



# Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

T. ČAPETA

fremSAT den 14. november 2024<sup>1</sup>

**Sag C-530/23 [Barało]<sup>i</sup>**

**K.P.**

**procesdeltager:**

**Prokurator Rejonowy we Włocławku**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Sąd Rejonowy we Włocławku (retten i første instans i Włocławek, Polen))

»Præjudiciel forelæggelse – retligt samarbejde i straffesager – retssikkerhedsgarantier for sårbare personer, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager – retten til adgang til advokatbistand – direktiv 2013/48 – direktiv 2016/1919 – antagelighed af bevismateriale«

## I. Indledning

1. Hvilke specifikke krav pålægger EU-retten de nationale myndigheder, når de gennemfører en straffesag vedrørende sårbare personer? Dette er fællestrekket for de 15 spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet i den foreliggende sag.
2. Disse spørgsmål vedrører direktiv 2013/48<sup>2</sup> om retten til adgang til advokatbistand og direktiv 2016/1919<sup>3</sup>, som styrker effektiviteten af denne ret ved at forpligte medlemsstaterne til at sikre retshjælp. Artikel 13 i direktiv 2013/48 og artikel 9 i direktiv 2016/1919 pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at tage hensyn til sårbare personers særlige behov.
3. Da den berørte person i hovedsagen lider af en psykisk sygdom og således er sårbar, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilke konkrete forpligtelser der påhviler de nationale myndigheder ved gennemførelsen af en straffesag i denne sammenhæng.

<sup>1</sup> – Originalsprog: engelsk.

<sup>i</sup> Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

<sup>2</sup> – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU af 22.10.2013 om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og i sager angående europæiske arrestordre og om ret til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse og til at kommunikere med tredjemand og med konsulære myndigheder under frihedsberøvelsen (EUT 2013, L 294, s. 1, herefter »direktiv 2013/48«).

<sup>3</sup> – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/1919 af 26.10.2016 om retshjælp til mistænkte og tiltalte i straffesager og eftersøgte i sager angående europæiske arrestordre (EUT 2016, L 297, s. 1, herefter »direktiv 2016/1919«).

4. Selv om Domstolen allerede har taget stilling til direktiv 2013/48, har den aldrig fortolket direktiv 2016/1919, bortset fra en forbigående bemærkning<sup>4</sup> og en håndfuld henvisninger foretaget af generaladvokater<sup>5</sup>.

## **II. De faktiske omstændigheder, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen**

5. K.P. er tiltalt i en straffesag dels for at have været i besiddelse af 8,50 gram marihuana og 33,83 gram amfetamin, dels for at have ført bil under påvirkning af et stof med samme virkning som alkohol og med amfetamin i blodet. Anklagerne skyldes følgende omstændigheder.

6. Ifølge den forelæggende ret observerede politibetjente den 21. juli 2022, kort tid før midnat, et køretøj, der bevægede sig på en mærkelig måde og afgav mærkelige lyde. De nærmede sig køretøjet, som K.P. førte, og kørte videre efter at have talt med ham.

7. Lidt senere modtog de samme politibetjente oplysninger over radioen om et sammenstød mellem to køretøjer, og da det var deres opfattelse, at K.P.s køretøj svarede til beskrivelsen af et af de køretøjer, der var involveret i sammenstødet, vendte de tilbage til det sted, hvor de først havde set ham. K.P. befandt sig uden for køretøjet, virkede nervøs og talte usammenhængende. Politibetjentene stillede ham spørgsmål og anmodede ham om at udlevere eventuelle forbudte genstande.

8. K.P. oplyste, at han ikke havde ført køretøjet og udleverede de plastikposer, han var i besiddelse af, som indeholdt hvidt pulver og et tørret grønt stof. Efter at være blevet lagt i håndjern og anholdt (kl. 00.05 den 22.7.2022) blev han kørt til hospitalet, hvor han fik taget blodprøver med henblik på at undersøge tilstedeværelsen af euforiserende stoffer.

9. Efter at stofferne var blevet testet, og det blev fastslået, at det var marihuana og amfetamin, blev K.P. kl. 12.15, den 22. juli 2022, tiltalt for at være i besiddelse af ulovlige stoffer. Han blev underrettet om sin ret til at lade sig bistå af en advokat efter eget valg og om muligheden for at ansøge om retshjælp, hvis hans økonomiske situation berettiger det. Han blev ligeledes underrettet om sin ret til at blive hørt og til ikke at udtale sig.

10. K.P. gav ikke afkald på sin ret til at lade sig bistå af en advokat og anmodede heller ikke om at få beskikket en advokat. Der er ingen oplysninger om, at politibetjenten i forbindelse med afhøringen forsøgte at undersøge, om den mistænkte var påvirket af euforiserende stoffer eller var i stand til at forstå og huske de begivenheder, der havde fundet sted.

11. K.P. nægtede sig skyldig i lovovertrædelsen. Han nægtede at afgive forklaring, underskrive afhøringsprotokollen og gennemgå sagens akter ved efterforskningens afslutning. Afhøringen blev ikke optaget ved lyd- eller billedoptagelse. Der deltog ingen forsvarer ved afhøringen, og den myndighed, der førte sagen, anmodede ikke retten om at beskikke en forsvarer. K.P. blev løsladt fra tilbageholdelsen kl. 12.31, den 22. juli 2022.

<sup>4</sup> – Dom af 22.6.2023, K.B. og F.S. (Prøvelse ex officio på det strafferetlige område) (C-660/21, EU:C:2023:498, præmis 44, 49 og 53).

<sup>5</sup> – Generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse Moro (C-646/17, EU:C:2019:95, fodnote 15), generaladvokat Pikamäes forslag til afgørelse Spetsializirana prokuratura (Meddelelse om rettigheder) (C-649/19, EU:C:2020:758, punkt 53 og 81), generaladvokat Pikamäes forslag til afgørelse K.B. og F.S. (Prøvelse ex officio på det strafferetlige område) (C-660/21, EU:C:2023:52, fodnote 58), generaladvokat Čapetas forslag til afgørelse M.S. m.fl. (Mindreåriges processuelle rettigheder) (C-603/22, EU:C:2024:157, fodnote 14 og 34) og generaladvokat Pikamäes forslag til afgørelse 1Dream m.fl. og Lireva Investments og FORTRESS FINANCE (C-767/22, C-49/23 og C-161/23, EU:C:2024:608, punkt 55).

12. I august og september 2022 afhørte politiet en psykiater om K.P.s mentale helbred, og anklagemyndigheden indhentede lægejournaler fra det psykiatriske hospital, hvor han havde været indlagt.

13. Efter at resultaterne af hans blodprøve blev offentliggjort, blev K.P. den 7. august 2022 yderligere tiltalt for kørsel under påvirkning af euforiserende stoffer. Disse oplysninger blev meddelt K.P. den 14. oktober 2022, mens han var patient på det psykiatriske hospital, hvor han derefter blev afhørt.

14. Som det var tilfældet i forbindelse med afhøringen den 22. juli 2022, blev afhøringen foretaget uden tilstedeværelse af en advokat, anklagemyndigheden anmodede ikke en ret om at beskikke K.P. en advokat, og der blev ikke foretaget lyd- eller billedoptagelse af afhøringen. K.P. blev endvidere underrettet om sin ret til at lade sig bistå af en advokat, retten til at anmode om retshjælp, hvis hans økonomiske situation berettiger det, sin ret til at blive hørt og sin ret til ikke at udtale sig. K.P. anmodede om aktindsigt i sagsakterne og begrundelsen for anklagen mod ham, som alt sammen blev leveret skriftligt til hans mor den 27. oktober 2022.

15. Den 15. december 2022 indgav anklagemyndigheden anklageskriftet mod K.P. til Sąd Rejonowy we Włocławku (retten i første instans i Włocławek, Polen). K.P. valgte sin egen advokat.

16. Ved afgørelse af 28. februar 2023 pålagde den forelæggende ret Prokuratura Rejonowa we Włocławku (førsteinstansanklagemyndigheden i Włocławek) at supplere efterforskningen ved at afhøre K.P. under en forsvarers tilstedeværelse og indhente udtalelser fra sagkyndige psykiatere om K.P.s mentale helbredstilstand på gerningstidspunktet og under sagen.

17. Den 3. marts 2023 klagede anklagemyndigheden over denne afgørelse og gjorde gældende, at der ikke var behov for yderligere bevismateriale, og at den indhentede lægelige dokumentation ikke nødvendiggjorde sagkyndiges undersøgelse af K.P. for at fastslå hans mentale helbredstilstand. Den 29. marts 2023 gav Sąd Okręgowy we Włocławku (den regionale domstol i Włocławek, Polen) anklagemyndigheden medhold og hjemviste sagen til den forelæggende ret.

18. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at direktiv 2016/1919 og direktiv 2013/48 ikke er blevet korrekt og fuldstændigt gennemført i den polske retsorden, således at de rettigheder, som K.P. er tillagt ved EU-retten som en sårbar person, er blevet tilsidesat.

19. På denne baggrund har den forelæggende ret Sąd Rejonowy we Włocławku (retten i første instans i Włocławek) forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 2, stk. 1, litra b), artikel 4, stk. 5, og artikel 9 i [direktiv 2016/1919], sammenholdt med 18., 19., 24. og 27. betragtning [hertil], sammenholdt med artikel 3, stk. 2, litra a) og litra c), og artikel 3, stk. 3, litra a), i [direktiv 2013/48], fortolket i overensstemmelse med retningslinjerne fastlagt i punkt 6, 7, 11, 13 i Kommissionens henstilling af 27. november 2013 om retssikkerhedsgarantier for sårbare personer, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager, fortolkes således, at disse bestemmelser indfører en ufravigelig norm, der har direkte virkning, og som gør det uantageligt at gennemføre foranstaltninger, såsom afhøring af en sårbar eller udsat person, uden tilstedeværelse af en advokat, i en situation, hvor der foreligger objektive og faktuelle grunde til, at der skal bevilges retshjælp, når efterforskningsmyndigheden samtidigt undlader at bevilge retshjælp ex officio (herunder

også akut eller foreløbig) uden unødigt forsinkelse og inden personen (en sårbar person in concreto) afhøres af politiet, en anden retshåndhævende myndighed eller en domstol, eller før konkrete efterforskningsmæssige eller bevissikrende foranstaltninger udføres[?]

