



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

16. juuli 2020*

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2004/80/EÜ – Artikli 12 lõige 2 – Tahtlike vägivallakuritegude ohvrite riigisisese hüvitiskeemid, mis tagavad õiglase ja asjakohase hüvitise – Kohaldamisala – Ohver, kes elab liikmesriigis, kus pandi toime tahtlik vägivallakuritegu – Kohustus hõlmata see ohver riigisisese hüvitiskeemiga – Mõiste „õiglane ja asjakohane hüvitis“ – Liikmesriikide vastutus liidu õiguse rikkumise korral

Kohtuasjas C-129/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) 29. jaanuari 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 19. veebruaril 2019, menetluses

Presidenza del Consiglio dei Ministri

versus

BV,

menetluses osales:

Procura della Repubblica di Torino,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.-C. Bonichot, M. Vilaras (ettekandja), E. Regan, M. Safjan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi ja I. Jarukaitis, kohtunikud L. Bay Larsen, T. von Danwitz, C. Toader, D. Šváby, C. Lycourgos ja N. Piçarra,

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: ametnik R. Schiano,

arvestades kirjalikku menetlust ja 2. märtsi 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- BV, esindajad: *avvocati* V. Zeno-Zencovich, U. Oliva, F. Bracciani ja M. Bona,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* G. Palatiello,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

– Euroopa Komisjon, esindajad: C. Ladenburger, E. Montaguti ja M. Heller, hiljem C. Ladenburger, G. Gattinara, E. Montaguti ja M. Heller,

olles 14. mai 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/80/EÜ, mis käsitleb kuriteohvritele hüvitise maksmist (ELT 2004, L 261, lk 15; ELT eriväljaanne 19/07, lk 65).
- 2 Taotlus on esitatud Presidenza del Consiglio dei Ministri (Itaalia riigikantselei) ja BV vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab BV poolt Itaalia Vabariigi vastu esitatud lepinguvälise vastutuse tuvastamise nõuet seoses kahjuga, mis direktiivi 2004/80 Itaalia õigusesse üle võtmata jätmise tõttu BV-l väidetavalt tekkis.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2004/80 põhjendused 1–3, 6–8 ja 10 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Euroopa [Liidu] üks eesmärke on isikute ja teenuste vaba liikumise takistuste kõrvaldamine liikmesriikide vahel.

(2) Euroopa Kohus tõdes [2. veebruari 1989. aasta kohtuotsuses Cowan (186/87, EU:C:1989:47)], et kui [liidu] õigus tagab füüsilisele isikule vabaduse minna teise liikmesriiki, tuleneb selle isiku kaitse kahju eest kõnealuses liikmesriigis seal elavate kodanike ja isikutega samadel alustel otseselt nimetatud liikumisvabadusest. Kuriteohvritele hüvitise maksmist hõlbustavad meetmed peaksid moodustama selle eesmärgi realiseerimise osa.

(3) Euroopa Ülemkogu esitas oma Tampere [(Soome)] kohtumisel 15. ja 16. oktoobril 1999 üleskutse kuriteohvrite kaitse miinimumstandardite koostamiseks, eelkõige seoses õiguskaitse kättesaadavusega kuriteohvritele ja nende õigusega kahjude, sealhulgas kohtukulude, hüvitamisele.

[...]

(6) Euroopa Liidu kuriteohvritel peaks olema õigus õiglasele ja asjakohasele hüvitisele neile osaks langenud kahju eest olenemata sellest, kus Euroopa [Liidu] piires kuritegu toime pandi.

(7) Käesoleva direktiiviga luuakse koostöösüsteem, et hõlbustada kuriteohvritele hüvitise kättesaadavust piiriülestel juhtudel, mis peaks toimima liikmesriikide territooriumil sooritatud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitiskeemide alusel. Seepärast tuleks kõigis liikmesriikides kehtestada hüvitismehhanism.

(8) Enamik liikmesriike on sellised hüvitiskeemid juba loonud, mõned neist seoses oma vägivaldsete kuritegude ohvrite hüvitisi käsitlevast [Strasbourgis 24. novembril 1983 allkirjastatud] Euroopa konventsioonist tulenevate kohustuste täitmisega.

