EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 31.3.2021
COM(2021) 144 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/343 af 9. marts 2016 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager

1. INDLEDNING

Uskyldsformodningen og retten til en retfærdig rettergang er forankret i artikel 47 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder[1] (herefter "chartret") og i artikel 6 i den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK).

Direktiv (EU) 2016/343 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager[2] (herefter "direktivet") har til formål at styrke retten til en retfærdig rettergang i straffesager ved at fastsætte fælles minimumsregler for visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen.

Direktivet er det fjerde regelsæt, der er vedtaget i henhold til artikel 82, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)[3], som udgør retsgrundlaget for vedtagelse af minimumsregler for "enkeltpersoners rettigheder i forbindelse med strafferetspleje". Direktivet finder anvendelse i 25 medlemsstater[4].

EU har vedtaget seks direktiver på dette område: Udover direktiv 2016/343 findes der direktiver om ret til tolke- og oversætterbistand [5], ret til information[6], ret til adgang til advokatbistand i straffesager og til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse [7], om retssikkerhedsgarantier for børn [8] og om retshjælp [9]. Europa-Kommissionen har allerede udarbejdet gennemførelsesrapporter om de tre første direktiver[10]. Direktiverne bidrager til at øge den gensidige tillid og styrker dermed princippet om gensidig anerkendelse af domme og andre retsafgørelser.

Ifølge direktivets artikel 12 skal Kommissionen afgive en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende direktivets gennemførelse.

Denne rapport er primært baseret på oplysninger, som medlemsstaterne har givet Kommissionen som led i meddelelsen af nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet. Den er endvidere baseret på offentligt tilgængelige oplysninger fra Den

[1] EUT C 326 af 26.10.2012, s. 392.
[2] EUT L 65 af 11.3.2016, s. 1.
[3] EUT C 326 af 26.10.2012, s. 47.
[4] Det fremgår af protokol nr. 21 og 22, at henholdsvis Irland og Danmark ikke er bundet af direktivet, og disse lande er derfor ikke omfattet af denne vurdering.
[5] Direktiv 2010/64/EU om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager, EUT L 280 af 26.10.2010, s. 1.
[6] Direktiv 2012/13/EU om ret til information under straffesager, EUT L 142 af 1.6.2012, s. 1.
[7] 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.
[8] Direktiv (EU) 2016/800 om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager (EUT L 132 af 21.5.2016, s. 1).
[9] 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, berigtiget i EUT L 91 af 5.4.2017, s. 40.
[10] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final og COM(2019) 560 final.

Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder[11] og fra undersøgelser, som eksterne interessenter har udført med støtte fra Kommissionen[12].

Uagtet at medlemsstaterne ifølge direktivets artikel 11 skal sende Kommissionen tilgængelige oplysninger, der viser, hvordan de rettigheder, der er fastsat i direktivet, er blevet gennemført, senest den 1. april 2020 og derefter hvert tredje år, er det indtil nu kun Østrig, der har opfyldt denne forpligtelse[13]. Denne mangel på oplysninger fra medlemsstaterne gør det vanskeligt at foretage en fuldstændig vurdering af direktivets praktiske gennemførelse.

I rapporten fokuseres der derfor på de foranstaltninger, som medlemsstaterne hidtil har truffet for at gennemføre direktivet[14]. Det vurderes, om medlemsstaterne har gennemført direktivet, og om den nationale lovgivning opfylder direktivets mål og opfylder dets krav.

Den Europæiske Unions Domstol har til dato fortolket direktiv (EU) 2016/343 ved flere lejligheder, og der er taget hensyn til denne fortolkning i rapporten[15].

