Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 12. dubna 2016*

Věc C-601/14

Evropská komise
proti

Italské republice

„Nesplnění povinnosti státem — Směrnice 2004/80/ES — Odškodňování obětí trestných činů — Článek 12 — Neexistence obecného systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů spáchaných na italském území — Prostor svobody, bezpečnosti a práva“

1. Svou žalobou se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Italská republika tím, že nestanovila systém odškodnění obětí všech násilných trestných činů spáchaných na jejím území, nesplnila povinnost, která pro ni vyplývá z čl. 12 odst. 2 směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů**.

2. Italská republika ve vnitrostátním právu stanoví, že takové odškodnění je možné pouze pro některé trestné činy, které patří mezi úmyslné násilné trestné činy, jako je teroristický útok nebo trestné činy spojené s mafií.

3. V tomto stanovisku vylíčím důvody, na základě kterých mám za to, že projednávaná žaloba pro nesplnění povinnosti je opodstatněná.

I – Právní rámec

A – *Unijní právo*

4. Bod 3 odůvodnění směrnice 2004/80 stanoví, že „[e]vropská rada na zasedání v Tampere ve dnech 15. a 16. října 1999 vyzvala k vypracování minimálních norem ochrany obětí trestných činů, zejména ohledně přístupu obětí trestných činů ke spravedlnosti a ohledně jejich práv na náhradu škody, včetně náhrady nákladů řízení“.

5. Podle bodu 6 odůvodnění této směrnice „[o]běti trestných činů v Evropské unii by měly mít právo na spravedlivé a přiměřené odškodnění za újmu, kterou utrpěly, bez ohledu na to, kde v Evropském společenství byl trestný čin spáchán“.

* Původní jazyk: francouzština.

** Úř. věst. 2004, L 261, s. 15; Zvl. vyd. 19/007/, s. 65.

6. Bod 7 odůvodnění uvedené směrnice zní takto:

„Tato směrnice stanoví systém spolupráce pro usnadnění přístupu k odškodnění obětí trestných činů v přeshraničních situacích, který by měl fungovat na základě systémů členských států pro odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejich územích. Proto by ve všech členských státech měl existovat mechanismus pro odškodnění.“

7. Kapitola I, nadepsaná „Přístup k odškodnění v přeshraničních situacích“, článek 1 směrnice 2004/80 zní takto:

„Členské státy zajistí, že v případě, kdy byl spáchán úmyslný násilný trestný čin v jiném členském státě nežli v členském státě, ve kterém má žadatel o odškodnění obvyklé bydliště, má žadatel právo podat žádost orgánu nebo jinému subjektu v členském státě bydliště.“

8. V kapitole II, nadepsané „Vnitrostátní systémy odškodnění“, je jediný článek. Podle článku 12 této směrnice:

„1. Pravidla pro přístup k odškodnění v přeshraničních situacích stanovená v této směrnici fungují na základě platných systémů členských států pro odškodnění obětí násilných trestných činů spáchaných na jejich území.

2. Všechny členské státy zajistí, aby jejich vnitrostátní předpisy stanovily existenci systému odškodnění obětí násilných trestných činů spáchaných na jejich území, který zaručuje spravedlivé a přiměřené odškodnění obětí.“

9. Konečně článek 18 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 1. ledna 2006, s výjimkou čl. 12 odst. 2, pro který je dnem uvedení do souladu 1. červenec 2005. Neprodleně o nich uvědomí Komisi.

2. Členské státy mohou stanovit, že opatření nezbytná k dosažení souladu s touto směrnicí se použijí pouze na žadatele, jejichž újma vznikla z trestných činů spáchaných po 30. červnu 2005.

[...]“

B – *Italské právo*

10. Směrnice 2004/80 byla do italského práva provedena decreto legislativo n. 204 – attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato (vládní nařízení č. 204, kterým se provádí směrnice 2004/80/ES o odškodňování obětí trestných činů) ze dne 9. listopadu 2007***, jakož i decreto ministeriale n. 222 – regolamento ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007 (ministerská vyhláška č. 222, kterou se vydává nařízení ve smyslu článku 7 vládního nařízení č. 204/2007) ze dne 23. prosince 2008****.

11. V žalobní odpovědi Italská republika vyčerpávajícím způsobem uvedla zvláštní zákony, které upravují poskytování odškodnění státem ve prospěch obětí některých trestných činů, které patří mezi úmyslné násilné trestné činy.

*** Běžný dodatek č. 228 ke GURI č. 261 ze dne 9. listopadu 2007, dále jen „vládní nařízení č. 204/2007“.

**** GURI č. 108 ze dne 12. května 2009.

12. Těmito zvláštními zákony jsou následující zákony:

— legge n. 466 – recante norme in ordine a speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti pubblici e di cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche (zákon č. 466, o normách týkajících se zvláštních odškodnění ve prospěch některých kategorií veřejných zaměstnanců a občanů, kteří se stali oběťmi při plnění povinností nebo oběťmi teroristických aktů) ze dne 13. srpna 1980***** (články 3 a 4);

— legge n. 302 – recante norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata (zákon č. 302, o opatřeních ve prospěch obětí terorismu a organizovaného zločinu) ze dne 20. října 1990****** (články 1, 3 až 5);

— decreto legge n. 419 – recante istituzione del Fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive, convertito dalla legge 18 febbraio 1992, n. 172 (vládní nařízení s mocí zákona č. 419 o zřízení fondu na podporu obětí vydírání – pozměněné zákonem č. 172 ze dne 18. února 1992) ze dne 31. prosince 1991******* (článek 1);

— legge n. 340 – recante norme per l'estensione dei benefici di cui agli articoli 4 e 5 della legge n. 302/1990, ai familiari delle vittime del disastro aereo di Ustica (zákon č. 340, o normách upravujících rozšíření odškodnění podle článků 4 a 5 zákona č. 302/1990 na rodinné příslušníky obětí leteckého neštěstí v Ustice) ze dne 8. srpna 1995******** (článek 1 – v němž se odkazuje na články 4 a 5 zákona č. 302/1990);

— legge n. 108 – recante disposizioni in materia di usura (zákon č. 108, o ustanoveních v oblasti lichvy) ze dne 7. března 1996********* (články 14 a 15);

— legge n. 70 – recante benefici per le vittime della cosiddetta „Banda della Uno Bianca" (zákon č. 70 o odškodnění pro oběti spolčení tzv. „Banda bílý Fiat Uno") ze dne 31. března 1998********** (článek 1 – v němž se odkazuje na články 1 a 4 zákona č. 302/1990);

— legge n. 407 – recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata (zákon č. 407, o nových opatřeních ve prospěch obětí terorismu a organizovaného zločinu) ze dne 23. listopadu 1998********** (článek 2);

