



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

16. července 2020*

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2004/80/ES – Článek 12 odst. 2 – Vnitrostátní systémy odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů, které zaručují spravedlivé a přiměřené odškodnění – Oblast působnosti – Oběť s bydlištěm na území členského státu, ve kterém byl spáchán úmyslný násilný trestný čin – Povinnost zařadit tuto oběť do vnitrostátního systému odškodnění – Pojem ‚spravedlivé a přiměřené odškodnění‘ – Odpovědnost členských států za porušení unijního práva“

Ve věci C-129/19,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Corte suprema di cassazione (kasační soud, Itálie) ze dne 29. ledna 2019, došlým Soudnímu dvoru dne 19. února 2019, v řízení

Presidenza del Consiglio dei Ministri

proti

BV,

za přítomnosti:

Procura della Repubblica di Torino,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně, J.-C. Bonichot, M. Vilaras (zpravodaj), E. Regan, M. Safjan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi a I. Jarukaitis, předsedové senátů, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, D. Šváby, C. Lycourgos a N. Piçarra, soudci,

generální advokát: M. Bobek,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 2. března 2020,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za BV V. Zeno-Zencovitem, U. Olivou, F. Braccianim a M. Bonou, avvocati,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s G. Palatielloem, avvocato dello Stato,

* Jednací jazyk: italština.

– za Evropskou komisi původně C. Ladenburgerem, jakož i E. Montaguti a M. Heller, poté C. Ladenburgerem a G. Gattinarou, jakož i E. Montaguti a M. Heller, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 14. května 2020,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů (Úř. věst. 2004, L 261, s. 15; Zvl. vyd. 19/07, s. 65).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Presidenza del Consiglio dei Ministri (kancelář předsedy Rady ministrů, Itálie) a BV ve věci mimosmluvní odpovědnosti, kterou BV uplatňuje proti Italské republice za újmu, která byla BV údajně způsobena neprovedením směrnice 2004/80 do italského práva.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 V bodech 1 až 3, 6 až 8 a 10 odůvodnění směrnice 2004/80 se uvádí:
 - „(1) Jedním z cílů [Evropské unie] je odstranit překážky volného pohybu osob a služeb mezi členskými státy.
 - (2) Soudní dvůr v[rozsudku ze dne 2. února 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47)], shledal, že pokud [unijní právo] zaručuje fyzické osobě svobodu odebrat se do jiného členského státu, je nezbytným důsledkem této svobody pohybu ochrana této osoby před újmou v dotčeném členském státě na stejném základě jako u státních příslušníků uvedeného státu a osob, které v něm mají bydliště. Opatření pro usnadnění odškodnění obětí trestných činů tvoří součást plnění tohoto cíle.
 - (3) Evropská rada na zasedání v Tampere [(Finsko)] 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.
- [...]
- (6) Oběti trestných činů v Evropské unii by měly mít právo na spravedlivé a přiměřené odškodnění za újmu, kterou utrpěly, bez ohledu na to, kde v [Evropské unii] byl trestný čin spáchán.
- (7) 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.
- (8) Většina členských států již takové systémy odškodnění zavedla, některé z nich v rámci plnění závazků podle Evropské úmluvy [...] o odškodnění obětí násilných trestných činů [podepsané ve Štrasburku dne 24. listopadu 1983].

[...]

(10) Oběti trestných činů často nebudou schopny získat od pachatele odškodnění, protože pachatel nemusí mít dostatečné prostředky ke splnění soudního rozhodnutí o náhradě škody nebo protože nelze zjistit totožnost pachatele nebo jej nelze trestně stíhat.“

4 Směrnice 2004/80 obsahuje tři kapitoly. Kapitulu I, nadepsanou „Přístup k odškodnění v přeshraničních situacích“, která obsahuje články 1 až 11. Kapitulu II, nadepsanou „Vnitrostátní systémy odškodnění“, tvoří jediný článek 12. Kapitulu III, nadepsanou „Prováděcí ustanovení“, která obsahuje články 13 až 21.

5 Článek 1 směrnice 2004/80 uvádí:

„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.“

6 Podle článku 2 této směrnice vyplácí odškodnění příslušný orgán členského státu, na jehož území byl trestný čin spáchán.