2. GENEREL VURDERING

Det fremgår af artikel 14, at medlemsstaterne skulle gennemføre direktivet i deres nationale lovgivning senest den 1. april 2018. På denne dato havde 11 medlemsstater — Bulgarien, Cypern, Grækenland, Kroatien, Letland, Luxembourg, Malta, Østrig, Rumænien, Slovakiet og Sverige — ikke meddelt Kommissionen alle de nødvendige foranstaltninger. Som følge heraf iværksatte Kommissionen i maj 2018 traktatbrudsprocedurer i henhold til artikel 258 TEUF mod disse medlemsstater for manglende eller kun delvis meddelelse af gennemførelsesforanstaltninger. De fleste af dem har siden opfyldt deres forpligtelse, og procedurerne er blevet indstillet. Efter at have efterprøvet om direktivet er blevet fuldstændigt gennemført, har Kommissionen imidlertid opretholdt fire procedurer i de tilfælde, hvor nogle af direktivets bestemmelser endnu ikke er blevet gennemført. Desuden blev der i februar 2021 indledt tre nye overtrædelsesprocedurer som følge af kun delvis meddelelse.

[11] Undersøgelse foretaget af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA), *Uskyldsformodning og beslægtede rettigheder — Professionelle perspektiver*. Den kan tilgås via https://fra.europa.eu/en/publication/2021/presumption-of-innocence.

[12] Se f.eks. det projekt, der koordineres af det ungarske Helsinki-udvalg, *The Importance of Appearances: How Suspects and Accused Persons are Presented in the Courtroom, in Public and in the Media*, og navnlig Fair Trials' rapport *Innocent until proven guilty? The presentation of suspects in criminal proceedings*, der kan tilgås på https://www.fairtrials.org/publication/importance-appearances.

[13] I relation til retsmidler i forbindelse med retssager, der gennemføres uden tiltaltes tilstedeværelse, og skriftlige procedurer efter national ret, jf. direktivets artikel 8.

[14] Kommissionen har afholdt to ekspertmøder med repræsentanter for medlemsstaterne i maj og november 2017 for at drøfte og lette medlemsstaternes arbejde med gennemførelsen og anvendelsen af direktivet.

[15] Se navnlig dom af 27. oktober 2016, Milev, sag C-439/16 PPU, dom af 19. september 2018, Milev, sag C-310/18 PPU, dom af 5. september 2019, AH, sag C-377/18, dom af 19. september 2019, Rayonna Procuratura Lom, sag C-467/18, dom af 28. november 2019, Spetsializirana Prokuratura, sag C-653/19 PPU, dom af 13. februar 2020, Spetsializirana Prokuratura, sag C-688/18, dom af 17. december 2020, Generalsaatsanwaltschaft Hamburg, sag C-416/20 PPU, samt kendelse af 12. februar 2019, RH, sag C-8/19 PPU, Kendelse af 24. september 2019, Spetsializirana Prokuratura, sag C-467/19 PPU, og kendelse af 28. maj 2020, UL AH, sag C-709/18,

Fremgangsmåden ved gennemførelsen af direktivet varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Nogle medlemsstater har indført specifikke foranstaltninger, hvorved de udtrykkeligt gennemfører rettighederne i direktivet sammen med retlige eller praktiske gennemførelsesforanstaltninger. I andre lande ansås de eksisterende foranstaltninger allerede i det store og hele for at være i overensstemmelse med direktivets krav, og der blev ikke vedtaget specifikke foranstaltninger til gennemførelse heraf. Selv om manglen på udtrykkelige gennemførelsesbestemmelser nogle gange i et vist omfang afhjælpes gennem praktiske gennemførelsesforanstaltninger og retspraksis, er dette ikke altid tilfældet.

Dette medfører, at de nationale bestemmelser ofte ikke er tilstrækkelige til fuldt ud at overholde visse centrale bestemmelser i direktivet. Dette er navnlig tilfældet, når anvendelsesområdet for de nationale foranstaltninger er snævrere end det, der er fastsat i direktivets artikel 2. Vurderingen har også afdækket andre mangler i flere medlemsstater, navnlig med hensyn til offentlige henvisninger om skyld og retten til ikke at inkriminere sig selv.

En sådan manglende overholdelse af alle direktivets bestemmelser har en negativ indvirkning på effektiviteten af de rettigheder, der er fastsat i direktivet. Kommissionen vil træffe alle passende foranstaltninger for at afhjælpe problemet, herunder indlede traktatbrudsprocedurer i henhold til artikel 258 i TEUF.

