

Sag C-398/23**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

29. juni 2023

Forelæggende ret:

Sofiyski gradski sad (byretten i Sofia, Bulgarien)

Afgørelse af:

29. juni 2023

Sagsøgt i hovedsagen:

PT

Hovedsagens genstand

Straffesag med tiltale mod 41 personer for ledelse af og deltagelse i en organiseret kriminel organisation, hvis aktiviteter bestod i distribution af narkotika.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel anmodning

Fortolkning af artikel 4 og 5 i rammeafgørelse 2004/757, artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841, artikel 6 i direktiv 2012/13 og artikel 20, 47, 48 og 52 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

Præjudicielle spørgsmål

Er en national lov, i henhold til hvilken der kræves samtykke fra de medtiltalte i sagen og deres forsvarere for at godkende en aftale om afslutning af en straffesag mod en tiltalt, når sagen befinder sig i den retslige fase, mens et sådant samtykke ikke kræves, når sagen befinder sig i forundersøgelserfasen, forenelig med artikel 4, stk. 1, og artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841 sammenholdt med chartrets artikel 20?

Er en national lov, der begrænser en tiltaltes mulighed for at få indholdet af en aftale, som han har indgået (og som nedsætter hans straf), prøvet ved retten, idet begrænsningen består i, at der skal indhentes samtykke fra de medtiltalte, forenelig med artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2004/757, sammenholdt med chartrets artikel 48, stk. 2, og artikel 52, stk. 1?

Er en national lov, der også fastsætter denne begrænsning som en konsekvens af, at den tiltalte gives detaljeret information om tiltalen, forenelig med artikel 6, stk. 3, sammenholdt med samme bestemmelses stk. 1 i direktiv 2012/13, og med chartrets artikel 47, stk. 1, og artikel 52, stk. 1?

EU-retlige forskrifter og retspraksis

Traktaten om Den Europæiske Union

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret)

Rådets rammeafgørelse 2004/757/RIA af 25. oktober 2004 om fastsættelse af mindsteregler for gerningsindholdet i straffbare handlinger i forbindelse med ulovlig narkotikahandel og straffene herfor (EUT 2004, L 335, s. 8)

Rådets rammeafgørelse 2008/841/RIA af 24. oktober 2008 om bekæmpelse af organiseret kriminalitet (EUT 2008, L 300, s. 42)

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU af 22. maj 2012 om ret til information under straffesager (EUT 2012, L 142, s. 1)

Dom af 6. juni 2023, O. G. (europæisk arrestordre mod en tredjelandstatsborger) (C-700/21, EU:C:2023:444)

Dom af 13. juni 2019, Moro (C-646/17, EU:C:2019:489)

Nationale forskrifter

National retsplejelov – Nakazatelno-protsesualen kodeks (strafferetsplejeloven) –
Artikel 381 (aftale om at afslutte sag indgået mellem anklagemyndigheden og de tiltaltes forsvarer i forundersøgelsesfasen), artikel 382 (rettens godkendelse af aftale indgået i forundersøgelsesfasen), artikel 384 (rettens godkendelse af aftale om at afslutte sagen indgået mellem anklagemyndigheden og de anklagedes forsvarer[e] i den retslige fase), artikel 383 (sidesstilling af konsekvenserne af en godkendt aftale med konsekvenserne af en endelig dom), artikel 118, stk. 1, nr. 1 (afhøring som vidne af en tiltalt/anklaget, for hvem en sag er afsluttet ved aftale/endelig dom), artikel 120, stk. 1, andet led (vidnets pligter).

Om terminologien i forbindelse med anmodningen om præjudiciel afgørelse

»Den tiltalte« er den person, der i sagens forundersøgelsesfasen søges draget strafferetligt til ansvar ved en udtrykkelig retsakt (afgørelse om tiltalerejsning), i hvilken den lovovertrædelse, som personen foreholdes, og dens juridiske klassificering angives, og hvorved den tiltalte i generelle vendinger informeres om mistanken mod denne.

»Forundersøgelsesfasen« er straffesagens forberedende fase, i hvilken der indsamles beviser, og anklagemyndigheden træffer afgørelse om, hvorvidt der skal indgives anklageskrift til retten.

»Den anklagede« er den person (den tiltalte fra forundersøgelsesfasen), mod hvem der er rejst tiltale ved retten (den retslige fase) med en detaljeret beskrivelse af de faktuelle og juridiske grunde til tiltalen.

»Den retslige fase« er straffesagens egentligt centrale stadie, som indledes med anklagemyndighedens indgivelse af anklageskrift til retten.