- 2) Skal artikel 2, stk. 1, litra b), artikel 4, stk. 5, og artikel 9 i [direktiv 2016/1919], sammenholdt med 18., 19., 24. og 27. betragtning [hertil], sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i [direktiv 2013/48], fortolket i overensstemmelse med retningslinjerne fastlagt i punkt 6, 7, 11, 13 i [Kommissionens henstilling], selv om der er faktuelle grunde til øjeblikkelig identifikation, fortolkes således, at manglende identifikation af en potentielt sårbar person eller anerkendelse af, at personen er sårbar, og den manglende mulighed for at anfægte vurderingen af personens potentielt sårbare situation samt manglende bevilling af en beskikket forsvarer for denne person, ikke under nogen omstændigheder er tilladt i sager om lovovertrædelser, der kan straffes med fængsel, og uanset det forhold, at omstændighederne omkring udeladelsen af identifikation og beskikkelsen af en forsvarer udtrykkeligt er angivet i en afgørelse, der kan anfægtes, når der er påbegyndt afhøring uden tilstedeværelse af en advokat[?]
- 3) Skal artikel 2, stk. 1, litra b), og artikel 4, stk. 5, samt artikel 9 [i direktiv 2016/1919], sammenholdt med 18., 19., 24. og 27. betragtning [hertil], sammenholdt med indholdet af [direktivets] artikel 1, stk. 2, [...], som fortolkes i henhold til retningslinjerne fastlagt i [punkt 7 i afdeling 3], i [Kommissionens henstilling], fortolkes således, at en manglende indførelse af sårbarhedsformodningen i medlemsstatens straffeprocessret, indebærer en hindring for, at en mistænkt kan drage fordel af garantien i artikel 9 i [direktiv 2016/1919], fortolket i lyset af punkt 11 i [Kommissionens henstilling], og at de judicielle myndigheder følgerig er forpligtede til direkte at anvende direktivets bestemmelser i en sådan situation[?]
- 4) I tilfælde af en bekræftende besvarelse af enten det første, det andet eller det tredje spørgsmål skal de nævnte bestemmelser i de to direktiver således fortolkes sådan, at de er til hinder for nationale bestemmelser, såsom:
  - a) artikel 301, stk. 2, i strafferetsplejeloven, hvorefter den mistænkte kun efter egen anmodning afhøres under tilstedeværelse af en beskikket forsvarer, og forsvarerens manglende tilstedeværelse under afhøring af den mistænkte ikke forhindrer afhøringen
  - b) artikel 79, stk. 1, nr. 3 og 4, i strafferetsplejeloven, hvorefter den tiltalte (mistænkte) i straffesagen skal have en forsvarer, hvis der er rimelig tvivl om, hvorvidt den pågældendes evne til at anerkende gerningens betydning eller kontrollere sin adfærd enten var ikke-eksisterende eller betydeligt begrænset på gerningstidspunktet, samt når der er rimelig tvivl om, hvorvidt den pågældendes mentale helbred tillader vedkommende at deltage i retssagen eller forsvare sig på en selvstændig og fornuftig måde[?]
- 5) Pålægger artikel 3, stk. 2, litra a), [i direktiv 2016/1919,] sammenholdt med [direktivets] artikel 3, stk. 3, litra b) [...], sammenholdt med principperne om forrang og direktivers direkte virkning, at efterforskningsmyndighederne, domstolene og alle statslige myndigheder skal se bort fra bestemmelser i national ret, der er i strid med direktivet, som anført i det fjerde spørgsmål, og som følge heraf, på grund af udløbet af gennemførelsesfristen, at erstatte den nationale norm med bestemmelserne i direktivet, der har direkte virkning[?]

- 6) Skal artikel 2, stk. 1, litra b), artikel 4, stk. 5, og artikel 9 [i direktiv 2016/1919,] sammenholdt med 19., 24. og 27. betragtning [hertil], fortolkes således, at i tilfælde af, at der ikke er beskikket en forsvarer for en sårbar eller særligt udsat person, i overensstemmelse med indholdet af [punkt 7 i afdeling 3], i [Kommissionens henstilling], er politiet eller andre retshåndhævende myndigheder i forbindelse med den videre efterforskning eller undersøgelser ved politiet eller en anden retshåndhævende myndighed, herunder foranstaltninger, der ikke kan gentages for retten, hvor den pågældende person deltager, og den nationale ret, der behandler straffesagen, samt alle andre statslige myndigheder med ansvar for retsvæsenet i straffesager (dvs. efterforskningsmyndigheder) forpligtede til at se bort fra bestemmelser i national ret, der er i strid med direktivet, som beskrevet i det fjerde spørgsmål, og som følge heraf, er de forpligtede til, efter udløbet af gennemførelsesfristen, at erstatte den nationale norm med de bestemmelser i direktivet, der har direkte virkning[,] selv om denne person, efter afslutning af efterforskningen (eller undersøgelsen), og efter at anklagemyndigheden har indgivet en anklageskrift til retten, har valgt sin egen forsvarer[?]
- 7) Skal artikel 2, stk. 1, litra b), artikel 4, stk. 5, og artikel 9 [i direktiv 2016/1919], sammenholdt med 19., 24. og 27. betragtning [hertil], sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i [direktiv 2016/1919], fortolket i overensstemmelse med retningslinjer[ne] i punkt 6, 7, 11 og 13 i [Kommissionens henstilling], fortolkes således, at medlemsstaterne er forpligtede til at sikre øjeblikkelig identifikation og anerkendelse af en særligt udsat person samt retshjælp til mistænkte eller tiltalte i straffesager, som formodes at være særligt udsatte eller sårbare personer, og at sådan retshjælp er obligatorisk, selv i tilfælde, hvor de kompetente myndigheder ikke har anmodet en uafhængig sagkyndig om at vurdere graden af sårbarhed, den sårbare persons behov og egnetheden af de foranstaltninger, der er truffet eller er påtænkt truffet over for den sårbare person, indtil der er foretaget en korrekt vurdering af en uafhængig ekspert[?]
- 8) I tilfælde af et bekræftende svar på det syvende spørgsmål skal de ovennævnte bestemmelser i direktivet og [Kommissionens henstilling] fortolkes således, at de er til hinder for nationale bestemmelser som eksempelvis artikel 79, stk. 1, nr. 3 og 4, i strafferetsplejeloven, hvorefter en tiltalt i straffesagen kun skal have beskikket en forsvarer, hvis der er rimelig tvivl om, hvorvidt den pågældendes evne til at erkende gerningens betydning eller kontrollere sin adfærd var ikke-eksisterende eller væsentligt begrænset på gerningstidspunktet, samt når der er rimelig tvivl om, hvorvidt den pågældendes mentale helbred tillader den pågældende at deltage i retssagen eller forsvare sig på en selvstændig og fornuftig måde[?]
- 9) Skal artikel 2, stk. 1, litra b), artikel 4, stk. 5, og artikel 9 i [direktiv 2013/48], sammenholdt med 19., 24. og 27. betragtning [hertil], sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i [direktiv 2013/48], fortolket i overensstemmelse med retningslinjerne fastlagt i punkt 6, 7, 11 og 13 i [Kommissionens henstilling], fortolkes således, at de kompetente myndigheder (anklagemyndigheden, politiet) senest inden politiets eller en anden kompetent myndigheds første afhøring af den mistænkte, straks skal foretage en identifikation og anerkendelse af den mistænktes sårbarhed i straffesagen og sikre den pågældende retten til retshjælp på et akut (eller foreløbigt) grundlag samt undlade at afhøre den mistænkte, indtil retshjælp er bevilget, eller indtil der ydes akut (foreløbig) hjælp til personen[?]
- 10) I tilfælde af et bekræftende svar på det niende spørgsmål skal artikel 2, stk. 1, litra b), artikel 4, stk. 5, og artikel 9 i [direktiv 2013/48], sammenholdt med 19., 24. og 27. betragtning [hertil], sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i [direktiv 2016/1919], som fortolket i overensstemmelse med retningslinjerne fastlagt i punkt 6, 7, 11 og 13, i [Kommissionens henstilling], fortolkes

således, at disse bestemmelser pålægger medlemsstaterne en pligt til klart i deres national ret at fastlægge grunde og kriterier for fravigelser fra den øjeblikkelige identifikation og anerkendelse af en særligt sårbar mistænkt i straffesager og sikre den pågældende retshjælp eller akut (foreløbig) hjælp, og enhver fravigelse skal være proportional, tidsbegrænset og må ikke krænke princippet om retfærdig rettergang, og dette skal ske inden for rammerne af en retlig beslutning om en midlertidig fravigelse, hvilket skal kunne prøves ved en domstol[?]

- 11) Skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEUF og artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder, sammenholdt med artikel 3, stk. 2, litra a), og artikel 3, stk. 3, litra a) og b), i [direktiv 2013/48], sammenholdt med artikel 1, stk. 2, i og 27. betragtning til samt artikel 8 i [direktiv 2016/1919], fortolkes således, at i tilfælde af, at en retslig myndighed undlader at bevilge retshjælp ex officio til en person, der er omfattet af sårbarhedsformodningen og/eller formodes at være særligt udsat (i overensstemmelse med punkt 7 og 11 i [Kommissionens henstilling]), og at præcisere årsagerne til undladelsen, har den pågældende person ret til et effektivt retsmiddel, som omfatter en national procesretlig bestemmelse såsom artikel 344a i strafferetsplejeloven, der bestemmer, at sagen skal hjemvises til anklagemyndigheden med henblik på:
  - a) efterforskningsmyndighedens gennemførelse af identifikation og anerkendelse af, at den mistænkte i straffesagen, er særligt udsat
  - b) at give den mistænkte mulighed for at rådføre sig med sin forsvarer, inden afhøringen påbegyndes
  - c) gennemførelse af afhøring af den mistænkte med audiovisuel optagelse af afhøringen og tilstedeværelse af en forsvarer
  - d) at give forsvareren mulighed for at gøre sig bekendt med sagens akter og mulighed for, at den sårbare person, og den forsvarer, der er udpeget af den mistænkte, kan fremsætte eventuelle bevisanmodninger[?]
- 12) Skal artikel 4 i [chartret], sammenholdt med artikel 6, stk. 1, TEU, artikel 2 TEU og artikel 6, stk. 3, TEU, sammenholdt med artikel 3 i konventionen om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, udarbejdet i Rom den 4. november 1950, efterfølgende ændret ved protokol nr. 3, 5 og 8 og suppleret med protokol nr. 2, sammenholdt med sårbarhedsformodningen i henhold til punkt 7 i [Kommissionens henstilling], fortolkes således, at en politibetjents, eller en anden person, der er bemyndiget til at foretage efterforskningsmæssige foranstaltninger, afhøring af en mistænkt på et psykiatrisk hospital, uden hensyntagen til usikkerhedstilstanden og under forhold, hvor den sigtede har væsentligt begrænset mulighed for at udtrykke sig, med psykisk sårbarhed, og uden tilstedeværelse af en forsvarer, udgør umenneskelig behandling, hvilket forkaster en sådan proceduremæssig foranstaltning, da den er i strid med grundlæggende rettigheder i Unionen[?]
- 13) I tilfælde af en bekræftende besvarelse af det [12.] spørgsmål skal bestemmelserne nævnt i [dette spørgsmål] fortolkes således, at de bemyndiger (eller forpligter) en national domstol, der behandler en straffesag, der er omfattet af anvendelsesområdet for [direktiv 2016/1919], sammenholdt med punkt 7 i [Kommissionens henstilling], og anvendelsesområdet for [direktiv 2013/48] [og eventuelle andre strafferetlige myndigheder, der gennemfører procedurehandlinger i sagen,] til at undlade at anvende bestemmelser i national lovgivning,

der er i strid med direktivet, herunder navnlig artikel 168a i strafferetsplejeloven, og som følge heraf, på grund af gennemførelsesfristens udløb, at erstatte den nationale bestemmelse med de bestemmelser i direktivet, der har direkte virkning, selv om personen, efter afslutning af efterforskningen (eller undersøgelsen) og anklagemyndighedens indgivelse af anklageskriftet til retten, selv har valgt en forsvarer[?]