3. SÆRLIGE PUNKTER TIL VURDERING

3.1. Anvendelsesområde (Kapitel 1 - Artikel 2)

I artikel 2 er anvendelsesområdet for direktivets krav fastsat. Direktivet finder anvendelse på alle mistænkte og tiltalte og på alle stadier i straffesagerne fra det tidspunkt, hvor en person mistænkes eller tiltales for at have begået en strafbar handling eller en påstået strafbar handling, indtil afgørelsen om den endelige fastsættelse af, hvorvidt denne person har begået den pågældende strafbare handling, er blevet endelig.

Selv om nogle medlemsstater ikke udtrykkeligt har gennemført artikel 2, er anvendelsesområdet for de nationale foranstaltninger, hvorved direktivets rettigheder gennemføres, dog for det meste i overensstemmelse med direktivet. I én medlemsstat finder gennemførelsesforanstaltningerne imidlertid kun anvendelse på personer, der er blevet frihedsberøvet eller tiltalt, men ikke på de facto-mistænkte[16], hvilket i væsentlig grad hindrer overholdelsen af direktivet. I nogle få medlemsstater opstår der problemer med overholdelsen som følge af de nationale foranstaltningers mere begrænsede tidsmæssige anvendelsesområde. Disse begrænsninger af det tidsmæssige anvendelsesområde kan også påvirke det personelle anvendelsesområde, når de har indflydelse på den måde, hvorpå sagen indledes, eller på det tidspunkt, hvor en person anses for at være mistænkt.

[16] De facto mistænkte er personer, der er mistænkt for at have begået en strafbar handling, men som ikke er blevet underrettet om deres status som mistænkte af de kompetente myndigheder i en medlemsstat.

Disse aspekter vedrørende overholdelsen af direktivet er af afgørende betydning, da de også kan påvirke udstrækningen af uskyldsformodningen og begrænse rækkevidden af nationale bestemmelser, hvorved specifikke rettigheder efter direktivet gennemføres.

3.2. Uskyldsformodning (Kapitel 2)

Direktivets kapitel 2 omhandler princippet om uskyldsformodning. Ifølge artikel 3 skal medlemsstaterne sikre sig, at mistænkte og tiltalte anses for uskyldige, indtil det modsatte er bevist i overensstemmelse med loven. I én medlemsstat er princippet sikret for tiltalte og frihedsberøvede, men ikke for mistænkte, der ikke er frihedsberøvet.

3.2.1. Offentlige henvisninger om skyld - Artikel 4

Lovgivningen i kun seks medlemsstater opfylder fuldt ud kravet i **artikel 4, stk. 1**, om, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at en mistænkt eller tiltalt i offentlige udtalelser fra offentlige myndigheder og i andre retsafgørelser end dem, der omhandler skyldsspørgsmålet, ikke omtales som skyldig, så længe denne persons skyld ikke er bevist i overensstemmelse med loven. Dette berører ikke handlinger fra anklagemyndigheden, der har til formål at bevise den mistænktes eller tiltaltes skyld, og foreløbige afgørelser af processuel karakter, som er truffet af retslige eller andre kompetente myndigheder, og som er baseret på mistanke eller belastende beviser. På dette grundlag og i overensstemmelse med betragtning 16 har Domstolen fastslået, at direktivet ikke regulerer "de betingelser, hvorunder afgørelserne om varetægtsfængsling kan vedtages."[17].

I nogle få medlemsstater er artikel 4, stk. 1, ikke blevet udtrykkeligt gennemført, men direktivets krav er udmøntet i almindelige bestemmelser om uskyldsformodning eller begrænsning af udbredelsen af oplysninger samt ved retspraksis.

Der blev dog konstateret problemer med overholdelsen af bestemmelsen i 19 medlemsstater, hvilket indebærer, at det er denne bestemmelse, der har givet anledning til flest problemer.

I nogle medlemsstater beror disse problemer hovedsagelig på manglende gennemførelse, og i 13 medlemsstater skyldes de hovedsageligt den mere begrænsede rækkevidde af nationale bestemmelser, der ikke omfatter alle offentlige myndigheder eller stadier af sagen, eller ikke omfatter retsafgørelser som krævet i direktivet.

