EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.10.2024
COM(2024) 489 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/800 af 11. maj 2016 om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager

Indholdsfortegnelse

1. INDLEDNING 2
2. GENEREL VURDERING 3
3. SÆRLIGE PUNKTER TIL VURDERING 6
   - 3.1. Anvendelsesområde (artikel 2) og sager angående europæiske arrestordrer (artikel 17) ... 6
   - 3.2. Definitioner (artikel 3) 7
   - 3.3. Ret til information (artikel 4) 8
   - 3.4. Barnets ret til at få indehaveren af forældreansvar underrettet (artikel 5) 8
   - 3.5. Advokatbistand (artikel 6) 9
   - 3.6. Ret til en individuel vurdering (artikel 7) 12
   - 3.7. Ret til en lægeundersøgelse (artikel 8) 13
   - 3.8. Audiovisuel optagelse af afhøringen (artikel 9) 14
   - 3.9. Begrænsning af frihedsberøvelse (artikel 10) 14
   - 3.10. Alternative foranstaltninger (artikel 11) 15
   - 3.11. Særlige hensyn i tilfælde af frihedsberøvelse (artikel 12) 15
   - 3.12. Rettidig og omhyggelig sagsbehandling (artikel 13) 17
   - 3.13. Ret til beskyttelse af privatlivets fred (artikel 14) 17
   - 3.14. Barnets ret til at blive ledsaget af indehaveren af forældreansvar under straffesagen (artikel 15) 18
   - 3.15. Børns ret til personligt fremmøde og deltagelse under deres retssag (artikel 16) 19
   - 3.16. Ret til retshjælp (artikel 18) 19
   - 3.17. Retsmidler (artikel 19) 20
   - 3.18. Uddannelse (artikel 20) 20
   - 3.19. Indsamling af oplysninger (artikel 21) 22
   - 3.20. Omkostninger (artikel 22) 22
   - 3.21. Gennemførelse (artikel 24) 23
4. ANVENDELSE AF DIREKTIVETS ARTIKEL 6 24
5. KONKLUSION 26

1. INDLEDNING

Direktiv (EU) 2016/800 om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager[1] ("direktivet") har til formål at indføre retssikkerhedsgarantier for at sikre, at børn, dvs. personer under 18 år, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager, er i stand til at forstå og følge disse sager samt til effektivt at udøve deres ret til en retfærdig rettergang. Det har også til formål at forebygge recidivisme og fremme social integration af børn, der er i konflikt med loven.

De garantier, der er fastsat i dette direktiv, er baseret på retten til en retfærdig rettergang og retten til et forsvar som fastsat i artikel 47 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder[2] sammenholdt med artikel 24 om barnets rettigheder, som fastsætter princippet om, at barnets tarv skal komme i første række i alle handlinger vedrørende barnet.

Direktivet er det femte regelsæt, der er vedtaget i henhold til artikel 82, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), som udgør retsgrundlaget for vedtagelse af minimumsregler for "enkeltpersoners rettigheder inden for strafferetsplejen". Det finder anvendelse i 25 medlemsstater[3].

EU har vedtaget følgende fem andre direktiver med fokus på mistænktes og tiltaltes rettigheder:

- direktivet om retten til tolke- og oversætterbistand[4]
- direktivet om ret til information[5]
- direktivet om ret til adgang til advokatbistand og kommunikation med tredjemand under frihedsberøvelsen[6]
- direktivet om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede[7] og
- direktivet om retshjælp[8].

Disse seks direktiver om proceduremæssige rettigheder har til formål at styrke medlemsstaternes tillid til hinandens strafferetlige systemer og dermed forbedre den gensidige anerkendelse af retsafgørelser i straffesager.

---

[1] EUT L 132 af 21.5.2016, s. 1.
[2] EUT C 326 af 26.10.2012, s. 391.
[3] Det fremgår af protokol nr. 21 og 22, at henholdsvis Irland og Danmark ikke er bundet af direktivet. Disse lande er derfor ikke omfattet af denne vurdering.
[4] Direktiv 2010/64/EU om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager, EUT L 280 af 26.10.2010, s. 1.
[5] Direktiv 2012/13/EU om ret til information under straffesager, EUT L 142 af 1.6.2012, s. 1.
[6] Direktiv 2013/48/EU om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordrer og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen, EUT L 294 af 6.11.2013, s. 1.
[7] Direktiv (EU) 2016/343 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager, EUT L 65 af 11.3.2016, s. 1.
[8] Direktiv (EU) 2016/1919 om retshjælp til mistænkte og tiltalte i straffesager og til eftersøgte i sager angående europæiske arrestordrer, EUT L 297 af 4.11.2016, s. 1, berigtigelse: EUT L 91 af 5.4.2017, s. 40.

Kommissionen har i overensstemmelse med sine rapporteringskrav i henhold til disse retsakter allerede offentliggjort gennemførelsesrapporter for fem af direktiverne[9]. I henhold til artikel 25 i nærværende direktiv skal Kommissionen ligeledes forelægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet med en vurdering af, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme dette direktiv, herunder en evaluering af anvendelsen af artikel 6, om nødvendigt ledsaget af lovgivningsmæssige forslag.

Med henblik på at indsamle oplysninger om den praktiske anvendelse af artikel 6 og for bl.a. at indsamle oplysninger om gennemførelsen af de bestemmelser i direktivet, der kræver praktiske gennemførelsesforanstaltninger i stedet for lovgivningsmæssig gennemførelse, blev der sendt et spørgeskema ud til medlemsstaterne. Der blev modtaget svar fra 20 af de 25 deltagende medlemsstater.

Denne rapport er derfor baseret på de oplysninger, som medlemsstaterne har givet Kommissionen i forbindelse med meddelelsen af nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet og de tilhørende forklarende dokumenter, samt de yderligere oplysninger, der er givet som svar på spørgeskemaet, i det omfang sådanne yderligere oplysninger rent faktisk blev indgivet. Derudover er der indsamlet oplysninger fra forskning udført af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder[10] og fra undersøgelser, som eksterne interessenter har udført med støtte fra Kommissionen[11].

I denne rapport vil Kommissionen også fremhæve de bestemmelser i direktivet, der kræver vedtagelse af praktiske gennemførelsesforanstaltninger, og den vil give et overblik over medlemsstaternes oplysninger om vedtagelsen af sådanne foranstaltninger.

2. GENEREL VURDERING

Ifølge direktivets artikel 24 skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 11. juni 2019, og de var forpligtede til straks at underrette Kommissionen herom.

Tilgangen til gennemførelsen af direktivet varierede medlemsstaterne imellem på grund af strukturelle forskelle mellem deres retssystemer. Der kan identificeres tre generelle typer tilgange. **En første gruppe af medlemsstater** har vedtaget specifikke retlige instrumenter om retssikkerhedsgarantier for børn, herunder i form af en ungdomsretsplejelov, der er oprettet som lex specialis til de almindelige strafferetsplejeregler, der gælder for alle mistænkte og tiltalte. **En anden gruppe af medlemsstater** har valgt at indføre

[9] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final, COM(2019) 560 final, COM(2021) 144 final og COM(2023) 44 final.

[10] Undersøgelse foretaget af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (2022), *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings – procedural safeguards*, tilgængelig på Children as suspects or accused persons in criminal proceedings – procedural safeguards | Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (europa.eu).

[11] Se f.eks.: LA Child Project, "Legal aid for children in criminal proceedings: Report on current European national frameworks", tilgængelig på https://lachild.eu/wp-content/uploads/2021/06/FINAL-LA-Child-European-report-EN.pdf, CLEAR-Rights Project, 'Practices and gaps in legal aid systems for children in Belgium, France, Hungary, Romania and The Netherlands', available at https://www.defenceforchildren.nl/media/6430/clear-rights_eu-review_en_fv.pdf.

børnespecifikke ændringer til deres generelle procedureregler, dvs. deres generelle strafferetsplejelove. **En tredje gruppe af medlemsstater** har indført regler om straffesager, der involverer børn, både i deres generelle strafferetsplejelov og i andre retlige instrumenter, der er specifikke for sager mod børn, der har begået en handling, der kan betegnes som strafbar, uden at sådanne sager selv kan betegnes som straffesager i henhold til national ret. I disse medlemsstater er børn kun undtagelsesvist omfattet af de generelle strafferetsplejeregler i særligt alvorlige tilfælde eller allerede fra det fyldte 17. år i stedet for fra det fyldte 18. år. I alle andre tilfælde er børn, der har begået en handling, der kan betegnes som strafbar, genstand for retsforfølgning, som dog ikke anerkendes som en straffesag af de pågældende medlemsstater. Disse medlemsstater anerkender derfor ikke direktivets anvendelse på sådanne sager. Det kan dog med udgangspunkt i Engel-kriterierne udviklet af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som anvendt af Domstolen i dens retspraksis[12] antages, at disse sager kan betegnes som straffesager, der falder ind under direktivets anvendelsesområde. I nogle af disse medlemsstater har dette ført til væsentlige problemer med overensstemmelsen mellem de procedureregler, der gælder for børn i sådanne sager, og direktivets krav.

Bulgarien, Cypern, Tjekkiet, Tyskland, Grækenland, Kroatien og Malta[13] gav ikke meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger inden for den fastsatte frist. I juni 2019 indledte Kommissionen derfor overtrædelsesprocedurer i henhold til artikel 258 i TEUF mod disse syv medlemsstater. Der blev desuden sendt en begrundet udtalelse om fortsat manglende meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger til Cypern i maj 2020. Alle syv medlemsstater gav efterfølgende meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger.

Der blev konstateret problemer med overensstemmelsen med hensyn til den fuldstændige og/eller korrekte gennemførelse af direktivet i alle medlemsstater. Foreløbig er det kun fire af de syv sager mod medlemsstater omhandlende fuldstændig manglende meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger, der blev indledt i juni 2019, der er blevet afsluttet, nemlig mod Malta, Cypern, Kroatien og Tjekkiet[14]. De øvrige tre medlemsstater har netop modtaget en supplerende åbningsskrivelse[15] vedrørende delvis manglende meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger, hvori de resterende mangler i gennemførelsen er fremhævet. Siden juli 2023 har Kommissionen desuden indledt overtrædelsesprocedurer for fuldstændig[16] eller delvis[17] manglende meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger mod alle de resterende 18 medlemsstater. Tre af disse traktatbrudssager kunne allerede afsluttes

[12] For Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, se Engel m.fl. mod Nederlandene, 8. juni 1976, præmis 80-82, og efterfølgende retspraksis, for Domstolen, se f.eks. Domstolens dom (Store Afdeling) af 5. juni 2012, Bonda, sag C-489/10, EU:C:2012:319, præmis 37 ff., og efterfølgende retspraksis.
[13] Cypern (ref. nr. INFR(2019)0175), Tyskland (ref. nr. INFR(2019)0183), Tjekkiet (ref. nr. INFR(2019)0180), Grækenland (ref. no. INFR(2019)0191); Kroatien (ref. nr. INFR(2019)0203), Malta (ref. nr. INFR(2019)0227).
[14] Der blev sendt endnu en supplerende begrundet udtalelse til Cypern, før sagen blev afsluttet.
[15] Tyskland, Bulgarien, Grækenland.
[16] Luxembourg (ref. nr. INFR(2024)2002), Spanien (ref. nr. INFR(2023)2176), Italien (ref. nr. INFR(2023)2090).
[17] Polen (ref. nr. INFR(2023)2127), Sverige (ref. nr. 2023/2110), Ungarn (ref. nr. 2023/2109), Slovakiet (ref. nr. 2023/2108), Rumænien (ref. nr. INFR(2023)2107), Østrig (ref. nr. INFR(2023)2106), Nederlandene (ref. nr. INFR(2023)2089); Litauen (ref. nr. 2023/2074), Slovenien (ref. nr. 2021/2075), Estland (ref. nr. 2021/2076), Letland (ref. nr. INFR(2023)2124), Frankrig (ref. nr. INFR(2023)2125), Finland (ref. nr. INFR(2023)2126), Belgien (ref. nr. INFR(2023)2136), Portugal (ref. nr. INFR(2023)2091).

igen[18]. Der verserer derfor i øjeblikket aktive overtrædelsesprocedurer mod 18 medlemsstater for delvis manglende meddelelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet i henhold til artikel 260, stk. 3, i TEUF. Der er foretaget en undersøgelse og en foreløbig vurdering for så vidt angår de meddelte gennemførelsesforanstaltningers overensstemmelse med direktivet. Kommissionen vil endvidere rettidigt tage de nødvendige skridt til at afhjælpe de mangler, der er konstateret i denne forbindelse, ved at indlede en overtrædelsesprocedure i henhold til artikel 258 i TEUF.

