår de øvrige personer, hvis det godkendte den med PT indgåede aftale. PT er af den opfattelse, at det forhold, at han ikke kan indgå en aftale, indebærer en tilsidesættelse af hans rettigheder i henhold til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«).

15. I anmodningen om præjudiciel afgørelse har den forelæggende ret fremhævet, at en besvarelse af de forelagte præjudicielle spørgsmål er nødvendig for, at den kan træffe afgørelse om realiteten i den sag, som er indbragt for den, idet denne sag vedrører strafbare handlinger, som er omfattet af anvendelsesområdet for rammeafgørelse 2004/757/RIA⁶ og 2008/841/RIA⁷ og dermed af »områder, der er omfattet af EU-retten« som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at de i national ret fastsatte regler for indgåelse af en aftale mellem anklagemyndigheden og en tiltalt udgør en »gennemførelse« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, af artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841.

⁶ – Rådets rammeafgørelse af 25.10.2004 om fastsættelse af mindsteregler for gerningsindholdet i strafbare handlinger i forbindelse med ulovlig narkotikahandel og straffene herfor (EUT 2004, L 335, s. 8).

⁷ – Rådets rammeafgørelse af 24.10.2008 om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (EUT 2008, L 300, s. 42).

16. Den forelæggende ret er for det første i tvivl om, hvorvidt NPK's artikel 384a er forenelig med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 47, stk. 1 og 2. Ifølge denne ret kan det være i strid med princippet om straffesagens umiddelbarhed og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse at sætte forsvaret i en situation, hvor beviserne er indsamlet for ét dommerkollegium, mens det er et andet dommerkollegium, der skal træffe afgørelse om dem.

17. Den forelæggende ret er for det andet i tvivl om, hvorvidt NPK's artikel 384, stk. 3, er forenelig ikke blot med artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841, men også med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og chartrets artikel 52, sammenholdt med chartrets artikel 47, for så vidt som en godkendelse af en tilståelsesaftale efter denne bestemmelse kræver samtykke fra de øvrige tiltalte inden for rammerne af samme straffesag. Dette krav om samtykke fører nemlig efter rettens opfattelse til en begrænsning af adgangen til et retsmiddel som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse, uden at proportionalitetsprincippet er overholdt, således som det kræves i chartrets artikel 52.

18. Endelig ønsker den forelæggende ret oplyst, om den, hvis den selv godkender den aftale, som er indgået mellem anklagemyndigheden og PT, derpå er forpligtet til at erklære sig inkompetent i denne sag, henset til kendelse af 28. maj 2020, UL og VM (C-709/18, EU:C:2020:411, præmis 35), med henblik på at sikre de øvrige personer, som er tiltalt for den, ret til en upartisk domstol som fastsat i chartrets artikel 47, stk. 2.

19. På denne baggrund har Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Når der er tale om en straffesag, som vedrører en tiltale for handlinger, der er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, er en national lovgivning, som fastsætter det krav, at den materielle prøvelse af en aftale indgået mellem anklageren og en tiltalt ikke skal foretages af den ret, for hvilken sagen verserer, og for hvilken alle beviser er blevet optaget, men derimod en anden ret, når grunden til dette krav er, at der er andre medtiltalte, som ikke har indgået en aftale, da forenelig med artikel 19, stk. 1[, andet afsnit], TEU og chartrets artikel 47[, stk. 1 og 2]?
- 2) Er en national lovgivning, hvorefter en aftale, som afslutter straffesagen, kun godkendes, hvis alle andre medtiltalte og disses forsvarere har givet samtykke hertil, forenelig med artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757, artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841, artikel 19, stk. 1[, andet afsnit], TEU og chartrets artikel 52, sammenholdt med artikel 47?
- 3) Er det i henhold til chartrets artikel 47[, stk. 2], påkrævet, at en ret, efter at den har prøvet og godkendt en aftale, afviser at prøve tiltalen mod de andre medtiltalte, i det omfang den har truffet afgørelse om denne aftale på en måde, der hverken udgør en udtalelse om de andre medtiltaltes deltagelse eller en afgørelse om skyldsspørgsmålet over for dem?»

Retsforhandlingerne for Domstolen

20. Europa-Kommissionen har indgivet skriftligt indlæg.

Bedømmelse

21. Således om det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, anser den forelæggende ret det for nødvendigt at opnå en fortolkning fra Domstolen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 og 52, artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 samt artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841 på grund af den tvivl, som den nærer med hensyn til, om den nationale lovgivning, hvori det er fastsat, hvilke betingelser der gælder for den retslige godkendelse af en aftale mellem anklagemyndigheden og en strafferetligt tiltalt person, hvorved denne erkender sin skyld for de lovovertrædelser, som han er tiltalt for, og følgelig idømmes en på forhånd aftalt straf, er forenelig med disse EU-retlige bestemmelser.

22. Kommissionen har i sit skriftlige indlæg i det væsentlige gjort gældende, at artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757, artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841 og chartrets artikel 47 ikke finder anvendelse. Den har ligeledes gjort gældende, at forelæggelsesafgørelsens begrundelse for det andet præjudicielle spørgsmål ikke opfylder kravene i artikel 94 i Domstolens procesreglement. Endvidere skal det nævnes, at det ifølge fast retspraksis tilkommer Domstolen selv at undersøge de omstændigheder, hvorunder den nationale ret har forelagt sagen, med henblik på at efterprøve sin egen kompetence eller formaliteten vedrørende den forelagte anmodning⁸.

Domstolens kompetence

23. Ifølge fast retspraksis har Domstolen ikke kompetence til at besvare et præjudicielt spørgsmål, når det er åbenbart, at den EU-retlige bestemmelse, som den anmodes om at fortolke, ikke kan finde anvendelse⁹. Når en retlig situation ikke henhører under EU-rettens anvendelsesområde, har Domstolen ikke kompetence til at træffe afgørelse om den, og de af chartrets bestemmelser, som eventuelt er blevet påberåbt, kan ikke i sig selv danne grundlag for denne kompetence¹⁰.

24. Hvad for det første angår anvendelsen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU anføres, at medlemsstaterne i henhold til denne bestemmelse skal tilvejebringe den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre borgerne, at deres ret til en effektiv retsbeskyttelse overholdes på de områder, der er omfattet af EU-retten. Det påhviler således medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer en effektiv domstolsprøvelse på de nævnte områder. Det fremgår af Domstolens praksis for så vidt angår anvendelsesområdet for artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, at denne bestemmelse omhandler »de områder, der er omfattet af EU-retten«, uafhængigt af den situation, hvori medlemsstaterne gennemfører EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1¹¹.

25. Artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU finder således navnlig anvendelse i forhold til enhver national retsinstans, der som domstol kan træffe afgørelse vedrørende spørgsmål om anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, og som således vedrører områder, der er omfattet af EU-retten. Dette er tilfældet med den forelæggende ret, som i sin egenskab af bulgarsk almindelig domstol kan blive anmodet om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, og som i sin egenskab af »retsinstans« som defineret i EU-retten er en del af det bulgarske retsmiddel- og proceduresystem på de »områder,

⁸ – Dom af 22.3.2022, Prokurator Generalny m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdeling – udnævnelse) (C-508/19, EU:C:2022:201, præmis 59).

⁹ – Dom af 24.2.2022, Viva Telecom Bulgaria (C-257/20, EU:C:2022:125, præmis 123).

¹⁰ – Kendelse af 18.4.2023, Vantage Logistics (C-200/22, EU:C:2023:337, præmis 27).

¹¹ – Dom af 26.3.2020, Miasto Łowicz og Prokurator Generalny (C-558/18 og C-563/18, herefter »Miasto Łowicz-dommen«, EU:C:2020:234, præmis 32 og 33).

der er omfattet af EU-retten« som omhandlet i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, således at denne retsinstans skal opfylde kravene til en effektiv retsbeskyttelse. Det skal i øvrigt anføres, at selv om organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne henhører under de sidstnævntes kompetence, gælder det ikke desto mindre, at medlemsstaterne under udøvelsen af denne kompetence skal overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten, og navnlig artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU¹².

26. Det følger af det ovenstående, at Domstolen i den foreliggende sag har kompetence til at fortolke artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

27. For det andet er chartrets anvendelsesområde for så vidt angår medlemsstaternes virke defineret i dets artikel 51, stk. 1, hvorefter chartrets bestemmelser er rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten; denne bestemmelse bekræfter Domstolens faste praksis, hvorefter de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer.

