



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

6. října 2016 *

„Řízení o předběžné otázce — Článek 6 SEU — Článek 49 Listiny základních práv Evropské unie — Zásada retroaktivního použití mírnějšího ustanovení trestního zákona — Italští státní příslušníci, kteří organizovali nepovolený vstup a pobyt rumunských státních příslušníků na území italského státu — Skutky dokonané před přistoupením Rumunska k Evropské unii — Důsledky přistoupení Rumunska pro trestný čin napomáhání k nepovolenému přistěhovalectví — Uplatňování unijního práva — Příslušnost Soudního dvora“

Ve věci C-218/15,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Tribunale ordinario di Campobasso (soud v Campobasso, Itálie) ze dne 29. dubna 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 11. května 2015, v trestním řízení proti

Gianpaolu Paolettimu,

Umbertu Castaldimu,

Domenicu Faricellimu,

Antoniou Angeluccimu,

Mauru Angeluccimu,

Antoniou D'Ovidiovi,

Camillu Volpemu,

Giampaolu Canzanovi,

Raffaelu Di Giovannimu,

Antoniou Della Vallemu,

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení J. L. da Cruz Vilaça (zpravodaj), předseda senátu, F. Biltgen, A. Borg Barthet, E. Levits a M. Berger, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

* Jednací jazyk: italština.

s ohledem na vyjádření předložená:

- za G. Paolettiho G. Miliou, avvocato,
- za G. Canzana P. Di Giovannim, avvocato,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s L. D'Asciem, avvocato dello Stato,
- za rakouskou vládu G. Eberhardem, jako zmocněncem,
- za Evropskou komisi H. Krämerem a D. Nardim, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. května 2016,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 6 SEU, článku 49 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a článku 7 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci trestního řízení zahájeného proti Gianpaolu Paolettimu a dalším italským občanům obžalovaným z toho, že napomáhali protiprávnímu přistěhovalectví rumunských státních příslušníků na území italského státu před přistoupením Rumunska k Evropské unii.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Bod 2 odůvodnění směrnice Rady 2002/90/ES ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu (Úř. věst. 2002, L 328, s. 17; Zvl. vyd. 19/06, s. 64), uvádí:

„[J]e třeba přijmout opatření k boji proti napomáhání k nepovolenému přistěhovalectví jak v souvislosti s nepovoleným překračováním hranic ve vlastním smyslu slova, tak i za účelem odhalování sítí vykořisťujících lidské bytosti.“

- 4 Článek 1 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Každý členský stát přijme vhodné sankce vůči:

- a) 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;
 - b) 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 Podle článku 3 uvedené směrnice každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby protiprávní jednání uvedená v člancích 1 a 2 téže směrnice podléhala účinným, přiměřeným a odrazujícím sankcím.

- 6 Článek 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 (Úř. věst. 2002, L 328, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 61) zní takto:

„Každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby za protiprávní jednání uvedená v člancích 1 a 2 směrnice 2002/90[...] bylo možné uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce, které mohou vést k vydání pachatele.“

Italské právo

- 7 Článek 12 odst. 3 a 3a 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 cizinců) ze dne 25. července 1998 (běžný dodatek ke GURI č. 191 ze dne 18. srpna 1998), ve znění legge n. 94 (zákon č. 94) ze dne 15. července 2009 (dále jen „legislativní nařízení č. 286/1998“), stanoví:

„3. 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:

- a) se toto jednání týká protiprávního vstupu do Itálie nebo pobytu na jejím území nejméně pěti osob;
- b) za účelem umožnění protiprávního vstupu na vnitrostátní území nebo pobytu na něm došlo k ohrožení života nebo bezpečnosti přepravované osoby;
- c) za účelem umožnění protiprávního vstupu na vnitrostátní území nebo pobytu na něm byla přepravovaná osoba podrobena nelidskému nebo ponižujícímu zacházení;
- d) se tohoto jednání dopustily nejméně tři osoby jednající v součinnosti či s použitím služeb mezinárodní dopravy nebo padělaných, pozměněných či jinak protiprávně získaných dokladů;
- e) pachatelé těchto činů jsou vybaveni zbraněmi nebo výbušninami.

3a. Pokud jednání ve smyslu odstavce 3 naplňuje znaky dvou nebo více skutkových podstat uvedených pod písmeny a) až e) téhož odstavce, bude v něm stanovený trest zvýšen.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 8 Z předkládacího rozhodnutí plyne, že obžalovaní v původním řízení získali prostřednictvím společnosti založené v Itálii, která byla fiktivní pobočkou společnosti Api Construction SRL založené podle rumunského práva, během let 2004 a 2005 od direzione provinciale del lavoro di Pescara (krajský úřad práce v Pescaře, Itálie) pracovní povolení a následně i povolení k pobytu na italském území pro 30 rumunských pracovníků. Tato povolení byla vydána na základě čl. 27 písm. g) legislativního nařízení č. 286/1998, který umožňuje na žádost zaměstnavatele a nad rámec zákonem stanovených kvót zahraničních pracovníků dočasné vpuštění pracovníků zaměstnaných společnostmi činnými na italském území.