I nogle tilfælde har de konstaterede problemer mindre betydning i praksis, fordi forbuddet mod offentlige henvisninger til skyldsspørgsmålet i en national sammenhæng kan betragtes som en væsentlig dimension af princippet om uskyldsformodning. Desuden sikrer bestemmelser om ærekrænkelse og offentliggørelse af oplysninger i medierne, databeskyttelsesregler eller ikke-retligt bindende retningslinjer eller andre praktiske gennemførelsesforanstaltninger allerede en delvis overholdelse af direktivets krav i praksis.

I andre medlemsstater synes den praktiske gennemførelse at være problematisk. I praksis forholder det sig sådan, at dommere og anklagere normalt overholder artikel 4, stk. 1,

[17] Dom af 19. september 2018, Milev, sag C-310/18 PPU.

hvorimod andre organer, såsom ministre eller parlamentsmedlemmer, undertiden omtaler den tiltalte som skyldig.

Den nationale lovgivning i 12 medlemsstater er ikke i fuld overensstemmelse med **artikel 4, stk. 2**, hvorved medlemsstaterne pålægges at sikre sig, at der findes passende foranstaltninger i tilfælde af tilsidesættelse af forpligtelsen i artikel 4, stk. 1.

I fire medlemsstater skyldes dette begrænsninger i anvendelsesområdet for nationale foranstaltninger til gennemførelse af artikel 4, stk. 1, f.eks. når gennemførelsen er begrænset til retsafgørelser, men der ikke findes nogen foranstaltninger, der gælder for offentlige myndigheder.

Det fremgår af **artikel 4, stk. 3,** at forpligtelsen i artikel 4, stk. 1, til at undlade at omtale mistænkte eller tiltalte som skyldige ikke er til hinder for, at offentlige myndigheder offentligt formidler oplysninger om straffesager, når dette er strengt nødvendigt af hensyn til den strafferetlige efterforskning eller offentlighedens interesse. Nogle medlemsstaters nationale lovgivning er ikke i fuld overensstemmelse hermed af en eller flere af følgende årsager. Ikke alle offentlige myndigheder eller typer af oplysninger er omfattet af de relevante nationale foranstaltninger, fraværet af kravet om, at det skal være "strengt nødvendigt", eller manglen på klare betingelser, der begrænser udbredelsen af oplysninger. I nogle tilfælde har spørgsmålet om overholdelsen af direktivets forskrifter mindre betydning i praksis, da ikke-retligt bindende retningslinjer også er relevante, f.eks. retningslinjer for kontakt med journalister og formidling af oplysninger til pressen.

3.2.2. Fremstilling af mistænkte og tiltalte — Artikel 5

I **artikel 5, stk. 1**, er der fastsat et krav om, at medlemsstaterne skal træffe passende foranstaltninger for at sikre, at mistænkte eller tiltalte ikke fremstilles som skyldige i retten eller i offentligheden gennem brug af fysiske tvangsforanstaltninger. Mange medlemsstater har ikke vedtaget specifikke regler til gennemførelse af denne bestemmelse.

Ifølge **artikel 5, stk. 2**, er artikel 5, stk. 1, ikke til hinder for, at medlemsstaterne anvender fysiske tvangsforanstaltninger, der er nødvendige af sagsspecifikke årsager, i relation til sikkerhed eller for at forhindre mistænkte eller tiltalte i at flygte eller have kontakt med tredjemand. I to medlemsstater blev det konstateret, at der ikke er nogen garanti for, at der foretages en individuel vurdering.

I nogle medlemsstater synes overholdelsen af artikel 5 desuden også at være problematisk i praksis. I nogle medlemsstater anvendes der f.eks. håndjern, uanset årsagen til, at den tiltalte er varetægtsfængslet. Mens den anklagede transporteres til retssalen, kan offentligheden og pressen se den anklagede blive ført bort i håndjern, og der kan tages billeder af vedkommende. I andre medlemsstater er der udbredt brug af glasbokse i retssalen.