— legge n. 44 – recante disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura (zákon č. 44, o normách týkajících se fondu solidarity ve prospěch obětí vydírání a lichvy) ze dne 23. února 1999********** (články 3 a 6 až 8);

— decreto del presidente della Repubblica n. 510 – regolamento recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata (nařízení prezidenta Republiky č. 510, o nových opatřeních ve prospěch obětí terorismu a organizovaného zločinu) ze dne 28. července 1999*********** (článek 1);

***** GURI č. 230 ze dne 22. srpna 1980.

****** GURI č. 250 ze dne 25. října 1990.

******* GURI č. 49 ze dne 28. února 1992.

******** GURI č. 192 ze dne 18. srpna 1995.

********* Běžný dodatek ke GURI č. 58 ze dne 9. března 1996.

********** GURI č. 80 ze dne 6. dubna 1998.

********** GURI č. 277 ze dne 26. listopadu 1998.

********** GURI č. 51 ze dne 3. března 1999.

********** GURI č. 4 ze dne 7. ledna 2000.

— legge n. 512 – recante istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso (zákon č. 512, o zřízení Fondu solidarity s oběťmi trestných činů mafiánského typu) ze dne 22. prosince 1999********** (článek 4);

— decreto legge n. 13 –recante disposizioni urgenti in favore delle vittime del terrorismo e dalla criminalità organizzata, convertito con modificazioni deala legge n. 56/2003 (vládní nařízení s mocí zákona č. 13 o naléhavých opatřeních ve prospěch obětí terorismu a organizovaného zločinu – pozměněné zákonem č. 56/2003) ze dne 4. února 2003**********;

— legge n. 228 – recante misure contro la tratta di persone, che istituisce il Fondo per le misure anti-tratta e uno speciale programma di assistenza per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale (zákon č. 228, o opařeních proti obchodování s lidmi spočívajících v zřízení Fondu na podporu opatření pro boj proti obchodování s lidmi a zavedení zvláštního programu pomoci obětem trestných činů uvedených v článcích 600 a 601 trestního zákoníku) ze dne 11. srpna 2003**********, ve znění decreto legislativo n. 24, articolo 6 (vládní nařízení č. 24, článek 6) ze dne 4. března 2014**********;

— decreto legge n. 337 – recante disposizioni urgenti in favore delle vittime militari e civili di attentati terroristici all'estero, convertito con modificazioni dalla legge n. 369/2003 (vládní nařízení s mocí zákona č. 337 o naléhavých opatřeních ve prospěch vojenských a civilních obětí teroristických atentátů v zahraničí – pozměněné zákonem č. 369/2003) ze dne 28. listopadu 2003********** (článek 1);

— legge n. 206 – recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice (zákon č. 206, o nových normách ve prospěch obětí terorismu a masových vražd takové povahy) ze dne 3. srpna 2004********** (článek 1);

— legge n. 266 – legge finanziaria 2006 (zákon č. 266 o státním rozpočtu pro rok 2006) ze dne 23. prosince 2005**********, který ve svém čl. 1 odst. 563 až 565 stanoví ustanovení o zaplacení částek osobám, které se staly oběťmi při plnění povinností, subjektům postaveným jim na roveň a jejich rodinným příslušníkům;

— legge n. 91 – recante norme in favore dei familiari dei superstiti degli aviatori italiani vittime dell'eccidio avvenuto a Kindu l'11 novembre 1961 (zákon č. 91, o normách ve prospěch pozůstalých rodinných příslušníků italských letců – obětí masakru, k němuž došlo v Kindu dne 11. listopadu 1961) ze dne 20. února 2006**********;

— decreto del presidente della Repubblica n. 243 – regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati (nařízení prezidenta Republiky č. 243 upravující lhůty a pravidla zaplacení částek osobám, které se staly oběťmi při plnění povinností, a subjektům postaveným jim na roveň) ze dne 7. července 2006**********;

********** GURI č. 6 ze dne 10. ledna 2000.
********** GURI č. 80 ze dne 5. dubna 2003.
********** GURI č. 195 ze dne 23. srpna 2003.
********** GURI č. 60 ze dne 13. března 2014.
********** GURI č. 8 ze dne 12. ledna 2004.
********** GURI č. 187 ze dne 11. srpna 2004.
********** Běžný dodatek ke GURI č. 302 ze dne 29. prosince 2005.
********** GURI č. 62 ze dne 15. března 2006.
********** GURI č. 183 ze dne 8. srpna 2006.

— decreto legge n. 187 – recante misure urgenti in materia di sicurezza, convertito con modificazioni dalla legge n. 217/2010 (vládní nařízení s mocí zákona č. 187 o naléhavých opatřeních v oblasti bezpečnosti – pozměněné zákonem č. 217/2010) ze dne 12. listopadu 2010**********, mezi kterými je v souladu s jeho článkem 2a zřízení „Fondu občanské solidarity“ ve prospěch obětí trestných činů spáchaných při příležitosti nebo z důvodu sportovních událostí nebo událostí jiné povahy.

13. Vládní nařízení č. 204/2007 odkazuje, pokud jde o hmotněprávní podmínky pro poskytování odškodnění italským státem, na zvláštní zákony, které stanoví formy odškodnění obětí trestných činů spáchaných v tuzemsku. Tyto zvláštní zákony ovšem nepokrývají všechny typy úmyslných násilných trestných činů. Neexistuje zvláštní zákon, který by zaručoval spravedlivé a přiměřené odškodnění ve smyslu článku 12 směrnice 2004/80 oběti trestného činu v oblasti sexuálního násilí.

II – Postup před zahájením soudního řízení

14. Dopisem ze dne 20. června 2011 Komise oznámila Italské republice, že se domnívá, že její právní předpisy nestanoví obecný systém odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů v rozporu s tím, co vyžaduje čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80. V odpovědi na tento dopis Italská republika sdělila Komisi dopisem ze dne 11. října 2011, že se domnívala, že tato směrnice přiznává členským státům širokou diskreční pravomoc pro účely provedení tohoto ustanovení.

15. Dne 25. listopadu 2011 Komise zaslala Italské republice výzvu dopisem, když se stále domnívala, že Italská republika chybně provedla uvedenou směrnici, a vyzvala ji, aby v tomto bodě předložila vyjádření.

16. Dne 14. května 2012 Italská republika v odpovědi předložila návrh legislativních opatření, která měla zavést obecný systém odškodnění. Tento návrh stanovil zřízení fondu solidarity pro odškodnění obětí úmyslných trestných činů spáchaných v tuzemsku, které způsobily úmrtí nebo závažné či velmi závažné tělesné poškození. Vzhledem k tomu, že pro uvedený návrh nebyl předložen žádný legislativní plán, Komise nemohla zastavit postup před zahájením soudního řízení. Italské orgány o tom byly informovány na jednání dne 25. listopadu 2012.