- 14) Skal artikel 2, stk. 1, litra b), og artikel 4, stk. 5, samt artikel 9 i [direktiv 2016/1919], sammenholdt med 19., 24. og 27. betragtning [hertil], med artikel 3, stk. 2, litra a), litra b) og litra c), samt artikel 3, stk. 3, litra b), i [direktiv 2013/48] og med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og princippet om [EU-]rettens effektive virkning, fortolkes således, at en offentlig anklager, der handler i sagens efterforskningsfase, er forpligtet til at handle i fuld overensstemmelse med kravene i direktiv 2016/1919, der har direkte virkning, og dermed sikre, at den mistænkte eller tiltalte, der er omfattet af beskyttelsen i ovennævnte direktiv, har effektiv retlig beskyttelse i sagen fra det tidligste af følgende tidspunkter:
- a) før den pågældende bliver afhørt af politiet eller en anden retshåndhævende myndighed eller retslig myndighed
  - b) på det tidspunkt, hvor retshåndhævende myndigheder eller andre kompetente myndigheder udfører efterforskningsmæssige eller andre bevissikrende foranstaltninger i henhold til artikel 3, stk. 3, litra c), i [direktiv 2013/48]
  - c) umiddelbart efter frihedsberøvelsen (hvilket også omfatter opholdet på et psykiatrisk hospital), og om nødvendigt er den pågældende forpligtet til at se bort fra enhver ordre fra overordnede anklagere, hvis den offentlige anklager er overbevist om, at overholdelse af disse ordre ville skade den effektive beskyttelse af den mistænkte, som er omfattet af sårbarhedsformodningen eller formodningen om at være særligt udsat, herunder den pågældendes ret til en retfærdig rettergang eller enhver anden rettighed, som denne er tillagt ved direktiv 2016/1919, sammenholdt med direktiv 2013/48[?]
- 15) I tilfælde af et bekræftende svar på det [14.] spørgsmål skal artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, der fastlægger princippet om effektiv retsbeskyttelse, sammenholdt med artikel 2 TEU og med retsstatsprincippet, som fortolket af Domstolen (jf. Domstolens dom af 27.5.2019[, OG og PI (Anklagemyndighederne i Lübeck og Zwickau), C-508/18 og C-82/19 PPU, EU:C:2019:456]), og om princippet om domstolenes uafhængighed i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU samt artikel 47 i [chartret], som fortolket af Domstolen (jf. dom af 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), fortolkes således, at disse principper – henset til, at Prokurator Generalny (øverste anklager) eller overordnede anklagemyndigheder har mulighed for at udstede bindende instrukser til anklagere på lavere niveau, som kan forpligte disse anklagere til at undlade at anvende EU-bestemmelser, der har direkte virkning, eller hindre deres anvendelse – er til hinder for en national lovgivning, der fastslår anklagemyndighedens direkte afhængighed af den udøvende myndighed, dvs. justitsministeren, og er til hinder for nationale regler, der begrænser anklagerens uafhængighed i forhold til anvendelse af EU-retten, især:

- a) artikel 1, stk. 2, artikel 3, stk. 1, nr. 1 og 3, artikel 7, stk. 1-6 og stk. 8, og artikel 13, stk. 1 og 2, i [Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 roku Prawo o prokuraturze (lov af 28.1.2016 om den offentlige anklagemyndighed)], hvis indhold angiver, at justitsministeren, der samtidig er den øverste anklager, og den øverste anklagemyndighed, har ret til at udstede [instrukser] til anklagere på lavere niveau, der begrænser eller hindrer den direkte anvendelse af EU-retten[?]

20. Førsteinstansanklagemyndigheden i Włocławek, den tjekkiske og den polske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg.

21. Der er ikke blevet afholdt retsmøde.

### III. Relevante retsfor skrifter

#### A. Direktiv 2013/48

22. Artikel 3, stk. 1-3, i direktiv 2013/48 fastsætter retten til adgang til advokatbistand i straffesager som følger:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at mistænkte og tiltalte har ret til adgang til advokatbistand på et sådant tidspunkt og på en sådan måde, at de pågældende sættes i stand til i praksis og effektivt at udøve deres ret til et forsvar.

2. Mistænkte eller tiltalte har ret til adgang til advokatbistand uden unødige forsinkelse. Under alle omstændigheder har mistænkte eller tiltalte adgang til advokatbistand fra følgende tidspunkter, alt efter hvad der indtræffer først:

- a) inden de afhøres af politiet eller af en anden retshåndhævende eller retslig myndighed
- b) når efterforskningsmyndigheder eller andre kompetente myndigheder træffer efterforskningsmæssige eller andre bevissikrende foranstaltninger i overensstemmelse med stk. 3, litra c)
- c) uden unødige forsinkelse efter frihedsberøvelsen
- d) hvis de er blevet indstævnet for en domstol med kompetence til afgørelse af straffesager, i tilstrækkelig god tid inden de giver møde for denne domstol.

3. Retten til adgang til advokatbistand indebærer følgende:

- a) Medlemsstaterne sikrer, at mistænkte eller tiltalte har ret til at mødes i enrum og kommunikere med den advokat, der repræsenterer dem, herunder forud for afhøringer med politiet eller med en anden retshåndhævende eller retslig myndighed.
- b) Medlemsstaterne sikrer, at mistænkte eller tiltalte har ret til deres advokats tilstedeværelse og effektive deltagelse under en afhøring. En sådan deltagelse sker i overensstemmelse med procedurerne i national ret, forudsat at disse procedurer ikke er til skade for den effektive udøvelse og det væsentlige indhold af den pågældende rettlighed. Deltager en advokat i en

afhøring, føres det forhold, at en sådan deltagelse har fundet sted, til protokol ved anvendelse af proceduren for protokolførelse i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats lovgivning.

- c) Medlemsstaterne sikrer, at mistænkte eller tiltalte som minimum har ret til deres advokats deltagelse i forbindelse med følgende efterforskningsmæssige eller bevissikrende foranstaltninger, hvis disse foranstaltninger er fastsat i den pågældende nationale lovgivning, og hvis det kræves eller tillades, at den mistænkte eller tiltalte deltager i den pågældende foranstaltning:
- i) konfrontationsparader
  - ii) konfrontationer
  - iii) rekonstruktioner af gerningsstedet.«

23. Artikel 12 i direktiv 2013/48 med overskriften »Retsmidler« bestemmer:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at mistænkte eller tiltalte under straffesager samt eftersøgte personer i sager angående europæiske arrestordrer har effektive retsmidler i henhold til national ret i tilfælde, hvor rettighederne i henhold til dette direktiv tilsidesættes.

2. Uden at det berører nationale regler og systemer vedrørende antageligheden af bevismateriale, sikrer medlemsstaterne, under straffesager, ved vurderingen af mistænkte eller tiltaltes forklaringer, der er afgivet, eller af beviser der er indhentet, i strid med de pågældendes ret til adgang til advokatbistand, eller i tilfælde, hvor der er givet tilladelse til fravigelse af denne ret i henhold til artikel 3, stk. 6, at retten til et forsvar og en retfærdig rettergang respekteres.«

24. Endelig bestemmer artikel 13 i direktiv 2013/48, der har overskriften »Sårbare personer«, følgende:

»Medlemsstaterne sikrer, at der ved anvendelsen af dette direktiv tages hensyn til særlige behov hos mistænkte og tiltalte, der er sårbare.«

## **B. Direktiv 2016/1919**

25. Direktiv 2016/1919 regulerer tildeling af retshjælp til mistænkte, tiltalte eller eftersøgte i henhold til en europæisk arrestordre<sup>6</sup>. Direktivets artikel 2, stk. 1, definerer direktivets anvendelsesområde således:

»Dette direktiv finder anvendelse på mistænkte og tiltalte i straffesager, som har ret til adgang til advokatbistand i medfør af direktiv 2013/48/EU, og som:

- a) frihedsberøves
- b) skal bistås af en advokat i henhold til EU-retten eller national ret, eller

<sup>6</sup> – Følgende bestemmes i artikel 1, stk. 2, i direktiv 2016/1919: »Nærværende direktiv supplerer direktiv 2013/48/EU og direktiv (EU) 2016/800. Intet i nærværende direktiv må fortolkes således, at det indebærer en begrænsning i de rettigheder, der er fastsat i de nævnte direktiver.«

- c) skal eller kan deltage i efterforskningsmæssige eller bevissikrende foranstaltninger, herunder som minimum følgende:
- i) konfrontationsparader
  - ii) konfrontationer
  - iii) rekonstruktioner af gerningsstedet.«

26. Artikel 3 i direktiv 2016/1919 definerer retshjælp som »en medlemsstats finansiering af advokatbistand, der gør det muligt at udøve retten til adgang til en advokat«.

27. Artikel 4 i direktiv 2016/1919 regulerer betingelserne for bevilling af retshjælp i straffesager på følgende måde:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at mistænkte og tiltalte, som ikke har tilstrækkelige midler til at betale for advokatbistand, har ret til retshjælp, når dette er påkrævet i retfærdighedens interesse.

2. Medlemsstaterne kan anvende en trangsvurdering, en vurdering af sagens realitet eller begge dele som grundlag for en afgørelse om, hvorvidt der skal bevilges retshjælp i overensstemmelse med stk. 1.

3. Når en medlemsstat anvender en trangsvurdering, skal den tage hensyn til alle relevante og objektive faktorer såsom den pågældendes indkomst, formue og familiemæssige forhold samt omkostningerne ved advokatbistanden og levestandarden i den pågældende medlemsstat med henblik på at afgøre, om en mistænkt eller tiltalt i henhold til de gældende kriterier i den pågældende medlemsstat ikke har tilstrækkelige midler til at betale for advokatbistanden.

4. Når en medlemsstat anvender en vurdering af sagens realitet, skal den tage hensyn til den strafbare handlingens grovhed, sagens kompleksitet og hårdheden af den sanktion, der i givet fald kan pådrages, med henblik på at afgøre, hvorvidt det er påkrævet i retfærdighedens interesse, at retshjælp bevilges. Under alle omstændigheder anses kriteriet om sagens realitet for at være opfyldt i følgende situationer:

a) hvor en mistænkt eller tiltalt stilles for en kompetent domstol eller dommer med henblik på, at der skal træffes afgørelse om tilbageholdelse, på ethvert trin i sagen inden for rammerne af dette direktiv, og

b) under tilbageholdelsen.

5. Medlemsstaterne sikrer, at der bevilges retshjælp uden unødigt forsinkelse, og senest inden den pågældende afhøres af politiet, af en anden retshåndhævende myndighed eller af en retslig myndighed, eller inden de efterforskningsmæssige eller bevissikrende foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra c), udføres.