28. I det foreliggende tilfælde skal det hvad nærmere angår chartrets artikel 47, hvortil der henvises i anmodningen om præjudiciel afgørelse, anføres, at der for den forelæggende ret er indbragt straffesag mod 40 personer, herunder PT, vedrørende deres deltagelse i en organiseret kriminel gruppes aktiviteter, som har haft til formål at distribuere narkotika i berigelsesøjemed, og at PT desuden er retsforfulgt for besiddelse af euforiserende stoffer med henblik på distribution.

29. Det er ubestridt, at ovennævnte overtrædelser, som er omhandlet i og sanktioneres i henhold til den bulgarske straffelovs artikel 321, stk. 3, nr. 2, og artikel 354a, stk. 1, henhører under anvendelsesområdet for rammeafgørelse 2004/757 og 2008/841, hvori henholdsvis artikel 5 og artikel 4 bestemmer, at medlemsstaterne kan træffe de nødvendige foranstaltninger for, at de i rammeafgørelserne omhandlede straffe kan nedsættes, hvis gerningsmanden opgiver sine kriminelle aktiviteter inden for de af rammeafgørelserne omfattede områder og giver de administrative eller retlige myndigheder oplysninger, som de ikke kunne have skaffet sig på anden vis, og hjælper dem med bl.a. at identificere eller retsforfølge medgerningsmændene til den strafbare handling eller at fremskaffe bevismateriale.

30. Kan det udledes af ovennævnte konstatering, således som den forelæggende ret har gjort, at de nationale processuelle regler, der gælder for rettens godkendelse af en aftale om at erklære sig skyldig, udgør en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, således at chartrets bestemmelser finder anvendelse?

31. Dette spørgsmål kunne besvares benægtende på grundlag af et ræsonnement, som er analogt med det, der førte til kendelse af 24. september 2019, Spetsializirana prokuratura (Uskyldsformodning) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776), som vedrørte fortolkningen af artikel 7, stk. 4, i direktiv 2016/343, hvorefter »[m]edlemsstaterne kan tillade, at deres retslige myndigheder ved strafudmålingen tager hensyn til mistænktens og tiltaltes samarbejdsvilje«. I denne afgørelse fastslog Domstolen, at den nævnte artikel skal fortolkes således, at den ikke regulerer spørgsmålet om, hvorvidt en dommers godkendelse af en udenretslig tilståelsesaftale som omhandlet i den samme retsforskrift som den, som det drejer sig om i den foreliggende sag, der er indgået mellem en person, som er tiltalt på grund af sit formodede tilhørsforhold til en kriminel bande, og anklagemyndigheden, kan eller ikke kan gøres betinget af, at de øvrige

¹² – Jf. i denne retning dom Miasto Łowicz-dommen (præmis 34-36).

personer, som er tiltalt på grund af deres tilhørsforhold til denne kriminelle bande, giver deres samtykke til indgåelsen af aftalen, uanset at det forinden er blevet fastslået, at dette direktiv finder anvendelse ratione personae og materiae på hovedsagen.

32. I det foreliggende tilfælde skal det for det første fremhæves, at rammeafgørelse 2004/757 og 2008/841 navnlig blev vedtaget på grundlag af artikel 31, stk. 1, litra e), TEU, som nærmere bestemt foreskrev, at fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager omfatter gradvis vedtagelse af foranstaltninger til fastsættelse af mindsteregler for, hvad der udgør kriminelle handlinger, og for straffene for organiseret kriminalitet, terrorisme og ulovlig narkotikahandel¹³. I disse rammeafgørelser fastsættes på grundlag af den nuværende artikel 83, stk. 1, TEUF, som har erstattet artikel 31, stk. 1, TEU, minimumsbestemmelser vedrørende materiel strafferet.

33. Det må imidlertid konstateres, at den omhandlede nationale lovgivning henhører strafferetsplejens område, og at ingen af de EU-retlige instrumenter, der har til formål at styrke mistænkt eller tiltalt retigheder under hele straffesagen, og som er vedtaget på grundlag af artikel 82, stk. 2, TEUF, specifikt indeholder regler for fremgangsmåden for indgåelse af en aftale om at erklære sig skyldig mellem anklagemyndigheden og gerningsmanden til en lovovertrædelse. Ifølge fast retspraksis forudsætter begrebet »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, at der foreligger en tilknytning mellem en EU-retsakt og den omhandlede nationale foranstaltning, som går ud over den beslægtethed, der måtte findes mellem de omhandlede områder, eller den indirekte virkning, som et område kan have på et andet¹⁴.

34. For det andet anføres, at rammeafgørelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen¹⁵. Som anført ovenfor udgør rammeafgørelse 2004/757 og 2008/841 kun instrumenter til minimumsharmonisering. Følgelig råder medlemsstaterne over en vid skønsebeføjelse hvad angår gennemførelsen af disse retsakter i national ret¹⁶.

35. For det tredje følger det af ordlyden af artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og af artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841, at disse bestemmelser begrænser sig til at give medlemsstaterne mulighed for at bemyndige deres judicielle myndigheder til ved fastsættelsen af den sanktion, som er en følge af erkendelsen af et strafansvar, at tage hensyn til de tiltalte samarbejde. Bestemmelserne pålægger ikke medlemsstaterne nogen forpligtelse til at sikre, at disse myndigheder tager hensyn til denne samarbejdsvilje, og giver ikke den tiltalte nogen ret til en nedsat straf, hvis han samarbejder med de retslige myndigheder, f.eks. ved at indgå en aftale med anklagemyndigheden, hvori han erkender sin skyld¹⁷.

36. Det skal fremhæves, at Domstolen har fastslået, at EU's grundlæggende rettigheder ikke finder anvendelse på en national lovgivning, hvis EU-reglerne på det pågældende område ikke opstiller nogen specifik forpligtelse for medlemsstaterne for så vidt angår den i hovedsagen omtvistede situation¹⁸.

¹³ – For så vidt angår rammeafgørelse 2004/757 jf. dom af 11.6.2020, Prokuratura Rejonowa w Słupsku (C-634/18, EU:C:2020:455, præmis 32).

¹⁴ – Dom af 10.7.2014, Julián Hernández m.fl. (C-198/13, EU:C:2014:2055, præmis 34).

¹⁵ – Dom af 11.6.2020, Prokuratura Rejonowa w Słupsku (C-634/18, EU:C:2020:455, præmis 39).

¹⁶ – Med hensyn til rammeafgørelse 2004/757 jf. dom af 11.6.2020, Prokuratura Rejonowa w Słupsku (C-634/18, EU:C:2020:455, præmis 41).

¹⁷ – Jf. analogt kendelse af 24.9.2019, Spetsializirana prokuratura (Uskyldsformodning) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, præmis 34).

¹⁸ – Kendelse af 24.9.2019, Spetsializirana prokuratura (Uskyldsformodning) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).

37. For det fjerde skal det påpeges, at artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841 ganske vist giver nærmere oplysninger om, hvilke betingelser der i givet fald gælder for de judicielle myndigheders mulighed for at tage hensyn til de tiltaltes samarbejdsvilje, i det foreliggende tilfælde hvad angår indholdet af denne adfærd. Dette kan naturligvis ikke ændre konklusionen om, at der ikke påhviler medlemsstaterne nogen forpligtelse til en sådan hensyntagen. Desuden og frem for alt angiver de ovennævnte bestemmelser i rammeafgørelse 2004/757 og 2008/841 intet om, hvilke processuelle regler der skal gælde for den judicielle myndigheds hensyntagen til gerningsmandens samarbejde, hvad enten der er tale om dommerkollegiets anerkendelse af formildende omstændigheder eller eksistensen af en aftale mellem anklagemyndigheden og den pågældende om at erklære sig skyldig, eventuelt på forskellige stadier af proceduren, indholdet af en sådan aftale, beslutningsprocessen med henblik på retslig godkendelse af aftalen i tilfælde af flere straffesager og dennes virkninger. Fastsættelsen af disse regler henhører alene under national ret¹⁹.