17. Italská republika informovala Komisi dopisem ze dne 24. ledna 2013, že z důvodu vládní krize a předčasného rozpuštění italského parlamentu, které z ní vyplynulo, nebylo možné přijmout návrh zákona, ale k přijetí návrhu zákona dojde poté, co se ujme funkce nová vláda. V tomto dopise nebyl uveden žádný oficiální legislativní plán.

18. Dopisem ze dne 12. července 2013 Italská republika informovala Komisi o skutečnosti, že Tribunale ordinario di Firenze (soud ve Florencii, Itálie) podal Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu článku 12 směrnice 2004/80 [věc, ve které bylo vydáno usnesení ze dne 30. ledna 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014:59)], a navrhla tak vyčkat na rozhodnutí Soudního dvora v této věci před pokračováním v řízení zahájeném Komisí.

19. Komise vydala dne 17. října 2013 odůvodněné stanovisko, oznámené Italské republice dne 18. října 2013, ve kterém vyzvala italské orgány, aby přijaly opatření nezbytná k dosažení souladu s článkem 12 směrnice 2004/80 ve lhůtě dvou měsíců od tohoto posledně uvedeného data.

20. V odpovědi došlé Komisi dne 18. prosince 2013 Italská republika připomněla, že považuje za vhodné vyčkat na rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-122/13 za účelem zohlednění případných vodítek Soudního dvora ke článku 12 směrnice 2004/80.

********** GURI č. 265 ze dne 12. listopadu 2010.

21. Usnesením********** Soudní dvůr v této věci konstatoval svou zjevnou nepříslušnost k zodpovězení otázky položené Tribunale ordinario di Firenze (soud ve Florencii). Komise se tedy rozhodla podat na základě čl. 258 druhého pododstavce SFEU k Soudnímu dvoru projednávanou žalobu pro nesplnění povinnosti.

III – Žaloba

22. Komise v žalobě navrhuje, aby Soudní dvůr:

— určil, že Italská republika tím, že nepřijala všechna opatření nezbytná pro zajištění existence systému odškodnění obětí všech úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejím území, nesplnila povinnost, která pro ni vyplývá z čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, a

— uložil Italské republice náhradu nákladů řízení.

23. Italská republika navrhuje, aby Soudní dvůr:

— zamítl žalobu a

— uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

24. Podáním došlým kanceláři Soudního dvora dne 27. dubna 2015 podala Rada Evropské unie návrh na vstup do řízení jako vedlejší účastnice na podporu návrhových žádání Komise. Rozhodnutím ze dne 22. května 2015 předseda Soudního dvora této žádosti vyhověl.

IV – Argumentace účastnic řízení

25. Komise vytýká Italské republice, že ve svém právním řádu stanovila systém odškodnění pouze pro oběti některých trestných činů, které patří mezi úmyslné násilné trestné činy, zatímco podle Komise čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 ukládá zavedení takového systému odškodnění pro oběti všech trestných činů, které patří mezi tyto trestné činy.

26. Komise připomíná, že podle bodů 2 a 6 odůvodnění směrnice 2004/80 má tato směrnice za cíl zajistit obětem trestných činů v Unii právo na spravedlivé a přiměřené odškodnění za újmu, kterou utrpěly, bez ohledu na to, kde v Unii byl trestný čin spáchán. Jedná se tedy o logický následek volného pohybu osob.

27. Dále vysvětluje, že tato směrnice zavádí postup spolupráce, jehož cílem je umožnit těmto obětem snadnější přístup k odškodnění v přeshraničních situacích. To je důvod, proč kapitola I uvedené směrnice stanoví pravidla týkající se přístupu k odškodnění za takových situací, zatímco kapitola II této směrnice, obsahující pouze jediný článek 12, stanoví ustanovení použitelná na vnitrostátní systémy odškodnění. Tyto systémy jsou tedy základem, který umožňuje řádné fungování postupu spolupráce. Článek 12 odst. 2 směrnice 2004/80 tedy ukládá členským státům, aby si takový systém vytvořily.

28. V tomto ohledu nestačí, aby si členské státy, ve kterých neexistuje systém odškodnění, vytvořily takový systém. Členské státy jsou totiž podle Komise povinny zajistit, aby systém odškodnění obětí zavedený na jejich území vykazoval vlastnosti uložené směrnicí 2004/80, a sice aby zajišťoval spravedlivé a přiměřené odškodnění a aby se vztahoval na kategorii trestných činů, kterých se tato směrnice týká. Komise upřesňuje, že se uvedená směrnice týká přesně určeného druhu trestných činů, a sice úmyslných násilných trestných činů.

********** Viz usnesení ze dne 30. ledna 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014:59).

29. Pokud jde konkrétně o tento pojem, Komise se v podstatě domnívá, že směrnice 2004/80 sice nedefinuje tento druh trestných činů, když tento úkol ponechává na vnitrostátním zákonodárci, nic to však nemění na tom, že čl. 12 odst. 2 této směrnice neponechává členským státům žádný prostor pro volné uvážení ohledně působnosti vnitrostátního systému odškodnění. Tato působnost tedy musí odpovídat všem úmyslným násilným trestným činům, které jsou takto definovány v trestním právu hmotném každého členského státu.

30. Jediným prostorem pro volné uvážení, který mají členské státy pro účely zavedení systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů, jak jej požadoval unijní normotvůrce, spočívá v kvalifikaci trestných činů jako úmyslné a násilné. Jinými slovy, Komise se domnívá, že je-li trestný čin definován ve vnitrostátním trestním právu jako úmyslný násilný trestný čin, je automaticky zařazen do kategorie trestných činů, pro které směrnice 2004/80 ukládá povinnost stanovit systém odškodnění obětí. Jako příklad Komise uvádí, že s přihlédnutím k jejich skutkovým podstatám nemohou být takové trestné činy, jako je vražda nebo sexuální násilí z podstaty věci vyloučeny z působnosti této směrnice.

31. Tato analýza je potvrzena výkladem evropské úmluvy o odškodňování obětí násilných trestných činů, podepsané ve Štrasburku dne 24. listopadu 1983, jelikož se směrnice 2004/80 ve svém bodu 8 odůvodnění jasně inspiruje touto úmluvou. Podle této úmluvy jsou přitom případy sexuálního násilí zahrnuty do kategorie úmyslných násilných trestných činů, což prokazuje, že všechny zaručeně úmyslné a násilné trestné činy musí být nutně zařazeny do této kategorie.