6. Der bevilges udelukkende retshjælp med henblik på den eller de straffesager, hvor den pågældende er mistænkt eller tiltalt for at have begået en strafbar handling.«

28. I henhold til artikel 8 i direktiv 2016/1919 sikrer medlemsstaterne, »at mistænkte, tiltalte og eftersøgte har adgang til effektive retsmidler i henhold til national ret i tilfælde af krænkelse af deres rettigheder i henhold til dette direktiv«.

29. Endelig bestemmer artikel 9 i direktiv 2016/1919 med overskriften »Sårbare personer«, at medlemsstaterne »sikrer, at der ved gennemførelsen af dette direktiv tages hensyn til de særlige behov hos mistænkte, tiltalte og eftersøgte, som er sårbare«.

#### **IV. Bedømmelse**

30. De 15 spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, vedrører forskellige aspekter af straffesagen, når den involverer en sårbar person. Jeg vil opdele min bedømmelse af disse spørgsmål i fem emner og for hver af dem ikke kun vurdere spørgsmålets realitet, men også formalitetsindsigelse fra visse af procesdeltagerne.

31. De første 14 spørgsmål berører fire emner reguleret af direktiv 2013/48 og 2016/1919: sårbarhed, effektive retsmidler, umenneskelig eller nedværdigende behandling og direkte virkning. Det 15. spørgsmål vedrører anklagemyndighedens uafhængighed, som ikke er omfattet af de to direktivers anvendelsesområde. Efter en kort analyse af de to direktivers anvendelighed (afsnit A) vil jeg behandle hvert af de fem emner for sig (afsnit B-F).

##### ***A. De to omhandlede direktivers anvendelighed***

32. Ifølge artikel 2, stk. 1, i direktiv 2013/48 finder direktivet anvendelse »fra det tidspunkt, hvor de kompetente myndigheder i en medlemsstat ved officiel meddelelse eller på anden vis har underrettet [de mistænkte eller tiltalte] om, at de er mistænkt eller tiltalt for at have begået et strafbart forhold, og uanset om de er frihedsberøvet«. Domstolen har allerede præciseret, at dette omfatter enhver form for underretning, idet det er uden betydning, hvordan den pågældende person modtager den<sup>7</sup>.

33. Henset til de faktiske omstændigheder, der er beskrevet i punkt 7-9 ovenfor i dette forslag til afgørelse, er det klart, at direktiv 2013/48 fandt anvendelse på K.P. fra det tidspunkt, hvor politibetjentene anmodede K.P. om at udlevere eventuelle ulovlige stoffer, hvorefter de lagde ham i håndjern og frihedsberøvede ham<sup>8</sup>.

34. Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2016/1919 fastsætter, at direktivet finder anvendelse på personer, som har ret til blive bistået af en advokat i henhold til direktiv 2013/48, og som bl.a. er frihedsberøvet eller i henhold til EU-retten eller national ret er forpligtet til at lade sig bistå af en advokat.

<sup>7</sup> – Dom af 7.9.2023, Rayonna prokuratura Lovech, teritorialno otdelenie Lukovit (Kropsvisitation) (C-209/22, EU:C:2023:634, præmis 37). Jf. med hensyn til, hvordan denne brede fortolkning og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis er overensstemmende, generaladvokat Bobeks forslag til afgørelse VW (Retten til adgang til advokatbistand i tilfælde af udeblivelse) (C-659/18, EU:C:2019:940, punkt 35 og den deri nævnte retspraksis).

<sup>8</sup> – På samme måde betragtes en person som mistænkt og derfor omfattet af nævnte direktivs anvendelsesområde i en situation, hvor politibetjente foretager »en kropsvisitation af den berørte person og beslaglægger det, som personen har erklæret at være i besiddelse af, [idet] disse handlinger for det første [viser], at denne person nu er mistænkt af en kompetent myndighed, og [...] for det andet [udgør] en implicit, men nødvendig underretning af personen om denne mistanke«. Jf. dom af 7.9.2023, Rayonna prokuratura Lovech, teritorialno otdelenie Lukovit (Kropsvisitation) (C-209/22, EU:C:2023:634, præmis 43).

35. Anvendelsen af direktiv 2016/1919 på K.P. afhænger således af K.P.s ret til advokatbistand i henhold til direktiv 2013/48.

36. I henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 2013/48 har mistænkte eller tiltalte »ret til adgang til advokatbistand uden unødigt forsinkelse«. I henhold til artikel 3, stk. 2, litra a), vil dette under alle omstændigheder senest være tilfældet, »inden de afhøres af politiet eller af en anden retshåndhævende eller retslig myndighed«. Artikel 4, stk. 5, i direktiv 2016/1919 fastsætter samtidig, at retshjælp bevilges »uden unødigt forsinkelse, og senest inden den pågældende afhøres af politiet, af en anden retshåndhævende myndighed eller af en retslig myndighed«.

37. Jeg konkluderer derfor, at K.P. i henhold til direktiv 2013/48 skulle have været bistået af en advokat<sup>9</sup> og dermed var omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2016/1919<sup>10</sup>.

### ***B. Sårbarhed (det første, det andet, det tredje, det syvende, det niende og det tiende spørgsmål)***

38. Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om en persons sårbarhed er til hinder for, at myndighederne i forbindelse med en straffesag afhører denne person uden tilstedeværelsen af en forsvarer og uden at bevilge retshjælp, når betingelserne herfor er opfyldt.

39. Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om den manglende identifikation af en persons sårbarhed i tilfælde, hvor den pågældende person er tiltalt for en strafbar handling, der kan straffes med frihedsstraf, skal være udtrykkeligt angivet i en afgørelse, hvilket er en betingelse for, at der kan foretages afhøring uden en forsvarers tilstedeværelse.

40. Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om direktiv 2016/1919 og direktiv 2013/48 indfører en sårbarhedsformodning, som medlemsstaternes myndigheder er forpligtet til at overholde i forbindelse med straffesagen.

41. Med det syvende spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplysninger om de forpligtelser, som direktiv 2013/48 og direktiv 2016/1919 pålægger de nationale myndigheder med hensyn til anerkendelse af sårbarhed, og om de rettigheder i straffesagen, der følger heraf for den berørte person.

42. Med det niende spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om de kompetente myndigheder inden for rammerne af straffesagen har pligt til straks at identificere og anerkende en mistænks sårbarhed, til at bevilge den pågældende retshjælp og til at afholde sig fra at afhøre personen, indtil denne hjælp ikke er blevet bevilget.

43. I tilfælde af et bekræftende svar på det niende spørgsmål ønsker den forelæggende ret endelig med det tiende spørgsmål oplyst, om medlemsstaterne i deres lovgivning skal fastlægge nærmere grunde og kriterier for fravigelser fra den øjeblikkelige identifikation og anerkendelse af sårbarhed

<sup>9</sup> – Der er intet i sagsakterne, der gør det muligt at antage, at K.P. gav afkald på sin ret til at lade sig bistå af en advokat. Hvis han havde gjort dette, ville myndighederne imidlertid have et yderligere ansvar for at give K.P. »klare og tilstrækkelige oplysninger i et enkelt og letforståeligt sprog, henset til den pågældendes egenskab af sårbar person, om indholdet af [retten til advokatbistand] og om de mulige konsekvenser ved at give afkald herpå«. Dom af 14.5.2024, Stachev (C-15/24 PPU, EU:C:2024:399, præmis 64).

<sup>10</sup> – Hvorvidt han faktisk var berettiget til retshjælp i henhold til betingelserne i direktiv 2016/1919, er et andet spørgsmål, som jeg vil behandle nedenfor i afsnit IV.B.2.

og den heraf følgende bevilling af retshjælp. Den forelæggende ret ønsker endvidere oplyst, om en sådan fravigelse skal være forholdsmæssig, tidsbegrænset og i overensstemmelse med princippet om en retfærdig rettergang, hvilket skal kunne prøves ved en domstol.

44. En fællesnævner for disse spørgsmål er begrebet sårbarhed og de nationale myndigheders pligt til at identificere det rettidigt og drage passende konsekvenser heraf. I det følgende vil jeg derfor give oplysninger om, hvem der er en sårbar person (delafsnit 1), efterfulgt af fortolkningen af de to direktiver og de forpligtelser, som de nationale myndigheder pålægges, når den mistænkte eller tiltalte er en sårbar person (delafsnit 2).

### 1. Hvem er en sårbar person?

45. I 2009 anmodede Rådet om en trinvis tilgang til spørgsmålet om at regulere forskellige processuelle rettigheder i straffesager, herunder særlige retssikkerhedsgarantier for mistænkte eller tiltalte, som er sårbare<sup>11</sup>. Denne lovgivningsmæssige ambition for så vidt angår sårbare personer<sup>12</sup> er imidlertid hidtil kun blevet indfriet for så vidt angår børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager<sup>13</sup>.

46. I mangel af yderligere EU-lovgivning, der definerer sårbarhed i straffesager mere bredt<sup>14</sup>, har Kommissionen offentliggjort en henstilling om retssikkerhedsgarantier for sårbare personer, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager<sup>15</sup>.

47. I henstillingen defineres sårbare personer som personer, »der ikke er i stand til at forstå og deltage effektivt i en straffesag på grund af alder, deres fysiske eller mentale tilstand eller handicap«<sup>16</sup>.

48. Desuden indfører Kommissionens henstilling en sårbarhedsformodning, som indebærer følgende: »Medlemsstaterne bør opstille en sårbarhedsformodning navnlig for så vidt angår personer med alvorlige psykologiske, intellektuelle, fysiske eller sensoriske funktionsnedsættelser, psykisk sygdom eller kognitive lidelser, som hindrer dem i at forstå og effektivt deltage i retssagen«<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> – Rådets resolution af 30.11.2009 om en køreplan med henblik på at styrke mistænkte eller tiltaltes proceduremæssige rettigheder i straffesager (EUT 2009, C 295, s. 1).

<sup>12</sup> – Kommissionens erkendte, at der ikke er enighed blandt medlemsstaterne om begrebet sårbarhed i sit arbejdsdokument med titlen Konsekvensanalyse til dokumentet forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager af 27.11.2013 (SWD(2013) 480 final, s. 12-28).

<sup>13</sup> – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/800 af 11.5.2016 om retssikkerhedsgarantier for børn, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager (EUT 2016, L 132, s. 1), fjerde-sjette betragtning.

<sup>14</sup> – L. Mergaerts, »Defence lawyers' views on and identification of suspect vulnerability in criminal proceedings«, *International Journal of the Legal Profession*, bind 29(3), 2022, s. 281 og 283.

<sup>15</sup> – Kommissionens henstilling af 27.11.2013 om retssikkerhedsgarantier for sårbare personer, der er mistænkt eller tiltalt i straffesager (EUT 2013, C 378, s. 8, herefter »Kommissionens henstilling«). For en kritik af henstillingen som generel og vag jf. M. Meysman, »Quo vadis with vulnerable defendants in the EU?«, *European Criminal Law Review*, bind 4.2, 2014, s. 179 og 188.

