



# Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT MICHAL BOBEK  
föredraget den 5 februari 2019<sup>1</sup>

**Mål C-646/17**

**Brottmål  
mot  
Gianluca Moro**

(begäran om förhandsavgörande från Tribunale di Brindisi (domstolen i Brindisi, Italien))

”Begäran om förhandsavgörande – Rättslig hjälp i brottmål – Rätt till information i brottmål – Ändrad anklagelse genom omkvalificering av gärningen – Ingen möjlighet att begära nedsatt påföljd sedan förhandlingen inletts”

## I. Inledning

1. Gianluca Moro (den tilltalade) åtalades för häleri av stulna guldsmycken. Under förhandlingen erkände han att han hade stulit smyckena. Efter erkännandet underrättades han om att de gärningar han anklagades för kunde omkvalificeras och att åtalet i stället kunde komma att gälla stöld.
2. Den tilltalade begärde därefter nedsatt påföljd, i italiensk rätt kallad ”*patteggiamento*”. Hans begäran avslogs av det skälet att enligt Codice di procedura penale (straffprocesslagen) måste ett yrkande om ett sådant förfarande, i princip, framställas innan förhandlingen inleds, åtminstone i fall då det endast görs en rättslig omkvalificering av gärningen, till skillnad från ändringar i fråga om de faktiska omständigheterna.
3. Tribunale di Brindisi (domstolen i Brindisi, Italien) hyser tvivel om huruvida sådana nationella bestämmelser är förenliga med unionsrättsliga bestämmelser om tilltalade personers rätt till försvar, och särskilt med ett antal bestämmelser i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (direktiv 2012/13).<sup>2</sup> Förutom behovet av att fastställa den exakta innebörden av de särskilda skyldigheter som grundar sig på rätten att utan dröjsmål informeras om varje ändring av anklagelsen, vilken säkerställs i nämnda direktiv, ger förevarande mål upphov till följande grundläggande frågor: vad är det exakta tillämpningsområdet för det direktivet i dess helhet? Vilken roll spelar EU-stadgan vid tolkningen av sådana processuella rättigheter?

<sup>1</sup> Originalspråk: engelska.

<sup>2</sup> Direktiv av den 22 maj 2012 (EUT L 142, 2012, s. 13).

## II. Tillämpliga bestämmelser

### A. Unionsrätt

4. I artikel 48.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan) föreskrivs att "[v]ar och en som har blivit anklagad för en lagöverträdelse ska garanteras respekt för rätten till försvar".

5. Enligt skäl 3 i direktiv 2012/13 förutsätter "[g]enomförandet av principen om ömsesidigt erkännande av domar eller beslut vid straffrättsliga förfaranden ... att medlemsstaterna har förtroende för varandras straffrättsliga system. Omfattningen av ömsesidigt erkännande är i hög grad beroende av en rad parametrar, bland annat mekanismer till skydd för misstänkta eller tilltalade personers rättigheter och gemensamma miniminormer för att underlätta tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande."

6. I skäl 8 anges att "[e]tt stärkt ömsesidigt erkännande förutsätter detaljerade bestämmelser för att skydda de processuella rättigheter och garantier som följer av stadgan och Europakonventionen".

7. Enligt skäl 10 bör "[g]emensamma minimiregler [...] leda till ökat förtroende för alla medlemsstaters straffrättsliga system, vilket i sin tur bör bidra till ett effektivare rättsligt samarbete i en anda av ömsesidigt förtroende. Sådana gemensamma minimiregler bör fastställas inom området för information vid straffrättsliga förfaranden".

8. Det framgår av skäl 29 att "[n]är uppgifterna om misstanken eller anklagelsen ändras under de straffrättsliga förfarandena i så betydande grad att det påverkar misstänkta eller tilltalade personers ställning, bör den berörda personen underrättas om detta när det är nödvändigt för att säkerställa ett rättvist förfarande och i så god tid att rätten till försvar kan utövas på ett effektivt sätt".

9. I artikel 1 i direktiv 2012/13 anges att "[d]etta direktiv fastställer bestämmelser om misstänkta eller tilltalade personers rätt till information om deras rättigheter vid straffrättsliga förfaranden och om anklagelsen mot dem. Det fastställer även bestämmelser om rätten till information för personer som är föremål för en europeisk arresteringsorder angående deras rättigheter".

10. Av artikel 2.1 i direktiv 2012/13 framgår att direktivet är tillämpligt "från den tidpunkt då personer underrättas av en medlemsstats behöriga myndigheter om att de är misstänkta eller tilltalade för att ha begått ett brott fram till dess att förfarandena har avslutats, med vilket ska förstås det slutgiltiga avgörandet i frågan huruvida den misstänkta eller tilltalade personen har begått brottet samt i förekommande fall även under rättegång och i väntan på beslut om ett eventuellt överklagande".

11. Artikel 3 i direktiv 2012/13 har rubriken "Rätten att bli informerad om rättigheter". Artikeln har följande lydelse:

"1. Medlemsstaterna ska se till att misstänkta eller tilltalade personer utan dröjsmål underrättas om åtminstone följande processuella rättigheter, så som dessa tillämpas enligt nationell rätt, för att dessa rättigheter ska kunna utövas effektivt:

- a) Rätten till tillgång till försvarare.
- b) Rätten till kostnadsfri juridisk rådgivning och villkoren för att erhålla sådan rådgivning.
- c) Rätten att bli underrättad om anklagelsen, i enlighet med artikel 6.
- d) Rätten till tolkning och översättning.

e) Rätten att tiga.

2. Medlemsstater ska se till att den information som lämnas enligt punkt 1 ska ges muntligen eller skriftligen, på ett enkelt och lättillgängligt språk, med beaktande av utsatta misstänkta eller tilltalade personers eventuella särskilda behov.”

12. Artikel 6 i direktiv 2012/13 har rubriken ”Rätten att bli informerad om anklagelsen”, och har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska se till att misstänkta och tilltalade personer erhåller information om den brottsliga gärning som de är misstänkta eller anklagade för. Den informationen ska tillhandahållas utan dröjsmål och vara så utförlig som krävs för att säkerställa ett rättvist förfarande och ett effektivt utövande av rätten till försvar.

2. Medlemsstaterna ska se till att misstänkta eller tilltalade personer som anhållits eller häktats informeras om skälen till anhållandet eller häktningen, inbegripet vilken brottslig gärning som vederbörande misstänks eller anklagas för att ha begått.

3. Medlemsstaterna ska se till att utförlig information om anklagelsen, inbegripet brottets art och brottsrubriceringen liksom det sätt på vilket den tilltalade personen varit delaktig i brottet, tillhandahålls senast när de sakförhållanden som ligger till grund för anklagelsen lämnas in till en domstol.

4. Medlemsstaterna ska se till att misstänkta eller tilltalade personer utan dröjsmål informeras om alla ändringar i den information som tillhandahållits i enlighet med denna artikel, där så krävs för att man ska kunna säkerställa ett rättvist förfarande.”

### **B. Italiensk rätt**

13. Enligt artikel 444 i Codice di procedura penale (straffprocesslagen) (CCP), med rubriken ”Ådömande av en mellan parterna förhandlad nedsatt påföljd” (så kallad *patteggiamento*), kan den tilltalade och åklagaren begära att domstolen ska ådöma en alternativ påföljd, (av lämpligt slag och lämplig varaktighet), såsom en ekonomisk påföljd som nedsatts med högst en tredjedel, eller ett fängelsestraff som, med beaktande av omständigheterna och nedsatt med högst en tredjedel, inte överstiger fem år, inklusive fall då en ekonomisk påföljd ådöms utöver fängelsestraffet.

14. I artikel 552 CPP anges att en kallelse att inställa sig måste innehålla vissa uppgifter, vid äventyr av att den blir ogiltig. Kallelsen måste särskilt innehålla en ”tydlig och noggrann redogörelse av överträdelsen, försvårande omständigheter, samt sådana omständigheter som kan medföra att det vidtas säkerhetsåtgärder, med hänvisning till respektive tillämpligt lagrum”. Kallelsen ska delges den tilltalade, hans försvarare och målsäganden minst 60 dagar före domstolsförhandlingen.

15. I artikel 555 CPP, med rubriken ”Förhandling i domstol efter direkt kallelse”, föreskrivs att den tilltalade eller åklagaren kan framställa ett sådant yrkande som avses i artikel 444 CPP innan förhandlingen har inletts.

