Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 26. května 2016*

Věc C-218/15

Trestní řízení
proti
Gianpaolu Paolettimu a dalším

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Tribunale ordinario di Campobasso (soud v Campobasso, Itálie)]

„Řízení o předběžné otázce — Základní práva — Retroaktivní použití mírnějšího ustanovení trestního zákona — Důsledky přistoupení Rumunska k Evropské unii pro trestný čin napomáhání k nepovolenému přistěhovalectví na italské území spáchaný před tímto přistoupením“

1. V projednávané věci má Soudní dvůr zkoumat důsledky přistoupení Rumunska k Evropské unii pro trestný čin napomáhání k nepovolenému vstupu a pobytu rumunských státních příslušníků na území italského státu v případě, že tento trestný čin byl spáchán před tímto přistoupením. Konkrétně Tribunale ordinario di Campobasso (soud v Campobasso, Itálie) se zabývá tím, zda uvedené přistoupení, k němuž došlo po spáchání tohoto trestného činu, ale ještě předtím, než byl jeho pachatel souzen, mělo za následek zánik trestného činu napomáhání k nepovolenému vstupu na italské území a pobytu na něm.

2. V tomto stanovisku vysvětlím, proč mám za to, že přistoupení státu k Unii, k němuž došlo poté, co byl spáchán trestný čin napomáhání k nepovolenému vstupu a pobytu státních příslušníků tohoto státu na území členského státu, ale ještě předtím, než byl jeho pachatel souzen, nemá za následek zánik tohoto trestného činu.

I – **Právní rámec**

A – *Unijní právo*

3. Článek 49 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie** stanoví:

„Nikdo nesmí být odsouzen za jednání nebo opomenutí, které v době, kdy bylo spácháno, nebylo podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva trestným činem. Rovněž nesmí být uložen trest přísnější, než jaký bylo možno uložit v době spáchání trestného činu. Pokud poté, co již byl trestný čin spáchán, stanoví zákon mírnější trest, uloží se tento mírnější trest.“

* Původní jazyk: francouzština.

** Dále jen „Listina“.

4. Článek 1 odst. 1 směrnice Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu***, stanoví, že každý členský stát přijme vhodné sankce „vůči každé osobě, která úmyslně napomůže osobě, která není státním příslušníkem členského státu, vstoupit na území členského státu nebo přejít přes území takového státu v rozporu s právními předpisy dotyčného státu o vstupu nebo přechodu cizinců“, jakož i „vůči každé osobě, která úmyslně za úplatu napomůže osobě, která není státním příslušníkem členského státu, k pobytu na území členského státu v rozporu s právními předpisy dotyčného státu o pobytu cizinců“.

5. Rámcové rozhodnutí Rady 2002/946/SVV ze dne 28. listopadu 2002 o posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu**** v čl. 1 odst. 1 stanoví, že „[k]aždý členský stát přijme nezbytná opatření, aby za protiprávní jednání uvedená v článcích 1 a 2 směrnice 2002/90[...] bylo možné uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce, které mohou vést k vydání pachatele“. Článek 1 odst. 2 uvedeného rámcového rozhodnutí rovněž uvádí, že v případě potřeby může tyto sankce doprovázet mimo jiné vyhoštění.

B – *Italské právo*

6. Článek 25 druhý pododstavec ústavy uvádí, že ukládat tresty lze pouze na základě zákona, který nabyl účinnosti před spácháním skutku.

7. Článek 2 první pododstavec codice penale (trestní zákoník) stanoví, že nikdo nemůže být potrestán za skutek, který podle právních předpisů účinných v době, kdy byl spáchán, nebyl trestný. Podle čl. 2 druhého pododstavce codice penale (trestní zákoník) nemůže být nikdo potrestán za skutek, který není trestný na základě pozdějšího zákona. V případě odsouzení se výkon trestu zastavuje a důsledky trestu zanikají.