[...]

(10) Kuriteoohvritel ei õnnestu sageli õiguserikkujalt hüvitist saada, kuna õiguserikkujal võivad puududa vajalikud vahendid kahju käsitleva kohtuotsuse täitmiseks või seetõttu, et õiguserikkujat ei suudeta kindlaks teha või kohtu alla anda.“

4 Direktiiv 2004/80 koosneb kolmest peatükist. I peatükk „Hüvitise kättesaadavus piiriülestel juhtudel“ sisaldab artikleid 1–11. II peatükk „Siseriiklikud hüvitisskeemid“ koosneb artiklist 12. III peatükk „Rakendussätted“ sisaldab artikleid 13–21.

5 Direktiivi 2004/80 artiklis 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et kui tahtlik vägivallakuritegu on toime pandud muus liikmesriigis kui see, kus hüvitise taotleja alaliselt elab, on taotlejal õigus esitada taotlus asutusele või mõnele muule organile viimatimainitud liikmesriigis.“

6 Direktiivi artikli 2 kohaselt maksab hüvitist selle liikmesriigi pädev asutus, mille territooriumil kuritegu toime pandi.

7 Direktiivi artikkel 12 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesoleva direktiiviga koostatud eeskirjad hüvitise kättesaadavuse kohta piiriülestel juhtudel toimivad vastavalt liikmesriikide hüvitisskeemidele, mis on suunatud nende territooriumil sooritatud vägivaldsete kuritegude ohvritele.

2. Kõik liikmesriigid tagavad, et nende siseriiklikes eeskirjades nähakse ette nende territooriumil sooritatud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeem, mis tagab ohvritele õiglase ja asjakohase hüvitise.“

8 Direktiivi 2004/80 artikli 18 „Rakendamine“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 1. jaanuaril 2006, välja arvatud artikli 12 lõige 2, mille täitmise kuupäev on 1. juuli 2005. Liikmesriigid teatavad nendest viivitamata [Euroopa K]omisjonile.“

Itaalia õigus

9 Itaalia Vabariik võttis eelkõige direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikest 2 tuleneva kohustuse täitmiseks vastu 7. juuli 2016. aasta seaduse nr 122 „Õigusnormid, millega täidetakse kohustused, mis tulenevad Itaalia kuulumisest Euroopa Liitu – Euroopa seadus 2015–2016“ (Legge n. 122 – Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2015–2016) (*GURI* nr 158, 8.7.2016), mis jõustus 23. juulil 2016.

10 Selle seaduse põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „seadus nr 122“) artiklis 11 on ette nähtud õigus hüvitisele, mille kohaselt peab Itaalia Vabariik hüvitama kahju tahtliku vägivallakuriteo, kaasa arvatud seksuaalse vägivalda ohvrile või tema õigusjärglastele, kui ohver kuriteo tagajärjel sureb. Hüvitist makstakse seaduse nr 122 artikli 11 lõike 3 kohaselt vastu võetud ministri dekreedis kindlaks määratud ulatuses ja seaduse artiklis 14 nimetatud erifondile eraldatud eelarve piires, kui on täidetud seaduse artiklis 12 ette nähtud tingimused.

11 Õigus hüvitisele on ka kõigil isikutel, kelle suhtes on toime pandud tahtlik vägivallakuritegu pärast 30. juunit 2005 ja enne seaduse nr 122 jõustumist. Sellise ohvri hüvitisetaotlus tuleb esitada hiljemalt 30. septembril 2019, vastasel juhul nõudeõigus lõpeb.