16. I artikel 516 CPP (Ändring av anklagelsen) föreskrivs att ”om det under förhandlingen framkommer att fråga är om andra gärningar än de som beskrivits i kallelsen att inställa sig, och dessa gärningar inte omfattas av en högre domstols behörighet, ska åklagaren ändra anklagelsen och fortgå med det relevanta åtalet.”

17. I beslutet om hänskjutande har Corte Costituzionale (Författningsdomstolen, Italien) uppgett att artikel 516 CPP är författningsstridig, såtillvida den tilltalade inte har rätt begära nedsatt påföljd under förfarandets gång om det i sak har inträtt förändringar av de faktiska omständigheterna i åtalet. Det uttalandet av Corte Costituzionale (Författningsdomstolen) avsåg emellertid inte en situation då ett brott har omkvalificerats i rättsligt hänseende.<sup>3</sup>

18. Slutligen kan en domstol enligt artikel 521 CPP ge gärningar en annan rättslig kvalificering än den som framgår av anklagelsen. Om gärningarna inte överensstämmer med den beskrivning som lämnats, eller om det tillkommit ett nytt åtal, måste domstolen emellertid besluta att återförvisa handlingarna i målet till åklagaren.

### III. Bakgrund, det nationella förfarandet och tolkningsfrågan

19. Genom beslut av den 1 april 2016 väcktes åtal mot den tilltalade. Han anklagades för häleri. Det gjordes gällande att han hade mottagit guldsmycken från okända personer. Dessa smycken hade stulits från Francesco Legrottaglie (målsäganden i det nationella målet). Den tilltalade anklagades för att, i vinstsyfte, ha lämnat smyckena vidare till ett företag som köper och säljer guld.

20. Vid förhandlingen den 13 oktober 2017 erkände den tilltalade att han själv hade begått stölden. Han underrättades då om att de gärningar han anklagades för skulle omkvalificeras från ”häleri” till ”grov stöld”, eftersom stölden hade orsakat stor ekonomisk förlust.

21. Med hänsyn härtill yrkade den tilltalade att han skulle ådömas nedsatt påföljd enligt artikel 444 CPP, med tillämpning av förfarandet för *patteggiamento*. Detta förfarande gör det möjligt för den tilltalade att förhandla om vissa förmåner, bland annat nedsättning av straffet med högst en tredjedel, befrielse från kostnadsansvar och avlägsnande av brottet från register om den tilltalade inte begår ett nytt brott eller en förseelse av samma natur inom en viss tid.

22. Ett yrkande om nedsatt påföljd måste i princip framställas innan förhandlingen inleds. För att ett sådant yrkande ska kunna framställas senare krävs att anklagelsen mot den tilltalade har ändrats på så sätt att nya eller ändrade faktiska omständigheter görs gällande gentemot den anklagade personen. Omvänt kan en sådan begäran inte upptas till prövning under förfarandets gång när samma gärningar ”endast” har blivit rättsligt omkvalificerade.

23. Med hänsyn till att ändringen i anklagelsen mot den tilltalade var av rättslig (och inte faktisk) natur,<sup>4</sup> fann den hänskjutande domstolen att den tilltalades begäran om nedsatt påföljd måste avslås eftersom den inte framställts inom den tillämpliga fristen. Den hänskjutande domstolen har tillagt att åklagaren inte hade för avsikt att formellt ändra anklagelsen enligt artikel 516 CPP, utan att låta domstolen fastställa den rättsliga kvalificeringen av gärningarna.

3 Som jag förstår det, förefaller således uppgiften om att artikel 516 CPP är författningsstridig och följaktliga ändringar i tillämpningen av denna bestämmelse inte omfatta omständigheterna i det nu aktuella fallet.

4 För fullständighetens skull måste jag medge att jag inte finner det helt klart hur de objektiva elementen i brottet ”stöld” (*actus reus*), på grund av deras skilda natur, kan anses vara fullt styrka på grund av de objektiva elementen i brottet ”häleri”, utan att ytterligare faktiska omständigheter har visats föreligga. Emellertid är den hänskjutande domstolen klar över att detta är möjligt, antingen enligt nationell rätt eller med hänsyn till de särskilda faktiska omständigheterna i målet. Jag kommer därför att utgå från att det enbart rör sig om en rättslig omkvalificering och inte om ändringar av de faktiska förhållanden som nämns i anklagelsen.

24. Under dessa förhållanden beslutade Tribunale di Brindisi (domstolen i Brindisi) att vilandeförklara målet och att ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 2.1, artikel 3.1 c och artikel 6.1, 6.2 och 6.3 i direktiv 2012/13, samt artikel 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tolkas så, att de utgör hinder för straffrättsliga processuella bestämmelser i en medlemsstat enligt vilka de rättigheter till försvar som följer av ändringar i åtalet både kvantitativt och kvalitativt sett säkerställs på olika sätt beroende på om ändringarna gäller sakförhållandena i åtalet eller ifrågavarande gärnings brottsrubricering, i så måtto att den tilltalade enbart i det första fallet medges möjlighet att begära ett alternativt och fördelaktigt förfarande för nedsatt påföljd (det så kallade *patteggiamento*-förfarandet)?”

25. Skriftliga yttranden ingavs av målsäganden i det nationella målet, den italienska, den ungerska, den nederländska och den polska regeringen, samt kommissionen. Den italienska regeringen och kommissionen yttrade sig även muntligt vid förhandlingen som ägde rum den 14 november 2018.

#### IV. Bedömning

26. Detta förslag till avgörande består av tre delar. Först kommer jag att behandla frågan huruvida direktiv 2012/13 är tillämpligt på den aktuella situationen, trots att det inte finns någon synbar gränsöverskridande dimension (A). Därefter kommer jag övergå till saken i målet. Den hänskjutande domstolen har begärt att EU-domstolen ska utföra sin bedömning med ledning av direktiv 2012/13 och artikel 48 i stadgan. Det kan diskuteras huruvida den hänskjutande domstolen anser att det bör göras en separat bedömning avseende direktivet och stadgan, eller huruvida bestämmelserna i direktiv 2012/13 snarare ska tolkas mot bakgrund av artikel 48 i stadgan. För tydlighetens skull föredrar jag att separera prövningen av dessa rättsliga instruments inverkan på det aktuella fallet. Jag kommer därefter att behandla bestämmelserna i direktiv 2012/13, särskilt artikel 6.4 i direktivet, som jag anser är den relevanta bestämmelsen för att besvara tolkningsfrågan. Jag kommer att hävda att den bestämmelsen inte utgör hinder mot de aktuella nationella bestämmelserna (B). Slutligen kommer jag till slutsatsen att stadgan inte medför en annan bedömning (C).

##### A. Huruvida direktiv 2012/13 är tillämpligt (och EU-domstolens behörighet i förevarande mål)

27. Den italienska och den polska regeringen framställde två invändningar mot EU-domstolens behörighet i förevarande mål.

28. Den polska regeringen har å ena sida hävdat att tolkningsfrågan inte avser huruvida den tilltalade utan dröjsmål hade informerats om en ändring av anklagelsen. Frågan i det nationella målet gäller snarare avsaknaden av möjlighet att begära nedsatt påföljd i det aktuella skedet av förfarandet. Eftersom unionsrätten inte anger några villkor för tillämpningen av en sådan påföljd, omfattas denna fråga emellertid inte av unionsrätten och således är EU-domstolen inte behörig att pröva frågan.

29. Givetvis är jag ense med den polska regeringen om att direktiv 2012/13 inte innehåller någon bestämmelse med rubriken ”Villkor för tillgång till ett förfarande om nedsatt påföljd”. På grund av den klara ordalydelsen av artiklarna 1 och 2.1 i direktiv 2012/13 råder det likväl föga tvivel om att direktivet allmänt sett är materiellt tillämpligt (*ratione materiae*) på den aktuella situationen. Vad som är omstritt är huruvida direktivet skapar några *specifika* skyldigheter för medlemsstaterna på grundval av artikel 6 och rätten att bli informerad om anklagelsen, inklusive ändringar i anklagelsen, i det särskilda sammanhang som utmärker det nationella målet. Detta är emellertid en fråga gällande prövningen av målet i sak som jag kommer beröra nedan i avsnitt B.