32. Komise rovněž vysvětluje, že žádné ustanovení směrnice 2004/80 nestanoví, že členské státy mohou omezit nárok na odškodnění na oběti některých úmyslných násilných trestných činů. Domnívá se, že takové omezení by znamenalo připustit, že i kdyby byly všechny trestné činy považovány za úmyslné násilné trestné činy, pouze některé vyvolávají pocit zranitelnosti, způsobují traumata, finanční problémy, narušují každodenní život a narušují budoucnost obětí, čímž odůvodňují odškodnění členským státem.

33. Kromě toho podle Komise, pokud bychom se domnívali, že členské státy mají prostor pro volné uvážení ohledně výběru úmyslných násilných trestných činů, které mohou být předmětem odškodnění státem na základě čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, znamenalo by to zavést diskriminaci mezi oběťmi úmyslných násilných trestných činů v Unii, jelikož by se odškodnění v návaznosti na protiprávní jednání spadající do této kategorie mohlo mezi členskými státy lišit podle toho, zda členský stát poskytuje rozšířenou ochranu, nebo – jako na italském území – omezenou ochranu práva na odškodnění. Mimoto by to zbavovalo systém přeshraniční spolupráce, zavedený touto směrnicí, veškerého praktického využití.

34. Nakonec Komise vysvětluje, že výklad, který navrhuje, nemá za následek zásah do výsadních pravomocí vnitrostátního zákonodárce, neboť neupravuje otázky spojené s rozšířením poskytnuté ochrany, pokud jde o nahraditelnou škodu (nemajetková újma, majetková újma, dlouhodobější invalidita, nemoc, psychická újma), míru zavinění (zohlednění ublížení na zdraví z nedbalosti), podmínky přístupu k odškodnění (oběť a rodinní příslušníci oběti), formu odškodnění (pachatelem trestného činu nebo podpůrné formy odškodnění členským státem, zaměstnavatelem nebo pojišťovnou), výši odškodnění (tabulka, která stanoví peněžitou částku předem určenou pro každý druh škody, snížení odškodnění v případě spoluzavinění škody) a procesní podmínky přístupu k odškodnění (lhůta pro přípravu nebo podání žádosti o odškodnění).

35. Italská republika nejprve uvádí, že je v pokročilé fázi rozpracovanosti legislativního návrhu v oblasti, která je předmětem projednávané žaloby.

36. Dále uvádí důvody, proč se domnívá, že výklad zastávaný Komisí není správný. Italská republika za účelem vymezení povinnosti, kterou mají členské státy na základě čl. 12 odst. 2 této směrnice, vychází z právního základu směrnice 2004/80. Připomíná, že tato směrnice byla přijata z důvodu neexistence zvláštních ustanovení na základě článku 308 ES (nyní článek 352 SFEU). To má podle Italské republiky za následek, že Unie neměla při přijetí této směrnice v roce 2004 a nemá ani dnes pravomoc upravit procesní a hmotněprávní zacházení ve vztahu k násilným trestným činům v obecném právu, a to dokonce i v případě konkrétních majetkových následků. Rozumím tomu tak, že Italská republika se domnívá, že jelikož je směrnice 2004/80 založena na článku 308 ES a jejím cílem je umožnit volný pohyb občanů, Unie nemůže uložit členským státům zavedení obecného systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů, ale musí se omezit pouze na to, že uloží těmto státům, aby zohlednily přeshraniční situace v této oblasti a tím poskytly unijním občanům přístup k systému odškodnění případně stanovenému vnitrostátním právem. Jinými slovy, čl. 12 odst. 2 této směrnice nezakládá žádnou povinnost zavést systém odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů.

37. Italská republika se domnívá, že nelze konstatovat nesplnění povinnosti, jelikož vnitrostátní právo, které již stanoví četné formy odškodnění pro několik trestných činů, které patří mezi úmyslné násilné trestné činy, poskytuje státním příslušníkům z jiných členských států přístup k těmto formám odškodnění.

38. Podle Italské republiky, pokud by Soudní dvůr souhlasil se stanoviskem Komise, podle kterého čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 ukládá členským státům stanovit obecný systém odškodnění obětí všech trestných činů, které patří mezi úmyslné násilné trestné činy, by tedy bylo třeba přezkoumat platnost této povinnosti, neboť není stanovena žádným zvláštním ustanovením Smluv ani ji nelze odvodit z ustanovení „podpůrné pravomoci“ ve smyslu článku 308 ES, jelikož tento článek nemůže vést na základě zásady proporcionality k rozšíření pravomocí Unie na čistě vnitrostátní otázky. Italská republika se nicméně domnívá, když připomíná judikaturu Soudního dvora, podle které „členský stát se nemůže – neexistuje-li ustanovení Smlouvy o FEU, které mu to výslovně dovoluje – užitečně dovolávat protiprávnosti směrnice, která je mu určena, jako důvodu na obranu proti žalobě pro nesplnění povinnosti založené na neprovedení této směrnice“ **********, že čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 je stižen obzvláště závažnou a zjevnou vadou ve smyslu této judikatury, což jí umožňuje, aby se dovolávala protiprávnosti tohoto ustanovení **********.

39. V případě, že by Soudní dvůr rozhodl, že uvedené ustanovení ukládá členským státům zavést obecný systém odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů, Italská republika tvrdí, že si však tyto státy zachovávají prostor pro volné uvážení, pokud jde o určení trestných činů, které patří mezi úmyslné násilné trestné činy ve smyslu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 a mohou být předmětem odškodnění státem.

40. V tomto ohledu Italská republika vysvětluje, že na rozdíl od ostatních ustanovení směrnice 2004/80, která podrobně stanoví povinnosti členských států, čl. 12 odst. 2 této směrnice pouze uvádí, že trestný čin dotčený tímto ustanovením musí mít dvojí, úmyslnou a násilnou povahu. Je tedy věcí každého členského státu, aby ve vnitrostátním právu určil situace, které mohou být předmětem odškodnění na základě uvedeného ustanovení, jakož i základní kritéria, která umožňují toto odškodnění vyčíslit. Členské státy mají velmi široký prostor pro volné uvážení pro účely zavedení systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů, a mohou tedy omezit uvedené odškodnění na některé trestné činy nebo jej dále podřídit určitým podmínkám, jako je přezkum jednání oběti, která nesmí být z neopatrnosti usnadnit nebo způsobit spáchání trestného činu, nebo prokázání platební neschopnosti pachatele činu.