38. Det følger heraf, at spørgsmålet om, hvorvidt godkendelsen af indgåelsen af en tilståelsesaftale kan undergives et krav om, at de øvrige tiltalte samtykker, og at den foretages af et andet dommerkollegium end det, som oprindeligt behandlede straffesagen, ikke er omfattet af artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841²⁰. Da der i hovedsagen ikke er tale om en gennemførelse af EU-retten, kan de bestemmelser i chartret, hvortil den forelæggende ret har henvist, ikke finde anvendelse, hvilket afgør, at Domstolen ikke har kompetence til at tage stilling til dette spørgsmål.

39. Det skal dog konstateres, at der i Domstolens praksis kan findes eksempler på en mindre restriktiv fortolkning af begrebet »gennemførelse af EU-retten«²¹, som indebærer, at det bl.a. skal efterprøves, om den omhandlede nationale lovgivning har til formål at gennemføre en EU-retlig bestemmelse, hvilken karakter den pågældende lovgivning har, om den forfølger andre formål end dem, som er omfattet af EU-retten, selv om den kan påvirke denne indirekte, og om der findes specifikke EU-retlige bestemmelser på området, eller bestemmelser, som kan påvirke dette²². Inden for rammerne af en sammenhængende fortolkning af artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841 samt de bestemmelser, som går forud for disse artikler vedrørende nødvendigheden af, at medlemsstaterne fastsætter sanktioner, som er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning²³, kunne det derfor gøres gældende, at den nationale lovgivning, som der er tale om, har til formål at gennemføre EU-retten og reelt tilgodeser de samme formål som disse afgørelser, nemlig at bekæmpe ulovlig narkotikahandel og organiseret kriminalitet.

40. Det er dog nødvendigt at anskue betydningen af konklusionen om, hvorvidt de ovennævnte bestemmelser i den afledte ret finder anvendelse i den foreliggende sag eller ej, og dens konsekvenser for så vidt angår chartret, herunder nærmere bestemt dennes artikel 47, i en bredere sammenhæng. Det er nemlig blevet fastslået, at der, eftersom artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU pålægger alle medlemsstaterne at tilvejebringe den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at

¹⁹ – Jf. analogt kendelse af 24.9.2019, Spetsializirana prokuratura (Uskyldsformodning) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, præmis 34 og 35).

²⁰ – Jf. analogt kendelse af 24.9.2019, Spetsializirana prokuratura (Uskyldsformodning) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, præmis 36).

²¹ – Jf. f.eks. dom af 9.3.2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, navnlig præmis 52), og af 21.12.2011, N.S. m.fl. (C-411/10 og C-493/10, EU:C:2011:865, præmis 64-69).

²² – Dom af 10.7.2014, Julián Hernández m.fl. (C-198/13, EU:C:2014:2055, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

²³ – Det skal anføres, at der i forelæggelsesafgørelsen henvises til artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 3 i rammeafgørelse 2008/841.

sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten, som omhandlet i bl.a. chartrets artikel 47, skal tages behørigt hensyn til denne bestemmelse ved fortolkningen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU²⁴.

Formaliteten med hensyn til de præjudicielle spørgsmål

41. Det skal indledningsvis anføres, at den forelæggende rets spørgsmål om den nationale lovgivnings forenelighed nærmere bestemt drejer sig om et dobbelt lovkrav, hvorefter der dels med henblik på godkendelsen af den aftale, som er indgået under den retslige procedure mellem anklagemyndigheden og en af de tiltalte eller med hensyn til en af de foreholdte lovovertrædelser, skal udpeges et andet til lejligheden sammensat dommerkollegium end det, som oprindeligt behandlede straffesagen (det første og det tredje præjudicielle spørgsmål)²⁵, dels som en forhåndsbetingelse for, at retten kan godkende aftalen, skal indhentes samtykke fra alle sagens parter og dermed fra de medtiltalte (det andet præjudicielle spørgsmål).

42. Henset til Domstolens relevante praksis og nærmere bestemt det konsoliderede udtryk for denne, som er indeholdt i Miasto Łowicz-dommen, skal det fremhæves, at den i artikel 267 TEUF fastlagte procedure udgør et middel til samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre de for dem verserende tvister, og at begrundelsen for den præjudicielle forelæggelsesprocedure ikke er, at der skal afgives responsa vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål, men at der foreligger et behov med henblik på selve afgørelsen af en retstvist. Det fremgår af selve ordlyden af artikel 267 TEUF, at den præjudicielle afgørelse, der anmodes om, skal være »nødvendig« for, at en forelæggende ret kan »[afsige] sin dom« i den sag, der verserer for den. Domstolen har således gentagne gange fastslået, at det følger af såvel ordlyden som opbygningen af artikel 267 TEUF, at den præjudicielle procedure bl.a. forudsætter, at der reelt verserer en retssag for den nationale domstol²⁶, inden for hvilken denne domstol skal træffe en afgørelse, hvis udfald kan påvirkes af den præjudicielle afgørelse. Domstolens opgave inden for rammerne af en præjudiciel forelæggelse er at bistå den forelæggende ret ved løsningen af den konkrete tvist, der er indbragt for den. Inden for rammerne af en sådan procedure skal der således foreligge en forbindelse mellem denne tvist og de EU-retlige bestemmelser, der ønskes fortolket, således at denne fortolkning fremstår som objektivt nødvendig for den afgørelse, som den forelæggende ret skal træffe²⁷.

43. Det følger af Miasto Łowicz-dommen, at denne tilknytning kan være direkte eller indirekte, alt efter de i dommen angivne tre muligheder for antagelse til realitetsbehandling. Den er direkte, når den nationale ret skal anvende den EU-ret, som ønskes fortolket, med henblik på at nå frem til den konkrete løsning, der skal anvendes i tvisten i hovedsagen (den første mulighed). Den er indirekte, når den præjudicielle afgørelse kan give den forelæggende ret en fortolkning af de processuelle bestemmelser i EU-retten, som den skal anvende, når den afsiger sin dom (den anden

²⁴ – Dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 37).

²⁵ – Om end det første og det tredje præjudicielle spørgsmål er formuleret særskilt, er de udtryk for den samme problematik med hensyn til, hvilken ret der er kompetent til at træffe afgørelse om de tiltaltes strafferetlige ansvar, herunder ved at godkende den aftale om at erklære sig skyldig, som er indgået af en af de pågældende.

²⁶ – Ved skrivelse af 5.8.2022 meddelte Sofijski gradski sad (byretten i Sofia, Bulgarien) Domstolen, at Spetsializiran nakazatelen sad (særlig domstol i straffesager) var blevet opløst som følge af en lovændring, der trådte i kraft den 27.7.2022, og at en række straffesager, som var indbragt for denne ret, herunder hovedsagen, var blevet overført til Sofijski gradski sad (byretten i Sofia) med virkning fra denne dato. Det fremgår således, at den betingelse vedrørende formaliteten, hvorefter hovedsagen skal være verserende, fortsat er opfyldt.

²⁷ – Miasto Łowicz-dommen (præmis 44-46).

mulighed), eller en fortolkning af EU-retten, der gør det muligt for den at afgøre processuelle spørgsmål inden for national ret, før den kan træffe afgørelse om realiteten i den tvist, som er indbragt for den (herefter »den tredje mulighed«)²⁸. I Miasto Łowicz-dommen undersøgte Domstolen successivt, om de forelagte præjudicielle spørgsmål kunne antages til realitetsbehandling på grundlag af tre forskellige og selvstændige situationer, som opfyldte nødvendighedskriteriet, og afviste dem som følge heraf, idet den for så vidt angår den tredje mulighed fremhævede forskellen i forhold til de sager, der havde givet anledning til dommen i sagen A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed)²⁹, hvori den præjudicielle fortolkning, som Domstolen var blevet anmodet om, kunne påvirke spørgsmålet om, hvilken ret der havde kompetence til at træffe afgørelse om realiteten i de tvister, som vedrørte EU-retten³⁰.

44. Det kan umiddelbart lægges til grund, at den forelæggende ret med de præjudicielle spørgsmål, som den har forelagt Domstolen, og med den fortolkning af EU-retten, som den har anmodet om, ønsker en afklaring af et spørgsmål af processuel karakter inden for national ret, som den skal afgøre in limine litis, hvilket svarer til den tredje mulighed. Dette spørgsmål drejer sig om, hvorvidt et til lejligheden sammensat dommerkollegium i stedet for den forelæggende ret har kompetence til at træffe afgørelse om, hvorvidt en aftale om at erklære sig skyldig, som er indgået mellem anklagemyndigheden og en tiltalt ved denne ret, skal godkendes.