12 Seaduse nr 122 artikli 11 lõike 3 kohaselt vastu võetud ministri 31. augusti 2017. aasta dekreeidi „Tahtlike vägivallakuritegude ohvritele makstava hüvitise summade kindlaksmääramine“ (decreto ministeriale – Determinazione degli importi dell’indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti; *GURI* nr 237, 10.10.2017) põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „ministri 31. augusti 2017. aasta dekreet“) on määratud kindlaks tahtlike vägivallakuritegude ohvritele makstava hüvitise summad järgmiselt:

„a) tapmise eest kindlaksmääratud summa 7200 eurot ning abikaasa, ka lahus elava või lahutatud abikaasa või ohvriga afektiivses suhtes oleva või olnud isiku poolt toime pandud tapmise eest 8200 eurot ainult ohvri lastele; b) karistusseadustiku artiklis 609 *bis* kirjeldatud seksuaalkuriteo eest – v.a juhul, kui esineb kergendav asjaolu –, kindlaksmääratud summa 4800 eurot; c) muude kuritegude eest peale punktides a ja b nimetatud kuritegude kuni 3000 eurot ravi- ja hoolduskulude hüvitamiseks“.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

13 Itaalias elav Itaalia kodanik BV langes ööl vastu 16. oktoobrit 2005 Itaalia territooriumil seksuaalvägivalla ohvriks. Vägivalla toimepanijatele mõisteti vangistus ja neilt mõisteti BV kasuks välja 50 000 euro suurune kahjuhüvitis. Siiski ei saanud seda summat sisse nõuda, sest kuriteo toimepanijad põgenesid.

14 Veebruaris 2009 esitas BV riigikantselei vastu nõude Tribunale di Torinole (Torino esimese astme kohus, Itaalia), paludes tuvastada Itaalia Vabariigi lepinguvälise vastutuse direktiivist 2004/80, eelkõige selle artikli 12 lõikest 2 tulenevate kohustuste korrektset ja täielikult üle võtmata jätmise eest.

15 Tribunale di Torino (Torino esimese astme kohus) rahuldab BV nõuded 26. mai 2010. aasta kohtuotsusega ja mõistis riigikantseleilt tema kasuks välja 90 000 eurot, millele lisandub seadusjärgse määraga intress ja kohtukulud.

16 Riigikantselei esitas selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Corte di appello di Torinole (Torino apellatsioonikohus, Itaalia). Apellatsioonikohus muutis 23. jaanuari 2012. aasta otsusega Tribunale di Torino (Torino esimese astme kohus) kohtuotsust, vähendades välja mõistetud hüvitise summa 50 000 euroni ja jättes kohtuotsuse ülejäänud osas muutmata.

17 Riigikantselei esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Ta väitis oma kassatsioonkaebuses eelkõige, et direktiiv 2004/80 ei anna õigusi, millele liidu kodanik saaks tugineda oma elukohaliikmesriigi vastu, kuna see direktiiv puudutab üksnes piiriüleseid olukordi ja selle eesmärk on tagada, et kui tahtlik vägivallakuritegu pannakse toime mõne teise liikmesriigi territooriumil kui see, kus ohver elab, on viimase käsutuses hüvitamismenetlused, mis on nähtud ette liikmesriigis, kus kuritegu toime pandi.

18 Esiteks leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et 11. oktoobri 2016. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Itaalia (C-601/14, EU:C:2016:759, punktid 45 ja 48-50) kinnitas Euroopa Kohus oma varasemat kohtupraktikat, mille kohaselt on direktiivi 2004/80 eesmärk reguleerida üksnes piiriüleseid olukordi, tagades, et muus liikmesriigis kui ohvri alalise elukoha liikmesriigis toime pandud tahtliku vägivallakuriteo ohvrile maksab hüvitist see liikmesriik, kus kuritegu toime pandi. Eelotsusetaotluse esitanud kohus järeldeb sellest kohtupraktikast, et Itaalias elavad tahtlike vägivallakuritegude ohvrid ei saa Itaalia riigi vastu direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikele 2 vahetult ja otseselt tugineda.

19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et lähtudes võrdse kohtlemise ja kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu üldpõhimõttest, mis on sätestatud ELTL artiklis 18 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 20 ja 21, on võimalik asuda seisukohale, et Itaalia Vabariik ei saanud

riigisese hüvituskeemi kohaldatavuse piiramisega üksnes piiriülestes olukordades olevatele ohvritele direktiivi 2004/80 täielikult rakendada, kuna selline piirang oleks tähendanud Itaalias elavate Itaalia kodanike põhjendamatu diskrimineerimist.