Generelt varierer omfanget og arten af identificerede mangler. Tre typer overensstemmelsesproblemer bør specifikt fremhæves. Den første type er overensstemmelsesproblemer med hensyn til visse bestemmelser i direktivet, der kan betragtes som betydelige på grund af antallet af medlemsstater, hvis gennemførelse viser de samme mangler.

Den anden type bemærkelsesværdige problemer med overensstemmelsen kan betragtes som særligt problematiske på grund af omfanget af deres indvirkning, da de berørte børn reelt ikke kan gøre de fleste eller endda alle de rettigheder og garantier, som de har efter direktivet, gældende. Disse problemtyper opstår navnlig i forbindelse med den ukorrekte gennemførelse af artikel 2, der afgrænser direktivets anvendelsesområde, og den ukorrekte gennemførelse af direktivets artikel 17, som har til formål at sikre, at de rettigheder, der er omhandlet i direktivets artikel 4, 5, 6 og 8, artikel 10-15 og artikel 18, finder tilsvarende anvendelse for børn, der er eftersøgte.

Den tredje type overensstemmelsesproblemer vedrører manglende opmærksomhed på forskellen mellem omfanget og arten af visse centrale proceduremæssige rettigheder for voksne mistænkte og tiltalte og omfanget og arten som fastsat i direktivet for børn. Direktivets artikel 6, der regulerer advokatbistand, samt artikel 4 og 5, der regulerer informationsrettigheder, er særligt berørt af manglende anerkendelse (og dermed manglende gennemførelse) af de tilføjede retlige krav til medlemsstaterne, der gælder for børn sammenlignet med voksne.

En sådan manglende fuldstændig overholdelse af alle direktivets bestemmelser har en negativ indvirkning på effektiviteten af de rettigheder, der er fastsat heri. Kommissionen vil fortsat træffe alle passende foranstaltninger for at afhjælpe dette, herunder overtrædelsesprocedurer i henhold til artikel 258/260, stk. 3, i TEUF.

I denne forbindelse bemærkes det også, at Den Europæiske Unions Domstol (Domstolen) for nylig har afsagt sin første dom vedrørende fortolkningen af direktivet i sag C-603/22[19]. Sagen vedrørte anvendelsen af direktivet på straffesager i Polen mod tre børn (17 år).

[18] Rumænien, Slovenien, Litauen.
[19] Dom af 5. september 2024, sag C-603/22, M.S. m.fl., ECLI:EU:C:2024:685.

3. SÆRLIGE PUNKTER TIL VURDERING

3.1. Anvendelsesområde (artikel 2) og sager angående europæiske arrestordrer (artikel 17)

I **artikel 2, stk. 1,** fastsættes direktivets anvendelsesområde. Direktivet finder anvendelse på børn, der er mistænkte og tiltalte i straffesager, indtil disse sager er endeligt afsluttet. Det betyder, at direktivet i princippet finder anvendelse, lige så snart barnet de facto bliver mistænkt, hvilket f.eks. kan være tilfældet, hvis de af et vidne eller et offer er blevet impliceret i en lovovertrædelse som den formodede gerningsmand, uanset om de allerede er blevet anerkendt som mistænkte eller tiltalte gennem en formel handling fra myndighedernes side eller er blevet gjort opmærksom på, at de er mistænkt eller tiltalt for at have begået en strafbar handling. Dette særligt brede anvendelsesområde for direktivet er vigtigt med hensyn til visse garantier, herunder retten til privatlivets fred, der skal træde i kraft, selv før barnet kommer i direkte kontakt med efterforskningsmyndighederne og underrettes om enhver mistanke mod dem. Det skal også bemærkes, at selv om visse bestemmelser i direktivet såsom bestemmelserne om advokatbistand først skal finde anvendelse, når barnet er blevet gjort opmærksom på, at det er mistænkt eller tiltalt, ugyldiggør de kompetente myndigheders undladelse af at underrette barnet herom, selv om de faktisk allerede anser barnet for at være mistænkt, ikke barnets ret til at udøve sine rettigheder i henhold til direktivet fra det tidspunkt, hvor det de facto betragtes som mistænkt. Dette ræsonnement er blevet bekræftet af Domstolen i forbindelse med anvendelsen af direktiv 2012/13/EU, hvilket sikrer, at ethvert tilsyn fra de kompetente myndigheders side med hensyn til underretning af en mistænkt om dennes status i sagen ikke fratager vedkommende dennes rettigheder.

Mere end en tredjedel af medlemsstaterne har imidlertid ikke indført det samme anvendelsesområde for beskyttelse på nationalt niveau. Nogle medlemsstater anvender først direktivet eller i det mindste visse bestemmelser heri på børn, når de formelt er blevet anerkendt som mistænkte eller tiltalte (i nogle medlemsstater omfattet af begrebet "sagsøgte") gennem en officiel handling eller er i direkte kontakt med efterforskningsmyndighederne, f.eks. under politiafhøringer. Andre medlemsstater anvender de almindelige strafferetsplejeregler, som ikke specifikt beskytter børn i sager, hvor børn har begået en særlig alvorlig forbrydelse eller generelt fra det fyldte 17. år. I disse medlemsstater er det derfor i princippet ikke alle børn, der kan gøre de rettigheder og garantier, der er fastsat i direktivet, gældende. I de pågældende sager er der tale om en tilfældig efterlevelse af direktivet, når der er ligheder mellem visse garantier for voksne og de garantier for børn, der er fastsat i direktivet. Overordnet set er problemerne med overensstemmelsen i forbindelse med gennemførelsen af direktivets anvendelsesområde særligt problematiske, da de reelt kan fratage et stort antal børn alle direktivets beskyttelser på én gang. Det bemærkes, at mange problemer i forbindelse med gennemførelsen af specifikke materielle bestemmelser i direktivet hænger sammen med den ukorrekte gennemførelse af direktivets anvendelsesområde.

Der har i de medlemsstater, der ikke anvender nationale garantier for børn, før de formelt anerkendes som mistænkte eller tiltalte, også kunnet ses problemer med gennemførelsen af **artikel 2, stk. 4.** I henhold til artikel 2, stk. 4, finder direktivet anvendelse på børn, der f.eks. indledningsvist blev anset for at være vidner, men som afgiver selvinkriminerende

forklaringer under afhøringen og således bliver mistænkte. I sådanne tilfælde skal afhøringen, som præciseret i betragtning 29, indstilles, indtil barnet er blevet gjort bekendt med, at det er mistænkt eller tiltalt, ligesom det skal bistås af en advokat. Disse foranstaltninger er nødvendige for f.eks. at sikre, at sådanne børn er bekendt med og effektivt kan udøve deres ret til ikke at inkriminere sig selv og retten til ikke at udtale sig.

I overensstemmelse med **artikel 2, stk. 2**, finder direktivet også anvendelse på børn, der anholdes som følge af en udleveringsanmodning fra en anden medlemsstat, f.eks. gennem en europæisk arrestordre, fra det tidspunkt, hvor de bliver anholdt i den fuldbyrdende medlemsstat. Denne udvidelse af direktivets anvendelsesområde forklares nærmere i direktivets **artikel 17**, hvori det præciseres, hvilke rettigheder og garantier der bør gælde på samme måde for alle børn, der er mistænkte eller tiltalte, uanset om de venter på udlevering eller ej.

Mere end en tredjedel af alle medlemsstater har ikke udtrykkeligt gennemført artikel 2, stk. 2, og har således ikke udvidet nogle af de nødvendige rettigheder, der er fastsat i artikel 17, herunder retten til at blive ledsaget af en indehaver af forældreansvar for børn, der afventer overdragelse.

I kraft af **artikel 2, stk. 3**, finder de fleste rettigheder i direktivet også fortsat anvendelse på børn, der bliver myndige under straffesagen mod dem, hvis de kompetente myndigheder finder, at det vil være hensigtsmæssigt i lyset af alle sagens omstændigheder, herunder den pågældende persons modenhed og sårbarhed. Fra det tidspunkt, hvor den unge fylder 21, kan medlemsstaterne beslutte ikke længere at anvende direktivet. Dette gælder også, hvis sagen stadig verserer. Der er konstateret overensstemmelsesproblemer i et betydeligt antal medlemsstater i forbindelse med denne bestemmelse.

I nogle medlemsstater har andre myndigheder end en domstol med kompetence til at afgøre straffesager kompetence til at pålægge andre sanktioner end frihedsberøvelse for relativt mindre lovovertrædelser såsom færdselsforseelser, der kan konstateres efter en trafikkontrol. Som det fremgår af **artikel 2, stk. 6**, finder direktivet i sådanne tilfælde i forbindelse med mindre lovovertrædelser og lovovertrædelser, for hvilke frihedsberøvelse ikke kan idømmes som straf, kun anvendelse på sager ved en domstol med kompetence til at afgøre straffesager, og hvor barnet er frihedsberøvet.

Et betydeligt antal medlemsstater har imidlertid undladt at skelne mellem sager om mindre lovovertrædelser ved domstole med kompetence til at afgøre straffesager og sager ved andre myndigheder eller har ikke sikret direktivets rettigheder i de tilfælde, hvor frihedsberøvelse kan pålægges som sanktion for specifikke mindre lovovertrædelser. De udvider ikke de nationale garantier til at omfatte børn, der er mistænkt eller tiltalt for mindre lovovertrædelser.

3.2. Definitioner (artikel 3)

Direktivets **artikel 3** indeholder definitioner af nøglebegreber såsom "barn", "indehaver af forældreansvar" og "forældreansvar". Artiklen indeholder også bestemmelser om, at hvis det er uklart om en person er 18 år, antages personen at være et barn. En tredjedel af alle medlemsstater har ikke udtrykkeligt gennemført dette krav i straffesager.