45. I en nylig dom anførte Domstolen generelt, at præjudicielle spørgsmål, der tager sigte på at give den forelæggende ret mulighed for in limine litis at afgøre processuelle vanskeligheder såsom dem, der vedrører dens egen kompetence til at påkende en sag, som verserer for den, eller de retsvirkninger, der eventuelt skal gives en retsafgørelse, som potentielt er til hinder for en sådan sags videre behandling ved den nævnte ret, antages til realitetsbehandling i medfør af artikel 267 TEUF³¹. Denne bemærkning synes at selvstændiggøre den processuelle problematik som sådan i den forstand, at den i sig selv kan opfylde nødvendighedskriteriet i henhold til artikel 267 TEUF. Domstolen henviste ganske vist klart og udelukkende kun til to specifikke tilfælde, idet det første synes at dække spørgsmålet om, hvorvidt den forelæggende ret, for hvilken straffesagen mod samtlige medtiltalte oprindelig er blevet rejst, har kompetence eller snarere ikke har kompetence til at træffe afgørelse om, hvorvidt en aftale om at erklære sig skyldig, som er underskrevet af en af de tiltalte, skal godkendes.

46. Derimod udgør kravet om enstemmigt samtykke fra de øvrige tiltalte en særlig regel i godkendelsesprocessen, som er uafhængig af spørgsmålet om, hvilken ret der skal træffe afgørelse om godkendelsen af aftalen, hvilket kunne begrunde, at det andet præjudicielle spørgsmål afvises. En sådan konklusion kan imidlertid forekomme for abstrakt, eftersom den fører til, at man adskiller to elementer, der indgår i den samme mekanisme, og som påvirker forløbet af den straffesag, der er indledt ved den forelæggende ret, i samme grad.

47. Denne konstatering leder mig til at anlægge den betragtning, at den første i Miasto Łowicz-dommen anførte mulighed for antagelse til realitetsbehandling er relevant. Hvad dette angår skal det anføres, således som den forelæggende ret også med rette har fremhævet³², at de præjudicielle spørgsmål henviser til proceduremæssige problemer, som er uløseligt forbundet

²⁸ – Jf. Miasto Łowicz-dommen (præmis 49-51).

²⁹ – Dom af 19.11.2019 (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982).

³⁰ – Miasto Łowicz-dommen (præmis 51).

³¹ – Dom af 13.7.2023, YP m.fl. (Ophævelse af immunitet og suspension af en dommer) (C-615/20 og C-671/20, EU:C:2023:562, præmis 46 og 47).

³² – Punkt 34 i anmodningen om præjudiciel afgørelse.

med den materielle afgørelse, den skal træffe vedrørende de tiltaltes strafferetlige ansvar og i givet fald med idømmelsen af en straf. Det skal fremhæves, at den aftale, som er indgået mellem anklagemyndigheden og en tiltalt, hvorved sidstnævnte erkender sin skyld i de foreholdte lovovertrædelser og følgelig idømmes en på forhånd aftalt straf, ifølge oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen afgør alle de spørgsmål, der skal tages i betragtning i dommen vedrørende realiteten, eftersom aftalen indeholder en angivelse af, hvilken handling den pågældende har begået, og hvorledes den kvalificeres retsligt, samt sanktionens art og niveau.

48. Under disse omstændigheder forekommer Domstolens svar vedrørende foreneligheden af en national lovgivning, hvori det fastsættes, hvilke betingelser der gælder for den retslige godkendelse af en sådan aftale, som ifølge den forelæggende ret skal erstatte afgørelsen vedrørende sagens realitet, at være nødvendige for, at denne ret kan tage stilling til den straffesag, som er indbragt for den. Det fremgår således, at der mellem hovedsagen og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, som ønskes fortolket, foreligger en sådan tilknytning, at denne fortolkning fremstår som objektivt nødvendig for den afgørelse om realiteten, som den forelæggende ret skal træffe.

49. Endvidere forekommer det mig – i modsætning til hvad Kommissionen har hævdet – at kravene i artikel 94 i Domstolens procesreglement, navnlig kravet i denne artikels litra c), er opfyldt i den foreliggende sag. Den forelæggende ret har nemlig i tilstrækkeligt omfang redegjort for grundene til, at den finder, at der er tvivl om fortolkningen af det krav om en effektiv retsbeskyttelse, hvortil der henvises i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, i relation til den betingelse for at godkende aftalen om at erklære sig skyldig, som vedrører de øvrige tiltaltes enstemmige samtykke³³. Den har således gjort gældende, at aftalen for den tiltalte PT udgør et retsmiddel, som gør det muligt for ham at opnå en mildere sanktion, og at nødvendigheden af et sådant samtykke indebærer en uretmæssig begrænsning af adgangen til dette middel, hvilket er i strid med ovennævnte krav, nærmere bestemt retten til en retfærdig rettergang.

50. Det kan derfor konkluderes, at den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

Udpegelsen af et til lejligheden sammensat dommerkollegium

51. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, er til hinder for den processuelle regel, hvorefter godkendelsen af en aftale om at erklære sig skyldig, der er indgået mellem anklagemyndigheden og en af de tiltalte under sagens retslige fase, automatisk overdrages til et andet i denne henseende kompetent dommerkollegium end det, for hvilket straffesagen mod samtlige tiltalte er indbragt, og for hvilket alle beviserne er blevet optaget, selv om der i afgørelsen om godkendelse ikke tages stilling til de medtiltaltes skyld. Den tvivl, som den forelæggende ret således har givet udtryk for, vedrører både kravet om, at den pågældende retsinstans er upartisk, og princippet om straffesagens umiddelbarhed.

³³ – Om end den forelæggende ret har henvist til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU med en forholdsvis uklar formulering, har den også flere gange henvist til chartrets artikel 47, som Domstolen har fastslået skal tages i betragtning ved fortolkningen af den førstnævnte bestemmelse.

– *Kravet om objektiv upartiskhed*

52. Således som det fastsættes i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, påhviler det medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer borgerne, at deres ret til en effektiv retsbeskyttelse er overholdt på de områder, som er omfattet af EU-retten. Princippet om effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder som sikret ved EU-retten, hvortil der henvises i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, udgør et generelt princip i EU-retten, der udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner, som er fastslået i EMRK's artikel 6 og 13, og som nu er bekræftet i chartrets artikel 47³⁴.

53. Eftersom artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU pålægger alle medlemsstaterne at tilvejebringe den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten, som omhandlet i bl.a. chartrets artikel 47, skal der som anført tages behørigt hensyn til sidstnævnte bestemmelse ved fortolkningen af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU på samme måde som til Menneskerettighedsdomstolens praksis vedrørende EMRK's artikel 6, stk. 1³⁵. Imidlertid er det med henblik på at sikre, at retsinstanser, som kan anmodes om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen og fortolkningen af EU-retten, er i stand til at tilbyde en sådan effektiv retsbeskyttelse, afgørende, at disse retsinstansers uafhængighed bevares, hvilket bekræftes af chartrets artikel 47, stk. 2, hvori adgangen til en »uafhængig og upartisk« domstol nævnes som et af de krav, der er forbundet med den grundlæggende ret til effektive retsmidler. Kravet om retternes uafhængighed, som er uløseligt forbundet med udøvelsen af dømmende myndighed, er en del af kerneindholdet i retten til en effektiv retsbeskyttelse og i den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, der har afgørende betydning som garant for beskyttelsen af samtlige de rettigheder, som borgerne afleder af EU-retten, og for bevarelsen af medlemsstaternes fælles værdier, der er nævnt i artikel 2 TEU, herunder retsstatsprincippet³⁶.