<sup>16</sup> – Kommissionens henstilling, første betragtning. For en kritik af, at denne definition er for snæver, jf. L. Waddington, »Exploring Vulnerability in EU Law: An analysis of »vulnerability« in EU criminal law and consumer protection law«, *European Law Review*, bind 45.6, 2020, s. 779 og 791.

<sup>17</sup> – Kommissionens henstilling, punkt 7. Kommissionen identificerede personer med psykiske lidelser (f.eks. en psykiatrisk lidelse som skizofreni) som sårbare i 2003. Jf. Kommissionens grønbog om retssikkerhedsgarantier for mistænkte og tiltalte i straffesager i EU (KOM(2003) 75 endelig).

49. Psykiske sygdomme eller psykiske lidelser er generelt vanskeligere at identificere end sårbarhed som følge af ung alder, og i litteraturen kritiseres Kommissionens beslutning om at gå videre med et direktiv, som kun omfatter børn, samtidig med at beskyttelsen af sårbare voksne er begrænset til en henstilling<sup>18</sup>.

50. Kommissionens henstilling er en ikkebindende retsakt, der ikke har den nødvendige retskraft til at pålægge de nationale myndigheder endelige forpligtelser i forbindelse med straffesagen.

51. Selv om Domstolen i Grimaldi-dommen<sup>19</sup> fastslog, at de nationale domstole skal tage hensyn til henstillinger, betyder dette ikke, at henstillinger er retligt bindende. Domstolen fastslog udelukkende, at der ikke kan ses bort fra henstillinger ved fortolkningen af andre EU-retlige bestemmelser, men den har ikke udtalt, at de som resultat skaber nogen forpligtelser. Henstillingerne pålægger således ikke de nationale domstole en forpligtelse til at anlægge en overensstemmende fortolkning.

52. Den omstændighed, at Rådet opfordrede medlemsstaterne til at »tage hensyn til« Kommissionens henstilling<sup>20</sup>, ændrer heller ikke dens ikkebindende karakter. Det er faktisk kun én medlemsstat, der har underrettet Kommissionen om de foranstaltninger, der er nødvendige for at følge denne henstilling<sup>21</sup>.

53. Hverken definitionen af en sårbar person eller formodningen om, at personer med visse funktionsnedsættelser, sygdomme eller lidelser er sårbare, som foreslået i Kommissionens henstilling (jf. punkt 47 og 48 i dette forslag til afgørelse), er således bindende for medlemsstaterne.

54. Da EU-retten ikke indeholder mere specifikke bestemmelser ud over Kommissionens henstilling, står vi tilbage med de modsvarende bestemmelser i artikel 13 i direktiv 2013/48<sup>22</sup> og artikel 9 i direktiv 2016/1919<sup>23</sup>, som kræver, at medlemsstaterne sikrer, at der »tages hensyn til særlige behov hos mistænkte og tiltalte, der er sårbare«<sup>24</sup>.

<sup>18</sup> – Jf. vedrørende denne kritik og mere generelt Kommissionens modvilje til at presse på for en retligt bindende retsakt for sårbare voksne og de problemer, der følger heraf, M. Meysman, fodnote 15, op.cit., s. 191-193. Vedrørende baggrunden for Kommissionens endelige valg af en henstilling jf. S. van der Aa, »Variable vulnerabilities? Comparing the rights of adult vulnerable suspects and vulnerable victims under EU law«, *New Journal of European Criminal Law*, bind 7.1, 2016, s. 39 og 43-47.

<sup>19</sup> – De nationale retter skal »ved afgørelsen af tvister, der indbringes for dem, tage hensyn til henstillinger, navnlig når disse kan bidrage til fortolkningen af nationale bestemmelser udstedt til gennemførelse heraf, eller når der er tale om henstillinger, som har til formål at udfylde bindende fællesskabsretlige bestemmelser«. Dom af 13.12.1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, præmis 18).

<sup>20</sup> – Rådets konklusioner om beskyttelse af sårbare voksne i hele Den Europæiske Union (EUT 2021, C 330 I, s. 1, herefter »Rådets konklusioner«), s. 5 og 6. I samme dokument opfordrede Rådet også Kommissionen til at »at undersøge, om der er behov for på en omfattende måde at styrke retssikkerhedsgarantierne for sårbare voksne, der er mistænkte eller tiltalte i straffesager«.

<sup>21</sup> – Ibidem, punkt 10.

<sup>22</sup> – 51. betragtning til direktiv 2013/48 anfører endvidere: »Omsorgspligten over for mistænkte eller tiltalte, der befinder sig i en potentielt svag position, er et grundprincip i et retfærdigt retsvæsen. Anklagemyndigheden, de retshåndhævende myndigheder og de retslige myndigheder bør derfor gøre det lettere for sådanne personer effektivt at udøve rettighederne i dette direktiv, f.eks. ved at tage hensyn til enhver potentiel sårbarhed, der påvirker deres evne til at gøre brug af retten til adgang til advokatbistand og til at få en tredjemand underrettet ved frihedsberøvelse, og ved at tage hensigtsmæssige skridt til at sikre, at disse rettigheder garanteres.«

<sup>23</sup> – 18. betragtning til direktiv 2016/1919 anfører endvidere: »Medlemsstaterne bør fastlægge praktiske ordninger for ydelse af retshjælp. Det kan i sådanne ordninger bestemmes, at retshjælp bevilges efter anmodning fra en mistænkt, tiltalt eller eftersøgt. Navnlig under hensyntagen til behovene hos sårbare personer bør en sådan anmodning dog ikke være en materiel betingelse for bevilling af retshjælp.«

<sup>24</sup> – Der findes en lignende bestemmelse for så vidt angår retten til information jf. artikel 3, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU af 22.5.2012 om ret til information under straffesager (EUT 2012, L 142, s. 1).

55. Domstolen har i forbindelse med fortolkningen af artikel 13 i direktiv 2013/48 fastslået, at en person, der er sindssyg<sup>25</sup>, skal anses for sårbar. Dette gælder uafhængigt af den omstændighed, at det pågældende direktiv ikke udtrykkeligt præciserer kategorierne af sårbare personer<sup>26</sup>.

56. Praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (herefter »Menneskerettighedsdomstolen«) bekræfter denne tilgang. Menneskerettighedsdomstolen har fastslået, at deltagelse i straffesagen er effektiv, hvis »the accused has a broad understanding of the nature of the trial process and of what is at stake for him or her, including the significance of any penalty which may be imposed«<sup>27</sup>.

57. I forbindelse med vurderingen af straffesagens generelle retfærdighed har Menneskerettighedsdomstolen desuden opstillet en liste over relevante forhold, hvoraf det første vedrører spørgsmålet om, »whether the applicant was particularly vulnerable, for example, by reason of his age or mental capacity«<sup>28</sup>.

58. Endelig har Menneskerettighedsdomstolen endvidere fastslået, at en voksen er særligt sårbar i tilfælde af kronisk alkoholisme og/eller akut alkoholforgiftning, et fysisk handicap eller en sygdom, der tilhører en socialt dårligt stillet gruppe, eller en psykisk lidelse<sup>29</sup>.

59. Samlet set, og uden at det er nødvendigt at give en udtømmende definition af en sårbar person med henblik på den foreliggende sag, kan det med sikkerhed fastslås, at personer, der lider af psykiske lidelser, såsom K.P., anses for sårbare mistænkte eller tiltalte i henhold til EU-retten.

60. Jeg vil nu behandle de forpligtelser, som de to omhandlede direktiver pålægger de nationale myndigheder for så vidt angår behandlingen af sårbare personer i straffesagens indledende fase, og de tilsvarende rettigheder, som sårbare personer har.

## *2. Nationale myndigheders forpligtelser i straffesager, når den mistænkte eller tiltalte er en sårbar person*

61. Kommissionen har gjort gældende, at artikel 9 i direktiv 2016/1919 skal fortolkes således, at den indfører en forpligtelse for de kompetente myndigheder til at foretage en sårbarhedsvurdering, hvis de får kendskab til forhold, der tyder på en vis psykisk lidelse eller sygdom. Ifølge Kommissionen ville en anden fortolkning fratage denne bestemmelse dens effektive virkning. Kommissionen har også udvidet denne fortolkning til at fastslå, at der ikke kan gives afslag på retshjælp til sårbare personer uden først at have foretaget en undersøgelse af den berørte persons psykiske tilstand.

<sup>25</sup> – »Personer, der er sindssyge, skal derfor anses for sårbare personer ved anvendelsen af denne bestemmelse, idet disse personer på grund af alvorlige psykiske lidelser risikerer ikke at forstå de informationer, som de gives med hensyn til deres rettigheder.« Dom af 19.9.2019, Rayonna prokuratura Lom (C-467/18, EU:C:2019:765, præmis 47). Domstolen drog den samme konklusion med hensyn til en analfabet i dom af 14.5.2024, Stachev (C-15/24 PPU, EU:C:2024:399, præmis 60).

<sup>26</sup> – Dom af 19.9.2019, Rayonna prokuratura Lom (C-467/18, EU:C:2019:765, præmis 48).

<sup>27</sup> – Menneskerettighedsdomstolens dom af 10.11.2004, SC mod Det Forenede Kongerige (CE:ECHR:2004:0615JUD006095800, § 29). Jf. endvidere Menneskerettighedsdomstolens dom af 23.3.2016, Blokhin mod Rusland (CE:ECHR:2016:0323JUD004715206, § 195).

<sup>28</sup> – Menneskerettighedsdomstolens dom af 13.9.2016, Ibrahim m.fl. mod Det Forenede Kongerige (CE:ECHR:2016:0913JUD005054108, § 274).

<sup>29</sup> – Menneskerettighedsdomstolens dom af 31.3.2009, Plonka mod Polen (CE:ECHR:2009:0331JUD002031002), af 27.1.2011, Bortnik mod Ukraine (CE:ECHR:2011:0127JUD003958204), af 16.3.2010, Orsus m.fl. mod Kroatien (CE:ECHR:2010:0316JUD001576603), af 23.3.2016, Blokhin mod Rusland (CE:ECHR:2016:0323JUD004715206), og af 16.12.2010, Borotyuk mod Ukraine (CE:ECHR:2010:1216JUD003357904). For en oversigt jf. L. Mergaerts og R. Dehaghi, »Protecting vulnerable suspects in police investigations in Europe: Lessons learned from England and Wales and Belgium«, *New Journal of European Criminal Law*, bind 11.3, 2020, s. 313.

62. Den polske regering har ligeledes gjort gældende, at polsk ret ligeledes fastsætter, at de kompetente myndigheder skal bevilge retshjælp, hver gang de får kendskab til, at den pågældende person kan være sårbar. Til forskel fra Kommissionen har denne regering imidlertid ikke godtaget nogen form for sårbarhedsformodning svarende til Kommissionens henstilling.