7 Článek 12 uvedené směrnice zní takto:

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

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

8 Článek 18 směrnice 2004/80, nadepsaný „Provedení“, v odstavci 1 stanoví:

„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 [Evropskou] [k]omisi.“

Italské právo

9 Legge n. 122 – Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2015-2016 (zákon č. 122 o ustanoveních k provádění závazků vyplývajících z členství Itálie v Evropské unii – Evropský zákon 2015–2016), ze dne 7. července 2016 (GURI č. 158, ze dne 8. července 2016), který vstoupil v platnost dne 23. července 2016, byl Italskou republikou přijat zejména za účelem splnění její povinnosti vyplývajících z čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80.

10 Článek 11 tohoto zákona, ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon č. 122“), přiznává právo na odškodnění na náklady Italské republiky oběti, na níž byl spáchán úmyslný násilný trestný čin, včetně sexuálního napadení, jakož i právním nástupcům této oběti, pokud oběť v důsledku tohoto trestného činu zemřela. Toto odškodnění se určuje podle sazebníku upraveného v ministerském nařízení přijatém podle čl. 11 odst. 3 zákona č. 122 v mezích rozpočtu přiděleného zvláštnímu fondu uvedenému v článku 14 tohoto zákona a jsou-li splněny určité podmínky stanovené v článku 12 uvedeného zákona.

- 11 Toto právo na odškodnění má rovněž každá oběť úmyslného násilného trestného činu, který byl spáchán po 30. červnu 2005 a před nabytím účinnosti zákona č. 122. Žádost o odškodnění takové oběti měla být podána pod hrozbou prekluze nejpozději dne 30. září 2019.
- 12 Decreto ministeriale – Determinazione degli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti (ministrská vyhláška o určování výše odškodnění pro oběti úmyslných násilných trestných činů), ze dne 31. srpna 2017 (GURI č. 237, ze dne 10. října 2017), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „ministrská vyhláška ze dne 31. srpna 2017“), která byla přijata na základě čl. 11 odst. 3 zákona č. 122, určuje výši odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů podle následujícího sazebníku:
- „a) za trestný čin zabití: pevně stanovená částka ve výši 7 200 eur a za trestný čin zabití spáchaný manželem nebo manželkou, i v případě odloučení nebo rozvodu, anebo osobou, která má nebo měla citový vztah s obětí: pevně stanovená částka ve výši 8 200 eur výhradně ve prospěch dětí oběti; b) za trestný čin sexuálního napadení podle článku 609a trestního zákoníku, pokud není naplněna polehčující okolnost spočívající v „menší závažnosti“, pevně stanovená částka ve výši 4 800 eur; c) za jiné trestné činy než ty, které jsou uvedeny v písmenech a) a b): maximální částka 3 000 eur na úhradu léčebných výdajů a nákladů na péči“.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 13 V noci z 15. na 16. října 2005 se BV, italská občanka s bydlištěm v Itálii, stala obětí sexuálního napadení, k němuž došlo na italském území. Pachatelé tohoto napadení byli odsouzeni k trestům odnětí svobody, jakož i k uhrazení částky 50 000 eur paní BV z titulu náhrady újmy. Avšak vzhledem k tomu, že uvedení pachatelé byli na útěku, posledně uvedená částka nemohla být vymožena.
- 14 V únoru 2009 podala BV žalobu proti kanceláři předsedy Rady ministrů k Tribunale di Torino (soud v Turíně, Itálie) za účelem určení mimosmluvní odpovědnosti Italské republiky za to, že řádně a v plném rozsahu neprovedla povinnosti vyplývající ze směrnice 2004/80, zejména povinnost stanovenou v čl. 12 odst. 2 této směrnice.
- 15 Rozsudkem ze dne 26. května 2010 Tribunale di Torino (soud v Turíně) vyhověl požadavkům BV a uložil kanceláři předsedy Rady ministrů povinnost zaplatit BV částku ve výši 90 000 eur navýšenou o zákonné úroky a náklady řízení.
- 16 Kancelář předsedy Rady ministrů podala proti tomuto rozsudku odvolání ke Corte di appello di Torino (odvolací soud v Turíně, Itálie). Uvedený soud rozhodnutím ze dne 23. ledna 2012 změnil rozsudek Tribunale di Torino (soud v Turíně) tak, že snížil částku odškodnění na 50 000 eur a ve zbývající části uvedený rozsudek potvrdil.
- 17 Kancelář předsedy Rady ministrů podala kasační opravný prostředek k předkládajícímu soudu. V kasačním opravném prostředku zejména tvrdila, že směrnice 2004/80 nezakládá práva, která by občan Unie mohl namítat vůči členskému státu svého bydliště, jelikož se týká pouze přeshraničních situací a jejím cílem je zaručit přístup obětí úmyslného násilného trestného činu spáchaného na území jiného členského státu, než je stát jejich bydliště, k řízením o odškodnění upraveným v členském státě, v němž byl uvedený trestný čin spáchán.
- 18 Na prvním místě má předkládající soud za to, že v rozsudku ze dne 11. října 2016, Komise v. Itálie (C-601/14, EU:C:2016:759, body 45 a 48 až 50), Soudní dvůr potvrdil svou dřívější judikaturu, podle níž směrnice 2004/80 upravuje pouze přeshraniční situace tím, že zajišťuje, aby byla oběť úmyslného násilného trestného činu spáchaného v jiném členském státě, než je stát jejího obvyklého bydliště,