- 20 Nende kaalutluste põhjal leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et diskrimineerimise vältimiseks peavad tahtlike vägivallakuritegude ohvrid saama tugineda õigusele pääseda ligi selle liikmesriigi hüvituskeemile, kus kõnealune tegu toime pandi, olenemata sellest, kas nad on piiriülestes olukorras või elavad selles liikmesriigis.
- 21 Käesoleval juhul on sellise diskrimineerimise vältimise vajadus jätkuvalt asjakohane, isegi kui BV-l võiks olla õigus hüvitisele, mis on ette nähtud seadusega nr 122, mis jõustus pärast Itaalia Vabariigi vastu lepinguvälise vastutuse hagi esitamist, kuid mida kohaldatakse tagasiulatuvalt ka tema suhtes. Selle hagi raames väidab BV nimelt, et talle on tekitatud kahju seetõttu, et Itaalia Vabariik on rikkunud direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 õigeaegse ülevõtmise kohustust, ega tugine õigusele saada Itaalia õiguse alusel hüvitist, mis on praegu ette nähtud seadusega nr 122.
- 22 Teiseks kinnitab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et tal on kahtlusi, kas ministri 31. augusti 2017. aasta dekreedis sellistele seksuaalkuriteo ohvritele nagu põhikohtuasja hageja ette nähtud kindlasummaline hüvitis 4800 eurot on õiglane ja asjakohane direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 tähenduses.
- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib sellega seoses, et Itaalia kohtud on hiljutistes kohtuotsustes mõistnud seksuaalkuriteoga põhjustatud kahju eest välja hüvitisi summas 10 000 eurost kuni 200 000 euroni. Lisaks on hüvitise summad, mis on välja mõistetud kannatanutele, kes on esitanud lepinguvälise vastutuse tuvastamise hagi Itaalia Vabariigi vastu direktiivi 2004/80 riigisisesesse õigusesse üle võtmata jätmise tõttu, ulatunud 50 000 eurost 150 000 euroni. Neid summasid arvestades võib 4800 euro suurust hüvitist pidada „asjakohatuks“ või lausa „naeruväärselt väikeseks“.
- 24 Neil asjaoludel otsustas Corte suprema di cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„[1.] Kas juhul, kui [direktiivi 2004/80] – mis ei ole vahetult kohaldatav – ei ole riigisisesesse õiguskorda õigel ajal (ja/või täielikult) üle võetud osas, mis puudutab sellega ette nähtud vägivallakuritegude ohvritele kahju hüvitamise süsteemi kehtestamist, mis tekitab liikmesriigile kohustuse hüvitada kahju [piiriülestes olukorras olevatele] isikutele, kellele see direktiiv on ainsana adresseeritud, vastavalt Euroopa Kohtu praktikast (nende hulgas [19. novembri 1991. aasta kohtuotsus Francovich jt, C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, ning 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79]) tulenevatele põhimõtetele, kohustab [liidu] õigus ette nägema liikmesriigi samalaadse vastutuse [piiriülestes olukorras mitteolevatele] isikute (st selles riigis elavate isikute) suhtes, kes ei ole direktiivi rakendamise saadava kasu otsesed adressaadid, kuid kes selleks, et vältida võrdse kohtlemise/diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumist [liidu] õiguses, oleksid – kui direktiiv oleks üle võetud õigel ajal ja täielikult – pidanud ja võinud kasu saada selle direktiivi (st eespool nimetatud hüvituskeemi) soovitava toime laiendamisest?