********** Rozsudek ze dne 5. března 2015, Komise v. Lucembursko (C-502/13, EU:C:2015:143, bod 56).

********** Rozsudek ze dne 5. března 2015, Komise v. Lucembursku (C-502/13, EU:C:2015:143, bod 56).

41. Tento výklad je podpořen přezkumem přípravných prací, které vedly k přijetí směrnice 2004/80. Italská republika uvádí, že Komise v návrhu směrnice********** počítala se stanovením minimálních norem v oblasti odškodnění obětí trestných činů a upřesnila osobní a místní působnost směrnice, když vymezila pojmy „oběti“, „úmyslné trestné činy“, jakož i „tělesná újma“. Podle Italské republiky návrh směrnice stanovil další velmi podrobné normy, jejichž cílem bylo připravit zavedení jednotného systému odškodnění obětí trestných činů. Srovnání tohoto návrhu se stávajícím zněním směrnice 2004/80 prokazuje, že cíl stanovit minimální normy byl opuštěn, aby byly respektovány pravomoci členských států v trestních věcech a v oblasti veřejných výdajů.

42. V replice Komise vysvětluje, že použití článku 308 ES prokazuje pouze skutečnost, že z důvodu neexistence výslovných a zvláštních pravomocí svěřených Unii bylo přijetí opatření obsažených ve směrnici 2004/80 posouzeno jako nutné rozhodnutím Rady přijatým jednomyslně členskými státy, tedy včetně Italské republiky, za účelem dosažení jednoho z cílů Unie. V projednávané věci je cílem, kterého chce tato směrnice dosáhnout, zejména prostřednictvím povinnosti uložené v čl. 12 odst. 2 této směrnice, zrušit překážky volnému pohybu osob a služeb.

43. Podle Komise jsou jedinými důvody, které mohou zneplatnit použití článku 308 ES jako právního základu, důvody spojené s dodržením podmínek stanovených Smlouvami, a sice nutnost, aby přijatý akt prováděl některý z cílů stanovených Smlouvami, skutečnost, že akce může být řádně provedena v rámci politik vymezených Smlouvami, a skutečnost, že pravomoci vyžadované za tímto účelem nejsou stanoveny ve Smlouvách. Italská republika přitom v žalobní odpovědi neprokazuje nedodržení těchto podmínek a omezuje se na konstatování, že článek 308 ES neumožňuje nahradit nedostatek pravomoci Unie v trestních a procesních věcech.

44. Komise připomíná, že se vstupem Smlouvy o FEU v platnost získala Unie zvláštní pravomoc v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech, která zahrnuje zejména sblížení právních a správních předpisů členských států v některých konkrétních prvcích trestního řízení (čl. 82 odst. 2 SFEU) v rámci vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem (čl. 83 odst. 1 SFEU), jakož i v rámci účinného provádění politiky Unie v oblasti, která byla předmětem harmonizačních opatření (čl. 83 odst. 2 SFEU). Dodává nicméně, že pravomoc přijmout opatření v takových oblastech je podmíněna skutečností, že opatření musí být nutná pro usnadnění vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí, jakož i policejní a justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem.

45. Komise z toho vyvozuje, jak tvrdí Italská republika, že Unie nemá pravomoc konat v trestním právu procesním a v trestním právu hmotném členských států nad rámec toho, co je stanoveno výše uvedenými ustanoveními. Členské státy mají nadále jako jediné pravomoc k vymezení trestných činů a sankcí spojených s těmito trestnými činy za dvou podmínek. Jednak tuto pravomoc lze vykonat pouze v oblastech trestné činnosti, které nespadají mezi oblasti stanovené v čl. 83 odst. 1 druhém pododstavci SFEU, a sice terorismus, obchodování s lidmi a sexuální vykořisťování žen a dětí, nedovolený obchod s drogami, nedovolený obchod se zbraněmi, praní peněz, korupce, padělání platebních prostředků, trestná činnost v oblasti výpočetní techniky a organizovaná trestná činnost. Kromě toho uvedenou pravomoc nelze vykonat u trestných činů a sankcí, které jsou s nimi spojeny, které unijní zákonodárce považuje za nutné pro posílení provádění legislativních harmonizačních aktů přijatých v jiných oblastech pravomoci Unie.

46. Komise tudíž sdílí stanovisko Italské republiky, a sice že členské státy mají nadále jako jediné pravomoc k určení jednání, která zakládají trestné činy podle obecného práva, a sankcí, které jsou s nimi spojeny.

********** Návrh směrnice Rady o odškodnění obětí trestných činů [COM(2002) 562 final, dále jen „návrh směrnice“].

47. Komise se však domnívá, že aspekty týkající se podpory a ochrany obětí trestné činnosti nespadají do této výlučné pravomoci. Podle Komise je odškodnění obětí členskými státy, stanovené směrnicí 2004/80, založeno na existenci občanskoprávní žaloby, která spočívá na občanskoprávní odpovědnosti pachatele trestného činu. Odškodnění oběti trestného činu má tedy občanskoprávní, nikoliv trestněprávní povahu. Komise z toho titulu cituje důvodovou zprávu, která doprovází její návrh směrnice a stanoví, že „občanskoprávní povaha veřejného odškodnění vyplývá jasně ze skutečnosti, že odškodnění slouží k tomu, aby byla osobám přiznána majetková výhoda, aniž by bylo cílem sankcionovat jednání pachatele trestného činu nebo mít přímý prospěch v obecném zájmu“ **********.

48. Kromě toho Komise tvrdí, že z rozsudku ze dne 2. února 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47) vyplývá, že státní příslušníci členských států mají právo na ochranu před nebezpečím útoku a na finanční náhradu stanovenou právem členského státu, na jehož území k útoku došlo, i v případě, kdy tento stát není státem jejich původu. Tento rozsudek prokazuje, že existuje úzká souvislost mezi volným pohybem a právem na ochranu fyzické integrity bez ohledu na to, zda v tomto ohledu je odškodnění poskytováno státem a hrazeno z jeho rozpočtu. Právě proto, že ochrana fyzické integrity má za cíl uskutečnění volného pohybu osob, je nutné stanovit opatření, která mají usnadnit odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů tím, že umožní přístup k vnitrostátním systémům odškodnění.

49. Komise dodává, že při přípravných pracích, které vedly k přijetí směrnice 2004/80, byly konstatovány značné rozdíly mezi členskými státy týkající se odškodnění obětí trestné činnosti, když některé členské státy neměly vůbec žádný systém odškodnění. Tyto rozdíly tedy způsobovaly rozdílné zacházení mezi osobami v závislosti na místě bydliště nebo místě trestného činu, přičemž tato nerovnost byla o to patrnější v přeshraničních situacích tím, že odrazovala občany Unie od výkonu svobody pohybu.