odškodněna členským státem, ve kterém byl trestný čin spáchán. Předkládající soud z této judikatury vyvozuje, že se čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 nemohou bezprostředně a přímo dovolávat vůči italskému státu oběti úmyslných násilných trestných činů, které mají bydliště v Itálii.

- 19 Předkládající soud má však za to, že podle obecných zásad rovného zacházení a zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, jak jsou zakotveny v článku 18 SFEU a v člancích 20 a 21 Listiny základních práv Evropské unie, je možné mít za to, že Italská republika nemohla provést směrnicí 2004/80 v plném rozsahu tak, že by omezila použití vnitrostátního systému odškodnění pouze na oběti nacházející se v přeshraničních situacích, jelikož takové omezení by vystavilo italské občany s bydlištěm v Itálii neodůvodněnému diskriminačnímu zacházení.
- 20 Na základě těchto úvah má předkládající soud za to, že k zabránění diskriminaci musí mít oběti úmyslných násilných trestných činů možnost uplatnit právo na přístup k systému odškodnění členského státu, ve kterém byl dotčený čin spáchán, bez ohledu na to, zda se nacházejí v přeshraniční situaci nebo mají v tomto členském státě bydliště.
- 21 V projednávané věci je nutnost zabránit takové diskriminaci podle předkládajícího soudu stále relevantní, i když by se na BV mohlo vztahovat právo na odškodnění přiznané zákonem č. 122, který sice nabyl účinnosti poté, co BV podala žalobu na určení mimosmluvní odpovědnosti směřující proti Italské republice, avšak se zpětnou účinností se uplatní i v jejím případě. V rámci této žaloby totiž BV podle názoru předkládajícího soudu tvrdí, že utrpěla újmu z důvodu, že Italská republika nesplnila povinnost provést čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 včas, a nedovolává se práva na odškodnění podle italského práva, které je v současnosti upravené zákonem č. 122.
- 22 Na druhém místě předkládající soud tvrdí, že má pochybnosti o spravedlivosti a přiměřenosti ve smyslu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, pokud jde o paušální částku ve výši 4 800 eur stanovenou ministerským nařízením ze dne 31. srpna 2017 k odškodnění takových obětí sexuálního napadení, jako je žalobkyně v původním řízení.
- 23 Předkládající soud v tomto ohledu uvádí, že italské soudy v nedávných rozsudcích určily odškodnění přiznávané jako náhradu újmy způsobené sexuálním napadením na částky od 10 000 eur do 200 000 eur. Kromě toho částky odškodnění přiznávané obětem, které podaly žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti směřující proti Italské republice z důvodu jejího neprovedení směrnice 2004/80 do jejího vnitrostátního práva, se podle předkládajícího soudu pohybují od 50 000 eur do 150 000 eur. S ohledem na tyto částky lze podle předkládajícího soudu uvedenou paušální částku ve výši 4 800 eur kvalifikovat jako „nepřiměřenou“, či dokonce „směšnou“.
- 24 Za těchto podmínek se Corte suprema di Cassazione (kasační soud, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„[1] Vyžaduje [unijní] právo – v případě opožděného (nebo neúplného) provedení směrnice [2004/80], která není přímo použitelná, do vnitrostátního právního řádu, pokud jde zejména o touto směrnicí uložené zřízení systému odškodňování obětí násilných trestných činů, který ve vztahu k osobám v [přes]hraničních situacích, kterým je uvedená směrnice výhradně určena, zakládá povinnost členského státu nahradit újmu na základě zásad vyplývajících z judikatury Soudního dvora (mimo jiné rozsudků [ze dne 19. listopadu 1991, Francovich a další, C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428, jakož i ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79]) – uložení obdobné povinnosti členskému státu ve vztahu k osobám, které nejsou v [přes]hraniční situaci (tedy osobám s trvalým bydlištěm), které by nebyly přímými příjemci výhod plynoucích z provádění směrnice, ale které za účelem vyhnutí se porušení zásady rovnosti/zákazu diskriminace v rámci téhož [unijního] práva by měly a mohly – pokud by směrnice byla včas a zcela provedena – mít prospěch z rozšíření užitečného účinku samotné směrnice (tedy z výše uvedeného systému odškodňování)?