54. Kravet om uafhængighed omfatter i henhold til fast retspraksis to aspekter. Det første, eksterne, aspekt kræver, at den pågældende ret udøver sit hverv helt uafhængigt og uden at være underlagt noget hierarkisk forhold eller stå i afhængighedsforhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen, og at den således er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dens medlemmers uafhængige bedømmelse i fare og påvirke deres afgørelser. Det andet, interne, aspekt hænger sammen med begrebet upartiskhed og vedrører det forhold, at der skal være den samme afstand til tvistens parter og deres respektive interesser for så vidt angår tvistens genstand. Dette aspekt fordrer objektivitet og en fuldstændig mangel på interesse i sagens udfald ud over den strikte anvendelse af retsregler. Disse garantier for uafhængighed og upartiskhed forudsætter, at der findes regler – om bl.a. organets sammensætning, medlemmernes udnævnelse og funktionsperiode, tilfælde, hvor organets medlemmer kan vige deres sæde, tilfælde, hvor de har pligt til at vige deres sæde, og tilfælde, hvor de kan afsættes – som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden³⁷.

³⁴ – Dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 52).

³⁵ – Jf. i denne retning dom af 22.2.2022, RS (Virkningen af domme afsagt af en forfatningsdomstol) (C-430/21, EU:C:2022:99, præmis 37).

³⁶ – Jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 57 og 58 og den deri nævnte retspraksis).

³⁷ – Jf. i denne retning dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 121-123).

55. Under henvisning til ordlyden af Menneskerettighedsdomstolens faste praksis har Domstolen ligeledes præciseret, at kravet om upartiskhed kan vurderes på forskellig vis. Ved en subjektiv fremgangsmåde skal der tages hensyn til dommerens personlige overbevisning og dennes adfærd ved at undersøge, om dommeren har givet udtryk for at have taget stilling eller tilkendegivet en personlig forudfattet mening i sagen, idet det bemærkes, at der er formodning for personlig upartiskhed, indtil det modsatte er bevist. Den objektive fremgangsmåde består i at afgøre, om domstolen, navnlig gennem sin sammensætning, giver tilstrækkelige garantier til at udelukke enhver legitim tvivl om dens upartiskhed. For så vidt angår en objektiv vurdering, består den i at undersøge, om der uafhængigt af dommerens personlige optræden findes omstændigheder, der kan efterprøves, og som kan gøre det muligt at så tvivl om dommerens upartiskhed. I denne forbindelse kan selv fremtræden have betydning. Dette gælder den tillid, som et demokratisk samfunds domstole bør indgyde borgerne, herunder først og fremmest sagens parter³⁸.

56. Det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den forelæggende rets tvivl alene vedrører spørgsmålet om objektiv upartiskhed i tilfælde af, at den samme dommer eller det samme dommerkollegium udøver forskellige funktioner under en retssag.

57. I denne henseende skal det anføres, at Domstolen har fastslået, at den omstændighed, at dommere, der én gang har skullet træffe afgørelse i en retssag, deltager i et andet dommerkollegium, der på ny påkender den samme sag, i sig selv ikke kan anses for at være uforeneligt med kravene til en retfærdig rettergang. Navnlig er den omstændighed, at en eller flere dommere successivt medvirker i begge dommerkollegier og dér udøver de samme funktioner, som f.eks. retsformand eller refererende dommer, i sig selv uden betydning for bedømmelsen af, om kravet om upartiskhed er overholdt, eftersom denne opgave udføres i et dommerkollegium. Dette gælder så meget desto mere, hvis de to dommerkollegier ikke skal træffe afgørelse i de samme sager, men i to forskellige retssager, der har en vis sammenhæng³⁹.

58. Hvad nærmere angår procedurer i forbindelse med at erklære sig skyldig har Domstolen besvaret en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af bestemmelserne i direktiv 2016/343, idet den har støttet sig på Menneskerettighedsdomstolens praksis, hvorefter det forekommer, at den nationale ret i komplekse straffesager, hvor flere tiltalte ikke kan prøves samlet, kan blive nødt til at henvise til tredjepersoners deltagelse, som måske senere pådømmes særskilt, for at fastslå, om de tiltalte er skyldige. Menneskerettighedsdomstolen har dog præciseret, at den pågældende ret, hvis de faktiske omstændigheder vedrørende tredjepersoners deltagelse skal indføres, skal undgå at nævne flere oplysninger, end hvad der er nødvendigt for at vurdere, om de personer, der er tiltalt i den sag, der er indbragt for den, ifalder retligt ansvar. Menneskerettighedsdomstolen har desuden fremhævet, at retsafgørelsens begrundelser skal være formuleret således, at de omhandlede tredjepersoners skyld ikke foregribes, fordi det kan bringe den retfærdige bedømmelse af de anklager, der er rejst i forbindelse med en separat sag mod de medtiltalte i fare⁴⁰.

59. Domstolen har fastslået, at artikel 4, stk. 1, i direktiv 2016/343⁴¹ skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for, at der i en aftale, der skal godkendes af en national ret, hvori den tiltalte har erklæret sig skyldig i en strafbar handling mod til gengæld at få en mildere straf,

³⁸ – Dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 128).

³⁹ – Dom af 19.2.2009, Gorostiaga Atxalandabaso mod Parlamentet (C-308/07 P, EU:C:2009:103, præmis 43-45).

⁴⁰ – Dom af 5.9.2019, AH m.fl. (Uskyldsformodning) (C-377/18, EU:C:2019:670, præmis 44).

⁴¹ – Det bestemmes i artikel 4, stk. 1, i direktiv 2016/343, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at en mistænkt eller tiltalt i offentlige udtalelser fra offentlige myndigheder og i andre retsafgørelser end dem, der omhandler skyldsspørgsmålet, ikke omtales som skyldig, så længe denne persons skyld ikke er bevist i overensstemmelse med loven.

udtrykkeligt henvises ikke alene til denne person, men tillige til andre tiltalte, der ikke har erklæret sig skyldige, og som er tiltalt i en separat straffesag, på betingelse af, at denne henvisning for det første er nødvendig for kvalificeringen af det retlige ansvar for den person, der har indgået den nævnte aftale, og for det andet, at det i samme aftale klart angives, at disse andre personer er tiltalt i en separat straffesag, og at deres skyld ikke er blevet bevist i overensstemmelse med loven⁴².

60. I en anden sag har Domstolen fastslået, at artikel 3⁴³ og artikel 4, stk. 1, i direktiv 2016/343, sammenholdt med 16. betragtning til dette direktiv, samt chartrets artikel 47, stk. 2, og artikel 48 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for, at en national domstol i forbindelse med en straffesag mod to personer ved kendelse først accepterer, at den ene person har erklæret sig skyldig i de i anklageskriftet nævnte lovovertrædelser, som angiveligt er begået i fællesskab med den anden person, der ikke har erklæret sig skyldig, og derpå efter en bevisførelse med hensyn til de forhold, som denne anden person lægges til last, træffer afgørelse om dennes skyld, på betingelse af dels, at omtalen af den anden person som medgerningsmand i forbindelse med de lovovertrædelser, der hævdes at være begået, er nødvendig for kvalificeringen af det retlige ansvar for den person, der har erklæret sig skyldig, dels at det af samme kendelse og/eller det anklageskrift, som denne henviser til, tydeligt fremgår, at den anden persons skyld ikke er bevist i overensstemmelse med loven og vil være genstand for en selvstændig bedømmelse og domfældelse⁴⁴.

61. For at fuldstændiggøre denne oversigt over retspraksis skal jeg henvise til en nyere dom fra Menneskerettighedsdomstolen, der gennemfører dens generelle principper om upartiskhed. Menneskerettighedsdomstolen er hvad dette angår af den opfattelse, at selv om den blotte omstændighed, at en pådømmende ret tidligere har truffet afgørelser vedrørende den samme lovovertrædelse, ikke i sig selv kan anses for at begrunde, at der er frygt for, at den ikke er upartisk, opstår spørgsmålet om rettens upartiskhed imidlertid, når den tidligere dom allerede indeholder en detaljeret vurdering af den rolle, som den senere dømte har spillet i en lovovertrædelse begået af flere personer, navnlig når den tidligere dom indeholder en konkret kvalificering af sagsøgers involvering, eller det må anses for at være blevet fastslået i den, at den dømte efterfølgende har opfyldt alle de nødvendige kriterier for at have begået en strafbar handling. Henset til omstændighederne i det konkrete tilfælde kan sådanne forhold anses for at foregribe spørgsmålet om den domfældtes skyld i forbindelse med den efterfølgende sag og kan således give anledning til objektivt begrundet tvivl om, hvorvidt den nationale ret har en forudfattet opfattelse af realiteten i den senere dømtes sag ved retssagens begyndelse⁴⁵.