3.2.3. Bevisbyrde - Artikel 6

I **artikel 6, stk. 1**, er det fastsat, at medlemsstaterne skal sikre sig, at bevisbyrden for at fastslå mistænktes og tiltaltes skyld påhviler anklagemyndigheden. Dette berører ikke

dommerens eller den kompetente domstols eventuelle forpligtelse til at søge efter både belastende og diskulperende beviser og forsvarets ret til at fremlægge bevismateriale i overensstemmelse med gældende national ret.

I betragtning 22 til direktivet præciseres det, at uskyldsformodningen ville blive tilsidesat, hvis bevisbyrden blev flyttet fra anklagemyndigheden til forsvaret. Dette berører ikke anvendelsen af faktiske eller retlige formodninger vedrørende en mistænktes eller tiltaltes strafansvar. I de medlemsstater, hvor man opererer med sådanne formodninger, opfylder de betingelserne i betragtning 22, idet de kan afkræftes, retten til forsvar overholdes, de er begrænsede og står i et rimeligt forhold til det legitime mål, der forfølges. Det ser ud til, at sådanne formodninger anvendes i begrænset omfang og i forbindelse med specifikke sager såsom færdselslovsovertrædelser, injurier, svig i handelssager og narkotikarelaterede lovovertrædelser. To medlemsstaters lovgivning er ikke i fuld overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, fordi bevisbyrden i visse tilfælde flyttes væk fra anklagemyndigheden uden klare begrænsninger. I en af disse stater overtages anklagerens rolle af dommeren, som det derefter påhviler at løfte bevisbyrden.

Ifølge **artikel 6, stk. 2**, skal medlemsstaterne sikre sig, at enhver tvivl om skyldsspørgsmålet kommer den mistænkte eller tiltalte til gode, herunder når retten bedømmer, om den pågældende bør frifindes. Selv om dette princip i nogle medlemsstater ikke er udtrykkeligt gennemført, er det et generelt princip, der er forankret i retspraksis. Kun én medlemsstat lever ikke fuldt ud op til kravene i artikel 6, stk. 2, fordi dommeren, når anklagemyndigheden eller forsvarsadvokaten vælger ikke at foretage krydsafhøring af et vidne, har skønsbeføjelse til at konkludere, at forsvarsadvokaten og klienten accepterer dette vidnes standpunkt, hvilket undergraver uskyldsformodningen.

3.2.4. Retten til ikke at udtale sig og retten til ikke at inkriminere sig selv - Artikel 7

Det bestemmes i **artikel 7, stk. 1**, at mistænkte og tiltalte har ret til ikke at udtale sig i relation til den strafbare handling, som de er mistænkt eller tiltalt for at have begået. I nogle få medlemsstater er gennemførelsen imidlertid ikke i fuld overensstemmelse med direktivet på grund af de nationale foranstaltningers mere begrænsede anvendelsesområde.

Dette spørgsmål påvirker også overholdelsen af **artikel 7, stk. 2**, hvorved det pålægges medlemsstaterne at sikre, at mistænkte og tiltalte har ret til ikke at inkriminere sig selv. Desuden har andre medlemsstater ikke udtrykkeligt gennemført artikel 7, stk. 2. I en af dem er denne ret ikke desto mindre blevet anerkendt flere gange af de øverste retsinstanser, mens der i to medlemsstater ikke er nogen udtrykkelig garanti for retten til ikke at inkriminere sig selv i national ret eller i de øverste domstoles praksis.

Andre problemer, der er identificeret i to medlemsstater, anses for at være særligt væsentlige, fordi de synes at være i direkte strid med retten til ikke at inkriminere sig selv, idet der findes foranstaltninger, der kan sanktionere udøvelsen af denne ret, eller tvinge mistænkte eller tiltalte til at pege på omstændigheder, der udelukker strafferetligt ansvar.

Alle medlemsstater har gennemført **artikel 7, stk. 3**, hvorefter udøvelsen af retten til ikke at inkriminere sig selv ikke er til hinder for, at de kompetente myndigheder indsamler bevismateriale, der lovligt kan fremskaffes ved brug af lovlige tvangsindgreb.