8. Článek 12 odst. 3 písm. a) a d) decreto legislativo n. 286 – Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (legislativní nařízení č. 286, kterým se kodifikuje právní úprava v oblasti přistěhovalectví a pravidla týkající se postavení cizince) ze dne 25. července 1998***** ve znění zákona č. 94 ze dne 15. července 2009****** stanoví, že s výhradou závažnějšího trestného činu každý, kdo v rozporu s ustanoveními tohoto kodifikovaného předpisu podporuje, řídí, organizuje, financuje nebo uskutečňuje přepravu cizinců do Itálie nebo se dopouští jiného jednání s cílem umožnit jim protiprávní vstup do Itálie nebo jiného státu, jehož státními příslušníky nejsou a v němž nemají ani trvalé bydliště, bude potrestán trestem odnětí svobody v rozmezí od pěti do patnácti let a pokutou ve výši 15 000 eur za každou osobu v případě, že se toto jednání týká protiprávního vstupu do Itálie nebo pobytu na jejím území nejméně pěti osob nebo že se tohoto jednání dopustily nejméně tři osoby jednající v součinnosti či s použitím služeb mezinárodní dopravy nebo padělaných, pozměněných či jinak protiprávně získaných dokladů.

9. Článek 12 odst. 3a nařízení č. 86/1998 uvádí, že pokud jednání ve smyslu odstavce 3 tohoto článku naplňuje znaky dvou nebo více skutkových podstat uvedených v odst. 3 písm. a) až e), bude v něm stanovený trest zvýšen.

*** Úř. věst. 2002, L 328, s. 17; Zvl. vyd. 08/01, s. 31.

**** Úř. věst. 2002, L 328, s. 1; Zvl. vyd. 08/01, s. 31.

***** Běžný dodatek ke GURI č. 191 ze dne 18. srpna 1998.

****** GURI č. 170 ze dne 24. července 2009, dále jen „legislativní nařízení č. 286/1998“.

II – **Skutkový rámec**

10. Gianpaolo Paoletti a několik dalších osob jsou stíháni zejména za to, že umožnili protiprávní vstup na území třiceti rumunským státním příslušníkům v době před přistoupením Rumunska k Unii. Konkrétně jim je vytýkáno, že promyšleně a podvodně obešli ustanovení upravující příliv zahraničních pracovníků za účelem získání prospěchu z trvalého intenzivního vykořisťování levné zahraniční pracovní síly, což představuje trestný čin popsaný v čl. 12 odst. 3 a 3a legislativního nařízení č. 286/1998.

11. Předkládající soud upřesňuje, že obžalovaní založili v Pescaře (Itálie) společnost Oma Srl, fiktivní dceřinou společnost společnosti Api Costruction SRL, která sídlí v Bukurešti (Rumunsko). Požádali Direzione Provinciale del Lavoro di Pescara (krajský úřad práce v Pescaře, Itálie) o pracovní povolení pro třicet rumunských pracovníků, která také získali, jakož i následně příslušné povolení k pobytu na italském území na základě čl. 27 odst. 1 písm. g) legislativního nařízení č. 286/1998, který umožňuje dočasné vpuštění, na žádost zaměstnavatele a nad rámec zákonem stanovených kvót zahraničních pracovníků, pracovníků zaměstnaných organizacemi nebo společnostmi činnými na italském území za účelem plnění zvláštních funkcí nebo úkolů po omezenou nebo předem určenou dobu.

III – **Předběžné otázky**

12. Tribunale ordinario di Campobasso (soud v Campobasso) má pochybnosti o výkladu unijního práva, a rozhodl se proto přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba článek 7 [Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950*******], článek 49 Listiny [...] a článek 6 SEU vykládat v tom smyslu, že přistoupení Rumunska k Unii dne 1. ledna 2007 mělo za následek zrušení trestného činu stanoveného článkem 12 legislativního nařízení č. 286/1998 [...] a tímto ustanovením sankcionovaného, pokud jde o napomáhání přistěhovalectví a pobytu rumunských státních příslušníků na území italského státu?