[2) V případě [kladné] odpovědi na předchozí otázku[,] lze odškodnění obětí násilných a úmyslných trestných činů (a zejména trestného činu sexuálního napadení podle článku 609a [codice penale (trestní zákoník)] upravené [ministerskou] vyhláškou ze dne 31. srpna 2017, přijatou na základě čl. 11 odst. 3 zákona č. 122 [...], ve výši pevně stanovené částky 4 800 eur považovat za „spravedlivé a přiměřené odškodnění obětí“ ve smyslu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80?“

K předběžným otázkám

K případnému nevydání rozhodnutí ve věci samé

- 25 Jak uvádí předkládající soud, po podání žaloby na určení mimosmluvní odpovědnosti proti Italské republice, která je předmětem věci v původním řízení, tento členský stát zavedl systém odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů spáchaných na italském území bez ohledu na to, zda mají bydliště v Itálii či nikoliv. Tento systém se vztahuje rovněž se zpětnou účinností na činy spadající pod tuto trestnou činnost spáchanou od 1. července 2005, a tudíž i na činy sexuálního napadení, jejichž obětí byla BV.
- 26 Podle italské vlády podala BV žádost o odškodnění v rámci uvedeného systému a dne 14. března 2019, tedy po podání projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, bylo vydáno rozhodnutí, kterým bylo BV přiznáno odškodnění ve výši 4 800 eur, které odpovídá odškodnění stanovenému ministerským nařízením ze dne 31. srpna 2017 za sexuální napadení, kterého byla obětí, a zároveň bylo toto rozhodnutí předáno orgánu příslušnému pro výkon rozhodnutí. Italská vláda z této okolnosti vyvozuje, že věc v původním řízení je nyní bezpředmětná, takže otázky předkládajícího soudu jsou hypotetické.
- 27 Tento argument nelze přijmout.
- 28 Jak vyplývá z bodů 16 a 17 tohoto rozsudku, k předkládajícímu soudu byl podán kasační opravný prostředek směřující proti rozhodnutí Corte d'appello di Torino (odvolací soud v Turíně), kterým bylo Italské republice uloženo zaplatit BV odškodnění ve výši 50 000 eur.
- 29 Za předpokladu, že předkládající soud může ve fázi kasačního opravného prostředku zohlednit skutečnosti, které nastaly po vydání rozhodnutí uvedeného v tomto kasačním opravném prostředku, a sice skutečnost, že BV bylo přiznáno odškodnění na základě italského systému odškodnění ve výši 4800 eur jako náhrada za sexuální napadení, kterého byla obětí, je třeba v každém případě připomenout, že řádné a úplné použití opatření se zpětným účinkem k provedení směrnice v zásadě umožňuje napravit škodlivé následky vyplývající z opožděného provedení této směrnice a zajistit odpovídající náhradu újmy, kterou utrpěly oprávněné osoby uvedené směrnice kvůli tomuto opožděnému provedení, ledaže oprávněné osoby prokážou další ztráty, které jim vznikly z toho důvodu, že jim nemohly být včas přiznány finanční výhody zaručené směrnicí, a které by bylo tedy třeba také napravit (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 24. ledna 2018, Pantuso a další, C-616/16 a C-617/16, EU:C:2018:32, bod 50 a citovaná judikatura).
- 30 Jak bylo přitom zdůrazněno v bodě 21 tohoto rozsudku, žaloba BV, která je základem sporu v původním řízení, podaná před nabytím účinnosti zákona č. 122, který jí se zpětnou účinností přiznává právo na odškodnění, směřuje k tomu, aby byla Italské republice uložena náhrada újmy, kterou měla dotyčná utrpět z důvodu, že tento členský stát nesplnil povinnost včas provést čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80.