Om aftalen

Såfremt den tiltalte/anklagede erklærer sig skyldig i den lovovertrædelse, som vedkommende foreholdes, kan den pågældendes forsvarer indgå en aftale med anklageren (jf. strafferetsplejelovens artikel 381, stk. 1, og artikel 384). I tilfælde af flere tiltalte/anklagede kan en sådan aftale indgås særskilt og selvstændigt af hver enkelt (jf. strafferetsplejelovens artikel 381, stk. 7, og artikel 384).

Denne aftale erstatter afgørelsen om sagens realitet. I aftalen reguleres alle de punkter, der skulle have været angivet i afgørelsen om sagens realitet (dommen), nemlig angivelse af den lovovertrædelse, som den tiltalte/anklagede har begået, og dens juridiske klassificering samt angivelse af straffens art og omfang (samt andre punkter) (jf. strafferetsplejelovens artikel 381, stk. 5, og artikel 384).

Aftalen indebærer ofte en mildere straf end den straf, der ville være blevet idømt, hvis sagen var blevet behandlet i en almindelig retslig procedure (jf. strafferetsplejelovens artikel 381, stk. 4, og artikel 384).

Aftalen underskrives af anklageren og forsvareren. Hvis den tiltalte/anklagede accepterer aftalen, underskriver vedkommende den også; den tiltalte giver herved endvidere afkald på behandling af sagen i en almindelig retslig procedure (jf. strafferetsplejelovens artikel 381, stk. 6, og artikel 384).

Parterne (i aftalen) anmoder derefter retten om godkendelse af aftalen (jf. strafferetsplejelovens artikel 382, stk. 1, og artikel 384). Hvis retten finder, at aftalen er lovlig, godkender den aftalen (jf. strafferetsplejelovens artikel 382, stk. 7, og artikel 384).

En aftale kan indgås i både en straffesags forundersøgelsesfase og retslige fase (jf. strafferetsplejelovens artikel 381 og 384).

Hvis aftalen indgås i forundersøgellesfasen (dvs. efter, at forsvaret, som ovenfor anført, ved afgørelsen om tiltalerejsning er blevet informeret om hovedtrækkene i tiltalen), er det tilstrækkeligt, at alene anklageren, forsvareren og den tiltalte er enige, uden at de medtiltaltes og disses forsvareres accept er fornøden (jf. strafferetsplejelovens artikel 381, stk. 6).

Hvis aftalen indgås i den retslige fase (dvs. efter at anklageskriftet er indgivet til retten og forkyndt for forsvaret og den anklagede), kræves der også samtykke fra alle parter, der er involveret i retssagen, herunder de medanklagede og disses forsvarere (jf. strafferetsplejelovens artikel 384, stk. 3).

I den foreliggende sag kræves der i henhold til strafferetsplejelovens artikel 384, stk. 3, navnlig samtykke fra de øvrige 39 medanklagede og disses forsvarere, for at den aftale, som PT har indgået, kan godkendes.

En aftale, der er godkendt af retten i straffesagens forundersøgellesfase eller retslige fase, har virkning som en endelig dom (jf. strafferetsplejelovens artikel 383, stk. 1), således at den tiltalte/anklagede, for hvem sagen er blevet afsluttet ved aftale, kan blive afhørt som vidne i den relevante sag (som fortsat behandles i relation til de medtiltalte/medanklagede) (jf. strafferetsplejelovens artikel 118 stk. 1, nr. 1).

Vidnet er (i modsætning til den tiltalte/anklagede, som har ret til ikke at udtale sig) forpligtet til at fremkomme med alle de oplysninger, som den pågældende har om sagen (jf. strafferetsplejelovens artikel 120, stk. 1, andet led), og kan kun i ekstraordinære tilfælde nægte at vidne.

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Der verserer en straffesag mod 41 personer for at lede og deltage i en organiseret kriminel gruppe med det formål at distribuere narkotika – kokain, heroin, marihuana, amfetamin, metamfetamin og MDMA – med henblik på berigelse. En af disse personer er PT, og en anden er SD. Der foreligger også en tiltale for accessoriske lovovertrædelser – nemlig mod PT for at have besiddet kokain med henblik på for at distribuere den, og mod SD, for at have dyrket marihuana til brug for den pågældende organiserede kriminelle gruppe.
- 2 Der blev oprindeligt indgivet et anklageskrift den 25. marts 2020, men af proceduremæssige årsager – dvs. på grund af anklageskriftets uklare indhold, som ikke gjorde det muligt for de anklagede at forstå, hvad de blev anklaget for – blev sagen hjemvist til anklagemyndigheden med henblik på afhjælpning af disse mangler.
- 3 I forundersøgellesfasen indgik anklageren og SD's forsvarer den 26. august 2020 en aftale, i hvilken SD erklærede sig skyldig til gengæld for en mildere straf.