3.3. Ret til information (artikel 4)

I **Artikel 4, stk. 1,** foreskrives det, hvilke oplysninger et barn, der er mistænkt eller tiltalt for en strafbar handling, skal modtage, og på hvilke specifikke tidspunkter disse oplysninger skal gives. Ud over deres rettigheder i henhold til direktiv 2012/13/EU bør børn derfor straks oplyses om de generelle aspekter af sagens forløb, f.eks. om de næste proceduremæssige skridt. Næsten halvdelen af medlemsstaterne tager ikke udtrykkeligt højde for dette.

De yderligere oplysninger, der straks skal gives, vedrører retshjælp og andre rettigheder, der er nedfældet i direktivets artikel 5, 6, 14 og 15, stk. 4, og som kan og bør udøves fra et tidligt stadium i sagen. Oplysninger om retten til en individuel vurdering samt andre rettigheder, der er nedfældet i artikel 8, 10, 11, 15, stk. 1, 16 og 19, og som træder i kraft på forskellige tidspunkter afhængigt af de forskellige retssystemer, bør gives på det tidligst mulige passende stadium. Endelig skal nogle oplysninger gives ved frihedsberøvelse, nemlig oplysninger om retten til særlig behandling under frihedsberøvelse som fastsat i direktivets artikel 12.

Samlet set er der kun en håndfuld medlemsstater, der kræver, at deres kompetente myndigheder gradvist fremlægger alle de krævede oplysninger på sagens forskellige stadier, jf. direktivet. I de fleste medlemsstater er omfanget af de oplysninger, der skal gives, mere begrænset, eller også gives oplysningerne om de gældende proceduremæssige rettigheder og garantier på én gang. Sidstnævnte kan nemt overvælde barnet. Formålet med den trinvise tilvejebringelse af oplysninger i direktivet er hovedsagelig at sikre, at barnet kan få fuld gavn af de vigtige oplysninger om specifikke rettigheder, når disse helt specifikt bliver anvendelige eller relevante.

Mange medlemsstater kræver heller ikke udtrykkeligt, at de kompetente myndigheder giver oplysninger til børn i et enkelt og letforståeligt sprog som krævet i **artikel 4, stk. 2**. Andre medlemsstater har undladt formelt at indføre en specifikt tilpasset meddelelse om rettigheder for børn med en henvisning til alle deres rettigheder i henhold til direktivet, da de er blevet gennemført i national ret som krævet i henhold til **stk. 3**.

I denne forbindelse er det vigtigt at bemærke, at nogle af disse medlemsstater, da de blev hørt om dette spørgsmål, anførte, at der er blevet udarbejdet specifikke meddelelser om rettigheder for børn, og at disse anvendes i praksis, men at der ikke er gennemført en tilsvarende forpligtelse i national ret, hvilket udgør et problem med overensstemmelsen.

3.4. Barnets ret til at få indehaveren af forældreansvar underrettet (artikel 5)

Som påpeget i betragtning 22 i direktivet bør medlemsstaterne underrette indehaveren(-erne) af forældreansvar (begge forældre tæller i princippet som indehavere af forældreansvar) om barnets proceduremæssige rettigheder. Oplysningerne bør gives så hurtigt som muligt og i en tilstrækkelig detaljeret form til at sikre en retfærdig behandling af sagen og for at give indehaveren(-erne) af forældreansvaret mulighed for at bistå barnet i den effektive udøvelse af dets rettigheder. Dette princip er nedfældet i direktivets **artikel 5, stk. 1**, men er i de fleste medlemsstater ikke blevet gennemført i overensstemmelse med direktivet.

I nogle medlemsstater skelnes der ikke mellem forpligtelsen til at underrette indehaveren(-erne) af forældreansvaret om barnets rettigheder i henhold til direktivet og forpligtelsen til at underrette dem om, at barnet er blevet frihedsberøvet. Sidstnævnte er fastsat i artikel 5, stk. 2,

i direktiv 2013/48/EU og ikke i direktivet. Der forekommer dog også indirekte overensstemmelsesproblemer. Disse er knyttet til den ukorrekte gennemførelse af artikel 4 om barnets ret til information, hvor den nationale lovgivning i nogle medlemsstater som nævnt ovenfor ikke indeholder krav om, at barnet skal have tilvejebragt alle de oplysninger, det skal have i overensstemmelse med direktivet. Indehaveren(-erne) af forældreansvaret eller en anden egnet voksen, der er udpeget af barnet og accepteret som sådan af den kompetente myndighed i overensstemmelse med **artikel 5, stk. 2**, er generelt kun forpligtet til at få tilvejebragt de samme (utilstrækkelige) oplysninger som barnet. I mange medlemsstater giver dette anledning til et indirekte overensstemmelsesproblem.

Overordnet set er der blevet konstateret problemer med overensstemmelsen i forbindelse med gennemførelsen af artikel 5, stk. 2, vedrørende udpegelse og tilvejebringelse af oplysninger til en anden egnet voksen i **21** medlemsstater. Ud over det indirekte overensstemmelsesproblem i forbindelse med artikel 4 kan problemerne med overensstemmelsen bl.a. henføres til den manglende præcision i gennemførelsen af de strengt begrænsede grunde til at fravige den primære ret for indehaveren(-erne) af forældreansvar til at modtage oplysningerne på den ene side eller den manglende anerkendelse af en anden egnet voksen, der er udpeget af barnet som en part, der svarer til en indehaver af forældreansvar med hensyn til proceduremæssige rettigheder og privilegier, på den anden side.

Det førstnævnte problem indgår også i de problemer med overensstemmelsen, der er konstateret i forbindelse med gennemførelsen af direktivets **artikel 5, stk. 3**, som fastsætter den procedure, der skal følges, når omstændighederne for tilbageholdelse af oplysninger fra indehaveren(-erne) af forældreansvar ikke længere foreligger.

3.5. Advokatbistand (artikel 6)

I **artikel 6, stk. 1,** gentages og fremhæves retten til adgang til en advokat som fastsat i direktiv 2013/48/EU. P.t. er der blevet indledt **ni** overtrædelsesprocedurer mod medlemsstaterne for ukorrekt gennemførelse af direktiv 2013/48/EU[20]. Ingen af de meddelte foranstaltninger til gennemførelse af dette direktiv blev dog identificeret som værende til skade for denne ret. Ikke desto mindre opfylder de gennemførelsesforanstaltninger, som medlemsstaterne har givet meddelelse om, i mange tilfælde ikke kravene i dette direktiv som fastsat i de følgende stykker i artikel 6.

Artikel 6, stk. 2, indeholder en generel forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre, at børn bistås af en advokat på en måde, der gør det muligt for dem effektivt at udøve retten til et forsvar. Advokatbistand skal i denne forbindelse forstås som juridisk bistand og repræsentation ved en advokat under straffesagen. Hvis barnet eller indehaveren af forældreansvaret ikke selv har udpeget en advokat, er de kompetente myndigheder derfor forpligtede til at gøre det.

Stk. 3-8 indeholder de detaljerede proceduremæssige krav, der har til formål at sikre, at der garanteres advokatbistand på en sådan måde, at det er muligt effektivt at udøve retten til et

[20]Tjekkiet (INFR (2021) 2107), Italien (INFR (2023) 2006), Nederlandene (INFR (2023) 2007), Slovakiet (INFR (2023) 2008), Slovenien (INFR (2023) 2010), Polen (INFR (2024) 2073), Bulgarien (INFR (2024) 2003), Estland (INFR (2021) 2135), Ungarn (INFR (2021) 2137).

forsvar. I mange medlemsstater er stykkerne dog ikke blevet gennemført i overensstemmelse med direktivet (som nærmere beskrevet nedenfor). Det betyder, at overholdelsen af det generelle princip i artikel 6, stk. 2, derfor generelt heller ikke er sikret under alle omstændigheder i de fleste medlemsstaters retssystemer.

Over halvdelen af medlemsstaterne har f.eks. ikke opnået en fuldstændig gennemførelse af **artikel 6, stk. 3**, i henhold til hvilket medlemsstaterne skal sikre, at børn bistås af en advokat uden unødig forsinkelse, når de bliver underrettet om, at de er mistænkte eller tiltalte. Direktivet omhandler fire mulige tidligste tidspunkter i sagen, hvor der bør ydes retshjælp.

I nogle af disse medlemsstater, der ikke overholder reglerne, er den juridiske bistand endnu ikke sikret på det tidspunkt, hvor barnet tydeligvis allerede er mistænkt i efterforskningen, men endnu ikke er udpeget som sådan, fordi begrebet mistænkt ikke anerkendes i det specifikke retssystem. Dette hænger sammen med den ukorrekte gennemførelse af direktivets anvendelsesområde[21]. Der er heller ikke sikret juridisk bistand uden unødig forsinkelse i alle tilfælde i de medlemsstater, hvor retssager mod et barn kan være omfattet af de almindelige strafferetsplejeregler i stedet for børnespecifikke regler. I andre medlemsstater bliver der godt nok udpeget en advokat til barnet, men der er ingen retssikkerhed med hensyn til, om advokaten skal være til stede og effektivt bistå barnet under de specifikke handlinger, der er angivet i direktivet, uden at barnet skal anmode om advokatens tilstedeværelse/deltagelse. I nogle retssystemer har advokaterne ret til at afgøre, om deres tilstedeværelse er nødvendig eller ej, og de kan derfor nægte at være til stede, mens direktivet fastsætter, at det er barnets ret at have advokaten til stede. Der forekommer lignende problemer med overensstemmelsen i forbindelse med gennemførelsen af **artikel 6, stk. 4**, hvori det fastsættes, at medlemsstaterne som led i den advokatbistand, der skal sikres, skal sikre, at børn har ret til at mødes med en advokat i enrum forud for afhøringen. Det skal endvidere sikres, at barnet bistås af en advokat, når det afhøres, og at advokaten kan deltage effektivt under afhøringen, og at barnet som minimum bistås af en advokat i forbindelse med visse efterforsknings- eller bevissikringsforanstaltninger, der er fastsat i direktivet. I mange medlemsstater gælder der ikke krav om en advokats tilstedeværelse og aktive bistand i alle disse situationer. Nogle medlemsstater garanterer eksempelvis ikke et personligt møde med advokaten forud for afhøringen.

Artikel 6, stk. 5, sikrer fortroligheden af kommunikationen mellem børn og deres advokat, uanset i hvilken form, f.eks. møder, skriftlig korrespondance eller telefonisk kommunikation. Det er imidlertid ikke alle medlemsstater, der udtrykkeligt udvider anvendelsesområdet for fortrolighed til at omfatte alle former for kommunikation.

Retten til advokatbistand er imidlertid ikke absolut. Direktivet indeholder to grunde til at fravige reglerne om advokatbistand. Den ene er baseret på proportionalitet (artikel 6, stk. 6), og den anden er baseret på ekstraordinær og midlertidig nødvendighed (artikel 6, stk. 8).