- 31 K vyřešení tohoto sporu je tedy nezbytné ověřit, zda tento čl. 12 odst. 2 přiznává jednotlivcům, jako je BV, právo, kterého se mohou dovolávat k určení odpovědnosti členského státu za porušení unijního práva, a v případě kladné odpovědi, zda odškodnění ve výši 4 800 eur, které se italské orgány rozhodly přiznat dotyčné osobě na základě ministerského nařízení ze dne 31. srpna 2017, představuje „spravedlivé a přiměřené odškodnění“ ve smyslu uvedeného čl. 12 odst. 2.
- 32 Z toho vyplývá, že otázky položené předkládajícím soudem mají stále význam pro řešení sporu v původním řízení a nemohou být kvalifikovány jako „hypotetické“. Je tedy třeba, aby na ně Soudní dvůr odpověděl.

K první otázce

- 33 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být unijní právo vykládáno v tom smyslu, že systém mimosmluvní odpovědnosti členského státu za újmu způsobenou porušením tohoto práva se použije z důvodu, že tento členský stát včas neprovedl čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 ve vztahu k obětem s bydlištěm v uvedeném členském státě, na jehož území byl spáchán úmyslný násilný trestný čin.
- 34 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora platí, že poškození jednotlivci mají právo na náhradu újmy způsobené porušením unijního práva, které lze přičíst členskému státu, jsou-li splněny tři podmínky, a sice cílem porušeného pravidla unijního práva je jim přiznat práva, porušení tohoto pravidla je dostatečně závažné a existuje přímá příčinná souvislost mezi tímto porušením a újmou, kterou tito jednotlivci utrpěli (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 5. března 1996, Brasserie du pêcheur a Factortame, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51; ze dne 30. září 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, bod 51, jakož i ze dne 28. července 2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, bod 22).
- 35 Tyto podmínky umožňující určit odpovědnost členských států za újmu způsobenou jednotlivcům porušením unijního práva musí být vnitrostátními soudy v zásadě uplatňovány v souladu s pokyny poskytnutými Soudním dvorem pro jejich uplatňování (rozsudky ze dne 13. března 2007, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, C-524/04, EU:C:2007:161, bod 116, a ze dne 4. října 2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 95).
- 36 V projednávané věci přezkum první podmínky, které se týkají právě otázky předkládajícího soudu, který dal podnět k projednávané věci, vyžaduje ověření, zda čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 ukládá členským státům povinnost zavést systém odškodnění všech obětí úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejich území, který zaručuje spravedlivé a přiměřené odškodnění, a zda tedy toto ustanovení přiznává všem těmto obětem, včetně těch, které mají bydliště na území dotyčného členského státu, právo na takové odškodnění.
- 37 Jak vyplývá z jejího vlastního znění, první otázka předkládajícího soudu vychází z předpokladu, že čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 ukládá členským státům povinnost zavést systém odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů pouze pro oběti, které se nacházejí v přeshraniční situaci, a sice podle článku 1 této směrnice oběti úmyslných násilných trestných činů spáchaných na území jiného členského státu, než ve kterém mají obvyklé bydliště. Na základě tohoto předpokladu si předkládající soud nicméně klade otázku, zda se k tomu, aby se předešlo porušení zásady zákazu diskriminace, tento systém odškodnění musí vztahovat i na oběti takové trestné činnosti, které mají bydliště na území dotyčného členského státu.