63. Jeg er, som jeg allerede har forklaret<sup>30</sup>, enig med den polske regering i, at Kommissionens henstilling, hvorefter medlemsstaterne i deres retsorden bør opstille en sårbarhedsformodning i visse situationer, ikke er retligt bindende. I denne henseende er jeg ligeledes af den opfattelse, at bestemmelserne for, hvordan en persons sårbarhed afgøres, på nuværende tidspunkt fortsat er et anliggende for medlemsstaterne.

64. Det er imidlertid med rette, at Kommissionen har anført, at artikel 9 i direktiv 2016/1919 – og for den sags skyld artikel 13 i direktiv 2013/48 – ville miste sin betydning, hvis ikke de nationale myndigheder pålægges nogen forpligtelse til at anerkende og behørigt tage hensyn til den mistænkte eller tiltaltes sårbarhed. De nationale retter skal fortolke national ret på en sådan måde, at EU-retten ikke mister sin betydning.

65. Artikel 9 i direktiv 2016/1919 og artikel 13 i direktiv 2013/48 skal fortolkes således, at de kræver, at de kompetente myndigheder er opmærksomme på muligheden for, at en mistænkt eller tiltalt er sårbar på grund af vanskeligheder med at forstå eller deltage i sagen<sup>31</sup>. Denne forpligtelse har direkte virkning. I tilfælde af mistanke om sårbarhed skal myndighederne være særligt opmærksomme på at sikre, at de rettigheder, der tildeles ved direktiv 2013/48 og 2016/1919, beskyttes.

66. Hvad angår retten til adgang til advokatbistand fremgår det af artikel 3, stk. 2, i direktiv 2013/48, at selv om K.P. ikke havde været sårbar, skulle han have været bistået af en advokat under politiafhøringen og helt sikkert uden unødigt forsinkelse efter frihedsberøvelsen. Det er så meget desto vigtigere, at denne ret respekteres, hvis personen er sårbar.

67. Det er derfor min konklusion, at artikel 3, stk. 2, i direktiv 2013/48, sammenholdt med direktivets artikel 13, har direkte virkning og skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder, som er bekendt med en mistænks eller tiltalts eventuelle sårbarhed, skal sikre, at sidstnævnte bistås af en advokat.

68. Hvad angår bevilling af retshjælp er en tilsvarende fortolkning efter min opfattelse overbevisende<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> – Jf. punkt 46-53 ovenfor.

<sup>31</sup> – Den forelæggende ret har forklaret, at politibetjentene bemærkede, at K.P. opførte sig og talte usammenhængende. Dette er helt sikkert en omstændighed, der kunne have foranlediget dem til at overveje muligheden for, at K.P. led af en vis sårbarhed.

<sup>32</sup> – Det fremgår af 23. betragtning til direktiv 2016/1919, at medlemsstaterne bør sikre, at De Forenede Nationers principper og retningslinjer for adgang til retshjælp i strafferetssystemerne overholdes. I henhold til princip 10 i disse principper og retningslinjer skal de kompetente myndigheder træffe særlige foranstaltninger for at sikre, at personer, der bl.a. lider af psykiske sygdomme, har meningsfuld adgang til retshjælp (tilgængelig her: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN\\_principles\\_and\\_guidelines\\_on\\_access\\_to\\_legal\\_aid.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf)).

69. I de situationer, hvor direktiv 2016/1919 finder anvendelse, kan retshjælp bevilges på grundlag af enten en trangsvurdering<sup>33</sup>, en vurdering af sagens realitet<sup>34</sup> eller begge dele. Direktivets artikel 4, stk. 1, fastsætter samlet set, at »mistænkte og tiltalte, som ikke har tilstrækkelige midler til at betale for advokatbistand, har ret til retshjælp, når dette er påkrævet i retfærdighedens interesse«.

70. Jeg er enig med alle deltagerne i den foreliggende sag i, at når det er fastslået, at en mistænkt eller tiltalt er sårbar, kan deres effektive deltagelse i sagen bringes i fare uden bevilling af retshjælp. Dette er i overensstemmelse med artikel 4, stk. 5, i direktiv 2016/1919, som pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at sikre, at retshjælp bevilges uden unødigt forsinkelse og senest inden den første politiafhøring.

71. Dette er så meget desto mere tilfældet i en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvor den foreskrevne sanktion indebærer frihedsberøvelse<sup>35</sup>.

72. Det er derfor min konklusion, at artikel 2, stk. 1, i direktiv 2016/1919, sammenholdt med direktivets artikel 4, stk. 1 og 5, og artikel 9, har direkte virkning og skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder, som er bekendt med en mistænks eller tiltalts eventuelle sårbarhed, skal bevilge den pågældende retshjælp. Dette er særlig vigtigt i situationer, hvor sanktionen for den påståede lovovertrædelse er frihedsberøvelse.

### 3. Konklusion vedrørende sårbarhed

73. EU-retten pålægger ikke på nuværende tidspunkt medlemsstaterne en forpligtelse til at indføre en sårbarhedsformodning. Det tilkommer national ret at foreskrive de nøjagtige bestemmelser og procedurer til afgørelse af en persons sårbarhed.

74. Artikel 9 i direktiv 2016/1919 og artikel 13 i direktiv 2013/48 skal fortolkes således, at de kræver, at de kompetente myndigheder er opmærksomme på muligheden for, at en mistænkt eller tiltalt kan være sårbar på grund af vanskeligheder med at forstå eller deltage i sagen. Denne forpligtelse har direkte virkning. I tilfælde af mistanke om sårbarhed skal myndighederne være særligt opmærksomme på at sikre, at de rettigheder, der tildeles ved direktiv 2013/48 og 2016/1919, beskyttes.

75. Artikel 3, stk. 2, i direktiv 2013/48, sammenholdt med direktivets artikel 13, har direkte virkning og skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder, som er bekendt med en mistænks eller tiltalts eventuelle sårbarhed, skal sikre, at sidstnævnte bistås af en advokat.

<sup>33</sup> – Ifølge artikel 4, stk. 3, i direktiv 2016/1919 skal medlemsstaterne, når de foretager en trangsvurdering, »tage hensyn til alle relevante og objektive faktorer såsom den pågældendes indkomst, formue og familiemæssige forhold samt omkostningerne ved advokatbistanden og levestandarden i den pågældende medlemsstat med henblik på at afgøre, om en mistænkt eller tiltalt i henhold til de gældende kriterier i den pågældende medlemsstat ikke har tilstrækkelige midler til at betale for advokatbistanden«.

<sup>34</sup> – I henhold til artikel 4, stk. 4, i direktiv 2016/1919 skal medlemsstaterne ved anvendelse af en vurdering af sagens realitet »tage hensyn til den strafbare handlingens grovhed, sagens kompleksitet og hårdheden af den sanktion, der i givet fald kan pådrages, med henblik på at afgøre, hvorvidt det er påkrævet i retfærdighedens interesse, at retshjælp bevilges. Under alle omstændigheder anses kriteriet om sagens realitet for at være opfyldt i følgende situationer: a) hvor en mistænkt eller tiltalt stilles for en kompetent domstol eller dommer med henblik på, at der skal træffes afgørelse om tilbageholdelse, på ethvert trin i sagen inden for rammerne af dette direktiv, og b) under tilbageholdelsen«.

<sup>35</sup> – Artikel 4, stk. 4, i direktiv 2016/1919 opregner f.eks. »den strafbare handlingens grovhed, sagens kompleksitet og hårdheden af den sanktion, der i givet fald kan pådrages« blandt de faktorer, som medlemsstaterne kan tage hensyn til, når de træffer afgørelse om kriteriet om sagens realitet for bevilling af retshjælp.

76. Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2016/1919, sammenholdt med direktivets artikel 4, stk. 1 og 5, og artikel 9, har direkte virkning og skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder, som er bekendt med en mistænks eller tiltalts eventuelle sårbarhed, skal bevilge den pågældende retshjælp. Dette er særlig vigtigt i situationer, hvor sanktionen for den påståede lovovertrædelse er frihedsberøvelse.

### ***C. Retsmidler (det andet og det tiende spørgsmål)***

77. Med det andet og det tiende spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om medlemsstaterne er forpligtede til at sikre, at både en beslutning om at gennemføre en afhøring af en sårbar person uden advokat og en beslutning om ikke straks at identificere og anerkende en sårbar person kan prøves ved en domstol.

78. Artikel 12 i direktiv 2013/48 og artikel 8 i direktiv 2016/1919 fastsætter begge en forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre effektive retsmidler for mistænkte eller tiltalte i tilfælde af tilsidesættelse af deres rettigheder i henhold til de to direktiver.

79. Retten til effektive retsmidler omfatter retten til adgang til en domstol med beføjelse til at bedømme og afhjælpe en tilsidesættelse af en rettighed baseret på EU-retten. Domstolen bekræftede dette så langt tilbage som i Johnston-dommen<sup>36</sup>, og samme krav følger i dag af chartrets artikel 47.

80. De omhandlede direktiver præciserer imidlertid ikke følgen af, at en dommer fastslår, at der er sket en tilsidesættelse af retten til adgang til advokatbistand eller retshjælp. De overlader i stedet dette valg til medlemsstaterne med det ene krav, at det valgte retsmiddel er effektivt.

81. Nærmere bestemt indeholder direktiverne intet om spørgsmålet om, hvorvidt beviser, der er indsamlet i strid med en sådan ret, skal lades ude af betragtning. Dette forekommer mig at være kernen i den forelæggende rets spørgsmål om, hvorvidt visse handlinger, som myndighederne foretager i løbet af undersøgelsesproceduren, er underlagt domstolsprøvelse.

82. Deltagerne, navnlig førsteinstansanklagemyndigheden, har i deres skriftlige indlæg for Domstolen lagt stor vægt på, at de to ovennævnte bestemmelser ikke indeholder nogen regel om, at den nationale ret skal afvise beviser, der er indsamlet i strid med direktiverne, hvilket er et spørgsmål, som slet ikke er reguleret i EU-retten.

83. Jeg har den samme opfattelse, som jeg havde i sagen M.S. m.fl.<sup>37</sup>, og er enig i distriktsanklagemyndighedens argument: Den relevante EU-lovgivning regulerer i øjeblikket ikke antageligheden af bevismateriale i nationale straffesager. Spørgsmålet om bevisers antagelighed tilkommer det indtil videre alene de nationale retter at tage stilling til<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> – Dom af 15.5.1986, Johnston (222/84, EU:C:1986:206, præmis 58).

<sup>37</sup> – Generaladvokat Čapetas forslag til afgørelse M.S. m.fl. (Mindreåriges processuelle rettigheder) (C-603/22, EU:C:2024:157, punkt 118-127).

<sup>38</sup> – Dette blev bekræftet af Domstolen med hensyn til direktiv 2016/800 i dom af 5.9.2024, M.S. m.fl. (Mindreåriges processuelle rettigheder) (C-603/22, EU:C:2024:685, præmis 169-174). Undtagelsen hertil kan findes i Domstolens fortolkning af artikel 14, stk. 7, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3.4.2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager (EUT 2014, L 130, s. 1). Jf. dom af 30.4.2024, M.N. (EncroChat) (C-670/22, EU:C:2024:372, præmis 126-131).