62. Efter at være blevet forelagt en sag af en sagsøger, som på grundlag af aftaler om at erklære sig skyldig var blevet dømt og pålagt en straf af den samme påkendende domstol, som tidligere havde dømt den pågældendes medtiltalte for kriminelle handlinger begået sammen med sagsøgeren, fastslog Menneskerettighedsdomstolen, at EMRK's artikel 6, stk. 1, var blevet tilsidesat, idet den lagde følgende forhold til grund. Menneskerettighedsdomstolen bemærkede således, at selv om de pågældende domme, hvorved aftalerne var blevet godkendt, ikke indeholdt nogen særskilt konstatering af skyld i relation til sagsøgeren som sådan, og arten af den foreholdte overtrædelse indebar den karakterisering, at der var tale om en samordning af strafbare handlinger, indeholdt

⁴² – Dom af 5.9.2019, AH m.fl. (Uskyltsformodning) (C-377/18, EU:C:2019:670, præmis 50). Det skal nævnes, at den aftale, som var indgået mellem anklagemyndigheden og en af de tiltalte i den sag, der gav anledning til denne dom, med henblik på godkendelse var blevet forelagt den forelæggende ret, der, således som det fremgår af den nævnte doms præmis 22, svarer til et til lejligheden sammensat dommerkollegium.

⁴³ – Artikel 3 i direktiv 2016/343 bestemmer, at medlemsstaterne skal sikre, at mistænkte og tiltalte anses for uskyldige, indtil deres skyld er bevist i overensstemmelse med loven.

⁴⁴ – Kendelse af 28.5.2020, UL og VM (C-709/18, EU:C:2020:411, præmis 35).

⁴⁵ – Menneskerettighedsdomstolen, 25.11.2022, Mucha mod Slovakiet (CE:ECHR:2021:1125JUD006370319, § 49)

de en præcis faktuel definition af sagsøgerens specifikke rolle i begåelsen af disse. Den ret, der påkendte sagens realitet, havde således været fuldt bekendt med sagsøgerens identitet, uanset at denne var blevet angivet ved hans initialer og ved et alias, og med hans rolle, og der var ikke mulighed for tvivl om, hvorvidt han havde deltaget i overtrædelsen, hvilket kun kunne tilskynde retten til at udvise konsekvens i relation til de forudgående domme vedrørende sagsøgeren om godkendelse af aftalerne på samme måde som i relation til hans medgerningsmænd og deres forudgående erklæringer om sagsøgerens involvering i den begåede overtrædelse. Menneskerettighedsdomstolen fastslog følgelig, at afgørelserne om domfældelse af sagsøgerens medgerningsmænd, henset til deres ordlyd, havde krænket sagsøgerens ret til at blive anset for uskyldig, indtil hans skyld var bevist, og at den tvivl, der var rejst med hensyn til rettens upartiskhed, var objektivt begrundet i betragtning af den rolle, som afgørelserne havde spillet i sagsøgerens egen sag, der var blevet ført for den samme retsinstans⁴⁶.

63. Det fremgår af denne gennemgang af retspraksis, at begreberne »objektiv upartiskhed« og »uskyldsformodning«, som er retligt forskellige, i realiteten er tæt forbundne, idet en tilsidesættelse af kravet om upartiskhed under visse omstændigheder kan være en følge af, at den nævnte formodning er blevet tilsidesat.

64. I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret anført, at den af PT indgåede aftale om at erklære sig skyldig indeholder en gentagelse af anklageskriftets konklusion i dens helhed og en angivelse af, hvilken handling den tiltalte har begået, og hvorledes den kvalificeres retsligt, samt sanktionens art og niveau, men som følge af dommen i sagen AH m.fl. (Uskyldsformodning)⁴⁷ ikke navnene og personnumrene på de af de tiltalte, mod hvilke sagen fortsættes, idet godkendelsen af aftalen ikke indeholder bemærkninger om disse tiltaltes deltagelse i de påtalte forhold og en stillingtagen til deres skyld⁴⁸. Det synes således at fremgå af forelæggelsesafgørelsen, at den aftale om at erklære sig skyldig, som det drejer sig om, og den retsafgørelse, hvorved aftalen godkendes, således som de er formuleret, ikke indeholder nogen forudgående afgørelse om, hvorvidt de af de tiltalte, som ikke har indvilget i at erklære sig skyldige i de påtalte forhold, er skyldige. Under disse omstændigheder synes den omstændighed, at den forelæggende ret successivt kan godkende aftalen om at erklære sig skyldig og vurdere de sidstnævnte tiltaltes strafferetlige ansvar, ikke at være i strid med kravene om objektiv upartiskhed.

65. Den situation, som den tiltalte PT befinder sig i, er imidlertid temmelig speciel, eftersom den samme forelæggende ret har oplyst⁴⁹, at der i aftaler om at erklære sig skyldig generelt og i henhold til fast retspraksis fortsat angives de fulde navne og personnumrene på de af de tiltalte, som ikke har indgået en sådan aftale. Hertil kommer, at det i sådanne aftaler og de afgørelser, hvorved aftalerne godkendes, ikke nødvendigvis er udtrykkeligt angivet, at disse tiltalte retsforfølges inden for rammerne af en særskilt straffesag, og at deres skyld ikke er blevet bevist i overensstemmelse med loven, hvilket Domstolen klart har krævet, når den har vurderet, om uskyldsformodningen er overholdt⁵⁰. Ved en bedømmelse af foreneligheden af den omhandlede bulgarske lovgivning,

⁴⁶ – Menneskerettighedsdomstolen, 25.11.2022, Mucha mod Slovakiet (CE:ECHR:2021:1125JUD006370319).

⁴⁷ – Dom af 5.9.2019 (C-377/18, EU:C:2019:670).

⁴⁸ – Den manglende anonymisering er en væsentlig omstændighed, først og fremmest i forbindelse med drøftelsen om, hvorvidt uskyldsformodningen er overholdt.

⁴⁹ – Jf. forelæggelsesafgørelsens punkt 31 og 32.

⁵⁰ – Dom af 5.9.2019, AH m.fl. (Uskyldsformodning) (C-377/18, EU:C:2019:670, præmis 45 og 49). I sit svar på Domstolens spørgsmål har den forelæggende ret anført, at en sådan angivelse henhører under det med hensyn til godkendelsen af aftalen kompetente dommerkollegiums beføjelse til at foreslå ændringer heri.

således som den anvendes af de nationale retter, kan disse omstændigheder for så vidt angår objektiv upartiskhed begrunde, at et til lejligheden sammensat dommerkollegium har kompetence til at godkende aftalerne, hvilket den forelæggende ret selv har medgivet⁵¹.

66. Under alle omstændigheder kan det efter min opfattelse ikke udledes af oplysningerne i punkt 64 i dette forslag til afgørelse, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for den omhandlede nationale lovgivning. Det strider nemlig på ingen måde mod ovennævnte krav, at den ret, for hvilken straffesagen oprindeligt blev indbragt, med henblik på godkendelsen af aftalen om at erklære sig skyldig systematisk erklærer sig inkompetent til fordel for et til lejligheden sammensat dommerkollegium, men styrker nødvendigvis den rets objektive upartiskhed, der skal dømme de af de medtiltalte, som ikke har erkendt deres skyld, ved på denne måde at udelukke en tilsyneladende mangel på upartiskhed, som kunne skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og en retsstat⁵².

– *Princippet om straffesagens umiddelbarhed*

67. Adspurgte om rækkevidden af visse bestemmelser i direktiv 2012/29/EU⁵³ i relation til en national lovgivning, hvori det bestemmes, at den forurettede skal afhøres på ny af et nysammensat dommerkollegium, når en af sagens parter afviser, at dette dommerkollegium baserer sig på referatet af den første afhøring, henviste Domstolen til ovennævnte princip, idet den støttede sig på Menneskerettighedsdomstolens praksis.