- 9 Z předkládacího rozhodnutí rovněž vyplývá, že obžalovaným v původním řízení je vytýkáno, že organizovali protiprávní vstup těchto rumunských státních příslušníků na vnitrostátní území v době před přistoupením Rumunska k Unii „za účelem získání prospěchu z dlouhodobého intenzivního vykořisťování levné zahraniční pracovní síly“.
- 10 Předkládající soud se zabývá tím, zda vzhledem k článku 6 SEU, článku 49 Listiny a článku 7 EÚLP mělo přistoupení Rumunska k Unii pro italské občany za důsledek zánik trestného činu napomáhání k protiprávnímu přistěhovalectví rumunských státních příslušníků, k němuž došlo před tímto přistoupením, a dále zda se má na obžalované v původním řízení uplatnit zásada retroaktivního použití mírnějšího ustanovení trestního zákona.
- 11 Za těchto podmínek se Tribunale ordinario di Campobasso (soud v Campobassu, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Je třeba článek 7 EÚLP, článek 49 Listiny a článek 6 SEU vykládat v tom smyslu, že přistoupení Rumunska k Unii dne 1. ledna 2007 mělo za následek zánik 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?“

K příslušnosti Soudního dvora

- 12 Italská vláda zpochybňuje přípustnost předběžných otázek, jelikož uplatňované unijní právní předpisy se v takové věci, jako je věc v původním řízení, neuplatní. Vnitrostátní ustanovení týkající se trestného činu napomáhání k protiprávnímu přistěhovalectví, a to včetně situace, kdy byl spáchán ve prospěch rumunských státních příslušníků před přistoupením Rumunska k Unii, totiž nespadá do působnosti unijního práva.
- 13 V tomto ohledu je třeba připomenout, že působnost Listiny je s ohledem na jednání členských států definována v jejím čl. 51 odst. 1, podle něhož jsou ustanovení Listiny určena členským státům, výhradně pokud uplatňují unijní právo (rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 17).
- 14 Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že pojem „uplatň[ování] práv[a] Unie“ ve smyslu článku 51 Listiny předpokládá existenci určitého stupně souvislosti mezi aktem unijního práva a dotčeným vnitrostátním opatřením, která jde nad rámec příbuznosti dotyčných oblastí nebo nepřímého dopadu jedné oblasti na druhou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. března 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, bod 24).
- 15 Tyto úvahy odpovídají úvahám, z nichž vychází čl. 6 odst. 1 SEU, podle něhož Listina nerozšiřuje pravomoci Unie vymezené ve Smlouvách (rozsudek ze dne 8. května 2014, Pelckmans Turnhout, C-483/12, EU:C:2014:304, bod 21).
- 16 Předkládací rozhodnutí zajisté výslovně neuvádí ustanovení unijního práva, která měla být provedena vnitrostátní právní úpravou dotčenou ve věci v původním řízení.

- 17 Směrnice 2002/90 však v souladu se svým bodem 2 odůvodnění sleduje cíl omezit napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví. Článek 1 odst. 1 rámcového rozhodnutí 2002/946 zase stanoví, že každý členský stát přijme nezbytná opatření, aby za protiprávní jednání uvedená v člancích 1 a 2 uvedené směrnice 2002/90 bylo možné uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce, které mohou vést k vydání pachatele.
- 18 Nezávisle na tom, zda bylo legislativní nařízení č. 286/1998 přijato za účelem provedení ustanovení směrnice 2002/90 a rámcového rozhodnutí 2002/946 do italského právního řádu, trestní stíhání za účelem potírání takového napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví, o němž se jedná ve věci v původním řízení, má za cíl zajistit uplatňování uvedené směrnice a uvedeného rámcového rozhodnutí (obdobně viz rozsudek ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, body 27 a 28).
- 19 Mimoto je třeba konstatovat, že v projednávaném případě souvisejí předběžné otázky s tím, jaký dopad má nabytí statusu unijního občana rumunskými státními příslušníky na základě přistoupení Rumunska na použití uvedených vnitrostátních právních předpisů, čímž vyvolávají otázky výkladu unijního práva.
- 20 Z předchozích úvah vyplývá, že Soudní dvůr je příslušný odpovědět na předběžné otázky položené předkládajícím soudem.