84. Når EU-retten finder anvendelse, må de relevante nationale bestemmelser imidlertid ikke være i strid med chartrets artikel 47 og 48<sup>39</sup>.

85. Efter min opfattelse kræver overholdelsen af de grundlæggende rettigheder som fastsat i chartrets artikel 47 og 48, at de nationale dommere under straffesagen får den fleksibilitet, der er nødvendig for at vurdere, om proceduren overordnet set er retfærdig. Hvis de er af den opfattelse, at et bevis bør udelukkes, fordi det er indsamlet i strid med processuelle rettigheder, der svarer til en tilsidesættelse af retten til forsvar, bør de frit kunne gøre dette. EU-retten regulerer med andre ord ikke antageligheden af beviser, men den forhindrer national ret i frit at begrænse de beføjelser, som den ret, der påkender sagens realitet, har til at bedømme bevismaterialet og af denne vurdering drage de konsekvenser, som den finder nødvendige<sup>40</sup>.

86. En lignende tilgang er ligeledes valgt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som har fastslået, at EMRK ikke regulerer bevisers antagelighed<sup>41</sup>, da den er begrænset til at vurdere, om den overordnede retfærdighed i proceduren er påvirket<sup>42</sup>.

87. Sammenfattende kræver princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, at enhver tilsidesættelse af en rettighed i henhold til EU-retten er underlagt domstolskontrol. Artikel 12 i direktiv 2013/48 og artikel 8 i direktiv 2016/1919 præciserer imidlertid ikke, hvilke retsmidler der er passende, men overlader dette valg til medlemsstaterne, idet det kun kræves, at det valgte retsmiddel er effektivt. Respekt for de grundlæggende rettigheder, således som de er nedfældet i chartrets artikel 47 og 48, kræver imidlertid, at de nationale dommere får den fleksibilitet, der er nødvendig for at vurdere, om proceduren overordnet set er retfærdig. Hvis de er af den opfattelse, at et bevis skal udelukkes, fordi det er indsamlet i strid med processuelle rettigheder, der svarer til en tilsidesættelse af retten til et forsvar, bør de frit kunne gøre dette.

#### ***D. Umenneskelig eller nedværdigende behandling (det 12. spørgsmål)***

88. Med det 12. spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om afhøring af en mistænkt foretaget af en politibetjent eller en anden bemyndiget person på et psykiatrisk hospital, uden hensyntagen til usikkerhedstilstanden, under forhold, hvor den mistænkte har væsentligt begrænset mulighed for at udtrykke sig, med psykisk sårbarhed og uden tilstedeværelse af en advokat, udgør umenneskelig eller nedværdigende behandling som omhandlet i chartrets artikel 4.

89. I henhold til artikel 94 i Domstolens procesreglement tilkommer det den nationale ret at give en beskrivelse af de faktiske omstændigheder og de regler, som de forelagte spørgsmål hænger sammen med, eller i det mindste en fremstilling af de faktiske oplysninger, som ligger til grund for spørgsmålene<sup>43</sup>.

<sup>39</sup> – Dom af 7.9.2023, Rayonna prokuratura Lovech, teritorialno otdelenie Lukovit (Kropsvisitation) (C-209/22, EU:C:2023:634, præmis 58).

<sup>40</sup> – For samme konstatering for så vidt angår direktiv 2016/800, når sårbare personer er børn, jf. dom af 5.9.2024, M.S. m.fl. (Mindreåriges processuelle rettigheder) (C-603/22, EU:C:2024:685, præmis 167, 168 og 174).

<sup>41</sup> – Menneskerettighedsdomstolens dom af 12.7.1988, Schenk mod Schweiz (CE:ECHR:1988:0712JUD001086284, §§ 45 og 46), af 1.3.2007, Heglas mod Den Tjekkiske Republik (CE:ECHR:2007:0301JUD000593502, § 84), og af 11.7.2017, Moreira Ferreira mod Portugal (nr. 2) (CE:ECHR:2017:0711JUD001986712, § 83).

<sup>42</sup> – Menneskerettighedsdomstolens dom af 17.1.2017, Habran og Dalem mod Belgien (CE:ECHR:2017:0117JUD004300011, § 94).

<sup>43</sup> – Dom af 21.3.2024, Remia Com Impex (C-10/23, EU:C:2024:259, præmis 29).

90. Den forelæggende ret har i forelæggelsesafgørelsen forklaret, at K.P., da politiet afhørte ham den 14. oktober 2022, befandt sig på et psykiatrisk hospital. Der er imidlertid ingen andre oplysninger vedrørende denne afhøring, som gør det muligt for Domstolen at give nogen vejledning om en eventuel tilsidesættelse af forbuddet mod umenneskelig eller nedværdigende behandling.

91. Da der ikke foreligger tilstrækkelige oplysninger, er det derfor min opfattelse, at Domstolen skal fastslå, at det 12. spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling.

92. For fuldstændighedens skyld kan Domstolen ikke desto mindre forsyne den nationale ret med de relevante parametre, som denne kan anvende med henblik på at fastslå de faktiske omstændigheder og træffe afgørelse om en eventuel tilsidesættelse af forbuddet mod umenneskelig eller nedværdigende behandling.

93. I Jawo-dommen<sup>44</sup> fastslog Domstolen, at chartrets artikel 4 og EMRK's artikel 3 har samme omfang og betydning. Det er derfor nyttigt at henvise til Menneskerettighedsdomstolens praksis<sup>45</sup>.

94. Ved afgørelsen af om der inden for rammerne af en straffesag foreligger en umenneskelig eller nedværdigende behandling af en sårbar person, fastslog Menneskerettighedsdomstolen i dommen i sagen Khailifa m.fl. mod Italien, at vurderingen af, om en behandling er umenneskelig eller nedværdigende, er »relative and depends on all the circumstances of the case, principally the duration of the treatment, its physical or mental effects and, in some cases, the sex, age and state of health of the victim«<sup>46</sup>.

95. Menneskerettighedsdomstolen gav eksempler på, hvad den kan tage hensyn til ved fastlæggelsen af behandlingens alvor i det enkelte tilfælde. Disse eksempler omfattede formålet, der lå til grund for den dårlige behandling, samt hensigten eller begrundelsen herfor, sammenhængen, hvori mishandlingen blev udført, såsom en atmosfære af øgede spændinger og forstærkede følelser, hvorvidt offeret befandt sig i en sårbar situation, hvilket normalt er tilfældet for personer, der er frihedsberøvet<sup>47</sup>.

96. Det, der med sikkerhed kan konkluderes, er, at den kendsgerning, at K.P. blev afhørt uden advokat på et psykiatrisk hospital, ikke i sig selv udgør en umenneskelig eller nedværdigende behandling, vurderet i lyset af ovennævnte praksis fra Menneskerettighedsdomstolen.

97. Det tilkommer imidlertid den nationale ret at foretage vurderingen af de faktiske omstændigheder og enhver konstatering af en eventuel tilsidesættelse af chartrets artikel 4.

<sup>44</sup> – Dom af 19.3.2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, præmis 91).

<sup>45</sup> – Som Domstolen har gjort ved flere lejligheder, f.eks. i dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere) (C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 165).

<sup>46</sup> – Menneskerettighedsdomstolens dom af 15.12.2016, Khlaifia m.fl. mod Italien (CE:ECHR:2016:1215JUD001648312, § 159).

<sup>47</sup> – Menneskerettighedsdomstolen har tilføjet, at »under this provision the State must ensure that a person is detained in conditions which are compatible with respect for his human dignity, that the manner and method of the execution of the measure do not subject him to distress or hardship of an intensity exceeding the unavoidable level of suffering inherent in detention and that, given the practical demands of imprisonment, his health and well-being are adequately secured«, ibidem, § 160.

***E. Direkte virkning (det fjerde, det femte, det sjette, det ottende, det ellefte, det trettende og det fjortende spørgsmål)***

98. Med det fjerde, det femte, det sjette, det ottende, det ellefte, det trettende og det fjortende spørgsmål spørger den forelæggende ret til de konsekvenser, der skal drages med hensyn til den direkte virkning af de relevante bestemmelser i de omhandlede direktiver.

99. Førsteinstansanklagemyndigheden, den polske regering og Kommissionen har gjort gældende, at det 14. spørgsmål om anklagemyndighedens forpligtelser under straffesagens indledende fase er uden relevans for afgørelsen af den sag, der er indbragt for den forelæggende ret, og derfor ikke kan antages til realitetsbehandling.

100. Jeg deler ikke denne opfattelse. Det er relevant for den forelæggende ret at vide, om anklagemyndighedens handlinger i efterforskningsfasen var i overensstemmelse med EU-retten med henblik på korrekt at kunne bedømme og eventuelt udelukke det bevismateriale, der er fremlagt for den. Jeg er derfor af den opfattelse, at det 14. spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

101. Det skal tilføjes, at førsteinstansanklagemyndigheden i sit skriftlige indlæg har gjort gældende, at der ikke er noget problem med de omhandlede nationale bestemmelser i forhold til EU-retten, men snarere at de, som var indblandet i sagen, har begået fejl og undladelser i forhold til K.P.

102. Da dette er et spørgsmål, som det i sidste ende tilkommer den forelæggende ret at afgøre, vil jeg i det følgende begrænse mig til at sammenfatte konsekvenserne af en situation, hvor den relevante EU-ret, som fortolket af Domstolen, adskiller sig fra national ret, således som den forelæggende ret fortolker den.

103. Domstolen har allerede ved mange lejligheder forklaret følgerne af direkte virkning i sin retspraksis. På samme måde, som jeg gjorde i sagen M.S. m.fl.<sup>48</sup>, vil jeg derfor begrænse mig til kun at gentage de vigtigste konsekvenser, der vedrører den foreliggende sag.

104. Domstolen har i henhold til artikel 19, stk. 1, TEU og artikel 267, første afsnit, TEUF kun kompetence til at fortolke EU-retten, mens de nationale retter har enekompetence til at fortolke national ret<sup>49</sup>.

105. I henhold til denne strenge arbejdsdeling mellem Domstolen og de nationale retter har førstnævnte ikke beføjelse til at træffe afgørelse om, hvorvidt national lovgivning er forenelig med EU-retten<sup>50</sup>. Det tilkommer den forelæggende ret, efter at den har modtaget Domstolens besvarelse, at drage de nødvendige konsekvenser for den gældende nationale ret<sup>51</sup>.

106. Konsekvenserne af den nationale rets eventuelle konstatering af en uforenelighed mellem national ret og EU-retten er følgende.

<sup>48</sup> – Mit forslag til afgørelse M.S. m.fl. (Mindreåriges processuelle rettigheder) (C-603/22, EU:C:2024:157, punkt 128-135).

<sup>49</sup> – Dom af 17.6.1999, Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313, præmis 29), og af 15.1.2013, Križan m.fl. (C-416/10, EU:C:2013:8, præmis 58).