[2. Kas jaatava vastuse korral eelmisele küsimusele] võib [ministri] 31. augusti 2017. aasta dekreediga (antud [seaduse nr 122] artikli 11 lõike 3 alusel) tahtlike vägivallakuritegude (ja konkreetselt karistusseadustiku artiklis 609 *bis* seksuaalkuriteo ohvritele) ette nähtud kindlasummalist hüvitist 4800 eurot pidada „ohvritele õiglaseks ja asjakohaseks hüvitiseks“, mis on nähtud ette direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikes 2?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Kohtulahendi tegemise vajaduse võimalik äralangemine

- 25 Nagu märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kehtestas Itaalia Vabariik pärast seda, kui tema vastu oli esitatud lepinguvälise vastutuse tuvastamise hagi, mis on põhikohtuasja ese, Itaalia territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitiskeemi olenemata sellest, kas ohvrite elukoht on Itaalias või mitte. See skeem hõlmab tagasiulatuvalt ka tahtlikke vägivallakuritegusid, mis on toime pandud alates 1. juulist 2005, ning järelikult ka seksuaalkuritegusid, mille ohver oli BV.
- 26 Itaalia valitsuse sõnul esitas BV selle skeemi raames kahju hüvitamise nõude ning 14. märtsil 2019, st pärast käesoleva eelotsusetaotluse esitamist, tehti otsus, millega määrati BV-le 4800 euro suurune hüvitis, mis vastab talle osaks saanud seksuaalrännakute eest ministri 31. augusti 2017. aasta dekreedis ette nähtud summale, ning see otsus edastati täitmise eest vastutavale asutusele. Itaalia valitsus järeldab sellest asjaolust, et põhikohtuasja ese on nüüd ära langenud, mistõttu on eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused hüpoteetilised.
- 27 Selle argumendiga ei saa nõustuda.
- 28 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 16 ja 17, on eelotsusetaotluse esitanud kohtule esitatud kassatsioonkaebus Corte d'appello di Torino (Torino apellatsioonikohus) otsuse peale, millega Itaalia Vabariigilt mõisteti BV kasuks välja hüvitis summas 50 000 eurot.
- 29 Kui eeldada, et eelotsusetaotluse esitanud kohus võib kassatsioonimenetluses arvesse võtta asjaolusid, mis leidsid aset pärast selles kassatsioonkaebuses vaidlustatud otsust, nimelt BV-le Itaalia hüvitiskeemi alusel hüvitise määramist summas 4800 eurot talle osaks saanud seksuaalrännakute eest, siis tuleb igal juhul meenutada, et direktiivi rakendusmeetmete tagasiulatuvalt, korrapärane ja täielik kohaldamine võimaldab üldjuhul heastada direktiivi hilise ülevõtmise kahjulikud tagajärjed ning tagada, et direktiivi hilise ülevõtmisega huvitatud isikutele tekitatud kahju hüvitis on asjakohane, välja arvatud juhul, kui huvitatud isikud tõendavad täiendava kahju esinemist, mida nad kandsid seetõttu, et ei saanud soovitud ajal selle direktiiviga tagatud rahalisi hüvesid, ning ka see tuleb hüvitada (vt selle kohta 24. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus Pantuso jt, C-616/16 ja C-617/16, EU:C:2018:32, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 30 Nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 21, on põhikohtuasja vaidluse aluseks oleva BV hagi – mis on esitatud enne seda, kui jõustus seadus nr 122, millega tunnustati tema õigust hüvitisele tagasiulatuvalt – eesmärk see, et Itaalia Vabariigilt mõistetakse välja hüvitis kahju eest, mida huvitatud isik väidab end olevat kandnud seetõttu, et nimetatud liikmesriik rikkus kohustust võtta direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 üle õigel ajal.
- 31 Vaidluse lahendamiseks tuleb seega kontrollida, kas artikli 12 lõige 2 annab sellistele eraõiguslikele isikutele nagu BV õiguse, millele nad võivad tugineda eesmärgiga tuvastada liikmesriigi vastutus liidu õiguse rikkumise eest, ning kui see on nii, siis kas hüvitis summas 4800 eurot, mida Itaalia ametiasutused otsustasid asjaomasele isikule ministri 31. augusti 2017. aasta dekreedis alusel maksta, on „õiglane ja asjakohane hüvitis“ nimetatud artikli 12 lõike 2 tähenduses.
- 32 Sellest järeldub, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused on põhikohtuasja lahendamisel endiselt olulised ning neid ei saa pidada „hüpoteetilisteks“. Seetõttu tuleb Euroopa Kohtul neile vastata.