30. Den italienska regeringen har å andra sidan framställt invändningar mot EU-domstolens behörighet då den anser att den situation som är aktuell i det nationella målet inte innehåller något gränsöverskridande element. Alla relevanta faktiska förhållanden tycks röra enbart Italien. Med hänsyn härtill har den italienska regeringen hävdats att EU-domstolen inte är behörig att pröva tolkningsfrågan, eftersom tillämpningsområdet för direktiv 2012/13 (och således domstolens därmed förbundna tolkningsbehörighet) är begränsat till frågor med en gränsöverskridande dimension.

31. Det argumentet grundas på artikel 82.2 FEUF, som utgör den rättsliga grunden för direktiv 2012/13. I nämnda bestämmelse anges att "[o]m det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en *gränsöverskridande dimension*, får Europaparlamentet och rådet genom direktiv ... fastställa minimiregler". Det anges vidare att dessa direktiv ska omfatta "a) ömsesidig tillåtlighet av bevis mellan medlemsstaterna, b) personers rättigheter vid det straffrättsliga förfarande, c) brottsoffers rättigheter, d) andra specifika delar av det straffrättsliga förfarandet, vilka rådet i förväg har reglerat genom ett beslut...".<sup>5</sup>

32. Den italienska regeringen har förklarat att användningen av ordet "gränsöverskridande" i artikel 82.2 FEUF medför att tillämpningsområdet för all sekundär lagstiftning som grundas på den bestämmelsen bör begränsas till situationer med en gränsöverskridande dimension.

33. Det argumentet finner jag inte övertygande.

34. Domstolen har hittills tolkat direktiv 2012/13 i tre mål.<sup>6</sup> Särskilt i målet *Kolev*<sup>7</sup> tycktes det inte finnas något synbart gränsöverskridande element. Målet gällde tulltjänstemän i Bulgarien som åtalades i Bulgarien för att ha deltagit i en kriminell organisation genom att begära mutor från förare av fordon som korsade gränsen från Turkiet. Om det inte görs gällande att mottagande av mutor vid unionens (yttre) gräns innefattar ett gränsöverskridande element, tycks målet faktiskt ha saknat en gränsöverskridande dimension.

35. Det är emellertid korrekt att EU-domstolen ännu inte har direkt prövat frågan huruvida tillämpningen av direktiv 2012/13 bör bero på om målet uppvisar en gränsöverskridande dimension eller ej.

36. Vid första påseendet kan det hävdas att artikel 82.2 FEUF, om den läses isolerat, ger vid handen att en rättsakt som grundas på denna bestämmelse endast är tillämplig i situationer med en "gränsöverskridande dimension". Så vore fallet om begreppet "gränsöverskridande" i den första delen av första meningen i denna bestämmelse ska anses omfatta artikel 82.2 FEUF i dess helhet (det vill säga såväl dess aspekt avseende rättsligt samarbete, som dess aspekt avseende harmonisering, vilken återfinns i meningens senare del).

37. Ytterligare överväganden avseende ordalydelsen i direktiv 2012/13, och särskilt direktivets ändamål och sammanhang, leder emellertid till en annan slutsats.

38. Vad för det första gäller *ordalydelsen*, är tillämpningsområdet för direktiv 2012/13 allmänt. Det är inte begränsat till eller av några gränsöverskridande situationer.<sup>8</sup> Direktivets första artikel (som definierar ämnet för direktiv 2012/13) består av två meningar. Den första är av allmän natur. I den andra tilläggs att direktivet *även* är tillämpligt på personer som är föremål för en europeisk

<sup>5</sup> Min kursivering.

<sup>6</sup> Dom av den 15 oktober 2015, *Covaci* (C-216/14, EU:C:2015:686), av den 22 mars 2017, *Tranca* m.fl. (C-124/16, C-188/16 och C-213/16, EU:C:2017:228), och dom av den 5 juni 2018, *Kolev* m.fl. (C-612/15, EU:C:2018:392).

<sup>7</sup> Dom av den 5 juni 2018, *Kolev* m.fl. (C-612/15, EU:C:2018:392).

<sup>8</sup> Den enda hänvisningen till en gränsöverskridande dimension i direktiv 2012/13 finns i skäl 9, som emellertid endast är en upprepning av artikel 82.2 FEUF.

arresteringsorder (EAW).<sup>9</sup> Genom att tillfoga detta klarläggande framhåller den andra meningen endast (det med nödvändighet allmänna) omfånget av den första meningen i den första artikeln. Artikel 2.1, som definierar direktivets tillämpningsområde, är likaledes allmän: den föreskriver ingen begränsning i form av ett krav på ett gränsöverskridande element.<sup>10</sup>

39. Vad för det andra gäller *ändamålet* eller *ändamålen*, framgår det av skäl 3, 8, 10 och 20 att direktiv 2012/13 anger *gemensamma miniminormer* som ska tillämpas i fråga om den information om rättigheter och typ av anklagelse som ska lämnas till personer som är misstänkta eller anklagade för att ha begått brott. Syftet är att öka det ömsesidiga förtroendet mellan medlemsstaterna.<sup>11</sup> På det sättet skapas en *miljö av ömsesidigt förtroende* för medlemsstaternas straffrättsliga system genom en harmonisering av de standarder som är tillämpliga på specifika aspekter av brottmålsförfarandet.

40. Denna harmonisering bidrar i sin tur till att andra unionsrättsliga instrument som tjänar ändamålet ”konkret” rättsligt samarbete fungerar bättre, när behovet av samarbete i straffrättsliga frågor uppkommer exempelvis enligt rambeslutet om en europeisk arresteringsorder, då den verkställande medlemsstaten kan vara förvissad om att förfarandet i den utfärdande medlemsstaten har uppfyllt eller kommer att uppfylla vissa standarder.<sup>12</sup>

41. *Oavsett* om det föreligger *en specifik situation av gränsöverskridande samarbete* mellan myndigheterna i två medlemsstater, består ändamålet med harmoniseringen i att skapa ett gemensamt område där vissa minimistandarder för förfarandet garanteras. På så sätt kan dessa myndigheter, *när* det uppkommer ett behov av ett särskilt fall av gränsöverskridande samarbete, ha förtroende för varandras straffrättsliga system i fråga om sådana förfarandegarantier, så att effektiviteten av det rättsliga samarbetet kan öka.<sup>13</sup>

42. Dessa överväganden visar således att syftet med att införa sådana *allmänna och förutbestämda* standarder är ett annat och i själva verket oberoende av om det uppkommer ett *senare specifikt gränsöverskridande element* i ett enskilt fall. Bildligt talat är det som att bygga broar: det ursprungliga skälet för att uppföra ett sådant byggnadsverk kan mycket väl ha varit ett specifikt intresse hos en viss grupp av näringsidkare av att färdas mellan två olika städer på var sin sida om en flod. När bron en gång har öppnats för allmänt bruk kan den emellertid användas för all trafik över floden, oavsett vem som reser vart.

43. Vad för det tredje gäller det rättsliga *sammanhang* som utmärker direktiv 2012/13, bör framhållas att en liknande fråga – huruvida tillämpligheten av direktiv 2012/13 beror på om det finns en gränsöverskridande dimension – också kan uppkomma i fråga om andra direktiv som har antagits som en del av den så kallade färdplanen för att stärka misstänkta eller åtalade personers processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden inom ramen för Stockholmsprogrammet<sup>14</sup>, och som har

9 Enligt rådets rambeslut 2002/584/JHA av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (EGT L 190, 2002, s. 1).

10 Se däremot exempelvis ordalagen i rådets direktiv 2004/80/EG av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer (EUT L 261, 2004, s. 15) (antaget på grundval av artikel 308 FEG), som avser en gränsöverskridande dimension och, såsom framgår av rubriken till kapitel I, ”Möjlighet att få ersättning i gränsöverskridande fall”. På grund av denna formulering slog domstolen fast att direktivet inte kunde gälla i inhemska situationer. Se domstolens beslut av den 30 januari 2014, C (C-122/13, EU:C:2014:59), med hänvisning till dom av den 28 juni 2007, Dell’Orto (C-467/05, EU:C:2007:395, punkterna 57 och 59).

11 Se också dom av den 5 juni 2018, Kolev m.fl. (C-612/15, EU:C:2018:392, punkterna 88 och 89), och dom av den 19 september 2018, Milev (C-310/18 PPU, EU:C:2018:732, punkt 46).