<sup>50</sup> – Dom af 21.1.1993, Deutsche Shell (C-188/91, EU:C:1993:24, præmis 27).

<sup>51</sup> – Jf. i denne retning dom af 17.6.1999, Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313, præmis 32).

107. Hvis en national domstol kan fortolke de eksisterende bestemmelser i national ret i overensstemmelse med EU-retten som fortolket af Domstolen, skal den gøre det<sup>52</sup>. En sådan overensstemmende fortolkning af national ret og dens anvendelse skal føre den forelæggende ret til samme resultat som det, der følger af gældende EU-ret. I den foreliggende sag betyder dette, at der skal være en ret for sårbare personer til, at de kompetente myndigheder undersøger deres sårbarhed, og at de afhøres under en advokats tilstedeværelse, eller, hvis de ikke har nogen, at de bevilges retshjælp.

108. Hvis den nationale ret ikke kan fortolke national ret i overensstemmelse med EU-retten, anvendes princippet om direkte virkning. I medfør af dette princip kan borgerne gøre deres rettigheder i henhold til EU-retten gældende direkte ved at påberåbe sig EU-retlige bestemmelser ved de nationale retter, og de nationale retter er derfor forpligtet til at anerkende disse rettigheder ved direkte anvendelse af den relevante EU-retlige bestemmelse<sup>53</sup>.

109. Hvis disse rettigheder strider mod, hvad der er fastsat i national ret, kan de nationale retter i henhold til EU-retten undlade at anvende sådanne modstridende nationale bestemmelser. Denne bemyndigelse følger af den samlede virkning af Unionens forfatningsmæssige principper om direkte virkning og EU-rettens forrang<sup>54</sup>.

110. Sammenfattende bør den forelæggende ret forsøge at fjerne enhver mulig hindring for anerkendelse af rettigheder på grundlag af EU-retten ved at anlægge en EU-konform fortolkning af de relevante bestemmelser i national ret. Er det ikke muligt at foretage en overensstemmende fortolkning, skal den forelæggende ret tilsidesætte de modstridende nationale regler og yde beskyttelse på grundlag af EU-retten.

111. Endelig er det ikke kun de nationale retter, der skal sikre den fulde virkning af de EU-retlige bestemmelser, men også de nationale administrative myndigheder<sup>55</sup> og alle andre statslige organer<sup>56</sup>. Overensstemmende fortolkning, direkte virkning og EU-rettens forrang er således bindende for alle statslige organer, som også er forpligtet til at anerkende rettigheder i henhold til EU-retten.

112. Dette betyder, at anklagemyndigheden og politiet i straffesagens indledende fase skal anerkende sårbare personers rettigheder og deres egne tilsvarende forpligtelser, som er en følge af de relevante direktivers direkte virkning. De skal fortolke national lovgivning i overensstemmelse med de resultater, som kræves efter disse direktiver. Subsidiært er de forpligtet til at se bort fra reglerne i national ret med henblik på at muliggøre den beskyttelse af den sårbare person, som kræves i henhold til disse direktiver. Dette omfatter enhver bestemmelse i national lovgivning, der forhindrer en anklager, der er ansvarlig for at behandle sagen, i at give fuld virkning til anvendelsen af EU-retten, som f.eks. bindende instrukser fra en overordnet anklager eller ethvert andet organ.

<sup>52</sup> – Dom af 13.11.1990, *Marleasing* (C-106/89, EU:C:1990:395, præmis 8), og af 24.1.2012, *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, præmis 23-27).

<sup>53</sup> – Dom af 5.2.1963, *van Gend Loos* (C-26/62, EU:C:1963:1, s. 13), af 8.3.2022, *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld* (Direkte virkning) (C-205/20, EU:C:2022:168, præmis 37), og af 5.9.2024, *M.S. m.fl. (Mindreåriges processuelle rettigheder)* (C-603/22, EU:C:2024:685, præmis 118).

<sup>54</sup> – Jf. f.eks. dom 18.1.2022, *Thelen Technopark Berlin* (C-261/20, EU:C:2022:33, præmis 25 og 26), og af 24.6.2019, *Popławski* (C-573/17, EU:C:2019:530, præmis 53 og 54).

<sup>55</sup> – Dom af 22.6.1989, *Costanzo* (103/88, EU:C:1989:256, præmis 31).

<sup>56</sup> – Dom af 4.12.2018, *Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána* (C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 38).

113. Hvis anklagemyndigheden eller et andet organ, der behandler straffesagen, undlader at give EU-retten fuld virkning (enten ved ikke at fortolke de nationale regler på en EU-konform måde eller ved at anvende nationale regler, der er i strid med EU-retten), skal den ret, for hvilken straffesagen verserer, fastslå, at disse statslige organer har tilsidesat deres EU-retlige forpligtelser.

#### ***F. Anklagemyndighedens uafhængighed***

114. Med det 15. spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, TEU, retsstatsprincippet, princippet om domstolenes uafhængighed og chartrets artikel 47 kræver, at en offentlig anklager er uafhængig.

115. Førsteinstansanklagemyndigheden, den polske regering og Kommissionen har alle udtrykt tvivl med hensyn til, om dette spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

116. Det fremgår af Domstolens faste praksis, at der gælder en formodning for, at de spørgsmål, som den nationale ret har forelagt »på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante«<sup>57</sup>. Hvis Domstolen imidlertid er af den opfattelse, at det er uforholdsmæssigt at besvare de stillede spørgsmål, for at den forelæggende ret kan afsige dom i den sag, der verserer for den, kan den erklære sig inkompetent<sup>58</sup>.

117. Efter min opfattelse er et spørgsmål om den generelle tilrettelæggelse af anklagemyndigheden i Polen ikke direkte relevant for den straffesag, der verserer for den forelæggende ret. Uanset om anklagemyndigheden er uafhængig af den udøvende magt eller ej, er denne forpligtet til at sikre sårbare personer de rettigheder i straffesager, som tilkommer dem i henhold til EU-retten<sup>59</sup>.

118. Jeg foreslår derfor, at Domstolen fastslår, at det 15. spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling.

#### **V. Forslag til afgørelse**

119. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare de af Sąd Rejonowy we Włocławku (retten i første instans i Włocławek, Polen) forelagte præjudicielle spørgsmål således:

»1) Som svar på den forelæggende rets første, andet, tredje, syvende, niende og tiende spørgsmål pålægger EU-retten ikke på nuværende tidspunkt medlemsstaterne en forpligtelse til at indføre en sårbarhedsformodning. Det tilkommer national ret at foreskrive de nøjagtige bestemmelser og procedurer til afgørelse af en persons sårbarhed.

<sup>57</sup> – Dom af 8.12.2022, Inspektor mod Inspektorata kam Vissjia sadeben savet (Formål med behandlingen af personoplysninger – strafferetlig efterforskning) (C-180/21, EU:C:2022:967, præmis 66).

<sup>58</sup> – Dom af 26.3.2020, Miasto Łowicz og Prokurator Generalny (C-558/18 og C-563/18, EU:C:2020:234, præmis 43 og 45).

<sup>59</sup> – Det 15. spørgsmål svarer næsten ordret til det 14. spørgsmål, litra b), stillet i sagen M.S. m.fl. Som jeg anførte i mit forslag til afgørelse i denne sag, kunne dette spørgsmål ikke antages til realitetsbehandling, fordi det, som det er tilfældet i den foreliggende sag, var løstrevet fra den sammenhæng, som denne sag indgik i, og dermed hypotetisk. Jf. mit forslag til afgørelse M.S. m.fl. (Mindreåriges processuelle rettigheder) (C-603/22, EU:C:2024:157, punkt 54-59).

Artikel 9 i 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 og artikel 13 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/48/EU af 22. oktober 2013 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 skal fortolkes således, at de kræver, at de kompetente myndigheder er opmærksomme på muligheden for, at en mistænkt eller tiltalt er sårbar på grund af vanskeligheder med at forstå eller deltage i sagen. Denne forpligtelse har direkte virkning. I tilfælde af mistanke om sårbarhed skal myndighederne være særligt opmærksomme på at sikre, at de rettigheder, der tildeles ved direktiv 2013/48 og 2016/1919, beskyttes.

Artikel 3, stk. 2, i direktiv 2013/48, sammenholdt med direktivets artikel 13, har direkte virkning og skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder, som er bekendt med muligheden for, at en mistænkt eller tiltalt er sårbar, skal sikre, at sidstnævnte bistås af en advokat.

Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2016/1919, sammenholdt med direktivets artikel 4, stk. 1 og 5, og artikel 9, har direkte virkning og skal fortolkes således, at de kompetente myndigheder, som er bekendt med muligheden for, at en mistænkt eller tiltalt er sårbar, skal bevilge den pågældende retshjælp. Dette er særlig vigtigt i situationer, hvor sanktionen for den påståede lovovertrædelse er frihedsberøvelse.

- 2) Som svar på den forelæggende rets andet og tiende spørgsmål kræver princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, at enhver tilsidesættelse af en rettighed i henhold til EU-retten er underlagt domstolskontrol. Artikel 12 i direktiv 2013/48 og artikel 8 i direktiv 2016/1919 præciserer imidlertid ikke, hvilke retsmidler der er passende, men overlader dette valg til medlemsstaterne, idet det kun kræves, at det valgte retsmiddel er effektivt. Overholdelsen af de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i artikel 47 og 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, kræver imidlertid, at de nationale dommere får den fleksibilitet, der er nødvendig for at vurdere, om proceduren overordnet set er retfærdig. Hvis de er af den opfattelse, at et bevis skal udelukkes, fordi det er indsamlet i strid med processuelle rettigheder, der svarer til en tilsidesættelse af retten til et forsvar, bør de frit kunne gøre dette.
- 3) Da der ikke foreligger tilstrækkelige oplysninger, kan det 12. spørgsmål ikke antages til realitetsbehandling.
- 4) Som svar på det fjerde, det femte, det sjette, det ottende, det ellefte, det trettende og det fjortende spørgsmål bør den forelæggende ret fjerne enhver mulig hindring for anerkendelse af de rettigheder med direkte virkning, der følger af direktiv 2013/48 og direktiv 2016/1919, ved at fortolke national ret i overensstemmelse hermed. Hvis dette ikke er muligt, bør den forelæggende ret tilsidesætte de modstridende nationale regler i den nationale lovgivning som følge af EU-rettens direkte virkning og forrang. Overensstemmende fortolkning, direkte virkning og EU-rettens forrang er bindende for alle statslige organer, som også er forpligtet til at anerkende rettigheder i henhold til EU-retten. Dette betyder, at anklagemyndigheden og politiet i straffesagens indledende fase har pligt til at anerkende sårbare personers rettigheder og deres egne tilsvarende forpligtelser, som følger af de relevante direktivers direkte virkning. Gør de ikke det, skal den domstol, ved hvilken straffesagen verserer, fastslå, at disse statslige organer har tilsidesat deres EU-retlige forpligtelser.

- 5) Da det 15. spørgsmål ikke har direkte betydning for hovedsagen for den forelæggende ret, kan det ikke antages til realitetsbehandling.«