- 38 Za účelem ověření opodstatněnosti uvedeného předpokladu je tedy nezbytné provést výklad čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80. V tomto ohledu je podle ustálené judikatury Soudního dvora třeba vzít v úvahu nejen znění tohoto ustanovení, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudek ze dne 26. února 2019, *Rimševičs a ECB v. Lotyšsko*, C-202/18 a C-238/18, EU:C:2019:139, bod 45 a citovaná judikatura).
- 39 Pokud jde na prvním místě o znění čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, je třeba konstatovat, že toto ustanovení obecně stanoví povinnost členských států zavést systém odškodnění „obětí [úmyslných] násilných trestných činů spáchaných na jejich území“, a nikoliv pouze obětí, které se nacházejí v přeshraniční situaci.
- 40 Pokud jde na druhém místě o kontext, do něhož je zasazen čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, je třeba připomenout, že článek 12 této směrnice je jediným článkem kapitoly II této směrnice, která podle svého názvu upravuje „[vnitrostátní systémy odškodnění]“. Na rozdíl od nadpisu kapitoly I uvedené směrnice se nadpis kapitoly II téže směrnice nevztahuje výslovně na „přeshraniční situace“.
- 41 Článek 12 odst. 1 směrnice 2004/80 stanoví, že ustanovení této směrnice týkající se přístupu k odškodnění v přeshraničních situacích „fungují na základě platných systémů členských států pro odškodnění obětí [úmyslných] násilných trestných činů spáchaných na jejich území“.
- 42 Z toho vyplývá, že unijní normotvůrce zvolil nikoliv možnost, aby každý členský stát zavedl zvláštní systém odškodnění vyhrazený pouze pro oběti úmyslných násilných trestných činů nacházejících se v přeshraniční situaci, ale možnost použít vnitrostátní systémy odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů spáchaných na území členských států ve prospěch těchto obětí.
- 43 V důsledku toho čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 ukládá každému členskému státu povinnost zavést systém odškodnění obětí všech úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jeho území.
- 44 V tomto ohledu je třeba uvést, jak vyplývá z bodu 8 odůvodnění směrnice 2004/80, že ke dni přijetí této směrnice byl takový systém zaveden předpisy platnými ve většině členských států. Nicméně, jak uvedla Komise ve svých vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru, k tomuto datu dva členské státy ještě neměly zaveden systém odškodnění pro oběti úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejich území.
- 45 Pokud přitom takový systém členský stát nezavedl, nemůže splnit své povinnosti týkající se přístupu k odškodnění v přeshraničních situacích, jak vyplývají ze směrnice 2004/80, jelikož podle čl. 12 odst. 1 této směrnice pravidla pro přístup k odškodnění v takových situacích „fungují na základě platných systémů členských států pro odškodnění obětí [úmyslných] násilných trestných činů spáchaných na jejich území“.
- 46 Pokud jde na třetím místě o cíle sledované směrnicí 2004/80, je pravda, že bod 1 jejího odůvodnění odkazuje na vůli unijního normotvůrce odstranit překážky volného pohybu osob mezi členskými státy.
- 47 Kromě toho bod 2 odůvodnění této směrnice poté, co připomíná judikaturu, podle níž v případě, že unijní právo zaručuje fyzické osobě svobodu odebrat se do jiného členského státu, je nezbytným důsledkem této svobody pohybu ochrana této osoby před újmou v dotčeném členském státě na stejném základě jako u státních příslušníků uvedeného státu a osob, které v něm mají bydliště (rozsudek ze dne 2. února 1989, *Cowan*, C-186/87, EU:C:1989:47, bod 17), uvádí, že opatření pro usnadnění odškodnění obětí trestných činů tvoří součást plnění tohoto cíle.
- 48 Je však třeba zohlednit rovněž body 3, 6, 7 a 10 odůvodnění uvedené směrnice.