12 Se också förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till underrättelse i brottmålsförfaranden KOM(2010) 392 slutlig, punkt 4 *in fine* och punkt 16. Uppfattningen att direktivet är allmänt tillämpligt framgår också av den handling som innehåller den konsekvensbedömning som åtföljer ovannämnda förslag, SEC(2010) 907, s. 10.

13 Detta samarbete är ett av huvuddragen i unionens rättsordning, såsom domstolen har framhållit i ett annat sammanhang i yttrande 2/13 (Europeiska unionens tillträde till Europakonventionen) av den 18 december 2014 (EU:C:2014:2454, punkterna 191 och 192).

14 Rådets resolution av den 30 november 2009 om en färdplan för att stärka misstänkta eller åtalade personers processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden (EUT C 295, 2009, s. 1) och Europeiska rådet, Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd, punkt 2.4 (EUT C 115, 2010, s. 1).

samma rättsliga grund som direktiv 2012/13.<sup>15</sup> Lydelsen av dessa direktiv är i allmänhet utformad på liknande sätt som i direktiv 2012/13, och varken bekräftar eller utesluter att dessa rättsliga instrument kan tillämpas på inhemska situationer. I samma anda har EU-domstolen tolkat vissa av dessa rättsliga instrument med avseende på spörsmål som gällde rent inhemska situationer.<sup>16</sup>

44. Mot bakgrund av dessa överväganden är slutsatsen, enligt min uppfattning, redan tämligen klar: för att direktiv 2012/13 ska vara tillämpligt krävs inte att det föreligger en gränsöverskridande dimension i det enskilda fall som ska prövas av den nationella domstolen.

45. Det finns dessutom ett ytterligare (och ganska tungt) argument som visar varför ett krav på en gränsöverskridande dimension i det enskilda fallet inte kan uppställas för att ett sådant direktiv ska vara tillämpligt, nämligen den (o)logiska konsekvensen som skulle följa av ett sådant krav.

46. Det framgår av de skriftliga yttrandena och av de vidare diskussioner som förts under förhandlingen, att det finns två möjliga definitioner av ett eventuellt gränsöverskridande element som skulle krävas för att direktiv 2012/13 ska vara tillämpligt.

47. För det första kan det hävdas att direktiv 2012/13 endast är tillämpligt på straffrättsliga förfaranden avseende brott som regleras av unionsrättsliga instrument, vilka har antagits på grundval av förteckningen i artikel 83.1 FEUF eller har vidareutvecklats enligt artikel 83.2 FEUF i individuella instrument. Logiken skulle då vara att unionslagstiftaren på sätt och vis auktoritativt slog fast att det är dessa brott som har en gränsöverskridande dimension, eftersom ett sådant särdrag också nämns i artikel 83.1 FEUF.

48. Emellertid vinner ett sådant argument inte stöd av en jämförelse av artikel 82.2 och artikel 83 FEUF. Medan den förstnämnda bestämmelsen utgör rättslig grund för harmonisering av de *processuella* aspekterna av straffrätten i samband med och för att främja ömsesidigt erkännande och rättsligt samarbete, utgör den sistnämnda bestämmelsen rättslig grund för harmonisering av straffrättens och brottens *materiella* aspekter. Vardera bestämmelsen har alltså sitt eget tillämpningsområde. De avser helt enkelt olika frågor.

49. För det andra kan man också göra gällande att direktiv 2012/13 endast är tillämpligt på straffrättsliga förfaranden avseende brott som, trots att de ges en nationell definition, innehåller vissa gränsöverskridande inslag.

50. Det leder i sin tur till frågan hur ett sådant gränsöverskridande inslag ska definieras. Vilka förhållanden skulle utgöra en "Euro-stöld" eller ett "Euro-mord"? Skulle det vara tillräckligt att brottets objektiva element hade en gränsöverskridande dimension? Måste brottsoffret, gärningsmannen (eller eventuellt någon annan inblandad person) vara bosatt i en annan medlemsstat? Skulle det vara relevant var mordvapnet kom från? Skulle det, för att inspireras av logiken i rättspraxis om fri rörlighet, vara fråga om ett gränsöverskridande brott om både brottsoffret och gärningsmannen var bosatta i samma medlemsstat men mordvapnet hade tillverkats i en annan medlemsstat?

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 2010, s. 1), Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 2013, s. 1), Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (EUT L 65, 2016, s. 1), Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919/EU av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 297, 2016, s. 1), Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/800/EU av den 11 maj 2016 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (EUT L 132, 2016, s. 1), Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (EUT L 335, 2011, s. 1).

<sup>16</sup> Se dom av den 27 oktober 2016, Milev (C-439/16 PPU, EU:C:2016:818), och dom av den 19 september 2018, Milev (C-310/18 PPU, EU:C:2018:732), innehållande en tolkning av direktiv 2016/343 som det hänvisats till i fotnot 15 ovan.



51. Om man antar att det är möjligt att enas om ett korrekt kriterium för att definiera ett gränsöverskridande inslag (vilket dock skulle behöva göras på olika sätt för olika brott med hänsyn till den särskilda karaktären av deras respektive rekvisit), skulle det betyda att en medlemsstat alternativt kan tillämpa två uppsättningar av processuella regler beroende på om det aktuella brottet är ”enbart nationellt” eller ”gränsöverskridande”? Vad vore konsekvensen av att det gränsöverskridande inslaget identifierades först i ett sent skede av förfarandet, i vilket ”enbart nationella” straffrättsliga regler hade beaktats? Skulle hela förfarandet behöva tas om enligt ”den andra” uppsättningen av processuella regler?

52. Således kan det logiskt sett endast finnas ett straffrättsligt regelsystem som – med hänsyn till sammanhanget och det syfte som unionslagstiftaren sökt uppnå genom att anta de respektive delarna av Stockholmsprogrammet<sup>17</sup> – ska tillämpas på varje nationellt straffrättsligt förfarande, oavsett om det föreligger ett gränsöverskridande inslag i det enskilda fallet eller ej. Med beaktande av de mycket tvivelaktiga följderna som skulle kunna uppstå till följd av denna föreslagna tolkning, varvid ett straffrättsligt förfarande kan komma att omfattas eller falla utanför unionsrättsliga krav beroende på om det föreligger ett knappt förutsägbart gränsöverskridande inslag vid något tillfälle under förfarandet (eller till och med därefter), framstår det med all tydlighet att en sådan tolkning inte kan godtas.

53. Slutligen framgår det också av andra bestämmelser i fördraget att ett allmänt gränsöverskridande ändamål i primärrätten i allmänhet inte kan utgöra stöd för att begränsa tillämpligheten av sekundärrättsliga instrument som antagits på denna rättsliga grund, såvida det inte följer något annat av dessa sekundärrättsliga instrument. De harmoniseringsåtgärder som har antagits enligt artikel 114 FEUF utgör ett annat exempel. Dessa åtgärder måste tjäna det ändamål som anges i artikel 26 FEUF. Andra stycket i den senare bestämmelsen klargör att dess syfte är att upprätta den inre marknaden ”utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs ...”. Det framstår ändå som klart att denna primärrättsliga grund inte innebär att den lagstiftning som antagits med stöd av artikel 114 FEUF är tillämplig enbart på gränsöverskridande situationer. Harmoniserande lagstiftning som antagits på denna grundval (eller dess föregångare) sträcker sig exempelvis från direktiv 93/13/EEG om oskäliga villkor i konsumentavtal<sup>18</sup> till direktiv 2009/48/EG om leksakers säkerhet<sup>19</sup>, eller till direktiv 2011/7/EG om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner.<sup>20</sup> Likväl är all denna lagstiftning klart tillämplig på rent inhemska rättsliga situationer, och en motsatt uppfattning har inte på allvar gjorts gällande<sup>21</sup>, till exempel att skyddet mot oskäliga villkor i konsumentavtal skulle gälla enbart om det förelåg ett gränsöverskridande inslag (eller ett inslag av fri rörlighet) i det enskilda fallet.

54. Sammanfattningsvis är tillämpligheten av direktiv 2012/13, i motsats till vad den italienska regeringen har hävdat, inte begränsad till fall där det föreligger en ”gränsöverskridande” dimension.

### ***B. Relevanta bestämmelser i direktiv 2012/13***

55. I beslutet om hänskjutande samt i tolkningsfrågan har den hänskjutande domstolen uppgett att särskilt artiklarna 2.1, 3.1 c, 6.1, 6.2 och 6.3 i direktiv 2012/13 är relevanta vid bedömningen av huruvida de nationella bestämmelserna är förenliga med unionsrätten.