Artikel 7, stk. 4, hvorefter medlemsstaterne kan tillade, at deres retslige myndigheder ved strafudmålingen tager hensyn til mistænktes og tiltaltes samarbejdsvilje, er ikke udtrykkeligt blevet gennemført af medlemsstaterne. Ikke desto mindre forbyder ingen af medlemsstaterne dette, og det er typisk muligt efter de almindelige processuelle regler i straffesager at tage hensyn til, hvad der kan betragtes som samarbejdsvilje, når der afsiges dom.

Som fastsat i **artikel 7, stk. 5**, må mistænktes eller tiltaltes udøvelse af retten til ikke at udtale sig eller retten til ikke at inkriminere sig selv ikke bruges mod dem og må ikke betragtes som bevis for, at de har begået den pågældende strafbare handling. I 14 medlemsstater findes der ingen nationale bestemmelser, der udtrykkeligt forbyder, at der drages negative konklusioner. Dette anses dog ikke for at påvirke opfyldelsen af bestemmelsen i nogle af disse medlemsstater, fordi en overensstemmelse med direktivet enten kan udledes af de almindelige bestemmelser om bevisførelse, eller fordi retspraksis viser, at denne regel konsekvent følges i praksis. Et eksempel herpå er, når forfatningsdomstole anser forbuddet mod at drage negative konsekvenser for at være en integreret del af retten til ikke at udtale sig og til ikke at inkriminere sig selv. I de øvrige medlemsstater kan lovgivningen ikke anses for at være i overensstemmelse med direktivet, da de almindelige bestemmelser ikke er tilstrækkeligt effektive eller ikke er vidtrækkende nok. I én medlemsstat er overensstemmelsen med direktivet kun delvis, selv om artikel 7, stk. 5, er blevet gennemført, for selv om domstolene er opmærksomme på, at der ikke bør drages negative konklusioner af sagsøgtes tavshed eller nægtelse af at fremlægge selvinkriminerende beviser, omfatter denne beskyttelse ikke de facto-mistænkte.

3.3. Retten til at være til stede under retssagen (Kapitel 3)

Direktivets kapitel 3 består af to bestemmelser: Artikel 8 vedrører retten til at være til stede under retssagen, og artikel 9 omhandler retten til en ny retssag, såfremt artikel 8 er blevet tilsidesat.

3.3.1. Retten til at være til stede under retssagen - Artikel 8

Den nationale lovgivning i alle 25 medlemsstater, der er omfattet af direktivet, er i overensstemmelse med **artikel 8, stk. 1**, der pålægger medlemsstaterne at sikre sig, at mistænkte og tiltalte har ret til at være til stede under retssagen.

Artikel 8, stk. 2, åbner mulighed for, at medlemsstaterne kan bestemme, at en retssag, der kan resultere i en afgørelse om en mistænkts eller tiltalts skyld eller uskyld, kan afholdes, uden at vedkommende er til stede, på betingelse af:

a) at den mistænkte eller tiltalte i tide er blevet underrettet om retssagen og oplyst om konsekvenserne af at undlade at give møde, eller

b) at den mistænkte eller tiltalte, der er blevet underrettet om retssagen, repræsenteres af en befuldmægtiget advokat, som er udpeget enten af den mistænkte eller tiltalte eller af staten.

For så vidt angår artikel 8, stk. 2, litra a), præciseres det i betragtning 36 til direktivet, at underretning af en mistænkt eller tiltalt om retssagen skal forstås som at indkalde vedkommende personligt eller ad anden vej at give den pågældende en officiel meddelelse om tid og sted for retssagen på en måde, der gør det muligt for vedkommende at blive bekendt med retssagen. Underretning om konsekvenserne af at undlade at give møde skal navnlig forstås som at underrette den mistænkte eller tiltalte om, at der kan afsiges en afgørelse, uden at vedkommende møder op i retten.

I betragtning 37 til direktivet henvises der til kravet om, at den pågældende skal være blevet underrettet om retssagen og har givet fuldmagt til en advokat, der er valgt af den pågældende selv eller beskikket af staten, jf. artikel 8, stk. 2, litra b).