Medlemsstaterne kan, forudsat at dette er i overensstemmelse med retten til en retfærdig rettergang, således i overensstemmelse med **artikel 6, stk. 6**, fravige tilvejebringelsen af advokatbistand, hvis dette ikke står i et rimeligt forhold til sagens omstændigheder. En fravigelse af proportionalitetshensyn kræver således en individuel vurdering under

[21] Jf. afsnit 3.1.

hensyntagen til, men ikke udelukkende med udgangspunkt i, den påståede strafbare handlings grovhed, sagens kompleksitet og de foranstaltninger, der vil kunne træffes med hensyn til en sådan handling. Barnets tarv skal under alle omstændigheder altid komme i første række, og barnet skal stadig bistås af en advokat, når det indbringes for en kompetent domstol eller dommer med henblik på at træffe afgørelse om tilbageholdelse samt under tilbageholdelse. Det er vigtigt at bemærke, at frihedsberøvelse heller ikke må pålægges som straf, når manglende advokatbistand har påvirket barnets evne til effektivt at udøve sin ret til forsvar.

Et flertal af medlemsstaterne gjorde brug af denne mulighed i en eller anden form, dog ikke nødvendigvis i fuld overensstemmelse med direktivet. Mange medlemsstater begrænser eksempelvis ikke de omstændigheder, hvorunder denne proportionalitetsbaserede fravigelse er begrænset, i samme omfang som i direktivet. Navnlig stiller nogle medlemsstater ikke krav om en egentlig individuel vurdering under hensyntagen til alle sagens omstændigheder. De anvender i stedet fravigelsesmuligheden alene på grundlag af generiske kriterier, herunder overtrædelsens grovhed. Dette er ikke tilstrækkeligt til at sikre barnets tarv, da der kan være omstændigheder knyttet til et barns særlige sårbarheder eller modenhed, som påvirker dets evne til at forstå og deltage korrekt i sagen, og som derfor taler imod en fravigelse med hensyn til advokatbistand, selv når visse generiske kriterier er opfyldt.

Medlemsstaterne kan heller ikke fravige kravet om advokatbistand, blot fordi advokaten ikke giver møde i tide til en bestemt efterforsknings- eller bevissikringshandling, f.eks. afhøring, som normalt er underlagt kravet om advokatbistand. Direktivets **artikel 6, stk. 7**, indeholder en bestemmelse om, at de kompetente myndigheder i sådanne tilfælde skal udsætte handlingen i et rimeligt tidsrum for at muliggøre advokatens ankomst. Hvis barnet ikke har valgt en advokat, bør myndighederne udsætte handlingen, indtil de har udpeget en advokat for barnet.

Som bemærket i forbindelse med afsnittet omhandlende stk. 3 og 4 stiller nogle medlemsstater imidlertid ikke strenge krav om, at et barn skal bistås af en advokat i alle de tilfælde, der er fastsat i direktivet. Dette påvirker også gennemførelsen af artikel 6, stk. 7.

For så vidt angår nødvendighedsbaserede midlertidige fravigelser af kravet om at sikre advokatbistand, har medlemsstaterne i henhold til **artikel 6, stk. 8**, mulighed for under ekstraordinære omstændigheder og kun i perioden forud for hovedforhandlingen midlertidigt at udføre efterforsknings- eller bevissikringsforanstaltninger uden en advokats tilstedeværelse på baggrund af de tvingende grunde, der er fastsat i direktivet. Dette omfatter f.eks. et hastende behov for at afværge alvorlige negative konsekvenser for en persons liv, frihed eller fysiske integritet eller for at sikre vigtige beviser vedrørende en alvorlig strafbar handling. En sådan fravigelse kan naturligvis også kun anvendes, hvis en vurdering af de særlige omstændigheder i den enkelte sag, herunder med hensyn til eventuelle særlige sårbarheder, som barnet måtte have, begrunder det under hensyntagen til barnets tarv. Det er vigtigt at bemærke, at enhver afgørelse om at anvende en sådan fravigelse skal træffes af en retslig myndighed eller være underlagt domstolskontrol.

Et stort flertal af medlemsstaterne giver mulighed for en sådan fravigelse, men ikke nødvendigvis i fuld overensstemmelse med direktivet. I nogle medlemsstater er der tale om mere vidtrækkende grunde til en midlertidig fravigelse, eller også tages der ikke højde for "det hastende behov", der er fastsat i direktivet. Dette er problematisk, da sådanne fravigelser med hensyn til advokatbistand altid indebærer en risiko for at skade barnets effektive

udøvelse af dets ret til forsvar og kun bør anvendes inden for strenge begrænsninger. Barnet vil navnlig utilsigtet kunne inkriminere sig selv, enten fordi det ikke fuldt ud har forstået omfanget af dets ret til ikke at udtale sig og til ikke at inkriminere sig selv, eller fordi barnet føler sig intimideret og presset til at besvare spørgsmål.

3.6. Ret til en individuel vurdering (artikel 7)

I straffesager mod børn er det af afgørende betydning, at de vurderes individuelt for at identificere deres specifikke behov med hensyn til beskyttelse, uddannelse, erhvervsuddannelse og social integration. Dette er fastsat for **artikel 7, stk. 1 og 2.** Som anført i stk. 2 skal der ved den individuelle vurdering navnlig tages hensyn til barnets personlighed og modenhed, barnets økonomiske, sociale og familiemæssige baggrund samt enhver særlig sårbarhed, som barnet måtte have, herunder indlærings- eller kommunikationsvanskeligheder.

Resultaterne af vurderingen bør aldrig anvendes som en form for uofficielt, kontekstbaseret "bevis" mod dem, men bør kun anvendes til i overensstemmelse med **artikel 7, stk. 4,** at fastslå, om og i hvor høj grad de har behov for, at der træffes særlige foranstaltninger under straffesagen, i hvor høj grad de er strafferetligt ansvarlige, og til at fastslå hensigtsmæssigheden af en bestemt sanktion eller uddannelsesmæssig foranstaltning.

I mindst halvdelen af medlemsstaterne er de nationale regler om gennemførelsen af individuelle vurderinger og deres formål ikke i overensstemmelse med direktivet. Med hensyn til gennemførelsen af det individuelle anvendelsesområde for retten til en individuel vurdering opstår der et problem med overensstemmelsen i medlemsstater, der ikke stiller krav om, at der skal foretages en individuel vurdering af alle børn, f.eks. børn over 17 år, eller hvor der ikke foreskrives individuelle vurderinger i alle typer sager, f.eks. sager, hvor proceduren er omfattet af de almindelige strafferetsplejeregler i stedet for børnespecifikke regler. Dette hænger sammen med den ukorrekte gennemførelse af direktivets anvendelsesområde[22]. Nogle medlemsstater har desuden som hovedregel gjort den individuelle vurdering fakultativ i stedet for obligatorisk, idet den foretages efter anklagemyndighedens skøn. I sådanne tilfælde er der ingen retssikkerhed for, at der altid bliver foretaget en individuel vurdering i henhold til direktivet, selv når ikkebindende retningslinjer tilskynder anklagerne til at overholde principperne i direktivet. I nogle medlemsstater er det materielle anvendelsesområde for den vurdering, der skal foretages, desuden mere begrænset, end hvad der er fastsat i direktivet. Ofte er det heller ikke reguleret, hvordan alle de nødvendige og relevante oplysninger indsamles i tilfælde, hvor dette ikke allerede er gjort af andre relevante myndigheder, herunder børnebeskyttelsestjenesten.

Med hensyn til formålet med den individuelle vurdering og dens rolle i beslutningstagningen i straffesagerne har medlemsstaterne ofte undladt at fastsætte udtrykkelige bestemmelser i national ret. Når den nationale lovgivning indeholder et fastlagt formål, er det for det meste begrænset til meddelelser om dommen. Hvis resultaterne af en individuel vurdering ikke tages i betragtning i alle væsentlige afgørelser, der berører barnet under sagens forløb, er dens funktion som et centralt redskab til at sikre, at sagen bliver børnevenlig og styret af barnets tarv, stærkt begrænset.

[22] Jf. afsnit 3.1.

For at sikre, at resultaterne af den individuelle vurdering i praksis kan danne et positivt grundlag for vigtige afgørelser, der træffes over for barnet allerede i perioden forud for hovedforhandlingen, er det i stk. 5 fastsat, at den bør foretages på det tidligst mulige passende stadium i sagen, og inden der formelt rejses tiltale, jf. dog stk. 6. Kun under ekstraordinære omstændigheder, f.eks. hvis barnet tilbageholdes, og hvor ventetiden på den individuelle vurderingsrapport unødigt ville forlænge denne tilbageholdelse, kan vurderingen vente med at blive fremlagt til begyndelsen af retsmødet ved en domstol. Hensigtsmæssigheden og effektiviteten af de foranstaltninger eller afgørelser, der er truffet inden udførelsen af en individuel vurdering, kan i henhold til betragtning 38 vurderes på ny, når den individuelle vurdering er tilgængelig.

Selv om de fleste medlemsstater sikrer adgang til den individuelle vurdering, senest inden der rejses tiltale, eller i det mindste ved begyndelsen af retsmøderne ved en domstol, præciseres dette tidligst mulige passende stadium ikke yderligere i forbindelse med de fleste gennemførelsesforanstaltninger.

Selv når der foretages individuelle vurderinger på det tidligst mulige passende stadium, kan kvaliteten af vurderingerne være for ringe, da meget få medlemsstater udtrykkeligt kræver, at barnet og dets indehaver(-e) af forældreansvar, hvor det er relevant, inddrages tæt i vurderingen, eller at vurderingen ajourføres gennem hele sagens forløb, hvis der er grund hertil, som krævet i **artikel 7, stk. 7 og 8**. Desuden er det i nogle medlemsstater ikke effektivt reguleret, hvem der indsamler de nødvendige/relevante oplysninger og kilderne hertil i tilfælde, hvor der ikke allerede er let adgang til oplysninger om barnet og dets omstændigheder fra andre relevante myndigheder, f.eks. børnebeskyttelsestjenester. Dette påvirker overholdelsen af kravet om, at individuelle vurderinger skal foretages af kvalificeret personale, så vidt muligt efter en tværfaglig tilgang i disse medlemsstater. I overensstemmelse med **artikel 7, stk. 9**, kan medlemsstaterne fravige forpligtelsen til at foretage en individuel vurdering, hvis det er i overensstemmelse med barnets tarv og begrundet i sagens særlige omstændigheder, f.eks. om barnet i den seneste tid allerede har været genstand for en individuel vurdering. Selv om de fleste af de medlemsstater, der valgte at give mulighed for denne fravigelse, gjorde det i overensstemmelse med direktivet, er der i nogle medlemsstater ikke indført et retligt krav om en individuel vurdering med henblik på direktivets anvendelse.

3.7. Ret til en lægeundersøgelse (artikel 8)

For at beskytte sundheden og den personlige integritet hos et frihedsberøvet barn skal medlemsstaterne i henhold til direktivets **artikel 8, stk. 1**, sikre, at dette barn uden unødig forsinkelse har ret til en professionel og minimalt invasiv lægeundersøgelse, der skal foretages i overensstemmelse med stk. 3, enten på initiativ af de kompetente myndigheder eller barnet, dets advokat eller indehaver(e) af forældreansvar, og som er registreret skriftligt (se **stk. 4**) og ajourføres efter behov (se **stk. 5**). Formålet med en sådan undersøgelse er at vurdere barnets generelle mentale og fysiske tilstand og navnlig, som angivet i **stk. 2**, om barnet er i stand til at blive genstand for afhøring, andre efterforsknings- eller bevissikringsforanstaltninger eller eventuelle foranstaltninger, der er truffet eller påtænkes i forhold til barnet, herunder langvarig frihedsberøvelse forud for hovedforhandlingen.