<sup>17</sup> Se ovan punkt 43.

<sup>18</sup> Rådets direktiv av den 5 april 1993 (EGT L 95, 1993, s. 29).

<sup>19</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv av den 18 juni 2009 (EUT L 170, 2009, s. 1).

<sup>20</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv av den 16 februari 2011 (EUT L 48, 2011, s. 1).

<sup>21</sup> Om direktiv 2011/7, se till exempel dom av den 1 juni 2017, Zarski (C-330/16, EU:C:2017:418), eller dom av den 15 december 2016, Nemec (C-256/15, EU:C:2016:954). Avseende direktiv 93/13, se till exempel dom av den 15 januari 2015, Šiba (C-537/13, EU:C:2015:14). Se även beslut av den 3 april 2014, Pohotovost (C-153/13, EU:C:2014:1854).

56. I sina inlagor har målsäganden i det nationella målet, samtliga regeringar som anges i punkt 25 ovan, samt kommissionen, i huvudsak gett uttryck för uppfattningen att varken ovannämnda bestämmelser eller någon annan bestämmelse i direktiv 2012/13 verkligen kan anses reglera situationen i det nationella målet.

57. Den nederländska regeringen och, subsidiärt också den polska regeringen, anser att det aktuella problemet inte omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2012/13. De anser således att unionsrätten inte utgör hinder för den ifrågavarande lagstiftningen.

58. Den ungerska regeringen har anfört att unionsrätten inte medför en harmonisering av villkoren för att begära nedsatt påföljd. Den frågan måste skiljas från spörsmålet huruvida den tilltalade personen har erhållit nödvändig information om en sådan omkvalificering av de gärningar han påstås ha begått, vilket omfattas av artikel 6.4 i direktiv 2012/13. Den ungerska regeringen anser likväl att den bestämmelsen inte utgör hinder för en sådan skillnad i fråga om rättsverkningar som fråga är om i förevarande fall.

59. Likaså har kommissionen påpekat att artikel 6.4 i direktiv 2012/13 inte ger någon upplysning om hur underrättelsen om en ändring av anklagelsen ska lämnas till den tilltalade. Bestämmelsen reglerar inte heller de rättsliga konsekvenserna av att en underrättelse om ändring av den rättsliga kvalificeringen av anklagelsen har lämnats.

60. Jag instämmer i den bedömningen. Skyldigheterna i direktiv 2012/13 måste visserligen beaktas i alla straffrättsliga förfaranden, men ingen av de bestämmelser som den hänskjutande domstolen har hänvisat till tycks vara direkt relevanta för situationen i det nationella målet. Ingen av dem ålägger medlemsstaterna en skyldighet som skulle hindra en sådan händelseutveckling som den som inträffat på nationell nivå.

61. Det är riktigt att artikel 6.4, jämförd med artikel 6.1 och mot bakgrund av skäl 29 i direktiv 2012/13, avser medlemsstatens skyldighet att utan dröjsmål tillhandahålla misstänkta eller tilltalade personer information om alla ändringar i anklagelsen, för att trygga ett rättvist förfarande och säkerställa att rätten till försvar kan utövas på ett effektivt sätt. Det är också riktigt att situationen i förevarande mål gällde en ändring i anklagelsen som gjordes när den tilltalade informerades om att de gärningar han anklagades för kunde komma att omkvalificeras till följd av hans erkännande.

62. Det framgår emellertid av beslutet om hänskjutande att det inte har påståtts att denna information inte tillhandahållits eller att den inte tillhandahållits utan dröjsmål. Vad som är omstritt är det förhållandet att det är omöjligt att begära nedsatt påföljd i det aktuella skedet av förfarandet. Vad som faktiskt tycks göras gällande är att "en möjlighet, i ett givet skede av förfarandet, att begära nedsatt påföljd" ska likställas med "(full) rätt till försvar". Det tycks snarare röra sig om ett överdrivet inkluderande av alla eventuella konsekvenser som kan uppstå vid senare tillfälle under det straffrättsliga förfarandet till följd av att anklagelsen har ändrats, och dessa konsekvenser hänförs till begreppet rätt till försvar.

63. Jag anser inte att artikel 6.4 eller några andra delar av artikel 6 i direktiv 2012/13 ska tolkas på detta sätt. Om det förhöll sig så, skulle varje omständighet i ett straffrättsligt förfarande som inträffade *efter* en ändring av anklagelsen omfattas av artikel 6.4 i direktiv 2012/13, och eventuellt inte vara tillåten, vilket är uppenbart oriktigt. Trots att det finns en viss överlappning av "nyckelord" (ändring i anklagelse, ett rättvist förfarande) i artikel 6.4 och situationen som är aktuell vid den nationella domstolen, är det tydligt att direktivet inte var avsett att tillämpas på en sådan situation som den i det nationella målet.

64. Det leder givetvis till frågan: vad var artikel 6.4 avsedd att reglera? Med andra ord: hur ska begreppen "information" och "ett rättvist förfarande" i denna artikel förstås?

65. För det första syftar begreppet *information* i bestämmelsen på en underrättelse om en ändring i anklagelsen så att den misstänkta eller tilltalade personen kan vidta nödvändiga åtgärder för att försvara sin position. Information måste tillhandahållas på ett sådant sätt att det är möjligt för den berörda personen att effektivt bemöta varje ändring i redogörelsen för de omständigheter personen anklagas för, samt den rättsliga kvalificeringen av dessa omständigheter.

66. Jag anser inte att artikel 6.4 i direktiv 2012/13 ska tolkas så, att den medför en skyldighet för medlemsstaternas domstolar att förse berörda personer med information om alla eventuella konsekvenser som en ändring av anklagelsen kan medföra *under hela* det straffrättsliga förfarandet<sup>22</sup>, och i än lägre grad så, att den medför en skyldighet för dessa domstolar att ge de berörda personerna en möjlighet att förhindra att en sådan konsekvens uppstår. Rätten till information kan inte förstås som ett alternativ till juridisk rådgivning, och inte heller som en inkörsport till omprövning av varje omständighet i det straffrättsliga förfarandet som har inträffat efter det att information har tillhandahållits, eftersom varje omständighet som sker i ett visst förfarande sannolikt innefattar något slags information.

67. Den verkliga innebörden av artikel 6.4 ska fastställas med hänsyn till systematiken i direktiv 2012/13. Direktivet inleds med en definition av dess syfte och tillämpningsområde. Artiklarna 1 och 2 anger att direktivet avser "misstänkta eller tilltalade personers rätt till information om deras rättigheter vid straffrättsliga förfaranden och om anklagelsen mot dem", och att det "är tillämpligt från den tidpunkt då personer underrättas av en medlemsstats behöriga myndigheter om att de är misstänkta eller tilltalade för att ha begått ett brott fram till dess att förfarandena har avslutats". Vidare ålägger artikel 3 i direktiv 2012/13 medlemsstaterna en skyldighet att se till att misstänkta eller tilltalade personer utan dröjsmål underrättas om åtminstone de rättigheter som förtecknas i direktivet. Av de rättigheter som framgår av förteckningen är rätten att bli underrättad om anklagelsen (och endast denna rätt) utformad i detalj i artikel 6. Artikel 4 avser skyldigheten att ge anhållna eller häktade personer information om fyra ytterligare kategorier av rättigheter. Enligt denna tilläggsförteckning är det rätten att få tillgång till material som rör målet (och endast denna rätt) som behandlas vidare i artikel 7 i direktiv 2012/13.

68. Det är således tydligt att *informationsskyldigheten* i artikel 6.4 i direktiv 2012/13 helt enkelt inte var avsedd att omfatta alla eventuella aspekter av det straffrättsliga förfarandet. Det begreppet ska, i detta sammanhang, förstås så att det hänvisar (och är begränsat) till anklagelsen (och ändringar i den), det vill säga detaljer om de gärningar som den anklagade personen "påstås ha begått och som ligger till grund för anklagelsen, [och] den rättsliga kvalificeringen".<sup>23</sup> Denna information måste tillhandahållas på ett sätt som säkerställer att den tilltalade kan förstå, bemöta och bestrida informationen, om han så önskar.