I tilfælde, hvor disse betingelser er opfyldt, har Domstolen præciseret, at direktivet ikke er til hinder for en national lovgivning, hvori det bestemmes, at retten til at være til stede under retssagen ikke krænkes, når den tiltalte utvetydigt har besluttet ikke at give møde på et af de retsmøder, der blev afholdt i forbindelse med sagen[18].

Nogle medlemsstaters lovgivning er ikke i fuld overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, litra a), fordi kravet om rettidig underretning af tiltalte om sagen eller kravet om at underrette den tiltalte om konsekvenserne af udeblivelse ikke er opfyldt. I praksis er det undertiden vanskeligt for tiltalte at bevise, at han eller hun ikke var bekendt med sagen som følge af meddelelsesmetoden (f.eks. et almindeligt brev med bevis for indlevering til postbesørgelse). Nogle få medlemsstaters lovgivning er ikke i fuld overensstemmelse med artikel 8, stk. 2, litra b), da det ikke herved sikres, at den advokat, der beskikkes af det offentlige, vil modtage en fuldmagt fra den tiltalte, navnlig når obligatorisk advokatbistand uden den tiltaltes tilstedeværelse i praksis er udbredt.

Mens retssager in absentia er mulige i de fleste medlemsstater, viser praksis, at domstolene i nogle af dem, når tiltalte udebliver, ofte udsætter retsmødet og afsiger en kendelse om, at vedkommende skal give møde i retten, eller begærer vedkommende anholdt.

I artikel **8, stk. 4**, er det fastsat, at såfremt medlemsstaterne fastsætter en mulighed for afholdelse af straffesager, uden at mistænkte eller tiltalte er til stede, men det ikke er muligt for de kompetente myndigheder at opfylde betingelserne i artikel 8, stk. 2, fordi en mistænkt eller tiltalt ikke kan findes, selv om der er blevet gjort en rimelig indsats, kan medlemsstaterne bestemme, at en afgørelse alligevel kan træffes og fuldbyrdes. Kommissionen har konstateret problemer med overholdelsen af direktivet i nogle medlemsstater på grund af det bredere anvendelsesområde for de nationale foranstaltninger, der tillader retssager in absentia, men som ikke indeholder et udtrykkeligt krav om, at der skal gøres en "rimelig" indsats for at finde personen.

[18] Dom af 13. februar 2020, *Spetsializirana Prokuratura*, sag C-688/18.

I tilfælde hvor medlemsstaterne benytter sig af ovennævnte mulighed, skal de sikre sig, at mistænkte eller tiltalte, når de underrettes om afgørelsen, navnlig når de pågribes, også underrettes om muligheden for at anfægte afgørelsen og om retten til en ny retssag eller et andet retsmiddel i overensstemmelse med artikel 9. Kommissionen har konstateret problemer med overholdelsen i ti medlemsstater som følge af manglen på en relevant bestemmelse i national ret eller manglende juridisk klarhed.

Som fastsat i **artikel 8, stk. 5**, berører artikel 8 ikke nationale regler, hvorved det er fastsat, at dommeren eller den kompetente domstol kan udelukke en mistænkt eller tiltalt midlertidigt fra retssagen, hvis dette er nødvendigt af hensyn til korrekt gennemførelse af straffesagen, på betingelse af at retten til et forsvar overholdes. I nogle få medlemsstater er gennemførelsen ikke i overensstemmelse med direktivet som følge af de nationale foranstaltningers mere begrænsede anvendelsesområde (f.eks. når overensstemmelsen med direktivet ikke er sikret i relation til straffesager om mindre forseelser) eller på grund af den manglende tidsmæssige begrænsning af mistænktes eller tiltaltes fravær fra retssagen, hvilket gør det muligt at udelukke dem fra hele straffesagen.