- 49 V bodě 3 odůvodnění směrnice 2004/80 se připomíná, že Evropská 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 újmy.
- 50 V tomto ohledu z bodu 6 odůvodnění směrnice 2004/80 vyplývá, že oběti trestných činů v Unii by měly mít právo na spravedlivé a přiměřené odškodnění za újmu, kterou utrpěly, bez ohledu na to, kde v Unii byl trestný čin spáchán. Proto, jak upřesňuje bod 7 odůvodnění této směrnice, je třeba, aby všechny členské státy zavedly mechanismus pro odškodnění těchto obětí.
- 51 Kromě toho bod 10 odůvodnění směrnice 2004/80 naznačuje, že unijní normotvůrce měl v úmyslu zohlednit obtíže, na které často narážejí oběti úmyslných násilných trestných činů, když chtějí získat od pachatele odškodnění, ať již proto, že pachatel nemá dostatečné prostředky ke splnění soudního rozhodnutí, kterým se oběti přiznává náhrada újmy, anebo proto, že nelze zjistit totožnost pachatele nebo jej nelze trestně stíhat. Jak přitom dokládá skutkový základ projednávané věci, s takovými obtížemi se mohou setkat oběti této trestné činnosti i tehdy, když mají bydliště v členském státě, ve kterém k dotčenému trestnému činu došlo.
- 52 Z úvah uvedených v bodech 39 až 51 tohoto rozsudku vyplývá, že čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 ukládá každému členskému státu povinnost zavést systém odškodnění, který se vztahuje na všechny oběti úmyslných násilných trestných činů spáchaných na jejich území, a nikoli pouze na oběti, které se nacházejí v přeshraniční situaci.
- 53 Tato úvaha není zpochybněna judikaturou Soudního dvora, podle které směrnice 2004/80 stanoví systém odškodnění pouze v případě úmyslného násilného trestného činu, který byl spáchán v členském státě, na jehož území se oběť nachází v rámci výkonu svého práva na volný pohyb, takže čistě vnitrostátní situace do působnosti této směrnice nespadá (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. června 2007, Dell'Orto, C-467/05, EU:C:2007:395, bod 59, a ze dne 12. července 2012, Giovanardi a další, C-79/11, EU:C:2012:448, bod 37, a usnesení ze dne 30. ledna 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, bod 12).
- 54 Touto judikaturou se totiž Soudní dvůr omezil na upřesnění, že systém spolupráce stanovený v kapitole I směrnice 2004/80 se týká pouze přístupu k odškodnění v přeshraničních situacích, aniž určil rozsah čl. 12 odst. 2 této směrnice, který je zahrnut do kapitoly II této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 11. října 2016, Komise v. Itálie, C-601/14, EU:C:2016:759, bod 49).
- 55 Z toho vyplývá, že čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 přiznává právo na spravedlivé a přiměřené odškodnění nejen obětem úmyslných násilných trestných činů spáchaných na území členského státu, které se nacházejí v přeshraniční situaci ve smyslu článku 1 této směrnice, ale rovněž obětem, kteří mají obvyklé bydliště na území tohoto členského státu. S výhradou toho, co bylo připomenuto v bodě 29 tohoto rozsudku, a za předpokladu, že jsou splněny ostatní podmínky stanovené judikaturou připomenutou v bodě 34 tohoto rozsudku, má tedy jednotlivec právo na náhradu újmy, která mu byla způsobena tím, že členský stát porušil svou povinnost vyplývající z čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, a to bez ohledu na to, zda se tento jednotlivec v době, kdy se stal obětí úmyslného násilného trestného činu, nacházel v takové přeshraniční situaci či nikoliv.
- 56 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že systém mimosmluvní odpovědnosti členského státu za újmu způsobenou porušením tohoto práva se použije z důvodu, že tento členský stát včas neprovedl čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, ve vztahu k obětem s bydlištěm v uvedeném členském státě, na jehož území byl spáchán úmyslný násilný trestný čin.