69. För det andra är *rättvis rättegång* ett mycket vidsträckt begrepp. Såsom Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) i princip har förklarat, avser begreppet en bedömning av det straffrättsliga förfarandet i sin helhet, med hänsyn tagen till de särskilda särdragen och omständigheterna i målet.<sup>24</sup> Detta ger vid handen att det inte är varje incident under ett straffrättsligt förfarande som innefattar en kränkning av principen om en rättvis rättegång, men vissa incidenter kan naturligtvis, beroende på deras betydelse i förfarandet, utgöra en sådan kränkning.<sup>25</sup>

22 Och därmed, på sätt och vis, träda i stället för det juridiska ombud som den misstänkta eller tilltalade har rätt till enligt artikel 3.1 a i direktiv 2012/13.

23 Europadomstolen, 25 mars 1999, Pélissier och Sassi mot Frankrike (CE:ECHR:1999:0325JUD002544494, § 51).

24 Se, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 24 november 1993, Imbrioscia mot Schweiz (CE:ECHR:1993:1124JUD001397288, § 38 *in fine*), Europadomstolen, 24 september 2009, Pishchalnikov mot Ryssland (CE:ECHR:2009:0924JUD000702504, § 64), Europadomstolen, 13 oktober 2005, *Bracci mot Italien* (CE:ECHR:2005:1013JUD003682202, § 51).

25 Med avseende på artikel 6 i Europakonventionen (och rätten till advokat), erinrade Europadomstolen i enlighet härmed om att konventionen inte är avsedd att "garantera rättigheter som är teoretiska eller illusoriska, utan rättigheter som är konkreta och effektiva", och att utse ett ombud säkerställer inte i sig att det bistånd ombudet ger en anklagad person blir effektivt. Se exempelvis Europadomstolens dom, (stora avdelningen), 27 november 2008, *Salduz mot Turkiet* (CE:ECHR:2008:1127JUD003639102, § 51).

70. I förevarande mål, och med beaktande av den fråga som ställts av den hänskjutande domstolen, är bedömningen av huruvida principen om en rättvis rättegång har iakttagits oundgängligen förbunden de rättigheter som uttryckligen regleras i direktiv 2012/13. Med andra ord ska rättvisefrågan bedömas med beaktande av dessa rättigheter, och inte i allmänhet, fristående från de rättigheter som skyddas i direktivet. Det måste finnas ett normativt samband mellan det materiella tillämpningsområdet för direktiv 2012/13 och begreppet rättvis rättegång. Om det förhöll sig på annat sätt, skulle vilken aspekt som helst av nationella straffrättsliga förfaranden plötsligt kunna omprövas med beaktande av huruvida förfarandet varit rättvist och/eller i fråga om rätten till försvar.

71. De särskilda skyldigheterna i direktiv 2012/13 utgör med andra ord ett *specifikt uttryck* för hur en rättvis rättegång ska garanteras i fråga om tillhandahållande av information till anklagade och misstänkta personer. Det finns förvisso andra aspekter av det straffrättsliga förfarandet som är relevanta för att tillgodose krav på rättvisa, såsom rätten till tillgång till försvarare, rättshjälp, rätt till tolkning och översättning, processuella skyddsåtgärder för barn och oskuldspresumtion. Alla dessa aspekter kan regleras av särskilda direktiv.<sup>26</sup> Andra aspekter, som inte omfattas av sådana direktiv eller av direktiv 2012/13, däribland villkoren för att en nedsatt påföljd ska kunna tillämpas, förblir tydligen reglerade av nationell straffrätt.

72. Den omständigheten att ovanstående slutsats, jämte andra spørsmål, kan vara relevant för den *samlade* bedömningen av huruvida en rättegång är rättvis, är inte ett skäl för att tolka artikel 6.4 eller andra bestämmelser i direktivet så extensivt att det tillåter en omprövning av varje aspekt av det straffrättsliga förfarandet, oavsett hur avlägsen den aspekten är från den specifika skyldighet som anges i direktiv 2012/13. Med ett sådant förfaringsätt skulle direktiv 2012/13 inte längre vara ett instrument för att på miniminivå harmonisera särskilda delar av rätten till försvar, vilket det uttryckligen syftar till, utan skulle bli ett instrument som gör det möjligt att ompröva varje omständighet i ett nationellt straffrättsligt förfarande. Detta kan, enligt min mening, knappast ha varit unionslagstiftarens avsikt, och det ska inte heller vara EU-domstolens synsätt vid tolkningen av direktiv 2012/13 och andra direktiv som grundas på Stockholmsprogrammet.

73. Med hänsyn till ovanstående är min slutsats så långt att direktiv 2012/13 ska tolkas så, att det inte utgör hinder för sådana processuella regler som de som är aktuella i det nationella målet, vilka innebär att en anklagad person kan begära nedsatt påföljd sedan förhandlingen har inletts endast under förutsättning att anklagelsen har ändrats med avseende på de faktiska omständigheterna, men inte när ändringen är av rättslig natur.

### ***C. Betydelsen av artikel 48.2 i stadgan i förevarande fall***

74. I sin inledande fråga har den hänskjutande domstolen också uppmanat EU-domstolen att pröva vilken betydelse artikel 48 i stadgan kan ha i förevarande fall. Eftersom den första punkten i den bestämmelsen avser oskuldspresumtionen, förefaller endast punkt 2 vara relevant. I denna punkt anges att ”den som är anklagad för en lagöverträdelse ska garanteras respekt för rätten till försvar”.

75. Stadgans roll vid tolkning och tillämpning av väsentligen processuella rättsliga instrument, som ger uttryck för och förtydligar sina egna bestämmelser, skulle kunna skapa viss förvirring (2). Innan jag berör denna fråga ska det emellertid klargöras huruvida förevarande mål omfattas av unionsrätten på så sätt att stadgan är tillämplig (1).

<sup>26</sup> Se ovan fotnot 15.

## 1. Unionsrättens räckvidd

76. Det kan erinras om att ”de grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall”.<sup>27</sup>

77. Men vilken betydelse har den omständigheten att, såsom framgår av min analys i föregående avsnitt, det *specifika* spörsmål som uppkommit i det nationella målet – nämligen huruvida en anklagad person kan begära nedsatt påföljd – inte är *uttryckligen* reglerat i artikel 6.4 eller i någon annan bestämmelse i direktiv 2012/13? Innebär den omständigheten att stadgan inte är *generellt* tillämplig på bedömningen som ledde till denna slutsats?

78. Jag anser inte att man kan förfäktat ett sådant synsätt. Såsom framhållits i det föregående, ska sekundär unionsrätt, det vill säga direktiv 2012/13, vara allmänt tillämplig på en sådan situation som den som är aktuell i det nationella målet.<sup>28</sup> En detaljerad tolkning av detta direktiv (inklusive en tolkning av dess begrepp med ledning av stadgan) ger vid handen att det inte innefattar någon specifik skyldighet som utgör hinder för de aktuella nationella bestämmelserna. Med andra ord förblir direktiv 2012/13, med hänsyn till de faktiska omständigheterna i det nationella målet, (eventuellt) tillämpligt, trots att den påföljande prövningen av målet i sak kan (såsom i förevarande fall) leda till slutsatsen att direktivet, tolkat mot bakgrund av stadgan, inte utgör hinder mot den aktuella nationella bestämmelsen.

79. En annan uppfattning i ett sådant fall skulle utgöra ett baklängesresonemang med utgångspunkt i en viss redan dragen slutsats: eftersom varken direktiv 2012/13 eller stadgan utgör hinder för en viss nationell bestämmelse (resultatet), är de inte ens tillämpliga. Men för att komma fram till denna slutsats måste ett antal tolkningar göras varvid både direktivet och stadgan är allmänt tillämpliga.<sup>29</sup>

80. Dessutom kan det finnas anledning att erinra om att stadgan kan tillämpas på flera olika sätt i ett visst fall. Dess tillämpning är inte begränsad till en (in)direkt prövning av nationell lagstiftning och huruvida sådan lagstiftning är förenlig med stadgan, utan kan även avse enhetlig tolkning av båda två, såväl nationell rätt som unionsrätt. I förevarande fall måste stadgan beaktas vid bedömningen av den relevanta bestämmelsen i direktiv 2012/13, och för att bestämma dess räckvidd och materiella innehåll.<sup>30</sup> I det avseendet är stadgan ”tillämplig”.