3.3.2. Retten til en ny retssag - Artikel 9

Artikel 9 indeholder et krav om, at medlemsstaterne skal sikre, at når mistænkte eller tiltalte ikke var til stede under straffesagen, og de betingelser, der er fastsat i artikel 8, stk. 2, ikke var overholdt, har de ret til en ny retssag eller til et andet retsmiddel, som giver mulighed for en fornyet prøvelse af sagens realitet, herunder bedømmelse af nyt bevismateriale, og som kan føre til, at den oprindelige afgørelse ændres. Medlemsstaterne skal i den forbindelse sikre sig, at disse mistænkte og tiltalte har ret til at være til stede, således at de effektivt kan deltage i overensstemmelse med de procedurer, der er fastlagt i henhold til national ret, og udøve retten til forsvar.

De fleste medlemsstater opfylder disse betingelser, da en ny afgørelse af sagens realitet efter en dom in absentia er mulig via en appel eller et specifikt retsmiddel, der fører til en ny retssag. I to medlemsstater giver de retsmidler, der er til rådighed, imidlertid ikke altid mulighed for en ny afgørelse af sagen, hvilket påvirker opfyldelsen af direktivet.

3.4. Retsmidler (Kapitel 4 - Artikel 10)

Det fremgår af **artikel 10, stk. 1**, at medlemsstaterne skal sikre sig, at mistænkte og tiltalte råder over et effektivt retsmiddel, hvis deres rettigheder i medfør af direktivet er blevet tilsidesat.

Nogle medlemsstater overholder ikke denne bestemmelse fuldt ud på grund af det mere begrænsede omfang af deres nationale foranstaltninger, enten med hensyn til de myndigheder eller de stadier af sagen, for hvilke der er adgang til retsmidler, eller med hensyn til de rettigheder, hvis tilsidesættelse er omfattet af de tilgængelige retsmidler.

I én medlemsstat vedrører spørgsmålet direkte den potentielle ineffektivitet af de relevante retsmidler i praksis på grund af de strenge betingelser, der gælder for myndighedernes ansvar

for tilsidesættelser, idet der er indført strenge krav til bevisets styrke, og erstatning for eventuelle overtrædelser, som myndighederne måtte have begået ved undladelse eller i god tro, er udelukket.

I **artikel 10, stk. 2**, bestemmes det, at medlemsstaterne - uden at det berører nationale regler og systemer, om hvilket bevismateriale der kan anvendes under retssagen - ved bedømmelsen af forklaringer, der er afgivet af mistænkte eller tiltalte, eller af beviser, der er indhentet i strid med retten til ikke at udtale sig eller retten til ikke at inkriminere sig selv, skal sikre sig, at retten til et forsvar og en retfærdig rettergang respekteres.

Der blev konstateret problemer med overholdelse af bestemmelsen i nogle få medlemsstater på grund af den nationale lovgivnings mere begrænsede anvendelsesområde (ingen garanti med hensyn til de facto-mistænkte), spørgsmålet om, hvorvidt retsstridigt indhentet bevismateriale efter national ret kan benyttes under straffesagen, eller manglen på bestemmelser, der kan sikre en effektiv beskyttelse mod brug af forklaringer eller beviser, der er fremskaffet i strid med retten til ikke at udtale sig eller retten til ikke at inkriminere sig selv.

4. KONKLUSION

Direktivet blev vedtaget for at styrke visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under straffesagen. Overordnet set har direktivet skabt EU-merværdi ved at højne beskyttelsesniveauet for borgere, der er involveret i straffesager, navnlig i nogle medlemsstater, hvor visse aspekter af uskyldsformodningen ikke var kodificeret i national lovgivning.

Det fremhæves imidlertid i rapporten, at der i nogle medlemsstater fortsat er problemer med gennemførelsen og overholdelsen af centrale bestemmelser i direktivet. Dette gælder navnlig for så vidt angår rækkevidden af de nationale foranstaltninger til gennemførelse af direktivet og gennemførelsen af direktivets bestemmelser om forbud mod offentlige henvisninger til skyld og om retten til ikke at inkriminere sig selv.

Kommissionen vil fortsat tillægge det høj prioritet at gennemføre de traktatbrudssager, der er indledt på grund af manglende fuldstændig gennemførelse af direktivet. Kommissionen vil fortsat vurdere medlemsstaternes overholdelse af direktivet og træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre overholdelse af direktivets bestemmelser i hele Den Europæiske Union.