Ke druhé otázce

- 57 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 musí být vykládán v tom smyslu, že paušální odškodnění ve výši 4 800 eur přiznávané obětem sexuálního napadení na základě vnitrostátního systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů musí být kvalifikováno jako „spravedlivé a přiměřené“ ve smyslu tohoto ustanovení.
- 58 Vzhledem k tomu, že směrnice 2004/80 neobsahuje žádnou informaci o výši odškodnění, která má odpovídat „spravedlivé[mu] a přiměřené[mu]“ odškodnění ve smyslu čl. 12 odst. 2 této směrnice, ani o způsobu určení takového odškodnění, je třeba mít za to, že toto ustanovení přiznává členským státům prostor pro uvážení za tímto účelem.
- 59 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že odškodnění uvedené v čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 vyplácí v souladu s článkem 2 této směrnice nikoli samotný pachatel dotčeného napadení, ale příslušný orgán členského státu, na jehož území byl trestný čin spáchán, prostřednictvím vnitrostátního systému odškodnění, jehož finanční udržitelnost je třeba zajistit, aby každé oběti úmyslného násilného trestného činu spáchaného na území dotyčného členského státu bylo zajištěno spravedlivé a přiměřené odškodnění.
- 60 Je tedy třeba mít za to, podobně jako to učinil generální advokát v bodech 137 až 139 svého stanoviska, že „spravedlivé a přiměřené“ odškodnění uvedené v čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 nemusí nutně odpovídat náhradě újmy, kterou lze přiznat k tíži pachatele násilné úmyslné trestné činnosti oběti tohoto trestného činu. Toto odškodnění proto nemusí nutně zajistit úplnou náhradu majetkové a nemajetkové újmy, která této oběti vznikla.
- 61 V tomto kontextu je v konečném důsledku na vnitrostátním soudu, aby s ohledem na vnitrostátní předpisy, kterými byl zaveden dotčený systém odškodnění, zajistil, že částka přiznávaná oběti úmyslných násilných trestných činů v rámci tohoto systému představuje „spravedlivé a přiměřené odškodnění“ ve smyslu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80.
- 62 V rámci řízení upraveného v článku 267 SFEU je však za účelem poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu třeba uvést relevantní prvky výkladu čl. 12 odst. 2 této směrnice, které je třeba zohlednit pro účely ověření uvedeného v předchozím bodě.
- 63 Je tak třeba upřesnit, že členský stát by překročil prostor pro uvážení přiznaný mu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, pokud by jeho vnitrostátní předpisy stanovily odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů, které by bylo čistě symbolické nebo zjevně nedostatečné s ohledem na závažnost následků spáchaného trestného činu pro tyto oběti.
- 64 Ve smyslu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 totiž odškodnění přiznané takovým obětem představuje příspěvek k odškodnění majetkové a nemajetkové újmy, kterou utrpěly. Takový příspěvek lze považovat za „spravedliv[ý] a přiměřen[ý]“, pokud přiměřeně kompenzuje utrpení, kterému byly vystaveny.
- 65 Po tomto upřesnění je třeba ještě uvést s ohledem na hlavní rysy systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů zavedeného Italskou republikou, že čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 nemůže být vykládán v tom smyslu, že brání paušálnímu odškodnění takových obětí, jelikož se paušální částka přiznaná každé oběti může měnit v závislosti na povaze násilí, kterému byla oběť vystavena.
- 66 Členský stát, který si zvolí takový systém odškodnění, však musí zajistit, že sazebník náhrad bude dostatečně podrobný, aby se zabránilo tomu, že paušální odškodnění stanovené pro určitý druh násilí může být s ohledem na okolnosti konkrétního případu zjevně nedostatečné.

- 67 Pokud jde konkrétně o sexuální napadení, je třeba poznamenat, že může vést k nejzávažnějším následkům úmyslné násilné trestné činnosti.
- 68 S výhradou ověření, které provede předkládající soud, tudíž podle všeho paušální částka ve výši 4 800 eur jako odškodnění oběti činu sexuálního napadení *prima facie* neodpovídá „spravedlivé[mu] a přiměřené[mu] odškodnění“ ve smyslu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80.
- 69 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 musí být vykládán v tom smyslu, že paušální odškodnění přiznané obětem sexuálního napadení na základě vnitrostátního systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů nelze kvalifikovat jako „spravedlivé a přiměřené“ ve smyslu tohoto ustanovení, pokud je stanoveno bez zohlednění závažnosti následků spáchaného trestného činu pro oběti, a nepředstavuje tedy přiměřený příspěvek k odškodnění utrpěné majetkové a nemajetkové újmy.

K nákladům řízení

- 70 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Unijní právo musí být vykládáno v tom smyslu, že systém mimosmluvní odpovědnosti členského státu za újmu způsobenou porušením tohoto práva se použije z důvodu, že tento členský stát včas neprovedl čl. 12 odst. 2 směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů, ve vztahu k obětem s bydlištěm v uvedeném členském státě, na jehož území byl úmyslný násilný trestný čin spáchan.**
- 2) **Článek 12 odst. 2 směrnice 2004/80 musí být vykládán v tom smyslu, že paušální odškodnění přiznávané obětem sexuálního napadení na základě vnitrostátního systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů nelze kvalifikovat jako „spravedlivé a přiměřené“ ve smyslu tohoto ustanovení, pokud je stanoveno bez zohlednění závažnosti následků spáchaného trestného činu pro oběti, a nepředstavuje tedy přiměřený příspěvek k odškodnění utrpěné majetkové a nemajetkové újmy.**

Podpisy.