Undersøgelsen er også nødvendig som grundlag for at afgøre, hvor der skal tilbydes lægehjælp (se **stk. 4**).

Selv om alle medlemsstater giver mulighed for at foretage en eller anden form for lægeundersøgelse, når børn frihedsberøves i politiets varetægt eller tilbageholdes forud for hovedforhandlingen, kræves det ikke altid, at sådanne undersøgelser foretages uden unødig forsinkelse.

I mange retssystemer er det heller ikke udtrykkeligt fastsat, at resultaterne af en lægeundersøgelse skal tages i betragtning for at afgøre, om barnet er i stand til at blive genstand for visse procedureafgørelser/tvangsforanstaltninger. Det overlades ofte til de kompetente efterforskningsmyndigheder at afgøre, om de vil anmode om patientjournaler til dette formål, hvilket ikke er i overensstemmelse med direktivet.

3.8. Audiovisuel optagelse af afhøringen (artikel 9)

Børn, som er mistænkte eller tiltalte i straffesager, er ikke altid i stand til at forstå indholdet af de afhøringer, de er genstand for. For at sikre tilstrækkelig beskyttelse af sådanne børn, skal afhøring af børn, der foretages af politiet eller andre retshåndhævende myndigheder under straffesagen, optages med audiovisuelt udstyr, hvis dette i henhold til **artikel 9, stk. 1**, står i et rimeligt forhold i det enkelte tilfælde. De kompetente myndigheder, der er ansvarlige for afhøringen, bør navnlig tage hensyn til, hvorvidt der er en advokat til stede eller ej, og hvorvidt barnet er frihedsrøvet eller ej, og de skal endvidere sikre sig, at barnets tarv altid kommer i første række.

Hvis der i henhold til national ret kun skal foretages en sådan optagelse på grundlag af visse generiske kriterier og ikke under hensyntagen til sagens særlige omstændigheder, herunder om barnet har intellektuelle funktionsnedsættelser og psykosociale handicap, der kan gøre audiovisuel optagelse hensigtsmæssig, er det tvivlsomt, om gennemførelsen er i overensstemmelse med direktivet. Utilstrækkelig teknisk infrastruktur er ikke nogen gyldig grund til at fravige reglerne om audiovisuel optagelse som fastsat i direktivet. En systemisk mangel på investeringer i passende teknisk infrastruktur kan ikke betragtes som et ekstraordinært uoverstigeligt teknisk problem, der kan begrunde en fravigelse af direktivets regler om audiovisuel optagelse. Der er generelt blevet konstateret sådanne problemer med gennemførelsen af artikel 9 i to tredjedele af medlemsstaterne.

3.9. Begrænsning af frihedsberøvelse (artikel 10)

Børn befinder sig i en særlig sårbar situation, når de frihedsberøves, især i politiets varetægt eller under tilbageholdelse forud for hovedforhandlingen. Enhver frihedsberøvelse indebærer en mulig risiko for skade for så vidt angår deres fysiske, mentale og sociale udvikling samt deres vellykkede reintegration i samfundet. Direktivet omfatter derfor to centrale principper, som de kompetente myndigheder skal overholde, når de pålægger frihedsberøvelse.

Det første princip indebærer, at frihedsberøvelse af et barn på et hvilket som helst tidspunkt under sagen skal begrænses til det kortest mulige tidsrum under behørig hensyntagen til barnets alder og individuelle situation og sagens konkrete omstændigheder (**artikel 10, stk. 1**). Det andet princip indebærer, at frihedsberøvelse, navnlig tilbageholdelse, kun pålægges som sidste udvej, og at afgørelser om at pålægge tilbageholdelse forud for

hovedforhandlingen er baseret på en begrundet afgørelse, der er truffet uden unødig forsinkelse, og som er genstand for regelmæssig domstolskontrol med rimelige tidsmæssige mellemrum (**artikel 10, stk. 2**).

Mere end en tredjedel af alle medlemsstater har ikke gennemført hverken det første eller det andet princip i fuld overensstemmelse med direktivet. Her er der tale om tilbagevendende problemer med overensstemmelsen, herunder ukorrekt gennemførelse af direktivets anvendelsesområde[23] og generel mangel på eksplicitte lovkrav i mange medlemsstaters nationale lovgivning om, at de kompetente myndigheder skal foretage grundige individuelle vurderinger, hvor der tages hensyn til barnets særlige omstændigheder og sagen, navnlig for at tage stilling til, om der foreligger egnede alternative foranstaltninger[24].

3.10. Alternative foranstaltninger (artikel 11)

I henhold til direktivets **artikel 11** skal medlemsstaterne sikre, at der om muligt anvendes alternative foranstaltninger til tilbageholdelse af børn i stedet for at frihedsberøve dem. Disse alternative foranstaltninger kan omfatte et forbud for barnet mod at være visse steder, en pligt for barnet til at tage ophold et konkret sted, begrænsning af kontakten med bestemte personer, pligt til at rapportere til de kompetente myndigheder, deltagelse i uddannelsesforløb eller – under forudsætning af barnets samtykke – deltagelse i en terapeutisk behandling eller en behandling for misbrug (jf. betragtning 46).

De fleste medlemsstater tilbyder sådanne alternative foranstaltninger, men typen af foranstaltninger varierer fra medlemsstat til medlemsstat og endda fra region til region i disse medlemsstater. Kun en håndfuld medlemsstater garanterer ikke tilgængeligheden af mere end én alternativ foranstaltning i national ret eller sikrer ikke børnene adgang til alternativer.

I denne forbindelse er det vigtigt at bemærke, at der i direktivet tales om alternative foranstaltninger i flertal, hvilket betyder, at der i henhold til lovgivningen skal være adgang til mere end én potentiel alternativ foranstaltning, i betragtning af den brede vifte af mulige foranstaltninger, som medlemsstaterne i princippet kan vælge imellem. Den største udfordring med hensyn til at sikre, at børn rent faktisk drager fordel af anvendelsen af sådanne alternative foranstaltninger, er imidlertid forbundet med retspraksis, hvis resultater varierer på tværs af medlemsstaterne.

3.11. Særlige hensyn i tilfælde af frihedsberøvelse (artikel 12)

I henhold til direktivets **artikel 12, stk. 1**, skal tilbageholdte børn holdes adskilt fra voksne, medmindre dette ikke er i barnets tarv. I henhold til **artikel 12, stk. 2**, skal børn, der er i politiets varetægt, holdes adskilt fra voksne, medmindre dette ikke er i barnets tarv, eller medmindre særlige omstændigheder gør det umuligt i praksis. Sidstnævnte fravigelsesmulighed kan komme til at gælde for sager i tyndt befolkede områder, hvor politistationer ikke er udstyret med separate faciliteter til børn, da de kun har meget få af sådanne sager, der involverer børn. Under sådanne omstændigheder skal børn dog holdes sammen med voksne på en måde, der er i overensstemmelse med barnets tarv.

[23] Jf. afsnit 3.1.
[24] Jf. afsnit 3.6 om retten til en individuel vurdering.

Disse principper overholdes ikke fuldt ud i den nationale ret i ca. en tredjedel af medlemsstaterne. Det skal her bemærkes, at der er forskel på reglerne om adskillelse i politiets varetægt og ved tilbageholdelse forud for hovedforhandlingen for så vidt angår muligheden for fravigelse. I forbindelse med tilbageholdelse forud for hovedforhandlingen må der i henhold til direktivet udelukkende forekomme en fælles anbringelse, hvis det faktisk er i barnets tarv ikke at anbringe dem hver for sig. Strukturelle problemer i forbindelse med tilpasningen af tilbageholdelsesinfrastrukturen er ikke et berettiget grundlag for en fravigelse af denne regel.

Medlemsstaternes bestræbelser på at gennemføre **artikel 12, stk. 3 og 4,** havde endvidere i flere tilfælde den effekt, at overholdelsen af barnets ret til i princippet at blive holdt adskilt fra voksne, selv unge voksne, der lige er fyldt 18 år, blev svækket**.**

Stk. 3 og 4 regulerer udvidelsen af den mere understøttende og beskyttende ordning for frihedsberøvelse af børn til at omfatte dem, der bliver myndige under deres frihedsberøvelse (i det mindste indtil de fylder 21 år). Problemet i nogle medlemsstater er, at en udvidelse af fælles indkvartering med børn i realiteten er normen, idet det ikke forudsætter en konkret vurdering under hensyntagen til de børns tarv, som den unge voksne ville blive frihedsberøvet med. I andre medlemsstater er den nationale ret udformet på en måde, så de unge voksne skal holdes adskilt fra både børn og andre voksne. Der hersker dog retlig usikkerhed med hensyn til fortolkningen heraf.

Ud over anbringelse adskilt fra voksne er der behov for andre særlige beskyttelses- og støtteforanstaltninger for at sikre børns trivsel og evne til reintegration, navnlig når de tilbageholdes forud for hovedforhandlingen. Det kræves derfor efter **artikel 12, stk. 5**, at medlemsstaterne skal træffe passende foranstaltninger på fem væsentlige områder for børn, der tilbageholdes forud for hovedforhandlingen, hvilket bl.a. sikrer deres effektive udøvelse af retten til familieliv gennem regelmæssig kontakt i form af besøg og korrespondance med deres forældre, familie og venner. Sådanne foranstaltninger bør også, hvor det er hensigtsmæssigt, omfatte situationer i politiets varetægt og, hvor det er fastsat i national ret, andre frihedsberøvelsessituationer.

Alle medlemsstater har vedtaget foranstaltninger, herunder lovgivning, der i det mindste i et vist omfang har til formål at sikre navnlig børns sundhed under frihedsberøvelsen. Andre krav som f.eks. at sikre respekt for børns religions- og trosfrihed gennemføres hovedsagelig ved hjælp af generelle bestemmelser om beskyttelse af religionsfrihed. Mange medlemsstater gav også meddelelse om generelle bestemmelser i national ret til fastsættelse af retten til at blive behandlet med værdighed og i overensstemmelse med gældende menneskerettighedsstandarder.

I mange medlemsstater er de meddelte gennemførelsesforanstaltninger (delvis) utilstrækkelige til at opfylde de standarder, der er fastsat i direktivet, af en af følgende årsager: Foranstaltningerne er ikke konkrete nok eller kan ikke anses for effektive til at sikre de rettigheder og standarder, der er fastsat i direktivet, de er utilstrækkelige til at dække alle de centrale mål, der er identificeret i direktivet, eller til at dække frihedsberøvelse i det nødvendige omfang, eller de omfatter ikke alle frihedsberøvede børn (konsekvensen af uoverensstemmende gennemførelse af direktivets anvendelsesområde). Flere medlemsstater anførte i forbindelse med høringen også, at der findes yderligere praktiske gennemførelsesforanstaltninger såsom etablering af støtte- og uddannelsesprogrammer, som

tilbydes på frivillig regelmæssig basis eller på ad hoc-basis af relevante sociale eller uddannelsesmæssige tjenester, og nogle understregede individualiseringen af behandlingen for hvert barn. Samlet set blev det imidlertid konstateret, at et flertal af medlemsstaterne ikke havde påvist en fuldt overensstemmende gennemførelse af artikel 12, stk. 5.