Esimene küsimus

- 33 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et normid, mis näevad ette liikmesriigi lepinguvälise vastutuse liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju eest, on kohaldatavad põhjusel, et liikmesriik ei ole õigel ajal üle võtnud direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2, kuriteohvrite suhtes, kes elavad liikmesriigis, mille territooriumil pandi toime tahtlik vägivallakuritegu.
- 34 Seoses sellega olgu märgitud, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on liikmesriigile omistatava liidu õiguse rikkumise tõttu kahju kannatanud isikutel õigus hüvitisele, kui on täidetud kolm tingimust ehk juhul, kui rikutud liidu õigusnorm annab isikutele õigusi, rikkumine on piisavalt selge ning rikkumise ja isikute kantud kahju vahel on otsene põhjuslik seos (vt selle kohta 5. märtsi 1996. aasta kohtuotsus *Brasserie du pêcheur* ja *Factortame*, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, punkt 51; 30. septembri 2003. aasta kohtuotsus *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 51, ning 28. juuli 2016. aasta kohtuotsus *Tomášová*, C-168/15, EU:C:2016:602, punkt 22).
- 35 Üksikisikule liidu õiguse rikkumisega kahju tekitamise korral on liikmesriigi vastutuse tekkimise eelduseks olevate tingimuste täidetuse kontrollimine põhimõtteliselt liikmesriigi kohtute ülesanne, mille täitmisel peavad kohtud järgima Euroopa Kohtu antud juhiseid (13. märtsi 2007. aasta kohtuotsus *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, C-524/04, EU:C:2007:161, punkt 116, ja 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, punkt 95).
- 36 Käesoleval juhul tuleb esimese tingimuse analüüsimisel, mida puudutavad just käesoleva kohtuasja aluseks olevad eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused, kontrollida, kas direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 paneb liikmesriikidele kohustuse tagada kõigi oma territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi olemasolu, mis tagab õiglase ja asjakohase hüvitise, ning kas see säte annab seega kõikidele ohvritele, sealhulgas asjaomase liikmesriigi territooriumil elavatele ohvritele, õiguse sellist hüvitist saada.
- 37 Nagu nähtub eelotsusetaotluse esitanud kohtu esimese küsimuse sõnastusest, põhineb see küsimus eeldusel, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 kohustab liikmesriike tagama tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi üksnes nende ohvrite puhul, kes on piiriüleses olukorras, st selle direktiivi artikli 1 kohaselt isikute puhul, kes on selliste tahtlike vägivallakuritegude ohvrid, mis on toime pandud muus liikmesriigis kui see, kus nad alaliselt elavad. Sellest eeldusest lähtudes on eelotsusetaotluse esitanud kohtul siiski tekkinud küsimus, kas diskrimineerimiskeelu põhimõtte rikkumise vältimiseks tuleb seda hüvitisskeemi kohaldada ka asjaomase liikmesriigi territooriumil elavatele tahtlike vägivallakuritegude ohvritele.
- 38 Järelikult on selle eelduse põhjendatuse kontrollimiseks vaja tõlgendada direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei tule liidu õigusnormi tõlgendamisel võtta arvesse mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja selle õigusaktiga taotletavaid eesmärgi, mille osa säte on (26. veebruari 2019. aasta kohtuotsus *Rimšēvičs* ja *EKP vs. Läti*, C-202/18 ja C-238/18, EU:C:2019:139, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Mis puudutab esiteks direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 sõnastust, siis tuleb tõdeda, et see säte näeb üldiselt ette liikmesriikide kohustuse luua hüvitisskeem „nende territooriumil sooritatud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite“, mitte ainult piiriüleses olukorras kuriteohvrite jaoks.
- 40 Teiseks, mis puudutab direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 konteksti, siis tuleb märkida, et direktiivi artikkel 12 on direktiivi II peatüki ainus artikkel, mis vastavalt selle pealkirjale käsitleb „[s]iseriiklike hüvitisskeeme“. Erinevalt direktiivi I peatüki pealkirjast ei viita direktiivi II peatükk konkreetselt „piiriülestele juhtudele“.