Der blev ikke indhentet samtykke fra de 40 med[tiltalte] med henblik på godkendelse af aftalen.

Retten (ikke den forelæggende ret) godkendte aftalen den 1. september 2020.

- 4 Den 28. august 2020 indgav Spetsializirana prokuratura (den særlige anklagemyndighed i Bulgarien) en ny, tilrettet version af anklageskriftet. Retssagen blev genoptaget ved den forelæggende ret. Denne gang blev det vurderet, at anklageskriftet var klart og detaljeret samt egnet til at indlede retssagen.
- 5 Da PT fik kendskab til denne nye, tilrettede tiltale, anmodede han om adgang til at erklære sig skyldig og indgå en aftale, således at han kunne blive idømt en mildere straf. Den 17. november 2020 indgik anklageren og PT's forsvarer derfor en aftale, i hvilken PT erklærede sig skyldig og blev idømt en frihedsstraf på tre år, som blev gjort betinget i fem år. I mangel af samtykke fra alle de medanklagede og deres forsvarere meddelte et andet dommerkollegium (ikke den forelæggende ret) den 21. januar 2021 afslag på godkendelse af aftalen.
- 6 Den 10. maj 2022 indgik anklageren og PT's forsvarer atter den samme aftale. De anmodede med henvisning til EU-retlige bestemmelser om, at der ikke skulle indhentes samtykke fra de medanklagede til rettens godkendelse af aftalen.
- 7 Et andet dommerkollegium (ikke den forelæggende ret) fastslog den 18. maj 2022, at de øvrige procesdeltageres samtykke var påkrævet for at godkende aftalen, og var derfor af den opfattelse, at godkendelse ikke skulle gives (uden underretning af de øvrige 39 medanklagede om aftalen og indhentelse af deres samtykke).
- 8 Samme dag, umiddelbart efter afslaget på godkendelse af aftalen, bekræftede aftaleparterne – anklageren, PT og dennes forsvarer – over for den forelæggende ret, at de ønskede at indgå en sådan aftale. De bekræftede navnlig også deres opfattelse, hvorefter samtykke fra de medanklagede ikke var påkrævet med henblik på en godkendelse af den pågældende aftale.
- 9 Den forelæggende ret har henledt opmærksomheden på, at den anden aftale blev afvist med den begrundelse, at de medanklagede og deres forsvarere ikke havde givet deres samtykke, selv om de ikke engang var blevet adspurgt om deres holdning til aftalen. Navnlig det manglende samtykke til den første aftale af 17. november 2020 giver ikke mulighed at konkludere, at der ikke vil blive givet samtykke til den anden aftale af 10. maj 2022.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 10 I den foreliggende sag skal den forelæggende ret vurdere, om der kræves samtykke fra de øvrige 39 medanklagede til den aftale, som PT's forsvarer og anklageren har indgået i den straffesag om deltagelse i en organiseret kriminel

gruppe med det formål at distribuere narkotika og om besiddelse af narkotika med henblik på distribution heraf, der verserer ved retten.

- 11 Den forelæggende ret har i denne forbindelse allerede indgivet en anmodning om præjudiciel afgørelse i sag C-432/22, som stadig verserer, men har i lyset af Domstolens nye praksis i sag C-700/21 besluttet at forelægge det samme spørgsmål fra en anden synsvinkel.
- 12 Da den fortolkning, der nu anmodes om, vedrører bestemmelser i chartret (artikel 20 og 47), og disse bestemmelser alene finder anvendelse i tilfælde, hvor EU-retten finder anvendelse, har den forelæggende ret gjort sig visse overvejelser i denne henseende.
- 13 Da det retlige aftaleinstitut er et middel til at idømme en straf, er det omfattet af anvendelsesområdet for artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2004/757, som vedrører arten af og niveauet for straf for lovovertrædelser vedrørende besiddelse af narkotika med henblik på distribution, og som kræver, at straffen er effektiv, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelserne og har afskrækkende virkning.
- 14 Den forelæggende ret er endvidere af den opfattelse, at den pågældende aftale også udgør en handling som omhandlet af artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841, der giver mulighed for at idømme en nedsat straf i tilfælde af den tiltaltes/anklagedes samarbejde. Den forelæggende ret har i denne forbindelse gjort opmærksom på, at aftalen er et juridisk middel til at stoppe den tiltaltes/anklagedes kriminelle handlinger og, såfremt der er fastsat en senere afhøring af den pågældende som vidne efter godkendelse af aftalen, giver mulighed for, at den pågældende kan afgive vidnesbyrd om de medanklagedes handlinger, der kan tjene som bevis.
- 15 Af disse grunde finder den forelæggende ret, at det nationale retlige aftaleinstitut – uanset at de nationale bestemmelser er blevet indført forud for vedtagelsen af rammeafgørelserne – udgør en gennemførelse af de relevante bestemmelser i rammeafgørelse 2004/757 (artikel 4, stk. 1, og artikel 5) og rammeafgørelse 2008/841 (artikel 4), og at chartret derfor finder anvendelse.