På samme måde har ca. halvdelen af medlemsstaterne undladt at træffe særlige foranstaltninger for at sikre, at frihedsberøvede børn kan mødes med indehaveren af forældreansvaret så hurtigt som muligt, hvilket de i det mindste skal bestræbe sig på i overensstemmelse med direktivets **artikel 12, stk. 6**.

3.12. Rettidig og omhyggelig sagsbehandling (artikel 13)

I henhold til direktivets **artikel 13, stk. 1 og 2**, skal medlemsstaterne træffe alle passende foranstaltninger for at sikre, at straffesager, der involverer børn, behandles hurtigst muligt og med den fornødne omhu, og at børn altid behandles på en måde, der beskytter deres værdighed og passer til deres alder, modenhed og forståelsesniveau, samt at der tages hensyn til eventuelle særlige behov, herunder eventuelle kommunikationsproblemer, som de måtte have.

Som i forbindelse med specifikke foranstaltninger for frihedsberøvede børn mener de fleste medlemsstater, at disse krav er gennemført i tilstrækkelig grad gennem generelle bestemmelser i national ret, herunder forfatningsmæssige principper, som kræver respekt for den enkeltes værdighed og gældende menneskerettighedsstandarder såsom FN's konvention om barnets rettigheder, som er ratificeret af alle EU's medlemsstater.

3.13. Ret til beskyttelse af privatlivets fred (artikel 14)

Privatlivets fred for børn under straffesager, herunder deres personoplysninger i sagens akter, bør sikres på den bedst mulige måde for bl.a. at forhindre stigmatisering som en hindring for deres reintegration i samfundet. Et tilsvarende krav om beskyttelse af børn er derfor fastsat i direktivets **artikel 14, stk. 1**.

I henhold til **artikel 14, stk. 2**, skal retsmøder, der vedrører børn, normalt afholdes for lukkede døre. Domstolene eller dommerne har endvidere ret til at beslutte at afholde sådanne retsmøder for lukkede døre, mens det i **stk. 3** hedder, at der skal træffes passende foranstaltninger med henblik på at sikre, at audiovisuelle optagelser af afhøringer ikke videreformidles til offentligheden.

Der blev kun konstateret mindre problemer med overensstemmelsen i mindre end en håndfuld medlemsstater i forbindelse med gennemførelsen af disse bestemmelser. I mange medlemsstater synes anvendelsesområdet for nationale bestemmelser til gennemførelse af den generelle ret til privatlivets fred for børn, jf. artikel 14, stk. 1, imidlertid ikke at omfatte børn, der mistænkes for at have begået en strafbar handling, men som endnu ikke er officielt udpeget som mistænkt eller tiltalt (eller medlemsstaternes tilsvarende begreber herfor) af de kompetente myndigheder. Dette hænger sammen med den ukorrekte gennemførelse af direktivets anvendelsesområde[25].

[25] Jf. afsnit 3.1.

Under alle omstændigheder skal medlemsstaterne i overensstemmelse med **artikel 14, stk. 4,** og under hensyntagen til ytrings- og informationsfrihed, mediefrihed og mediernes pluralisme tilskynde medierne til at træffe selvregulerende foranstaltninger med henblik på at nå målene i direktivets regler om privatlivets fred.

De fleste medlemsstater har derfor ikke officielt givet meddelelse om gennemførelsesforanstaltninger for denne bestemmelse. I svaret på Kommissionens høring om praktiske gennemførelsesforanstaltninger anførte mere end en tredjedel af medlemsstaterne imidlertid, at medierne i det mindste delvist er bundet af lovgivningsmæssige foranstaltninger, der forbyder udbredelse af personoplysninger, billeder eller optagelser af børn, der er mistænkte eller tiltalte. Dette suppleres af selvregulering. Andre medlemsstater anførte, at mediernes virksomhed i deres retssystem fungerer i overensstemmelse med retningslinjer udstedt af særlige nationale administrative organer og/eller i overensstemmelse med selvpålagte og selvovervågede etiske regler uden statslig indgriben.

3.14. Barnets ret til at blive ledsaget af indehaveren af forældreansvar under straffesagen (artikel 15)

Der indføres en rent børnespecifik retssikkerhedsgaranti med barnets ret til at blive ledsaget af indehaveren af forældreansvaret under retsmøder som fastsat i direktivets **artikel 15, stk. 1**, samt – i overensstemmelse med stk. 4 – under andre stadier af sagen, hvor dette er i barnets tarv og ikke er til skade for straffesagen. Såfremt mere end én person er indehaver af forældreansvar for det samme barn, jf. betragtning 57, bør barnet have ret til at blive ledsaget af dem alle, medmindre dette ikke er muligt i praksis på trods af de kompetente myndigheders rimelige indsats.

De fleste medlemsstater har indført denne ret, selv om nogle få medlemsstater begrænser dens anvendelsesområde ved hjælp af fravigelsesmuligheder, der ikke fremgår af direktivet. Dette hænger ligeledes sammen med den ukorrekte gennemførelse af direktivets anvendelsesområde[26].

De fleste problemer med overensstemmelsen opstod imidlertid i forbindelse med gennemførelsen af reglerne om udpegelse af en anden egnet voksen, jf. stk. 2 og 3, som svarer til dem, der er fastsat i direktivets artikel 5.

Nogle medlemsstater tillader ikke, at barnet i første omgang selv udpeger den anden egnede voksne. I visse andre medlemsstater har de kompetente myndigheder skønsbeføjelser til at udelukke indehavere af forældreansvar fra sagen uden nødvendigvis at skulle sikre, at der udpeges en anden egnet voksen som erstatning. Dette hænger hovedsagelig sammen med en manglende indførelse af begrebet "en anden egnet voksen", som ikke også formelt er blevet udpeget som faktisk værge for barnet, herunder en lærer eller et familiemedlem, der ikke har det juridiske forældreansvar over for barnet.

[26] Jf. afsnit 3.1.

Generelt kan problemer med den overensstemmende gennemførelse af retten til at blive ledsaget have en alvorlig negativ indvirkning på barnets effektive forståelse af strafferetsplejen og dets evne til at udøve de proceduremæssige rettigheder. Navnlig børn, der i henhold til direktivets artikel 6, stk. 6, eller artikel 6, stk. 8, ikke bistås af en advokat, efterlades muligvis helt uden en vejledende og støttende egnet voksen til stede.

3.15. Børns ret til personligt fremmøde og deltagelse under deres retssag (artikel 16)

I **artikel 16, stk. 1**, fremhæves børns ret til at være til stede under retssagen. I stykket hedder det imidlertid også, at medlemsstaterne træffer alle nødvendige foranstaltninger for at gøre det muligt for dem at deltage effektivt i retssagen, herunder ved at give dem muligheden for at blive hørt og fremsætte deres synspunkter. Som anført i betragtning 60 bør medlemsstaterne tilskynde til, at børn er til stede under deres retssag, herunder ved at indstævne dem personligt og ved at fremsende en kopi af stævningen til indehaveren(-erne) af forældreansvar eller en anden egnet voksen.

Det er kun få medlemsstater, hvis nationale ret ikke er i fuld overensstemmelse med disse krav. Heraf fastsætter to, at i det mindste en del af retssagen i visse tilfælde kan gennemføres uden barnets fysiske tilstedeværelse.

Artikel 16, stk. 2, indeholder endvidere et krav om, at børn, der ikke var til stede ved deres retssag, har ret til en ny retssag, der giver mulighed for undersøgelse af (nyt) bevismateriale, eller til et andet effektivt retsmiddel i overensstemmelse med og på de betingelser, der er fastsat i direktiv (EU) 2016/343. Generelt er de bestemmelser i national ret, der regulerer sådanne spørgsmål, ikke specifikke for børn, men finder anvendelse på alle mistænkte og tiltalte. I denne forbindelse skal det bemærkes, at aspekter af de relevante bestemmelser i direktiv (EU) 2016/343, nemlig artikel 8 om retten til at være til stede under retssagen og artikel 9 om retten til en ny retssag, ikke er blevet korrekt gennemført i mindst seks medlemsstater[27], mod hvilke der er indledt overtrædelsesprocedurer.

3.16. Ret til retshjælp (artikel 18)

Børn, der er mistænkte eller tiltalte, har ligesom voksne ret til retshjælp som fastsat i direktiv (EU) 2016/1919. Men for børn gælder det i henhold til **artikel 18** udtrykkeligt, at national ret vedrørende retshjælp garanterer både retten til adgang til advokatbistand for alle mistænkte og tiltalte og den effektive udøvelse af retten til faktisk at blive bistået af en advokat, jf. artikel 6 i dette direktiv.

Problemer med overensstemmelsen med hensyn til gennemførelsen af direktiv (EU) 2016/1919 påvirker også børns adgang til retshjælp. De medlemsstater, der ikke har gennemført direktiv (EU) 2016/1919 korrekt, anses automatisk også for ikke at have gennemført artikel 18 i dette direktiv korrekt, medmindre gennemførelsesproblemet kun berører voksne mistænkte eller tiltalte, fordi der gælder andre regler for børns adgang til retshjælp, når de er mistænkte eller tiltalte, som er i overensstemmelse med direktiv (EU)

[27]Belgien (INFR (2023) 2094), Bulgarien (INFR (2023) 2093), Kroatien (INFR (2023) 2092), Ungarn (INFR (2023) 2141), Letland (INFR (2023) 2140), Polen (INFR (2024) 2034).

2016/1919. For så vidt angår problemerne med overensstemmelsen med direktiv (EU) 2016/1919 er reglerne om tidspunktet for adgangen til retshjælp i artikel 4, stk. 5, ikke blevet gennemført på en overensstemmende måde i næsten alle medlemsstater[28]. Da de berørte medlemsstater anvender de samme regler om retshjælp til børn som til voksne, udgør disse problemer med overensstemmelsen i henhold til direktiv (EU) 2016/1919 også overensstemmelsesproblemer i henhold til dette direktiv.

Som bemærket i forbindelse med gennemførelsen af direktivets artikel 6 giver ikke alle medlemsstater adgang til advokatbistand, herunder udpegelse af en retshjælpsadvokat, hurtigst muligt, jf. direktivet. Dette hænger ligeledes sammen med den ukorrekte gennemførelse af direktivets anvendelsesområde[29].

I nogle medlemsstater skal børn, der modtager retshjælp, under visse omstændigheder også tilbagebetale disse omkostninger, også selv om advokatbistand er obligatorisk. Som gennemførelsesrapporten[30] for direktiv (EU) 2016/1919 fremhæver, muliggør halvdelen af medlemsstaterne generelt omkostningsdækning i tilfælde af domfældelse, eller hvis straffesagen afsluttes på grund af omstændigheder, der ikke fritager personen, såsom udløbet af forældelsesfristen. I nogle tilfælde foretages en sådan omkostningsdækning uanset de berørte personers økonomiske/finansielle situation.

3.17. Retsmidler (artikel 19)

Adgangen til effektive retsmidler, som fastsat i chartrets artikel 47, er en grundlæggende proceduremæssig rettighed. Børn skal således i overensstemmelse med **artikel 19** have adgang til effektive retsmidler i henhold til national ret i tilfælde af, at deres rettigheder i henhold til dette direktiv krænkes. Udformningen af retsmidlerne er underlagt princippet om procesautonomi. Gennemførelsesgraden af denne bestemmelse på overensstemmende vis er meget høj. Alle medlemsstater har i det mindste indført en eller anden form for retsmiddel, der finder anvendelse i de tilfælde, hvor et barns rettigheder i henhold til direktivet krænkes.