2) Je třeba výše uvedené články vykládat v tom smyslu, že brání členskému státu v uplatnění zásady retroaktivního použití mírnějšího trestu (*in mitius*) ve vztahu k osobám, které před 1. lednem 2007 (či jiným pozdějším datem, k němuž Smlouva nabyla plné účinnosti), tj. dnem, kdy se přistoupení Rumunska k Evropské unii stalo účinným, porušily článek 12 legislativního nařízení č. 286/1998 [...] napomáháním přistěhovalectví rumunských státních příslušníků, které od 1. ledna 2007 již není trestným činem?“

IV – **Analýza**

13. Podstatou těchto otázek předkládajícího soudu je, zda článek 7 EÚLP, článek 49 Listiny a článek 6 SEU mají být vykládány v tom smyslu, že přistoupení Rumunska k Unii mělo za důsledek zánik trestného činu napomáhání k nepovolenému vstupu a pobytu rumunských státních příslušníků na území italského státu, jestliže po spáchání činu a dříve, než byl jeho pachatel souzen, získali tito státní příslušníci občanství Unie.

******* Dále jen „EÚLP“.

14. Italská vláda má za to, že tyto otázky jsou nepřípustné, jelikož dotčená ustanovení italského trestního práva, a sice trestnost napomáhání protiprávnímu vstupu cizích státních příslušníků na italské území, nespadá do působnosti unijního práva. Tvrdí, že trestněprávní důsledky jednání s cílem napomáhat protiprávnímu přistěhovalectví cizích státních příslušníků nejsou unijním právem upraveny. Italské právní předpisy relevantní v projednávané věci nepředstavují provedení unijního práva Italskou republikou, a tudíž se Listina nepoužije.

15. Jak správně připomíná Komise, čl. 1 odst. 1 směrnice 2002/90 stanoví, že každý členský stát přijme vhodné sankce vůči každé osobě, která úmyslně napomůže osobě, která není státním příslušníkem členského státu, vstoupit na území členského státu nebo přejít přes území takového státu v rozporu s právními předpisy dotyčného státu o vstupu nebo přechodu cizinců, jakož i vůči každé osobě, která úmyslně za úplatu napomůže osobě, která není státním příslušníkem členského státu, k pobytu na území členského státu v rozporu s právními předpisy dotyčného státu o pobytu cizinců. Kromě toho podle čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/946 přijme každý členský stát nezbytná opatření, aby za protiprávní jednání uvedená v článcích 1 a 2 směrnice 2002/90 bylo možné uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce, které mohou vést k vydání pachatele.

16. Je tedy nutné konstatovat, že účelem italských právních předpisů relevantních v projednávané věci je právě splnění povinností plynoucích z unijního práva, a tedy jeho provedení.

17. Není tedy pochyb o tom, že Listina je na spor v původním řízení použitelná.

18. Co se týče otázky položené předkládajícím soudem, odpověď na ni je dle mého názoru třeba hledat v analýze týkající se znaků skutkové podstaty trestného činu, v daném případě konkrétně dvou z nich, a to formálního a materiálního znaku.

19. Co se týče formálního znaku, podle obecně uznávané zásady je legitimita trestnosti činu založena na její nezbytnosti. Aby mohl být čin považován za trestný, musí po splnění této podmínky samozřejmě splňovat i další, stejně důležité, které jsou ale posuzovány až následně. To je případ podmínky vyžadované zásadou zákonnosti, tak jak byla vyjádřena Cesarem Beccariou, a požadavkem přiměřenosti stanovené sankce. Nicméně žádná z těchto dvou podmínek by nemusela být zkoumána, pokud by rozhodnutí zákonodárce nebylo nezbytné.

20. Pravomoc trestat přísluší státní moci, která je nadána pravomocí přijímat zákony. Ta jí disponuje proto, aby mohla zakázat jednání, která dle ní představují zásahy do institutů, které považuje za zásadní z pohledu společenské morálky nebo základních zásad svého fungování, tedy akty, které ohrožují to, co je obecně nazýváno veřejným pořádkem.

21. Na základě toho je třeba při posuzování povahy trestných činů spáchaných obžalovanými určit, jaký veřejný pořádek byl spáchaným trestným činem primárně ohrožen. Jedná se o veřejný pořádek italského státu, nebo veřejný pořádek Unie?

22. Dle mého názoru není žádných pochyb o tom, že se jedná o veřejný pořádek Unie. Italské trestní předpisy jsou totiž jen provedením požadavků čl. 1 odst. 1 směrnice 2002/90, který stanoví, že každý členský stát přijme vhodné sankce vůči každé osobě, která úmyslně napomůže osobě, která není státním příslušníkem členského státu, vstoupit na území členského státu nebo přejít přes území takového státu v rozporu s právními předpisy dotyčného státu o vstupu nebo přechodu cizinců, doplněných čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/946, který členským státům ukládá povinnost uložit sankce zahrnující i trest, který může vést k vydání pachatele.