Om det første præjudicielle spørgsmål

- 16 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om den nationale lovgivning om det retlige aftaleinstitut, som ved sit indhold gennemfører artikel 4, stk. 1, og artikel 5 i rammeafgørelse 2004/757 og artikel 4 i rammeafgørelse 2008/841, er i overensstemmelse med kravet om lighed for loven i chartrets artikel 20.
- 17 Den forelæggende ret påberåber sig Domstolens praksis, ifølge hvilken medlemsstatens skønsmargen i forbindelse med gennemførelsen ikke er ubegrænset, og de grundlæggende principper i artikel 6, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union, herunder princippet om lighed for loven i henhold til chartrets artikel 20, skal respekteres (C-700/21, præmis 39 og 40). Ifølge dette princip må

ensartede forhold ikke behandles forskelligt og forskellige forhold ikke behandles ensartet, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet.

- 18 Den forelæggende ret har i denne forbindelse vurderet, at de tiltalte og de anklagede har ligeværdige legitime interesser, når de indgår en aftale. De befinder sig for så vidt angår den nationale lovgivnings genstand, formål og principper i sammenlignelige situationer, men bliver til trods for, at de begge er omfattet af anvendelsesområdet for rammeafgørelse 2004/757 og rammeafgørelse 2008/841, hvis bestemmelser ikke sonderer mellem, om aftalen indgås i forundersøgelsesfasen eller den retslige fase, behandlet forskelligt.
- 19 Den forelæggende ret har oplyst, at det i henhold til den nationale bestemmelse om det retlige aftaleinstitut alene er i den retslige fase, at der for så vidt angår de anklagede kræves samtykke fra de medanklagede og deres forsvarere; den ret, der skal træffe afgørelse om aftalen, er ikke bemyndiget til under hensyntagen til de specifikke omstændigheder i det enkelte tilfælde at anlægge en vurdering af, om der skal ske indhentelse af de medanklagedes samtykke (dvs., om der er tale om et ufravigeligt krav).

Om det andet præjudicielle spørgsmål

- 20 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om den nationale lovgivning om indgåelse af en aftale i den retslige fase udgør en begrænsning af den ret til et forsvar, der er sikret ved chartrets artikel 48, og som en tiltalt som PT i EU-retten er sikret i henhold til artikel 4, stk. 1, i rammeafgørelse 2004/757, samt i bekræftende fald, om en sådan begrænsning er forenelig med chartrets artikel 52.
- 21 Den forelæggende ret har i denne forbindelse henvist til, at udtrykket »retten til et forsvar« i chartrets artikel 48, stk. 2, ikke henviser til national lovgivning, men har en selvstændig betydning, således at det alene tilkommer Den Europæiske Unions Domstol at anlægge en vurdering af, om en aftale (der er indgået i en sags forundersøgelsesfase eller retslige fase), således som en sådan aftale er reguleret i bulgarsk lovgivning, udgør et retsmiddel, og om der er tale om en lovlig begrænsning af dens effektivitet.
- 22 Til trods for modstridende, ikke-bindende national retspraksis fra Varhoven kasatsionen sad (øverste kassationsdomstol) om den tiltaltes/anklagedes ret til en aftale finder den forelæggende ret, at det netop handler om retten til en aftale, fordi den ret, der behandler aftalen, er forpligtet til at træffe afgørelse om dens indhold, og fordi aftalen fastsætter en mildere straf.
- 23 På baggrund af det ovenfor anførte finder den forelæggende ret, at den nationale lovgivning om indgåelse af en aftale i den retslige fase (jf. strafferetsplejelovens artikel 84, stk. 3) udgør en væsentlig begrænsning af dette retsmiddel og fratager retsmidlet dets effektivitet. I den foreliggende sag forekommer det umuligt at opnå samtykke fra de øvrige 39 medanklagede, således at PT i givet fald kan få den

straf, der er fastsat i aftalen, og som er mildere end den straf, han vil få, hvis sagen ender med en domfældelse.