3.18. Uddannelse (artikel 20)

Effektiv og løbende videreuddannelse af medlemmer af erhverv, der er i kontakt med børn under straffesager, på områder som børns rettigheder, passende afhøringsteknikker, børnepsykologi og kommunikation på et sprog, der er tilpasset barnet, er af afgørende betydning for at sikre, at direktivet gennemføres og anvendes på en måde, der er i overensstemmelse med dets krav og mål. Artikel 20 indeholder derfor krav til en sådan videreuddannelse for forskellige nøgleaktører. Medlemsstaterne har meget forskellige tilgange til gennemførelsen af disse krav.

Det fremgår af **stk. 1** , at medlemsstaterne skal sikre, at personer hos retshåndhævende myndigheder og hos tilbageholdelsesfaciliteter, der tager sig af sager, der involverer børn, får en særlig videreuddannelse på et niveau, der står i et passende forhold til deres kontakt med

[28] Jf. rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/1919 af 26. oktober 2016 om retshjælp til mistænkte og tiltalte i straffesager og til eftersøgte i sager angående europæiske arrestordrer, COM/2023/44 final.
[29] Jf. afsnit 3.1.
[30] Ibid.

børn. Manglen på veletablerede videreuddannelsesrammer, der er underlagt kvalitetskontrolmekanismer i praksis, bidrager imidlertid til overensstemmelsesproblemer i mange medlemsstater. Nogle medlemsstater har kun gennemført direktivets videreuddannelseskrav for enten retshåndhævelses- eller fængselspersonale. Mange har indført frivillig deltagelse i relevant videreuddannelse. Der synes også at være betydelige forskelle i hyppigheden af de udbudte videreuddannelser. Nogle medlemsstater bekræftede under høringen, at videreuddannelserne kun tilbydes på ad hoc-basis på grundlag af interne behovsvurderinger, mens andre har indført regelmæssig videreuddannelse. Dette er også blevet fremhævet af Agenturet for Grundlæggende Rettigheder[31]. De adspurgte interessenter peger endvidere på mulige mangler i kvaliteten af den udbudte videreuddannelse. Med hensyn til dommere og anklagere, som behandler straffesager, der involverer børn, skal medlemsstaterne i overensstemmelse med **stk. 2** i det mindste træffe passende foranstaltninger til at sikre, at de har særlige kompetencer på dette område eller har effektiv adgang til særlig videreuddannelse.

Sådanne "passende foranstaltninger" er ikke nødvendigvis begrænset til lovgivningsmæssige foranstaltninger og bør under alle omstændigheder respektere retsvæsenets uafhængighed og forskelle i organiseringen af retsvæsenet i medlemsstaterne samt den rolle, som de ansvarlige for videreuddannelse af dommere og anklagere spiller, herunder uafhængige nationale retsakademier. De fleste medlemsstater, der har indført lovgivningsmæssige krav til videreuddannelse af dommere og anklagere, arbejder således med meget overordnede regler og pegede på supplerende praktiske gennemførelsesforanstaltninger, herunder foranstaltninger truffet af uafhængige organer til videreuddannelse og selvregulering af retsvæsenet.

I de medlemsstater, der ikke har indført lovbestemmelser om videreuddannelse af anklagere og dommere, findes der en række forskellige gennemførelsesrammer, der hovedsagelig bygger på praktiske gennemførelsesforanstaltninger. To medlemsstater oplyste under høringen, at deres retssystem omfatter særlige ungdomsdomstole og -anklagemyndigheder. Kun dommere og anklagere med specialiseret viden erhvervet gennem videreuddannelse udbudt af relevante videreuddannelsesinstitutioner for dommere og anklagere kan udnævnes til at arbejde i disse stillinger. Derudover findes der medlemsstater, hvor særlige uddannelsesinstitutioner tilbyder specialiserede videreuddannelser. Dette foregår dog tilsyneladende kun på frivillig basis, i det mindste for visse relevante retsaktører. Dette er ikke nødvendigvis tilstrækkeligt til at sikre, at alle relevante personer rent faktisk modtager særlig videreuddannelse.

I henhold til **stk. 3** skal der endvidere træffes passende foranstaltninger med henblik på i det mindste at fremme, at denne særlige videreuddannelse tilbydes til advokater, der beskæftiger sig med straffesager, som involverer børn, idet der naturligvis tages hensyn til behovet for at respektere advokatstandens uafhængighed og den rolle, som de ansvarlige for videreuddannelse af advokater har, herunder nationale advokatsamfund.

[31] Undersøgelse foretaget af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (2022), Children as suspects or accused persons in criminal proceedings — procedural safeguards, tilgængelig på https://fra.europa.eu/de/publication/2022/children-criminal-proceedings.

Nogle få medlemsstater anførte i forbindelse med høringen omhandlende dette spørgsmål, at de støtter nationale advokatsamfund for at lette en passende videreuddannelse af advokater i børnevenlige retsplejemetoder og/eller kræver, at advokater, der ønsker at blive opført på listen over advokater, der yder retshjælp til børn, har gennemgået en særlig videreuddannelse. Langt de fleste medlemsstater anførte imidlertid, at videreuddannelse i deres retssystem udelukkende reguleres og udbydes af de nationale advokatsamfund, og at staten ikke blander sig i denne sag.

Endelig anmodes medlemsstaterne i henhold til **stk. 4** om at tilskynde til initiativer, der gør det muligt for dem, der tilbyder børn støttetjenester og tjenester vedrørende genoprettende retfærdighed, at få den nødvendige videreuddannelse og overholde de faglige standarder med hensyn til upartiskhed, respektfuldhed og professionalisme. Dette bør opnås gennem medlemsstaternes offentlige tjenester eller ved støttemidler til børnehjælpsorganisationer.

Efter at være blevet hørt fremlagde nogle medlemsstater oplysninger om de praktiske gennemførelsesforanstaltninger og -strukturer, der er indført for at lette videreuddannelsen af fagfolk inden for støttetjenester og genoprettende retfærdighed til børn. De vedtagne foranstaltninger omfatter bl.a.: oprettelse af særlige videreuddannelsesinstitutioner/-programmer, tilvejebringelse af støttemidler til civilsamfundsorganisationer, der tilbyder relevant videreuddannelse og vejledning, et krav om, at alle fagfolk, der arbejder med børn, som led i deres erhvervsmæssige kvalificationer skal tage et grundlæggende kursus i børns rettigheder, samt udbud af statsfinansierede videreuddannelseskurser for medlemmer af retsvæsenet for andre erhverv, navnlig tilsynsværger og fagfolk, der vejleder om mæglingsprocedurer.

3.19. Indsamling af oplysninger (artikel 21)

Der skal indsamles relevante oplysninger for at overvåge og evaluere effektiviteten af dette direktiv. I overensstemmelse med **artikel 21** skulle medlemsstaterne derfor senest den 11. juni 2021 og derefter hvert tredje år sende de foreliggende oplysninger til Kommissionen om, hvordan rettighederne i dette direktiv er blevet gennemført.

Dette skulle i henhold til betragtning 64 omfatte både oplysninger, som de retslige myndigheder og de retshåndhævende myndigheder har indhentet, og så vidt muligt administrative oplysninger, der er indsamlet af sundhedsmyndigheder og sociale myndigheder i relation til de rettigheder, der er fastsat i dette direktiv, navnlig hvad angår antallet af børn, der har fået adgang til en advokat, antallet af individuelle vurderinger, der er gennemført, antallet af audiovisuelle optagelser af afhøringer og antallet af frihedsberøvede børn.

Over to tredjedele af medlemsstaterne har fremsendt oplysninger. Selv i de tilfælde, hvor der er blevet fremsendt oplysninger, var de dog sjældent så omfattende som forudset i direktivet. Medlemsstaterne bør derfor så vidt muligt tilpasse deres dataindsamlingspraksis i overensstemmelse med direktivet.

3.20. Omkostninger (artikel 22)

Endelig regulerer direktivet fordelingen af yderligere sagsomkostninger, der følger af anvendelsen af retten til en individuel vurdering som fastsat i artikel 7, retten til en

lægeundersøgelse som fastsat i artikel 8 og audiovisuel optagelse af afhøringer som fastsat i artikel 9 i direktivet. I henhold til **artikel 22** er det altid medlemsstaterne, der afholder disse udgifter, uanset udfaldet af sagen, bortset fra udgifter som følge af anvendelsen af retten til en lægeundersøgelse, når disse er dækket af en sygeforsikring.

I nogle få medlemsstater er det dog ikke udtrykkeligt sikret, at staten afholder sådanne udgifter, mens den nationale lovgivning i andre medlemsstater faktisk direkte indeholder bestemmelser om, at i det mindste en del af udgifterne skal afholdes af barnet, enten generelt eller i det mindste i tilfælde, hvor barnet kendes skyldigt. Dette lægger i de pågældende medlemsstater en urimelig økonomisk byrde på børn og i sidste ende deres indehaver(e) af forældreansvar og udgør et overensstemmelsesproblem.

3.21. Gennemførelse (artikel 24)

I henhold til **artikel 24, stk. 1**, er medlemsstaterne forpligtede til at vedtage foranstaltninger til gennemførelse af direktivet og til at underrette Kommissionen herom. Artiklen indeholder imidlertid også krav om, at disse foranstaltninger, når de vedtages, indeholder en henvisning til direktivet eller ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. Denne form for bestemmelse betegnes også som en "henvisningsbestemmelse". En sådan bestemmelse har til formål at sikre tilstrækkelig offentlig adgang til gennemførelsesforanstaltningerne og gøre det muligt for de berørte personer at få kendskab til omfanget af deres rettigheder og forpligtelser på det særlige område, der reguleres af EU-retten som gennemført i national ret[32].

Medlemsstaterne kan frit vælge, hvordan denne henvisning skal foretages, så længe de vedtager en specifik gennemførelsesforanstaltning (*acte positif de transposition*), der udtrykkeligt henviser til direktivet. Navnlig med hensyn til allerede eksisterende love kan dette f.eks. ske i form af en specifik retsakt, der offentliggøres i medlemsstatens statstidende, og som utvetydigt angiver de allerede eksisterende love, forskrifter eller administrative bestemmelser, hvorved den pågældende medlemsstat mener, at den har gennemført direktivet. Der er derfor ikke nødvendigvis behov for lovgivningsmæssige ændringer. Hvis der imidlertid ikke træffes foranstaltninger til at sikre en henvisning til direktivet, kan Kommissionen afvise de berørte foranstaltninger som gennemførelsesforanstaltninger.

Til at begynde med var det kun tre medlemsstater, der havde gennemført direktivets henvisningsbestemmelse fuldt ud. De fleste andre medlemsstater har kun opfyldt dette krav for så vidt angår nye foranstaltninger, der blev vedtaget med henblik på at gennemføre direktivet, og ikke for så vidt angår allerede eksisterende lovgivning, mens en håndfuld medlemsstater slet ikke har gennemført dette krav. Denne mangel på korrekt gennemførelse af sammenkoblingsklausulen blev påpeget i traktatbrudssager mod de 22 berørte medlemsstater.