K věci samé

Úvodní poznámka

- 21 Jak upřesňuje čl. 6 odst. 3 SEU, základní práva, která jsou přiznaná EÚLP, jsou součástí unijního práva jakožto obecné zásady. Článek 52 odst. 3 Listiny kromě toho stanoví, že v ní obsažená práva odpovídající právům zaručeným EÚLP mají stejný smysl a stejný rozsah, jaký jim přikládá uvedená úmluva. Avšak tato úmluva, dokud k ní Unie nepřistoupila, nepředstavuje právní nástroj formálně začleněný do unijního právního řádu (rozsudky ze dne 26. února 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, bod 44, a ze dne 15. února 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 45).
- 22 Proto je třeba se odvolávat pouze na článek 6 SEU, jakož i článek 49 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 6. listopadu 2012, Otis a další, C-199/11, EU:C:2012:684, bod 47, jakož i ze dne 15. února 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, bod 46).

K předběžným otázkám

- 23 Svými otázkami, na které je třeba odpovědět společně, se předkládající soud táže především na to, zda mají být článek 6 SEU a článek 49 Listiny vykládány v tom smyslu, že přistoupení státu k Unii nebrání tomu, aby mohl jiný členský stát uložit trestní sankci osobám, které se před tímto přistoupením dopustily trestného činu napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví státních příslušníků prvně uvedeného státu.
- 24 V této souvislosti se předkládající soud zabývá rovněž tím, zda se má na osoby obžalované z organizace protiprávního přistěhovalectví uplatnit zásada retroaktivního použití mírnějšího ustanovení trestního zákona.
- 25 V tomto ohledu je třeba připomenout, že tato zásada, tak jak je zakotvena v čl. 49 odst. 1 Listiny, je součástí primárního unijního práva. I před vstupem Lisabonské smlouvy, která přiznala Listině stejnou právní hodnotu jako Smlouvám, v platnost, Soudní dvůr rozhodl, že tato zásada vyplývá z ústavních

tradic společných členským státům, a tudíž musí být považována za součást obecných zásad unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. května 1997, Kremzow, C-299/95, EU:C:1997:254, bod 14).

- 26 Pouhá okolnost, že skutečnosti, které jsou předmětem původního řízení, nastaly v letech 2004 a 2005, to znamená před 1. prosincem 2009, tedy okamžikem vstupu Lisabonské smlouvy v platnost, tedy není překážkou toho, aby byl v projednávaném případě použit čl. 49 odst. 1 Listiny.
- 27 Použití mírnějšího ustanovení trestního zákona nutně předpokládá postupnou změnu zákonů v čase a spočívá na konstatování, že zákonodárce změnil názor na trestní kvalifikaci skutkového stavu nebo na trest, který se má na trestný čin uplatnit.
- 28 V projednávaném případě přitom za spisu předloženého Soudnímu dvoru plyne, že trestní úprava dotčená v původním řízení, tedy čl. 12 odst. 3 a 3a legislativního nařízení č. 286/1998, nebyla od spáchání trestných činů vytýkaných obžalovaným v původním řízení změněna. Napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví do Itálie je totiž i nadále trestáno odnětím svobody v rozmezí pěti až patnácti let.
- 29 Předkládající soud nicméně podotýká, že v rámci „mimotrestního“ práva došlo k legislativním změnám, které by měly být vzaty v potaz, a sice k přijetí aktu o přistoupení Rumunska k Unii. Upřesňuje, že nabytí postavení občana Unie rumunskými státními příslušníky po tomto přistoupení, k němuž došlo dne 1. ledna 2007, a odstranění posledních překážek volného pohybu pracovníků k 1. lednu 2014 učinily důvody trestního stíhání osob, které v minulosti organizovaly přistěhovalectví těchto státních příslušníků, bezpředmětnými.
- 30 Uvedený soud dodává, že v rozsudku ze dne 10. ledna 2008 plénum Corte suprema di cassazione (nejvyšší kasační soud, Itálie) vyloučilo, že by mohlo přistoupení Rumunska k Unii zbavit napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví, k němuž došlo před tímto přistoupením, jeho trestnosti a že tato judikatura byla potvrzena v letech 2011 a 2015. Nicméně v usnesení ze dne 8. května 2007, kterým byla uvedená věc postoupena plénu, zastával první senát Corte suprema di cassazione (nejvyšší kasační soud) opačnou tezi.
- 31 Je tak třeba objasnit, zda má nabytí statusu unijního občana rumunskými státními příslušníky dopad na znaky skutkové podstaty trestného činu napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví, a tedy i na uplatnění trestněprávní úpravy dotčené v původním řízení.
- 32 Článek 12 odst. 3 a 3a legislativního nařízení č. 286/1998 se týká nikoliv státních příslušníků třetích zemí, kteří protiprávně vstoupí do Itálie a pobývají v ní, aniž v ní mají trvalé bydliště, ale osob, které napomáhají nepovolenému vstupu a pobytu uvedených státních příslušníků na území daného státu. Pouhá okolnost, že se tito státní příslušníci po svém protiprávním vstupu stali na základě přistoupení státu svého původu k Unii unijními občany, nemůže ovlivnit průběh trestních řízení zahájených proti osobám napomáhajícím nepovolenému přistěhovalectví.
- 33 Nabytí unijního občanství totiž představuje faktický stav, který nemůže změnit znaky skutkové podstaty trestného činu napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví.
- 34 Jak bylo uvedeno v bodě 28 tohoto rozsudku, trestněprávní předpisy dotčené v původním řízení, tzn. čl. 12 odst. 3 a 3a legislativního nařízení č. 286/1998, trestají napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví do Itálie trestem odnětí svobody, v souladu s článkem 3 směrnice 2002/90 a článkem 1 rámcového rozhodnutí 2002/946, které stanovují, že takové protiprávní jednání musí podléhat účinným, přiměřeným a odrazujícím sankcím.