- 24 Efter den forelæggende domstols opfattelse er den pågældende begrænsning af adgangen til at indgå en aftale i den retslige fase, også selv om den er fastsat ved lov, ikke knyttet til mål af almen interesse eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og interesser som omhandlet af chartrets artikel 52, især da der i den foreliggende sag ikke er nogen forurettede parter.
- 25 Den forelæggende ret finder, at de medanklagedes interesser, for så vidt som de har en interesse i at modsætte sig aftalen med PT, som senere kan afgive vidnebyrd mod dem, ikke falder ind under anvendelsesområdet for chartrets artikel 52. Denne interesse er derfor uberettiget.

Om det tredje præjudicielle spørgsmål

- 26 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om den nationale lovgivning om indgåelse af en aftale i den retslige fase også udgør en begrænsning af retten til et effektivt retsmiddel, idet den udgør en begrænsning af adgangen til effektive retsmidler, der er sikret ved chartrets artikel 47, og som en tiltalt som PT i EU-retten er sikret i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 2012/13, og i bekræftende fald, om en sådan begrænsning er forenelig med chartrets artikel 52.
- 27 Efter den forelæggende rets opfattelse udgør den nationale lovgivning om indgåelse af en aftale i den retslige fase (jf. strafferetsplejelovens artikel 384, stk. 3) en ukorrekt gennemførelse af artikel 6, stk. 1, i direktiv 2012/13.
- 28 Anvendelsen af den nationale lovgivning, i henhold til hvilken en tiltalt kun i forundersøgellesfasen kan indgå en aftale uden de medtiltaltes samtykke, men skal indhente et sådant samtykke i den retslige fase, fører til følgende resultat: Ved at udøve sin ret til indsigt i anklageskriftets fulde ordlyd i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 2012/13 mister den anklagede muligheden for at indgå en aftale uden at skulle indhente samtykke fra de medanklagede.
- 29 En tiltalt, der accepterer den mere generelle beskrivelse af tiltalen i afgørelsen om tiltalerejsning og alene på grundlag af de delvise oplysninger, der er indeholdt heri, indgår en aftale, kan således opnå domstolsprøvelse af denne aftale uden at være afhængig af samtykke fra de medsigtede. Hvis den tiltalte derimod venter med at indgå en aftale, til den pågældende har modtaget anklageskriftet, således at den pågældende kan sætte sig grundigt ind i tiltalen, og derefter træffer en informeret beslutning om at indgå en aftale, skal den pågældende – umiddelbart efter, at denne aftale er indgået med anklagemyndigheden – indhente samtykke fra de medanklagede, førend retten kan foretage en prøvelse af aftalens indhold.
- 30 Efter den forelæggende rets opfattelse påvirker udøvelsen af retten i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 2012/13 direkte effektiviteten af de retsmidler, der i henhold til national ret står til rådighed for de anklagede, navnlig begrænser den muligheden for at indgå en aftale, hvilket fører til den konklusion, at den

anklagedes ret til at blive underrettet om tiltalen i væsentlig grad fratages den praktiske effektivitet, der er nødvendig for at sikre en retfærdig rettergang, herunder med hensyn til den effektive udøvelse af retten til et forsvar.

- 31 Den praktiske effektivitet af den detaljerede information om tiltalen i henhold til direktivets artikel 6, stk. 3, viser sig også i muligheden for, at den anklagede kan træffe et informeret valg om, hvordan den pågældende ønsker at udøve sin ret til et forsvar, hvilket også omfatter indgåelsen af en aftale. Som en automatisk konsekvens af udøvelsen af denne ret mødes den pågældende imidlertid i den retslige fase samtidig af den begrænsning, at den pågældende skal indhente samtykke fra alle medanklagede og deres forsvarere, førend retten kan behandle aftalen.
- 32 Det er den forelæggende rets opfattelse, at en sådan begrænsning kun kan begrundes i lyset af chartrets artikel 52, og retten henviser i denne forbindelse til sine bemærkninger til det andet spørgsmål.
- 33 Den forelæggende ret har anført, at situationen i den foreliggende sag adskiller sig fra situationen i sag C-646/17, idet PT ikke selv ved sine handlinger har givet anledning til begrænsningerne i rettens adgang til at behandle den indgåede aftale. Det modsatte synspunkt ville indebære, at man lagde ham til last, at han har ønsket at gøre brug af sin ret i henhold til direktivets artikel 6, stk. 3, til at indhente detaljeret information om tiltalen, før han beslutter sig for at indgå en aftale. En sådan kritik ville i vid udstrækning underminere den ret til information om tiltalen, der er anerkendt ved dette direktiv.