Den 30. april 2024 foreslog Kommissionen efter drøftelser med medlemsstaterne en etårig testfase, hvor den officielle offentliggørelse af nationale gennemførelsesforanstaltninger i henhold til sammenkoblingsklausulen sikres via EUR-Lex. Ved testfasens afslutning vil Kommissionen evaluere resultaterne og medlemsstaternes praksis. Hvis testfasen ikke viser sig at have givet de ønskede resultater, forbeholder Kommissionen sig ret til at genoptage

[32] Domstolens dom af 27. februar 2003, Kommissionen mod Belgien, C-415/01, EU:C:2003:118, præmis 21.

håndhævelsen af de forpligtelser, der følger af sammenkoblingsklausulerne. I mellemtiden vil klager inden for rammerne af igangværende administrative procedurer eller forespørgsler om opfyldelsen af kravene i sammenkoblingsklausuler ikke blive behandlet (yderligere), hvis medlemsstaterne har indvilliget i at offentliggøre hyperlinks og/eller dokumenter direkte på EUR-Lex.

På trods af de klare fordele ved EUR-Lex-løsningen med hensyn til tilgængelighed har medlemsstaterne ret til at fravælge denne offentliggørelsesmetode, hvis de forpligter sig til systematisk og direkte at henvise til direktiverne i deres nationale gennemførelsesforanstaltninger eller til at offentliggøre nationale officielle meddelelser herom, både med henblik på gennemførelse af national lovgivning, der ligger før og efter det pågældende direktiv.

4. ANVENDELSE AF DIREKTIVETS ARTIKEL 6

Ud over den generelle vurdering af gennemførelsen af direktivets artikel 6 forpligtede Kommissionen sig også til at forelægge en rapport om anvendelsen af denne bestemmelse. Med henblik herpå hørte Kommissionen, som nævnt i indledningen til denne rapport, medlemsstaterne og anmodede dem om at fremlægge relevante oplysninger og statistikker. Medlemsstaterne blev anmodet om at fremlægge oplysninger/data om deres praksis/praktiske ordninger med hensyn til:

(a) retten til at mødes med en advokat forud for afhøringen, jf. stk. 4, litra a)
(b) reglerne om fortrolighed af kommunikation, jf. stk. 4, litra a), og stk. 5
(c) den proportionalitetsbaserede fravigelsesmulighed i stk. 6 og den midlertidige fravigelsesmulighed i stk. 8
(d) reglerne om udsættelse af afhøringer, jf. stk. 7 og
(e) relevant retspraksis.

Følgende feedback blev indhentet:

Med hensyn til retten til at mødes og rådføre sig med en advokat forud for afhøringen rapporterede alle medlemsstater undtagen to for det første, at deres lovgivning ikke fastsætter en minimums-/maksimumsperiode for sådanne rådføringer. De fleste medlemsstater anfører, at børn og deres advokater i praksis får den tid, der er nødvendig, inden for rimelighedens grænser. I de fleste tilfælde varer sådanne rådføringer ca. 30 minutter.

I nogle medlemsstater er rådføringerne imidlertid principielt begrænset til 30 minutter og kan kun forlænges efter begrundet anmodning. Ordninger, der fastsætter en sådan generisk grænse for den tid, børn får stillet til rådighed til en rådføring med deres advokat, er ikke i sig selv i strid med direktivet. Det skal dog sikres, at en anmodning om forlængelse af denne grænse i praksis altid imødekommes, når det er nødvendigt for at sikre en retfærdig rettergang, navnlig når et barn kan have brug for mere tid sammen med sin advokat, f.eks. på grund af kommunikationsvanskeligheder.

For nogle få medlemsstaters vedkommende tyder de fremlagte oplysninger også på, at de ikke sikrer, at barnet altid har mulighed for at mødes med advokaten personligt med henblik på sådanne rådføringer. I disse medlemsstater foregår disse rådføringer i det mindste i nogle tilfælde kun telefonisk. Denne praksis er i princippet ikke i overensstemmelse med retten til

at "mødes" med advokaten som fastsat i direktivet, da et møde indebærer, at advokaten bør være personligt til stede. Hvorvidt det i visse tilfælde kan begrundes i hensynet til barnets tarv, skal vurderes yderligere.

Med hensyn til anvendelsen af reglerne om fortrolighed af kommunikationen mellem et barn og dets advokat, jf. stk. 4, litra a), og stk. 5, rapporterede alle de adspurgte medlemsstater for det andet, at fortroligheden af rådføringerne mellem et barn og dets advokat altid sikres. Flertallet anførte, at der stilles særskilte faciliteter til rådighed til dette formål på de steder, hvor barnet er frihedsberøvet i politiets varetægt eller tilbageholdes forud for hovedforhandlingen.

Det tyder dog på, at mindst to medlemsstater tillader visuel overvågning af sådanne faciliteter. Selv om direktivet ikke udtrykkeligt udelukker denne praksis, kan det potentielt give anledning til bekymring, når juridisk fortrolige dokumenter eller andet materiale, der gennemgås af barnet og dets advokat under en sådan rådføring, er synligt tilgængelige for den eller de personer, der overvåger mødet.

Med hensyn til anvendelsen af fravigelsesmulighederne i direktivets stk. 6 og 8 anførte nogle af de adspurgte medlemsstater for det tredje, at der ikke er fastsat en sådan fravigelsesmulighed i deres retssystemer. De medlemsstater, der mener at have indført en sådan mulighed, har enten anført, at der ikke foreligger oplysninger om antallet af tilfælde, hvor fravigelsesmuligheden er blevet anvendt, eller også fremlagde de ikke tal herfor. En medlemsstat rapporterede, at der findes en sådan fravigelsesmulighed i dens retssystem, men at den endnu ikke er blevet anvendt.

Medlemsstaterne blev også anmodet om at angive den nationale myndighed, der er ansvarlig for at foretage den vurdering, der kræves i stk. 6, for at fastslå, om en fravigelse af direktivets krav om advokatbistand står i et rimeligt forhold til og er i overensstemmelse med barnets ret til en retfærdig rettergang og effektiv udøvelse af dets ret til et forsvar. På dette spørgsmål svarede de fleste medlemsstater, at den ansvarlige myndighed er den myndighed, der skal foretage afhøringen eller andet efterforskningsarbejde (normalt politiet), eller den myndighed, der overordnet er ansvarlig for sagen på det pågældende tidspunkt (normalt en anklager eller en undersøgelsesdommer i perioden forud for hovedforhandlingen, afhængigt af retssystemet). Nogle få medlemsstater stiller under alle omstændigheder krav om, at den relevante vurdering foretages af en retslig myndighed.

Det er imidlertid fortsat uklart, om afgørelsen om at anvende fravigelsen i alle tilfælde, hvor den ansvarlige myndighed er en retshåndhævende myndighed, stadig skal godkendes af en anklager eller undersøgelsesdommer, alt efter omstændighederne, eller om en sådan afgørelse vil blive underlagt domstolskontrol under retssagen. Dette vil være vigtigt for at sikre et effektivt retsmiddel i forbindelse med – og ideelt set også for at forhindre – ethvert potentielt misbrug af fravigelsesmuligheden.

Der blev i det væsentlige modtaget de samme svar med hensyn til anvendelsen af den midlertidige fravigelsesmulighed, der er fastsat i direktivets **artikel 8**. Der blev ikke fremlagt oplysninger om hyppigheden af anvendelsen, og det er fortsat uklart, om en retshåndhævende myndigheds afgørelse om at anvende fravigelsesmuligheden altid vil være genstand for domstolskontrol.

Med hensyn til anvendelsen af reglerne om udsættelse af afhøringer, jf. stk. 7, tilvejebragte næsten halvdelen af medlemsstaterne for det fjerde oplysninger om, hvordan begrebet "rimeligt tidsrum", der er indført i artikel 6, stk. 7, fortolkes i deres nationale retssystem.

De flestes nationale lovgivning indeholder ikke en udtrykkelig definition af begrebet, men lader derimod de kompetente myndigheder fortolke dette begreb fra sag til sag under hensyntagen til sagens individuelle omstændigheder, navnlig om barnet er frihedsberøvet eller ej.

Nogle medlemsstater har imidlertid angivet specifikke grænser for, hvor længe der må gå, inden et barns valgte advokat giver møde. Dette varierer fra en time til tre dage (i tilfælde hvor barnet ikke er frihedsberøvet, og forsinkelsen ikke forventes at bringe efterforskningen i fare).

Som fremhævet i afsnittet om gennemførelsen af artikel 6, stk. 7, indeholder direktivet ikke en definition af begrebet "rimeligt tidsrum". Kommissionen mener imidlertid, at dette bør fortolkes som "så længe det tager at få en advokat til stedet", idet det er underforstået, at medlemsstaterne i tilfælde af klart overdrevne eller urimelige forsinkelser har lov til at udpege en anden beskikket advokat for varigheden af den specifikke opgave.

Med hensyn til relevant retspraksis på nationalt plan, hvor der er gjort opmærksom på en krænkelse af barnets rettigheder i henhold til artikel 6, navnlig i forbindelse med anvendelsen af de fravigelsesmuligheder, der er fastsat i stk. 6 og 8, meddelte medlemsstaterne endelig, at de ikke har kendskab til sådanne tilfælde og/eller ikke fører relevante statistikker. Kommissionen var derfor ikke i stand til at vurdere, hvilke specifikke elementer i artikel 6 der kunne være forbundet med overensstemmelsesproblemer i praksis, eller hyppigheden af sådanne forekomster.

5. KONKLUSION

Formålet med direktivet er at styrke og supplere retssikkerhedsgarantierne for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager, på en omfattende måde for at sikre, at de har reel og effektiv mulighed for fuldt ud at forstå og følge retssager mod dem samt for at udøve deres ret til en retfærdig rettergang. Med dette direktiv er der blevet gjort betydelige fremskridt i bestræbelserne på at sikre lige adgang til retlig prøvelse i hele EU for en af de mest sårbare kategorier af mistænkte og tiltalte. Direktivets potentiale for positive virkninger omfatter ikke kun en styrkelse af den gensidige tillid mellem medlemsstaterne til hinandens retssystemer, men også forebyggelse af recidivisme og fremme af børns sociale rehabilitering og reintegration.

Det fremhæves imidlertid i rapporten, at der i nogle medlemsstater fortsat er problemer med overholdelsen af centrale bestemmelser i direktivet. Dette gælder i særdeleshed og er problematisk for så vidt angår anvendelsesområdet for de nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet og gennemførelsen af centrale materielle bestemmelser, herunder om informationsrettigheder, advokatbistand, retten til en individuel vurdering og regler for pålæggelse og behandling i tilfælde af frihedsberøvelse. På grundlag af de oplysninger, der er indsamlet til denne rapport, ser det også ud til, at der er overensstemmelsesproblemer med

hensyn til anvendelsen af direktivets artikel 6, navnlig hvad angår reglerne om udsættelse af afhøringer og retten til at mødes med og rådføre sig med en advokat forud for afhøringen.

Kommissionen vil som en prioritet fortsætte med at forfølge de overtrædelsessager, der er indledt på grund af manglende fuldstændig gennemførelse af direktivet, og vil fortsat vurdere medlemsstaternes efterlevelse af direktivet. Hvor det er nødvendigt, vil Kommissionen træffe alle passende foranstaltninger for at sikre overholdelse af direktivets bestemmelser i hele EU.