50. Komise na základě toho dospívá k závěru, že odškodnění obětí trestné činnosti nelze považovat za otázku, která spadá do výlučné pravomoci členských států. Toto zjištění nelze zpochybnit povinností, která je uložena členským státům, stanovit systém odškodnění obětí trestné činnosti, který zahrnuje všechny formy úmyslné násilné trestné činnosti stanovené vnitrostátním právem. Podle Komise nemůže být nutnost zrušit překážky volného pohybu osob tím, že bude chráněna jejich fyzická integrita a zajištěna jejich možnost domoci se náhrady v případě porušení této integrity, omezena na povinnost zavést takový systém odškodnění členským státům, které jej nemají. Komise se domnívá, že pojem úmyslné násilné trestné činy byl unijním zákonodárcem považován za dostatečné široký proto, aby se vztahoval na všechny nejčastější formy případných porušení fyzické integrity osob.

51. Podle Komise tudíž čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, tak jak ji navrhuje vyložit, není stižen žádnou vadou platnosti, tím méně tak závažnou a zjevnou vadou, která by celou tuto směrnici činila nicotnou.

52. V duplice Italská republika tvrdí, že z důvodu neexistence ustanovení Smluv v dané oblasti spadá odškodnění obětí běžných úmyslných násilných trestných činů do pravomoci vyhrazené členským státům v souladu se zásadou svěření pravomocí stanovenou v čl. 5 odst. 2 SFEU.

53. Podle Italské republiky nepředstavuje neexistence obecného systému odškodnění obětí všech trestných činů, které patří mezi úmyslnou násilnou trestnou činnost, spáchaných na italském území, v italském právu, překážku volného pohybu občanů Unie ani jeho výkonu. Sledování cíle volného pohybu osob tedy nemůže odůvodňovat činnost unijního zákonodárce v dané oblasti.

********** Bod 5.1.

54. Kromě toho se Italská republika domnívá, že Komise chybně vykládá rozsudek ze dne 2. února 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47). Domnívá se totiž, že v tomto rozsudku se Soudní dvůr omezil na potvrzení povinnosti rozšířit odškodnění ve prospěch obětí útoku na občany Unie, kteří při výkonu práva volného pohybu přicestují do Francie. Z uvedeného rozsudku nelze vyvodit, že jsou členské státy povinny zavést obecný systém odškodnění obětí běžné úmyslné násilné trestné činnosti, pokud ještě neexistuje.

55. Italská republika mimoto připomíná, že na základě čl. 352 odst. 3 SFEU akty založené na tomto článku, jako je směrnice 2004/80, „nesmějí harmonizovat právní předpisy členských států v případech, kdy Smlouvy tuto harmonizaci vylučují“. Článek 12 odst. 2 této směrnice by tedy měl být vykládán v souladu s článkem 352 SFEU, aniž by rozšiřoval sféru pravomoci Unie a ukládal harmonizaci správních a právních předpisů členských států v oblasti odškodnění obětí úmyslné násilné trestné činnosti. Italská republika upřesňuje, že taková harmonizace může být stanovena pouze pro „eurozločiny“ stanovené v čl. 83 odst. 1 druhém pododstavci SFEU, nikoliv pro běžné trestné činy.

56. Italská republika rovněž tvrdí, že čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 se na ni nemůže použít. Domnívá se totiž, že toto ustanovení stanoví pouze povinnost zavést systém odškodnění obětí úmyslné násilné trestné činnosti členským státům, které jej neměly. V době vstupu této směrnice v platnost však Italská republika takový systém odškodnění již měla zaveden.

57. Rada, jako vedlejší účastnice na podporu Komise, se domnívá, že z rozsudku ze dne 2. února 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47) vyplývá, že usnadnit přeshraniční přístup ke vnitrostátním systémům odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů na jedné straně a zaručit, že všechny členské státy takový systém mají, na straně druhé, přispívá k zajištění cíle volného pohybu osob a služeb. Pokud jde o nutnou povahu takového jednání Unie, Rada se domnívá, že její posouzení odpovídá politickým, hospodářským, jakož i technickým kritériím, a spadá tedy do diskreční pravomoci unijních orgánů, které se platně domnívaly, že tomu tak bylo.

58. Pokud by tudíž musel být čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 vykládán tak, že neukládá členským státům, aby stanovily obecný systém odškodnění, který zahrnuje všechny formy úmyslných násilných trestných činů, v přeshraničních situacích, nebylo by dosaženo cíle zrušení překážek volného pohybu osob a služeb, jelikož v některých členských státech by za některé formy úmyslné násilné trestné činnosti nebylo možné poskytnout odškodnění.

V – Mé posouzení

A – *K přípustnosti žaloby*

59. Italská republika zpochybňuje přípustnost projednávané žaloby. Domnívá se totiž, že předmět této žaloby neodpovídá odůvodněnému stanovisku, ve kterém Komise uvedla některé druhy trestných činů, pro které Italská republika nestanovila systém odškodnění, zatímco v uvedené žalobě jí Komise vytýká, že nestanovila takový režim pro všechny trestné činy, které patří mezi úmyslné násilné trestné činy. Předmět žaloby byl tedy rozšířen.

60. Tato námitka nepřípustnosti nemůže obstát. S přihlédnutím k odůvodněnému stanovisku je jasné, že Komise vytýká Italské republice, že nestanovila systém odškodnění pro oběti všech trestných činů, které patří mezi úmyslnou násilnou trestnou činnost. Od prvního odstavce odůvodněného stanoviska je uvedeno, že na základě prohlášení obdržených v letech 2009 až 2013 Komise dospěla k závěru, že Italská republika nemá obecný systém odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů. Italská právní úprava totiž stanoví takové odškodnění pro některé úmyslné násilné trestné činy, mezi které

patří trestné činy spojené s terorismem nebo organizovanou trestnou činností, „ale nikoliv pro všechny tyto trestné činy“. Z tohoto odstavce vyplývá, že Komise má na mysli výslovně neexistenci obecného systému odškodnění pro oběti všech trestných činů, které patří mezi úmyslnou násilnou trestnou činnost.

61. Je skutečností, jak tvrdí Italská republika, že na stranách 5 a 8 odůvodněného stanoviska Komise uvádí konkrétně neexistenci takového systému pro oběti trestných činů vraždy a těžkého ublížení na zdraví, které nespadají do případů stanovených zvláštními zákony, jakož i pro oběti znásilnění a dalších vážných útoků sexuální povahy. Podle mého názoru nicméně není pochyb o tom, že Komise konkrétním uvedením těchto trestných činů pouze uvádí příklad trestných činů, které podle ní patří pod pojem úmyslná násilná trestná činnost, a měly tudíž přimět Italskou republiku ke stanovení systému odškodnění pro osoby, které jsou oběťmi těchto trestných činů. Ostatně rovněž na straně 5 tohoto stanoviska Komise v odpovědi na stanovisko Italské republiky uvádí, že jelikož znění čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 neomezuje jeho použití na určité úmyslné násilné trestné činy, je třeba tím rozumět, že odkazuje na všechny trestné činy tohoto druhu, což lze nalézt znovu rovněž na straně 6 uvedeného stanoviska **********.