- 41 Direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikes 1 on sätestatud, et selle direktiiviga koostatud eeskirjad hüvitise kättesaadavuse kohta piiriülestel juhtudel „toimivad vastavalt liikmesriikide hüvitisskeemidele, mis on suunatud nende territooriumil sooritatud vägivaldsete kuritegude ohvritele“.
- 42 Sellest nähtub, et liidu seadusandja ei valinud seda, et iga liikmesriik loob spetsiaalse hüvitisskeemi, mis oleks piiratud ainult nende tahtlike vägivallakuritegude ohvritega, kes on piiriüleses olukorras, vaid valis kõnealuste ohvrite suhtes liikmesriikide territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite riigisisese hüvitisskeemi kohaldamise.
- 43 Järelikult paneb direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 igale liikmesriigile kohustuse tagada kõigi tema territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite riigisisese hüvitisskeemi olemasolu.
- 44 Seoses sellega tuleb märkida, et direktiivi 2004/80 põhjendusest 8 nähtuvalt oli direktiivi vastuvõtmise kuupäeval enamik liikmesriike sellised hüvitisskeemid kehtivate õigusnormidega juba loonud. Ent nagu märkis komisjon Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades, ei olnud kaks liikmesriiki selleks kuupäevaks veel ette näinud hüvitisskeemi nende territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite jaoks.
- 45 Kui sellist skeemi ei ole ette nähtud, siis ei saa liikmesriik täita direktiivist 2004/80 tulenevaid kohustusi, mis on seotud hüvitise kättesaadavusega piiriülestel juhtudel, kuna selle direktiivi artikli 12 lõike 1 kohaselt toimivad eeskirjad hüvitise kättesaadavuse kohta piiriülestel juhtudel „vastavalt liikmesriikide hüvitisskeemidele, mis on suunatud nende territooriumil sooritatud vägivaldsete kuritegude ohvritele“.
- 46 Kolmandaks, mis puudutab direktiivi 2004/80 eesmärke, siis on direktiivi põhjenduses 1 tõepoolest mainitud liidu seadusandja tahet kõrvaldada isikute ja teenuste vaba liikumise takistused liikmesriikide vahel.
- 47 Lisaks on direktiivi põhjenduses 2 – pärast viidet kohtupraktikale, mille kohaselt juhul, kui liidu õigus tagab füüsilisele isikule vabaduse minna teise liikmesriiki, tuleneb liikumisvabadusest otseselt, et selle isiku puutumatus kaitstakse kõnealuses liikmesriigis samadel alustel selle riigi kodanike ja seal elavate isikutega (2. veebruari 1989. aasta kohtuotsus Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, punkt 17) – märgitud, et kuriteoohvritele hüvitise maksmist hõlbustavad meetmed peaksid moodustama selle eesmärgi realiseerimise osa.
- 48 Siiski tuleb arvesse võtta ka direktiivi põhjendusi 3, 6, 7 ja 10.
- 49 Direktiivi 2004/80 põhjenduses 3 on välja toodud, et Euroopa Ülemkogu esitas oma Tampere kohtumisel 15. ja 16. oktoobril 1999 üleskutse kuriteoohvrite kaitse miinimumstandardite koostamiseks, eelkõige seoses õiguskaitse kättesaadavusega kuriteoohvritele ja nende õigusega kahjude hüvitamisele.
- 50 Lisaks nähtub direktiivi 2004/80 põhjendusest 6, et liidu kuriteoohvritel peaks olema õigus õiglasele ja asjakohasele hüvitisele neile osaks langenud kahju eest olenemata sellest, kus liidu piires kuritegu toime pandi. Nagu on täpsustatud direktiivi põhjenduses 7, on seetõttu vaja, et kõigis liikmesriikides oleks kuriteoohvritele ette nähtud hüvitismehhanism.
- 51 Peale selle on direktiivi 2004/80 põhjenduses 10 märgitud, et liidu seadusandja soovis võtta arvesse raskusi, millega tahtlike vägivallakuritegude ohvrid puutuvad kuriteo toimepanijalt hüvitise saamisel sageli kokku seetõttu, et õigusrikkujal puuduvad vajalikud vahendid kahju käsitleva kohtuotsuse täitmiseks, või seetõttu, et õigusrikkujat ei suudeta kindlaks teha või kohtu alla anda. Nagu näitavad aga käesoleva kohtuasja aluseks olevad asjaolud, võivad kuriteoohvrid selliste raskustega kokku puutuda ka siis, kui nad elavad liikmesriigis, kus kuritegu toime pandi.