68. Den anførte således, at et af de væsentlige elementer i en retfærdig rettergang i straffesager er den tiltaltes mulighed for at blive stillet over for vidnerne under tilstedeværelse af den dommer, der i sidste ende træffer afgørelse, og at princippet om umiddelbarhed er en af straffesagens vigtige garantier, idet de observationer, som dommeren gør sig med hensyn til et vidnes adfærd og troværdighed, kan have tungtvejende konsekvenser for den tiltalte. En ændring af sammensætningen af den ret, der skal afsige dom, efter afhøringen af et vigtigt vidne skal derfor principielt medføre en ny afhøring af dette vidne. Princippet om umiddelbarhed kan imidlertid ikke anses for at være til hinder for enhver ændring af sammensætningen af en ret under forløbet af en retssag. Særligt åbenbare administrative eller processuelle vanskeligheder kan opstå og gøre det umuligt for en dommer fortsat at deltage i sagen. Der kan træffes foranstaltninger med henblik på, at de dommere, der genoptager sagen, kender sagens forhold og argumenter godt, f.eks. ved at de overlades retsbøgerne, såfremt det pågældende vidnes troværdighed ikke bestrides, eller ved at der afholdes nye retsforhandlinger eller foretages nye afhøringer af vigtige vidner for den nye sammensætning af retten⁵⁴.

69. Begrebet »umiddelbarhed« forudsætter således, at der er en direkte kontakt mellem dommeren og den retsundergivne, hvorfor den dommer, som ikke har været til stede under de mundtlige forhandlinger, ikke kan deltage i afgørelsen af sagen⁵⁵.

⁵¹ – Jf. forelæggelsesafgørelsens punkt 31 og 32.

⁵² – Jf. i denne retning dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 60).

⁵³ – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 25.10.2012 om minimumsstandards for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA (EUT 2012, L 315, s. 57).

⁵⁴ – Dom af 29.7.2019, Gambino og Hyka (C-38/18, EU:C:2019:628, præmis 43 og 44).

⁵⁵ – Jf. generaladvokat Légers forslag til afgørelse Baustahlgewebe mod Kommissionen (C-185/95 P, EU:C:1998:37, punkt 82 og 83) og generaladvokat Saugmandsgaard Øes forslag til afgørelse Komisia za zashtita ot diskriminatsia (C-824/19, EU:C:2021:324, punkt 62). Det skal ligeledes nævnes, at det i artikel 32, stk. 2, i Domstolens procesreglement bestemmes, at »[h]ar [der fundet] mundtlig forhandling [...] sted, deltager kun de dommere, der har været til stede under denne [...], i rådslagningen«.

70. Ifølge den forelæggende ret er princippet om umiddelbarhed udmøntet i NPK's artikel 18 og 55, som sikrer, at forsvaret deltager i sagen under tilstedeværelse af den dommer, der skal træffe afgørelse om realiteten, mens NPK's artikel 384a afviger fra princippet. Ifølge den forelæggende ret ville det tilsidesætte retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, hvis forsvaret blev bragt i en situation, hvor det ville påhvile en ret at træffe afgørelse om sagens realitet på grundlag af beviser, som var blevet undersøgt og drøftet for en anden ret. Førstnævnte ret ville kun have fået kendskab til procesdokumenterne, men ville ikke have deltaget i indsamlingen og bedømmelsen af beviserne under forsvarets tilstedeværelse og kontrol.

71. Denne holdning hos den forelæggende ret er efter min opfattelse ensbetydende med at benægte den særlige karakter og selvstændigheden af proceduren i forbindelse med at erklære sig skyldig, som Menneskerettighedsdomstolen allerede har haft lejlighed til at udtale sig om. Menneskerettighedsdomstolen finder således, at en procedure vedrørende en aftale om straf, som medfører, at der træffes afgørelse om en strafferetlig anklage efter en forenklet retslig prøvelse, i det væsentlige indebærer et afkald på visse processuelle rettigheder, hvilket ikke giver anledning til problemer i sig selv, eftersom hverken ordlyden af eller ånden i EMRK's artikel 6 er til hinder for, at den pågældende frivilligt giver afkald på disse garantier. I henhold til principperne om gyldigheden af afkald skal sagsøgerens accept af aftalen derfor opfylde følgende betingelser: For det første skal den være givet på en reelt frivillig måde under fuldt kendskab til sagens faktiske omstændigheder og til de retsvirkninger, der knytter sig til denne form for aftale, og for det andet skal der være tilstrækkelig retslig kontrol med aftalens indhold og med retfærdigheden af den procedure, som har ført til parternes indgåelse af den⁵⁶.

72. Ved at indgå en aftale med anklagemyndigheden, hvorved han erklærede sig skyldig i de påtalte forhold og accepterede den betingede fængselsstraf, afstod PT fra at få sagen pådømt efter den almindelige procedure i henhold til NPK's artikel 381, stk. 6, og dermed fra at opnå en realitetsbehandling af sagen, som indebar en kontradiktorisk drøftelse under domsforhandlingen af bevismaterialet for den ret, der skulle træffe afgørelse om sagens realitet. Proceduren i forbindelse med at erklære sig skyldig udgør en særlig form for strafferetspleje, idet den udgør et alternativ til den almindelige retssag, der beror på et valg truffet af den tiltalte bistået af sin advokat. Ved at gøre gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af princippet om umiddelbarhed, således som det finder anvendelse under ovennævnte sag, fordunkler den forelæggende rets ræsonnement efter min opfattelse det reelle faktiske og retlige indhold af proceduren i forbindelse med at erklære sig skyldig, som opfylder et formål om forenkling og hurtighed i afgørelsen af straffesager, som Menneskerettighedsdomstolen anser for at være legitimt⁵⁷.

73. Under disse omstændigheder kan det ikke hævdes, at det i sig selv tilsidesætter princippet om straffesagens umiddelbarhed, at den ret, for hvilken straffesagen mod samtlige tiltalte oprindelig er indbragt, erklærer sig inkompetent til fordel for et til lejligheden sammensat dommerkollegium i forbindelse med godkendelsen af den aftale om at erklære sig skyldig, som en

⁵⁶ – Menneskerettighedsdomstolen, 29.4.2014, Natsvlishvili og Togonidze mod Georgien, CE:ECHR:2014:0429JUD000904305, §§ 91 og 92.

⁵⁷ – Efter Menneskerettighedsdomstolens opfattelse indebærer et strafferetligt forlig ikke kun den væsentlige fordel, at den muliggør en hurtig afgørelse af straffesager og letter domstolenes, anklagemyndighedens og advokaternes arbejdsbyrde, men udgør ligeledes, hvis den anvendes korrekt, et effektivt redskab til bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet samt en faktor, der reducerer antallet af idømte straffe og dermed også antallet af tilbageholdte (Menneskerettighedsdomstolen, 29.4.2014, Natsvlishvili og Togonidze mod Georgien, CE:ECHR:2014:0429JUD000904305, § 90).

af de tiltalte har indgået. Dette kollegium skal dog kunne sikre en tilstrækkelig retslig prøvelse, således som det kræves af Menneskerettighedsdomstolen⁵⁸, idet det skal nævnes, at den forelæggende ret ikke har anført andre oplysninger, der kunne vise, at dette ikke er tilfældet⁵⁹.

Kravet om de øvrige tiltaltes enstemmige samtykke

74. Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt den nationale regel, hvorefter det er en forudgående betingelse for, at en aftale om at erklære sig skyldig kan godkendes retsligt, at de medtiltalte har givet deres enstemmige samtykke, er forenelig med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47⁶⁰. Ifølge den forelæggende ret medfører dette krav en urimelig begrænsning af den tiltaltes adgang til et »ved lov anerkendt retsmiddel«, som gør det muligt for den pågældende at blive idømt en mildere straf end den, som vedkommende ville være blevet idømt inden for rammerne af en almindelig sag.

75. Henset til den heterodokse formulering i forelæggelsesafgørelsen skal det indledningsvis fremhæves, at den omhandlede procedure i forbindelse med at erklære sig skyldig ikke kan kvalificeres som eller sidestilles med et retsmiddel, dvs. en retlig fremgangsmåde, som gør det muligt at kritisere og anfægte en angiveligt ulovlig situation for en retsinstans.

76. Samlet betragtet forekommer forelæggelsesafgørelsen mig at skulle fortolkes således, at den gør opmærksom på en mulig tilsidesættelse af en tiltaltes ret til en retfærdig rettergang, herunder nærmere bestemt af retten til forsvar. Hvad dette angår skal det erindres, at indholdet og rækkevidden af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal bestemmes under henvisning til chartrets artikel 47. Domstolen har fremhævet, at det grundlæggende princip om effektiv domstolsbeskyttelse af rettigheder, der bekræftes i chartrets artikel 47, og begrebet »retfærdig rettergang« i EMRK's artikel 6 består af flere elementer, herunder bl.a. overholdelsen af retten til forsvar⁶¹.