62. Zvláště výrok odůvodněného stanoviska neponechává prostor pro pochybnosti. Komise v něm jasně uvádí, že Italská republika tím, že nepřijala opatření nezbytná pro dosažení souladu s čl. 12 odst. 1 a 2 směrnice 2004/80 proto, aby zaručila existenci systému odškodnění obětí „všech“ úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejím území, nesplnila svou povinnost na základě čl. 258 prvního pododstavce SFEU.

63. Je tedy třeba konstatovat, že projednávanou žalobou pro nesplnění povinnosti Komise nerozšířila předmět tohoto nesplnění, a je tedy třeba ji prohlásit za přípustnou.

B – *K opodstatněnosti žaloby*

64. Svou žalobou pro nesplnění povinnosti se Komise domnívá, že Italská republika tím, že stanovila systém odškodnění použitelný na oběti nikoliv všech, ale pouze některých úmyslných násilných trestných činů, jejichž pachatel je v platební neschopnosti nebo je neznámý, porušila ustanovení čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, nesplnila své povinnosti.

65. Italská republika se domnívá, že toto ustanovení ponechává na členských státech, aby rozhodly o trestných činech, které patří mezi tuto trestnou činnost a mohou být na jejich území předmětem odškodnění státem.

66. V tomto ohledu se stejně jako Komise domnívám, že uvedené ustanovení stanoví, že oběti všech trestných činů, které patří mezi úmyslnou násilnou trestnou činnost, jak je vymezena ve vnitrostátním právu, musí mít nárok využít vnitrostátní systém odškodnění, a členský stát si nemůže vybrat mezi trestnými činy, které patří mezi takovou trestnou činnost v jeho trestním právu, ty trestné činy, které budou moci zakládat odškodnění státem.

67. Odůvodnění tohoto stanoviska spočívá podle mého názoru v samotném znění předpisů, které podle mého názoru zakládají legalitu a legitimitu směrnice 2004/80, jakož i v samotném znění této směrnice.

********** Na této straně je totiž uvedeno, že odkaz na evropskou úmluvu o odškodnění obětí násilných trestných činů prokazuje, že cílem této směrnice je zaručit, jak to již bylo stanoveno touto úmluvou, veřejné systémy odškodnění u všech úmyslných násilných trestných činů, nikoliv pouze u některých z nich.

68. Takový výklad je totiž povinný na základě čl. 3 odst. 2 SEU. Toto ustanovení stanoví, že „Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob“. Odkaz na volný pohyb osob v bodě 1 odůvodnění směrnice 2004/80, již provedený v rozsudku ze dne 2. února 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47), je tím spíše odůvodněný, jelikož je nutný k vytvoření tohoto prostoru, což je účel, který si Unie stanovila. Pokud by tedy odškodnění škod způsobených pachateli, zjištěnými či nikoliv, úmyslných násilných trestných činů nebylo zajištěno, byl by nepochybně odstraněn aspekt „bezpečnosti“ uvedeného prostoru.

69. Odůvodněným se jeví rovněž domnívat se, že k zajištění existence a soudržnosti tohoto jediného prostoru musí být s občanem Unie, který se v ní přemísťuje, zacházeno stejně bez ohledu na členský stát, do kterého přicestuje. V oblasti, která nás zajímá, lze tohoto výsledku jednoduše dosáhnout, aniž by bylo nutné provést sblížení a tím méně harmonizaci vnitrostátních právních předpisů. Je totiž zjevné, že pojem úmyslný trestný čin je základním pojmem trestního práva, který existuje ve všech právních předpisech členských států. Násilí je skutkový pojem, u kterého jediná obtíž s jeho pochopením nespočívá v jeho charakterizaci, ale v míře jeho účinků prostřednictvím pocítěné hmotné nebo nehmotné škody a v míře jeho následků, přičemž se jedná o otázky, které podléhají odbornému posouzení, zejména lékařskoprávnímu, a tím příslušnosti soudů provádějících přezkum skutkového stavu.

70. V tomto směru se občan Unie, který se přemísťuje, nachází v jasné situaci. Má záruku, pokud využije svobody pohybu, že stane-li se obětí úmyslného násilného trestného činu v členském státě, do kterého přicestuje, bude moci žádat příslušné orgány tohoto státu o odškodnění v případě platební neschopnosti pachatele tohoto trestného činu tak, jak by mohl žádat, pokud by k trestnému činu došlo na území členského státu, ve kterém bydlí.

71. Podobná kriminalizace násilných jednání členskými státy představuje sama o sobě ochranu. Stane-li se osoba obětí takového trestného činu, trestní zákony existující v členských státech jí umožní domoci se náhrady škody vyplývající ze skutků, které tvoří skutkovou podstatu spáchaného trestného činu.

72. Nejčastěji bude možné podat osobní žalobu na náhradu škody, zvanou obecně „občanskoprávní žaloba“, aniž by byl ztracen její charakter žaloby výlučně směřující k náhradě osobní škody, společně s trestní žalobou, zvanou „veřejná žaloba“**********, což je výhoda obecně poskytovaná oběti k usnadnění výkonu její žaloby na náhradu škody z procesního hlediska**********.

73. Pokud je pachatel trestného činu neznámý nebo v platební neschopnosti, členské státy stanovily odškodnění veřejným orgánem nebo zvláštním fondem, které zajišťují odškodnění škod určité závažnosti, přičemž stanovení minimální hranice, od které je možno požadovat odškodnění, je ponecháno na uvážení členských států.

74. Obecná povaha uznaná členskými státy zásady odškodnění pro trestné činy, jejichž pachatel je platebně způsobilý, zaručuje rovné zacházení. Skutečnost, že pokud je pachatel neznámý nebo v platební neschopnosti, některé členské státy zajišťují odškodnění veřejnými prostředky pouze pro některé z těchto trestných činů, toto rovné zacházení porušuje.

********** Viz internetová stránka Komise na následující adrese: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ec_fr.htm.

********** Může se ostatně stát, že oběť bude mít možnost volby mezi tímto způsobem postupu a způsobem postupu, který spočívá v podání žaloby přímo k civilnímu soudu.