23. Z toho důvodu zde trestněprávní předpisy členských států pouze podporují kogentní ustanovení právní normy zavádějící pravidla společná členským státům, a to za účelem zajištění jejich dodržování.

24. K čemu přitom tato norma slouží? K ochraně specificky unijních zvláštních pravidel použitelných v rámci vnitřního trhu pouze na unijní občany, tj. k ochraně jeho fungování, které kombinuje natolik zásadní svobody a instituty, jako jsou volný pohyb, svoboda usazování a občanství, tedy samotné základy budování Unie. Bez obtíží se tedy shodneme na nezbytnosti těchto represivních právních předpisů.

25. Upřesnění vyplývající z formálního znaku trestného činu, jak by měl být koncipován členskými státy, které umožňuje změřit závažnost, kterou v očích unijního normotvůrce toto ohrožení veřejného pořádku představuje, lze dovodit z toho, že dle rámcového rozhodnutí 2002/946 musí trestní sankce, kterou mají členské státy uložit, umožnit vydání pachatelů trestného činu, případně být doprovázena jejich vyhoštěním. Snaha o vytvoření možnosti soudit pachatele pobývajícího v cizině za ohrožení unijního veřejného pořádku nebo ho vyhostit prokazuje, do jaké míry je tímto typem trestného činu tento veřejný pořádek narušen.

26. Jedná se tedy skutečně o veřejný pořádek Unie. Ve směrnici 2002/90 ani v jiném předpisu přitom nevidím žádné ustanovení, které by umožňovalo mít za to, že by nabytí „plnohodnotného“ občanství Unie mělo, nebo i jen mohlo, vyvolat zánik zásahu do tohoto vyššího veřejného pořádku, a tedy i trestného činu obžalovaných, kteří se dopustili toho, co se běžně nazývá nelegální obchodování s pracovní silou.

27. Rozhodnutí v opačném smyslu by ve skutečnosti podpořilo tento druh obchodování v okamžiku, kdy by členský stát zahájil konečnou fázi přistoupení k Unii, jelikož tito „obchodníci“ by si mohli být jisti svou následnou beztrestností. Bylo by tak dosaženo stavu, který by byl v přímém rozporu s cílem sledovaným unijním normotvůrcem.

28. Může být dále užitečné připomenout, že znění italského trestního zákona, které je v plném souladu s povinnostmi uloženými ustanoveními směrnice 2002/90 a rámcového rozhodnutí 2002/946, jejichž řádné provedení zajišťuje, se týká výhradně převaděčů, a nikoliv osob, které využily jejich služeb.

29. V tomto ohledu není důležité, že po nepovoleném vstupu na unijní území tyto osoby získaly občanství Unie a veškerá s ním související práva.

30. Kladu si ostatně otázku, jaké by bylo teoretické zdůvodnění takového účinku.

31. Zdá se mi nezpochybnitelné, že nelze připustit, že by se jednalo o situaci, v níž by změna unijního práva eliminovala porušení vnitrostátního práva, a to z jednoho prostého, a již uvedeného, důvodu, a sice že vnitrostátní předpis má základ v unijním právu a že dané vnitrostátní právo by mohla ovlivnit jedině jeho změna. V článku 1 odst. 1 směrnice 2002/90 přitom nedošlo k žádné změně, a jak bylo uvedeno výše, nabytí občanství Unie po spáchání trestného činu nemá v souvislosti s ním žádný vliv.

32. Zdá se mi, že je rovněž zbytečně uplatňována zásada retroaktivního použití mírnějšího trestu, na kterou zřejmě poukazuje odkaz na článek 49 Listiny. Tato zásada je totiž ve skutečnosti jedním z projevů postupného uplatňování zákonů v čase, jak připomíná samotné znění čl. 49 odst. 1 Listiny. K tomu je ale ještě třeba, aby existovalo několik po sobě jdoucích zákonů upravujících tentýž trestný čin, což zde nenastalo, neboť nedošlo k žádné změně trestnosti daného činu nebo trestu za něj.