81. Slutsatsen blir att i alla frågor om unionsrätt och om tolkning av unionsrätt är stadgan relevant. Detta är vad som utmärker en ”skugga”.<sup>31</sup> Vid prövningen av vilken betydelse direktiv 2012/13 har för situationen i det nationella målet måste stadgan således vara tillämplig. Detta allmänna konstaterande hjälper emellertid föga att besvara huvudfrågan: vilken specifik betydelse har stadgan i en sådan situation som den nu aktuella?

## 2. Stadgans specifika betydelse i förevarande fall

82. Stadgans specifika roll i förevarande fall kan fastställas enligt tre möjliga tillvägagångssätt. Bedömningen beror på vad som påverkas av en bestämmelse i stadgan (unionsrätt eller nationell rätt) och vilken funktion en bestämmelse i stadgan har (måttstock för prövning eller för enhetlig tolkning).

27 Dom av den 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 19).

28 Se ovan punkt 29.

29 En sådan situation påminner om att tillkalla en rörmokare till mitt hus för att installera en ny diskmaskin som jag har köpt till mitt kök. Efter noggrann mätning av utrymmet och inspektion av den nya diskmaskinen konstaterar rörmokaren att denna typ av maskin inte kan kopplas till avloppssystemet i mitt hus. Ska jag då, eftersom rörmokaren inte kunde installera maskinen som jag ville, låtsas att han aldrig var där och vägra att betala honom?

30 Se, exempelvis, dom av den 24 april 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 80).

31 Likhelsen har jag lånat från Lenaerts K., och Gutiérrez-Fons J.A., ”The Place of the Charter in the EU Constitutional Edifice”, i Peers S., Hervey T., Kenner J., och Ward A., *The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary*, C.H. Beck, Hart, Nomos, 2014, s. 1560–1593, på s.1568.

83. För *det första* kan stadgan användas som måttstock vid en prövning av den relevanta unionsrättsliga bestämmelsens giltighet. Så är alltid fallet: så snart fråga är om (materiell, sekundär) unionsrätt finns stadgan alltid tillgänglig för att kontrollera detta.<sup>32</sup> I förevarande fall har det emellertid inte påståtts att vissa bestämmelser i direktiv 2012/13 är rättsstridiga.

84. För *det andra* måste stadgan användas som ett redskap för enhetlig tolkning, för att klarlägga betydelsen av odefinierade unionsrättsliga begrepp, antingen för att tolka dessa begrepp inom ramen för unionsrätten som sådan, eller för att utföra denna tolkning med avseende på införlivandeåtgärder i nationell rätt.

85. För *det tredje* måste medlemsstaterna, när de ”tillämpar” unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, respektera rättigheterna i stadgan. Enligt detta synsätt öppnar en specifik unionsrättslig bestämmelse för möjligheten att beakta stadgans rättigheter, oavsett om ett unionsrättsligt instrument innehåller någon uttrycklig hänvisning till grundläggande rättigheter. På det viset är grundläggande rättigheter i stor utsträckning korsvis tillämpliga, det vill säga oberoende av det precisa materiella innehållet i den unionsrättsliga bestämmelse som först utlöste deras tillämplighet.

86. I synnerhet är de ”processuella” bestämmelserna i stadgan i allmänhet tillämpliga på detta sätt med avseende på sådana materiella bestämmelser i unionens sekundärrätt som innehåller inga eller mycket få bestämmelser om hur de ska genomföras. Domstolen har slagit fast att även om det inte uttryckligen anges i unionsrättsliga bestämmelser om materiella rättigheter eller skyldigheter, krävs det att grundläggande processuella rättigheter, såsom rätten att bli hörd, iaktas. I synnerhet är principen om rätten till försvar tillämplig när medlemsstaterna agerar eller antar beslut inom ramen för unionsrätten, även om tillämplig unionslagstiftning inte uttryckligen uppställer några specifika processuella krav.<sup>33</sup> På så sätt kommer bestämmelser i stadgan sannolikt att användas som måttstock vid en prövning av nationella bestämmelser. Mervärdesskattelagstiftning och nationella skatteförfaranden är tydliga exempel i detta avseende.<sup>34</sup>

87. Kan en sådan tillämpning av stadgan vara möjlig med avseende på direktiv 2012/13 och, i förevarande fall, på frågan om möjligheten att begära nedsatt påföljd?

88. För att tillämpningen av stadgan inte ska omvandlas till ett verkligt ”skuggspel”, anser jag att så inte kan vara fallet. För att återvända till den tidigare anförda liknelsen, grundas idén att en stadgebestämmelse utgör en skugga av unionsrätten på förutsättningen att det finns ett materiellt unionsrättsligt begrepp som avkastar en (processuell) skugga. Det är emellertid svårt att se vilken processuell verkställighetsskugga som en processuell bestämmelse, som själv överlappar med (eller vidare införlivar) en stadgebestämmelse, skulle avkasta. Skuggor kan inte avkasta sina egna skuggor.

89. Uttryckt i mindre skuggiga termer kan stadgan således, när fråga är om processuella rättigheter som överlappar med en bestämmelse i stadgan (och som vidareutvecklar denna bestämmelse)<sup>35</sup>, såsom rättigheterna i direktiv 2012/13, inte utgöra ytterligare en oberoende måttstock vid prövningen av nationella bestämmelser som uppenbart inte omfattas av det sekundärrättsliga instrumentet, och på så sätt utvidga unionsrättens tillämpningsområde.

32 Se, exempelvis, dom av den 8 april 2014, Digital Rights Ireland m.fl. (C-293/12 och C-594/12, EU:C:2014:238), och dom av den 9 november 2010, Volker und Markus Schecke och Eifert (C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662).

33 Se, exempelvis, dom av den 18 december 2008, *Sopropé* (C-349/07, EU:C:2008:746, punkt 38); dom av den 3 juli 2014, Kamino International Logistics och Datema Hellmann Worldwide Logistics (C-129/13 och C-130/13, EU:C:2014:2041, punkt 31 och där angiven rättspraxis), och dom av den 5 november 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

34 Se från rättspraxis, exempelvis, mitt förslag till avgörande i Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650, punkterna 35–54).

35 I skäl 41 i direktiv 2012/13 klargörs att direktivet ”respekterar de grundläggande rättigheterna och de principer som fastställs i stadgan. Direktivet syftar särskilt till att främja rätten till frihet, rätten till en rättvis rättegång och rätten till försvar. Det bör genomföras i enlighet därmed.” Skäl 42 anger att bestämmelserna i detta direktiv ”som motsvarar rättigheter som garanteras av Europakonventionen, bör tolkas och tillämpas i överensstämmelse med rättigheterna såsom de tolkats i rättspraxis från Europadomstolen”.

90. Att hävda något annat skulle i förevarande fall betyda att blott det förhållandet att artikel 6.4 i direktiv 2012/13 nämner rätten till försvar (och till en rättvis rättegång när artikeln läses i förening med artikel 6.1 i samma direktiv) skulle medföra att varje aspekt av ett nationellt straffrättsligt förfarande kunde bli föremål för prövning mot bakgrund av rätten till försvar och rätten till en rättvis rättegång, såsom de säkerställs i stadgan. Ett sådant tillvägagångssätt skulle innebära att den ursprungliga inkörsport som gjorde tillgång till stadgan möjlig, helt enkelt blev bortglömd.<sup>36</sup>

91. Det ska erinras om att EU-domstolens behörighet, i fall där stadgan tillämpas på medlemsstaterna, definieras *funktionellt*. Den är beroende av att en viss bestämmelse i unionens sekundär- eller primärrätt är tillämplig. När fråga är om medlemsstaternas införlivande av unionsrätten måste denna behörighet tydligt särskiljas från en sådan *inneboende* behörighet att behandla frågor om grundläggande rättigheter<sup>37</sup> som allmänt sett tillkommer nationella författningsdomstolar och Europadomstolen.

92. Angående den tredje möjlighet att tillämpa stadgan som har beskrivits ovan kan det således konstateras att i ett sådant fall som det förevarande kan stadgan inte användas för att utvidga räckvidden av och innehållet i de processuella skyldigheter som definieras i respektive sekundärrättsliga bestämmelse, för att skapa skyldigheter till införlivande som inte tydligt framgår av den specifika sekundärrättsliga bestämmelsen.