75. Tato situace totiž vytváří nerovnost na dvou úrovních, a sice jednak ve vnitřním pořádku a jednak, což nás zajímá na prvním místě v rámci projednávané žaloby, v rámci prostoru svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, neboť například v jednom státu bude odškodněna kvadruplegie oběti, pokud byla způsobena střelou vystřelenou teroristou, ale nebude odškodněna tehdy, když pachatel výstřelu spáchal ozbrojenou loupež, zatímco v sousedním státě, tedy možná několik desítek metrů dále bude odškodnění zajištěno v obou případech. Takový výsledek není ani spravedlivý, ani přiměřený.

76. Unijní zákonodárce tedy chtěl napravit tuto situaci z důvodů uvedených v předchozích bodech.

77. Sledovaného cíle je tedy dosaženo článkem 12 směrnice 2004/80. Tento článek, jehož struktura se mi zdá zcela konsistentní, se totiž věnuje vnitrostátním systémům odškodnění. Odstavec 1 uvedeného článku stanoví zásadu, podle které mechanismus spolupráce zavedený touto směrnicí ohledně odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů v přeshraničních situacích funguje na základě platných systémů členských států. Za tímto účelem odstavec 2 téhož článku zakládá povinnost členských států stanovit takový systém, který zaručuje spravedlivé a přiměřené odškodnění obětí této trestné činnosti. Unijní zákonodárce se totiž domníval, že bylo nutné, aby všechny členské státy stanovily takový systém odškodnění proto, aby byl usnadněn přístup k němu v přeshraničních situacích **********.

78. Článek 12 odst. 2 směrnice 2004/80 totiž odkazuje pouze na odškodnění oběti. Pouze tedy ukládá členským státům, aby uznaly zásadu nároku na odškodnění všech obětí úmyslných násilných trestných činů, které jsou kvalifikovány ve vnitrostátním právu.

79. Ochrana oběti v přeshraničních situacích je tedy zajištěna pouhým „zrcadlovým efektem“, který odráží to, co existuje na vnitrostátní úrovni.

80. Na rozdíl od toho, co tvrdí Italská republika **********, musí tedy členské státy zavést systém nároku na odškodnění pro všechny oběti trestných činů, které patří mezi úmyslnou násilnou trestnou činnost, spáchaných na jejich území a trestných na základě jejich vnitrostátních zákonů proto, aby pokud je takový trestný čin spáchán v přeshraniční situaci, bylo možné tento systém správně a účinně použít za podmínek stanovených směrnicí 2004/80.

81. Odůvodnění takového systému odškodnění pro oběti všech úmyslných násilných trestných činů spočívá spíše než v pojmu solidarita v myšlence, podle které jsou spáchání trestného činu a vznik škody, která je trestným činem způsobena, důsledkem neplnění závazku státu v rámci jeho úlohy ochrany. Jak vysvětluje Evropský parlament ve zprávě k návrhu směrnice o odškodnění obětí trestné činnosti **********, „je třeba zaručit odškodnění oběti nejen za účelem maximálně možného zmírnění škod a utrpení jí způsobených, ale také za účelem uklidnění sociálního konfliktu vyvolaného trestným činem a usnadnění použití přiměřené a správné trestní politiky“ **********.

82. Tento výklad čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 nemůže v žádném případě zpochybnit její platnost. Nelze namítat, že tímto ustanovením tato směrnice zasahuje do oblasti vyhrazené členským státům. Nejen že právní základ této směrnice je náležitě zvolen, pokud jde o uskutečnění jednoho z cílů Unie, ale navíc výklad, který navrhuji, nevytváří ani nemění žádný trestný čin.

********** Viz dokumenty Rady 7752/04, 7209/04 (s. 9) a 8694/04 (s. II). Tato nezbytná souvislost byla již zmíněna Komisí v jejím návrhu směrnice, neboť v něm uvedla, že „[j]e třeba zdůraznit, že [přístup k odškodnění v přeshraničních situacích a možnost domoci se obecně odškodnění] jsou úzce propojeny. Dokud nebude možnost veřejného odškodnění ve všech členských státech, [takový] přístup […] nebude moci být usnadněn“ (bod 3.2).

********** Viz bod 36 tohoto stanoviska.

********** Dokument A5-0330/2003.

********** Viz s. 39 této zprávy. Parlament zde přebírá ve skutečnosti znění vysvětlující zprávy evropské úmluvy o odškodnění obětí násilných trestných činů (viz bod 7 této vysvětlující zprávy).

83. Trestné činy již stanovené italským právem zůstávají nedotčené co do počtu a podstaty. Italská republika není na základě směrnice 2004/80 povinna vytvořit nebo změnit trestné činy v rámci systému svého trestního právního řádu, které již existují jako úmyslné násilné trestné činy, ani vytvořit takové nové trestné činy. Je nezpochybnitelné, že vymezení trestného činu a trestu, který jej sankcionuje, spadá do svrchované pravomoci členských států, s výhradami připomenutými judikaturou Soudního dvora a uvedenými v rozsudku ze dne 2. února 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47).

84. Stejně tak obnovení rovného zacházení mezi obětmi úmyslných násilných trestných činů výkladem, který navrhuji, nemá za následek harmonizaci systémů odškodnění.

85. Ačkoliv původně návrh Komise zahrnoval zavedení minimálních norem týkajících se zejména stanovení výše poskytnutého odškodnění**********, z diskusí nakonec vyplynulo, že zavedení takových norem není na základě článku 308 ES možné.

86. Stanovení výše odškodnění s přihlédnutím ke způsobené škodě – trvalá neschopnost, úplná pracovní neschopnost po dobu minimálně jednoho měsíce, částečná pracovní neschopnost po dobu kratší než jeden měsíc – nebo dále stanovení případných maximálních částek zůstávají tedy ve výlučné pravomoci členských států.

87. Odškodnění však musí být spravedlivé a přiměřené, jak ukládá čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, přičemž vnitrostátní soudy se mohou v tomto ohledu v případě pochybností obrátit na Soudní dvůr.

88. Jedinou povinností, kterou směrnice 2004/80 ukládá členským státům, je povinnost stanovit odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů, pokud je jejich pachatel neznámý nebo v platební neschopnosti, a to za účelem uskutečnění jednoho z cílů Unie.

89. S ohledem na výše uvedené se domnívám, že výtka, kterou je vytýkáno Italské republice, že nestanovila systém odškodnění obětí všech trestných činů, které patří mezi úmyslnou násilnou trestnou činnost, spáchaných na jejím území, je odůvodněná.

VI – Závěry

90. S přihlédnutím k výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr:

— určil, že Italská republika tím, že nestanovila systém odškodnění obětí všech úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejím území, nesplnila povinnost, která pro ni vyplývá z čl. 12 odst. 2 směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů, a

— uložil Italské republice náhradu nákladů řízení.

********** Viz článek 4 a násl. návrhu směrnice.