77. Den forelæggende ret har anført, at der ifølge visse bestemmelser i rammeafgørelse 2004/757 og 2008/841 er mulighed for en nedsat straf, hvis den tiltalte samarbejder, på samme betingelser som dem, der gør det muligt at indgå en aftale om at erklære sig skyldig. Betingelsen om, at retslig godkendelse af aftalen forudsætter de medtiltaltes samtykke, undergraver den tiltaltes ret

⁵⁸ – I sit svar på Domstolens spørgsmål har den forelæggende ret præciseret, at det kompetente dommerkollegium i forbindelse med den retslige godkendelse af aftalen udspørger den tiltalte, som har underskrevet aftalen, om de materielle aspekter (hans tilståelse af skyld) og de processuelle aspekter (hans afkald på en dom afsagt efter den almindelige procedure) og kun godkender aftalen, hvis den pågældende bekræfter disse.

⁵⁹ – Det skal nævnes, at den forelæggende ret endvidere har gjort gældende, at forsvaret, i betragtning af at retten har beføjelse til at foreslå ændringer af aftalen i form af en hårdere straf, »altid« har en retlig interesse i, at afgørelsen træffes af den ret, som har indsamlet beviserne under dets tilstedeværelse og kontrol. Det skal fremhæves, at disse betragtninger er rent spekulative eller endog selvmodsigende, eftersom den nævnte ret i forelæggelsesafgørelsens punkt 51 og 52 har anført, at den aftale om at erklære sig skyldig, som den anklagede har indgået, medfører en mildere sanktion end den, som han ville være blevet idømt inden for rammerne af den almindelige procedure.

⁶⁰ – Det skal nævnes, at dette er tredje gang, den forelæggende ret (eller den, som gik forud for den) har forelagt Domstolen spørgsmål om denne særlige processuelle regel. I dom af 5.9.2019, AH m.fl. (Uskyldsformodning) (C-377/18, EU:C:2019:670, præmis 28), bemærkede Domstolen, at den ikke var blevet anmodet om at tage stilling til, om en national lovgivning, som, i givet fald, gjorde den retslige godkendelse af en aftale, som indebar erkendelse af skyld til gengæld for en mildere straf, betinget af, at de øvrige tiltalte, som ikke havde indrømmet deres skyld, gav deres samtykke, var i overensstemmelse med EU-retten. Den forelæggende ret har uden at afvente Domstolens svar i den aktuelle sag på ny anmodet Domstolen om at tage stilling til, om en sådan regel er i overensstemmelse med EU-retten, herunder navnlig chartrets artikel 20 (den verserende sag C-398/23).

⁶¹ – Dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 203).

til at nyde godt af en sådan aftale, der medfører en nedsættelse af straffen, når den pågældende har erkendt sit strafansvar, uden at begrænsningen af denne ret opfylder proportionalitetsprincippet⁶², hvilket er i strid med overholdelsen af retten til forsvar.

78. Imidlertid er der, så vidt det er mig bekendt, ingen bestemmelse i EU-retten – det være sig den primære eller den afledte ret – der sikrer en person, som er tiltalt i en straffesag, ret til strafnedsættelse i en given situation, herunder inden for rammerne af en aftale med anklagemyndigheden om at erklære sig skyldig. Hvad dette angår har Domstolen anført, at artikel 7, stk. 4, i direktiv 2016/343, som ikke pålægger medlemsstaterne nogen forpligtelse til at sikre, at de retslige myndigheder tager hensyn til den tiltaltes samarbejdsvilje, ikke tillægger den pågældende nogen ret til en nedsat straf, hvis han samarbejder med myndighederne, f.eks. ved at indgå en aftale med anklagemyndigheden, hvori han erkender sin skyld⁶³. Domstolen har ligeledes fastslået, at artikel 6, stk. 4, i direktiv 2012/13, hvorved tiltalte tillægges ret til information om enhver ændring af anklagerne imod dem, når dette er nødvendigt for at sikre en retfærdig behandling af sagen, og retten til forsvar, som er fastsat i chartrets artikel 48, stk. 2, i forbindelse med de pågældendes ret til information, ikke kræver, at de tiltalte, efter at den mundtlige forhandling er indledt, skal kunne anmode om indgåelse af en udenretslig aftale om straf i tilfælde af ændring af de faktiske omstændigheder, der danner grundlag for tiltalen, eller en ændring af den retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder, som tiltalen angår⁶⁴.

79. Det kan ikke udledes af mistænktens og tiltaltes ret til ikke at udtale sig om den foreholdte strafbare handling og til ikke at inkriminere sig selv, således som den fastslås i artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 2016/343⁶⁵, at de har ret til strafnedsættelse, hvis de erkender deres skyld, idet den utvetydige ordlyd af stk. 4 i denne artikel udelukker en sådan fortolkning.

80. Det må imidlertid konstateres, at den omhandlede nationale lovgivning heller ikke sikrer en sådan ret. Den procedure, der fører til indgåelse af en tilståelsesaftale, er en særlig procedure for bedømmelse af strafbare handlinger, som det står anklagemyndigheden frit at gøre brug af på eget initiativ eller efter anmodning fra den tiltaltes advokat, når den tiltalte erkender de påtalte forhold. Den pågældende har således ikke ret til at få sin sag pådømt efter denne procedure, selv om han har erkendt sin skyld, idet aftalen nødvendigvis skal underskrives af anklagemyndigheden for at kunne godkendes⁶⁶. Den tiltalte har, når anklagemyndigheden har besluttet at benytte denne procedure, og den tiltalte har accepteret den straf, som anklagemyndigheden har foreslået ham, heller ikke ret til at få den godkendt af den kompetente ret, som hverken er bundet af anklagemyndighedens forslag eller af den tiltaltes accept af dette. Det fremgår af NPK's artikel 382, stk. 8, at sagen hjemvises til anklagemyndigheden, når retten afslår at godkende aftalen om at erklære sig skyldig.

81. Et krav om samtykke som det i hovedsagen omhandlede, som godkendelsen af indgåelsen af en tilståelsesaftale er underlagt, kan derfor ikke anses for at undergrave retten til en retfærdig rettergang, herunder nærmere bestemt retten til forsvar.

⁶² – Den forelæggende ret har udtrykkeligt henvist til chartrets artikel 52.

⁶³ – Kendelse af 24.9.2019, Spetsializirana prokuratura (Uskyldsformodning) (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, præmis 34). Det var under henvisning til denne præmis, at Domstolen i kendelsens præmis 42 fastslog, at »EU-retten« ikke pålægger medlemsstaterne nogen forpligtelse til at bemyndige deres retslige myndigheder til ved domsafsigelsen at tage hensyn til de mistænkte eller tiltaltes samarbejdsvilje, bl.a. ved at indgå en aftale med anklagemyndigheden, hvori en person erkender sig skyldig mod at få en nedsat straf.

⁶⁴ – Dom af 13.6.2019, Moro (C-646/17, EU:C:2019:489, præmis 63 og 72).

⁶⁵ – Domstolen har fremhævet, at Menneskerettighedsdomstolen i denne henseende har bemærket, at selv om der ikke henvises udtrykkeligt til retten til ikke at udtale sig i EMRK's artikel 6, er denne ret en almindeligt anerkendt international norm, som udgør kernen i begrebet retfærdig rettergang (dom af 2.2.2021, Consob, C-481/19, EU:C:2021:84, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

⁶⁶ – Jf. NPK's artikel 381, stk. 1-6.

Forslag til afgørelse

82. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen svarer Sofijski gradski sad (byretten i Sofia, Bulgarien) på følgende måde:

»Artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke er til hinder for en national lovgivning, hvorefter den retslige godkendelse af en aftale, hvori en af de tiltalte erkender sin skyld for de foreholdte lovovertrædelser til gengæld for en nedsættelse af straffen, dels overdrages en anden i denne henseende kompetent ret end den, for hvilken straffesagen oprindelig er indbragt, dels undergives den forhåndsbetingelse, at samtlige øvrige tiltalte, som ikke har erkendt deres strafansvar, accepterer aftalen.«