93. För att återgå till den ovan nämnda *andra* möjligheten, så är en tolkning som är förenlig med stadgan allmänt sett obligatorisk. Jag anser således (såsom även kommissionen i princip förordar) att i förevarande fall måste stadgan tillämpas för att komma fram till en korrekt tolkning av begreppen i direktiv 2012/13, inklusive – i detta fall – rätten att utan dröjsmål informeras om varje ändring i anklagelsen enligt artikel 6.4 i direktivet.<sup>38</sup>

94. Vid tolkningen av artikel 6.3 i Europakonventionen (som motsvarar artikel 48.2 i stadgan<sup>39</sup>) och mera specifikt vid tolkningen av artikel 6.3 a i Europakonventionen (som gäller rätten att bli underrättad om anklagelsen), har Europadomstolen betonat att särskild vikt ska läggas vid delgivningen av anklagelsen (det vill säga de gärningar som påstås ha begåtts och som ligger till grund för anklagelsen, samt den rättsliga kvalificeringen av dem), eftersom dessa element ”spelar en avgörande roll i det straffrättsliga förfarandet ...”. I denna bestämmelse i Europakonventionen föreskrivs visserligen inte att den anklagade personen ska underrättas på ett visst sätt, men den har likväl ett samband med den anklagades rätt att förbereda sitt försvar enligt artikel 6.3 b, och dess räckvidd ”måste fastställas särskilt med ledning av den mer allmänna rätten till en rättvis rättegång i artikel 6.1 i konventionen ...”.<sup>40</sup> Som ett resultat av dessa överväganden har Europadomstolen funnit att ett åsidosättande av Europakonventionen hade förekommit i fall då en domstol i andra instans hade ändrat den rättsliga kvalificeringen av de åtalade gärningarna så sent under förfarandet som när domen meddelades. Det innebar att den tilltalade knappast hade haft någon möjlighet att försvara sig.<sup>41</sup>

36 Se även, analogt, bedömningen i generaladvokat Saugmandsgaard Oes förslag till avgörande i Kommissionen mot Ungern (Rights of usufruct over agricultural land) (C-235/17, EU:C:2018:971, punkt 71 och följande punkter, särskilt punkterna 97 och 98). I förfarandet i det målet begärde kommissionen bland annat att domstolen skulle pröva huruvida nationell lagstiftning som gjorde avsteg från en av de grundläggande friheterna var förenlig med artikel 17 i stadgan, separat betraktad.

37 En behörighet som Europeiska unionens domstol också har, men endast med avseende på ”unionens institutioner, organ och byråer” enligt artikel 51.1 i stadgan.

38 På sätt som redan skett ovan i punkterna 68 och 69.

39 Såsom följer av artikel 52.3 i stadgan och också av förklaringarna till stadgan om de grundläggande rättigheterna, (2007/C 303/02), ”Förklaring om artikel 48 – Oskuldspresumtion och rätt till försvar”.

40 Europadomstolen, 25 januari 2011, Block mot Ungern (CE:ECHR:2011:0125JUD005628209, § 20 och 21).

41 Europadomstolen, 25 mars 1999, Pélissier och Sassi mot Frankrike (CE:ECHR:1999:0325JUD002544494, § 54 och 62), och Europadomstolen, 25 januari 2011, Block mot Ungern (CE:ECHR:2011:0125JUD005628209, § 24).

95. Likaså uttalade EU-domstolen i *Covaci*<sup>42</sup> att, trots att ”direktiv 2012/13 [inte närmare anger] hur den tilltalade personen ska ges den information om anklagelsen som krävs enligt artikel 6 i direktivet ... [får] informationen emellertid inte ges på ett sätt som motverkar det syfte som eftersträvas genom bland annat artikel 6 i direktivet, vilket är att personer som misstänks för att ha begått ett brott ska kunna förbereda sitt försvar och att ett rättvist förfarande ska kunna garanteras, såsom även framgår av skäl 27 i direktivet”.<sup>43</sup>

96. Med beaktande av denna tolkning av de aktuella begreppen, har det likväl inte gjorts gällande att informationen om ändringen i anklagelsen inte lämnades utan dröjsmål, och att den tilltalade på grund därav berövades möjligheten att verkligen försvara sig. Under sådana omständigheter förstår jag inte hur den situation som är aktuell i det nationella målet skulle påverkas av överväganden om rätten till försvar och till en rättvis rättegång.

97. Jag vill på nytt framhålla att det påpekandet avser artikel 6.4 i direktiv 2012/13, och hänför sig inte till en bedömning av situationen med hänsyn till rätten till försvar eller till en rättvis rättegång ”i allmänhet”. Om en enhetlig tolkning ska förbli ”tolkning”, kan den inte ändra tillämpningsområdet för det sekundärrättsliga instrumentet i fråga. Om det vore tillåtet skulle en enhetlig tolkning ganska snart innebära ett kringgående av gränserna i artikel 51.1 i stadgan.

98. En sådan maskerad direkt tillämpning av stadgan skulle kunna se ut på följande sätt. Först hänvisar en bestämmelse som artikel 6.4 i direktiv 2012/13 till ett odefinierat rättsligt begrepp, såsom ”rättvist förfarande” eller ”effektivt utövande av rätten till försvar” i artikel 6.1. Eftersom direktivet inte definierar sådana begrepp, söker man därefter en förklaring till deras innehåll via en enhetlig tolkning av bestämmelserna i stadgan, eller via det samband som finns mellan artikel 52.3 i stadgan, Europakonventionen och Europadomstolens praxis. Därefter förs (den naturligt vidsträckta) räckvidden och innebörden av dessa begrepp, vilka har hämtats från dessa källor, tillbaka till unionens sekundärrättsliga nivå, medan man i viss mån bortser från tillämpningsområdet för den specifika sekundärrättsliga bestämmelsen som begreppet hämtades från. Slutligen kommer nationella bestämmelser i allmänhet att prövas med avseende på huruvida de är förenliga med begreppen ”rättvist förfarande” och ”rätt till en rättvis rättegång”, varvid innehållet i dessa begrepp har avlägsnats från det faktiska tillämpningsområdet för det sekundärrättsliga instrumentet i fråga.

99. Av samma skäl som angetts ovan i fråga om den tredje möjligheten,<sup>44</sup> kan jag bara upprepa att detta inte är ett lämpligt sätt att tillämpa stadgan i ett sådant sammanhang. I annat fall skulle enhetlig tolkning snabbt omvandlas till dold direkt prövning, varvid unionens sekundärrätt inte skulle verka som en funktionell begränsning av EU-domstolens behörighet i frågor om grundläggande rättigheter, utan snarare som en illa dold öppning för att hävda att domstolen har en inneboende behörighet i frågor om prövning av grundläggande rättigheter mot bakgrund av samtliga medlemsstaters lagstiftning.

100. Mot bakgrund av dessa överväganden blir min slutsats att artikel 48.2 i stadgan, oavsett om den läses i förening med artikel 6.4 i direktiv 2012/13 eller separat, inte leder till någon annan slutsats än den som dragits ovan: unionsrätten utgör inte hinder för sådana processuella regler som de som är aktuella i det nationella målet, vilka innebär att en anklagad person kan begära nedsatt påföljd sedan förhandlingen har inletts endast under förutsättning att anklagelsen har ändrats med avseende på de faktiska omständigheterna, men inte när ändringen är av rättslig natur.

42 Angående frågan huruvida artiklarna 2.1, 3.1 c, 6.1 och 6.3 i direktiv 2012/13 utgör hinder för en medlemsstats lagstiftning som i straffrättsliga förfaranden medför en skyldighet för en tilltalad person som saknar hemvist i den medlemsstaten att utse ett delgivningsombud för delgivning av strafförelägganden gentemot vederbörande, varvid fristen för att bestrida strafföreläggandet räknas från och med delgivning med ombudet av detta föreläggande.

43 Dom av den 15 oktober 2015, *Covaci* (C-216/14, EU:C:2015:686, punkterna 62 och 63).

44 Se ovan punkterna 88–90.



## V. Förslag till avgörande

101. På grundval av föregående bedömning föreslår jag att domstolen besvarar den fråga som ställts av Tribunale di Brindisi (domstolen i Brindisi, Italien) enligt följande:

Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden, samt artikel 48.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, utgör inte hinder för sådana processuella regler som de som är aktuella i det nationella målet, vilka innebär att en anklagad person kan begära nedsatt påföljd sedan förhandlingen har inletts endast under förutsättning att anklagelsen har ändrats med avseende på de faktiska omständigheterna, men inte när ändringen är av rättslig natur.