33. Tato situace by totiž mohla nastat jen tehdy, kdy by trestnost činu již nebyla nezbytná. Již výše jsem prokázal, že v případě převaděčů tomu tak rozhodně není.

34. Nezávisle na úvahách založených na veřejném pořádku i další aspekty, související s právní konstrukcí trestného činu, hovoří ve prospěch odmítnutí teze žalobců v původním řízení.

35. Dostáváme se tak k analýze druhého znaku skutkové podstaty trestného činu, a sice materiálního znaku.

36. Způsob naplnění materiální složky trestného činu vede k jeho zařazení do kategorie jednorázových trestných činů. Napomáhání vstupu totiž splnilo materiální znak v okamžiku, kdy osoba využívající služeb „převaděčů“ překročila vnější hranici Unie, a napomáhání pobytu pak v okamžiku, kdy jí byly předány nezákonně získané dokumenty, které jí umožňují budit zdání nároku na výhody spojené s občanstvím Unie nebo s postavením zahraničního pracovníka pobývajícího na území Unie oprávněně.

37. Vzhledem k datům uvedeným v předkládacím rozhodnutí došlo k dokonání trestných činů vytýkaných žalobcům v původním řízení v plném rozsahu přede dnem nabytí účinnosti aktu o přistoupení Rumunska k Unii, přičemž v uvedený den nedošlo k žádné změně znění čl. 1 odst. 1 směrnice 2002/90, tedy obecného předpisu.

38. Tuto úvahu dále podporuje srovnání se situací vlastní rumunským státním příslušníkům, kteří se sami v okamžiku, kdy došlo k této zásadní změně jejich postavení, nacházeli v situaci představující trestný čin nedovoleného pobytu. Rozdíl je značný.

39. V tomto případě je totiž trestný čin státních příslušníků bývalého třetího státu pokračujícím trestným činem, jehož materiální uskutečnění, tedy to, že se nacházejí na území, na němž by být neměli, není do doby, než dojde k ukončení dané situace, dokonáno. Jedním z nejzřejmějších důsledků pokračujících trestných činů je, že u nich promlčecí lhůta začíná běžet až od okamžiku jejich ukončení.

40. Jestliže v době páchání trestného činu došlo k získání občanství, zanikl jeden z prvků trestnosti specifických pro protiprávní pobyt použitelný pouze pro dotyčné osoby, jelikož došlo k přímému zásahu do naplňování přetrvávajícího a nedělitelného materiálního znaku trestného činu. V okamžiku nabytí veškerých práv spojených s občanstvím Unie totiž zmizel jeden ze základních znaků pokračujícího trestného činu, a sice absence plnohodnotného občanství Unie.

41. Mimoto ze stejného důvodu zmizela nezbytnost trestnosti týkající se státních příslušníků třetích států, pokud jde o rumunské státní příslušníky, což odůvodňuje, že stíhání nebylo zahájeno ani proti těm, kteří se například vrátili do státu původu, ale ve vztahu k nimž ještě nedošlo k promlčení.

42. Vzhledem ke všem těmto úvahám jsem názoru, že čl. 1 odst. 1 směrnice 2002/90, čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/946 a článek 49 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že přistoupení státu k Unii, k němuž došlo poté, co byl spáchán trestný čin napomáhání k nepovolenému vstupu a pobytu státních příslušníků tohoto státu na území členského státu, ale ještě předtím, než byl jeho pachatel souzen, nemá za následek zánik trestnosti tohoto činu.

V – **Závěry**

43. Vzhledem k výše uvedenému navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl Tribunale ordinario di Campobasso (soud v Campobasso, Itálie) následovně:

Článek 1 odst. 1 směrnice Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu, čl. 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí Rady 2002/946/SVV ze dne 28. listopadu 2002 o posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu a článek 49 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládány v tom smyslu, že přistoupení státu k Evropské unii, k němuž došlo poté, co byl spáchán trestný čin napomáhání k nepovolenému vstupu a pobytu státních příslušníků tohoto státu na území členského státu, ale ještě předtím, než byl jeho pachatel souzen, nemá za následek zánik trestnosti tohoto činu.