- 35 Znaký skutkové podstaty trestného činu napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví v italském právním řádu se tedy nijak nezměnily, jelikož přistoupení Rumunska k Unii nemělo žádný dopad na kvalifikaci tohoto trestného činu.
- 36 Jak uvedl generální advokát v bodech 26 a 27 svého stanoviska, žádné ustanovení směrnice 2002/90 ani jiného unijního právního předpisu neumožňuje mít za to, že by nabytí občanství Unie mělo vyvolat zánik trestného činu obžalovaných, o něž se jedná v původním řízení a kteří se dopustili nelegálního obchodování s pracovní silou. Rozhodnutí v opačném smyslu by ve skutečnosti podpořilo toto obchodování v okamžiku, kdy by členský stát zahájil proces přistoupení k Unii, jelikož tito „obchodníci“ by si mohli být jisti svou následnou beztrestností. Bylo by tak dosaženo stavu, který by byl v rozporu s cílem sledovaným unijním normotvůrcem.
- 37 Soudní dvůr navíc opakovaně rozhodl, že ustanovení o občanství Unie jsou použitelná od svého vstupu v platnost, a je tudíž třeba mít za to, že musí být použita na současné účinky dříve vzniklých situací (rozsudky ze dne 11. července 2002, D’Hoop, C-224/98, EU:C:2002:432, bod 25, jakož i ze dne 21. prosince 2011, Ziolkowski a Szeja, C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, bod 58).
- 38 Z předkládacího rozhodnutí jasně plyne, že trestný čin vytykávaný obžalovaným v původním řízení byl spáchán v letech 2004 a 2005.
- 39 Jak uvedl generální advokát v bodech 36 a 37 svého stanoviska, způsob naplnění skutkové podstaty trestného činu vede k jeho zařazení do kategorie jednorázových trestných činů. Napomáhání vstupu je totiž fakticky uskutečněno v okamžiku, kdy státní příslušník třetí země překročí vnější hranici Unie, a napomáhání pobytu pak v okamžiku, kdy mu jsou předány nezákonně získané dokumenty, které mu umožňují budít zdání nároku na výhody spojené s občanstvím Unie nebo s postavením zahraničního pracovníka pobývajícího na území Unie oprávněně.
- 40 Trestný čin vytykávaný obžalovaným v původním řízení byl tedy dokonán v plném rozsahu před 1. lednem 2007, tedy dnem přistoupení Rumunska k Unii, a *a fortiori* před 1. lednem 2014, tedy dnem odstranění posledních překážek volného pohybu pracovníků pocházejících z tohoto státu.
- 41 Z toho plyne, že v projednávaném případě uvedený trestný čin nepředstavuje skutkový stav vzniklý před přistoupením Rumunska k Unii, jehož veškeré následky by nenastaly před tímto přistoupením (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. září 2014, X, C-318/13, EU:C:2014:2133, body 22 a 23).
- 42 Vzhledem ke všem předcházejícím úvahám je proto třeba na předběžné otázky odpovědět, že článek 6 SEU a článek 49 Listiny musí být vykládány v tom smyslu, že přistoupení státu k Unii nebrání tomu, aby mohl jiný členský stát uložit trestní sankci osobám, které se před tímto přistoupením dopustily trestného činu napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví státních příslušníků prvně uvedeného státu.

K nákladům řízení

- 43 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 (pátý senát) rozhodl takto:

Článek 6 SEU a článek 49 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládány v tom smyslu, že přistoupení státu k Unii nebrání tomu, aby mohl jiný členský stát uložit trestní sankci osobám, které se před tímto přistoupením dopustily trestného činu napomáhání protiprávnímu přistěhovalectví státních příslušníků prvně uvedeného státu.

Podpisy