- 52 Käesoleva kohtuotsuse punktides 39–51 esitatud kaalutlustest nähtub, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 paneb igale liikmesriigile kohustuse tagada hüvitisskeem, mis hõlmab nende territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude kõik ohvrid, mitte ainult kuriteoohvrid, kes on piiriüleses olukorras.
- 53 Seda järeldust ei sea kahtluse alla Euroopa Kohtu praktika, mille kohaselt näeb direktiiv 2004/80 ette hüvitise üksnes sellise tahtliku vägivallakuriteo puhul, mis on toime pandud liikmesriigis, kus ohver viibib vaba liikumise õigust kasutades, mis tähendab, et puhtalt riigisisene olukord selle direktiivi kohaldamisalasse ei kuulu (vt selle kohta 28. juuni 2007. aasta kohtuotsus Dell’Orto, C-467/05, EU:C:2007:395, punkt 59, ja 12. juuli 2012. aasta kohtuotsus Giovanardi jt, C-79/11, EU:C:2012:448, punkt 37, ning 30. jaanuari 2014. aasta kohtumäärus C., C-122/13, EU:C:2014:59, punkt 12).
- 54 Nimelt piirdus Euroopa Kohus selles kohtupraktikas täpsustamisega, et direktiivi 2004/80 I peatükiga loodud koostöösüsteem puudutab vaid hüvitise kättesaadavust piiriülestel juhtudel, määramata aga kindlaks direktiivi II peatükis paikneva artikli 12 lõike 2 ulatust (vt selle kohta 11. oktoobri 2016. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, C-601/14, EU:C:2016:759, punkt 49).
- 55 Sellest järeldub, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 ei anna õigust saada õiglast ja asjakohast hüvitist mitte ainult sellistele liikmesriigi territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvritele, kes on direktiivi artikli 1 tähenduses piiriüleses olukorras, vaid ka ohvritele, kelle alaline elukoht on selle liikmesriigi territooriumil. Seega, kui käesoleva kohtuotsuse punktis 29 märgitust ei tulene teisiti ning kui kohtuotsuse punktis 34 viidatud kohtupraktikas ette nähtud muud tingimused on täidetud, on üksikisikul õigus saada hüvitist kahju eest, mille tekitas talle liikmesriigi poolt direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 tuleneva kohustuse rikkumine, ja seda sõltumata asjaolust, kas tahtliku vägivallakuriteo ohvriks sattumise ajal oli isik sellises piiriüleses olukorras või mitte.
- 56 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et normid, mis näevad ette liikmesriigi lepinguvälise vastutuse liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju eest, on kohaldatavad põhjusel, et liikmesriik ei ole õigel ajal üle võtnud direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2, kuriteoohvrite suhtes, kes elavad liikmesriigis, mille territooriumil pandi toime tahtlik vägivallakuritegu.

Teine küsimus

- 57 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et riigisisese tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi alusel seksuaalvägivalla ohvritele makstavat kindlasummalist hüvitist 4800 eurot tuleb pidada „õiglaseks ja asjakohaseks“ selle sätte tähenduses.
- 58 Kuna direktiivis 2004/80 puudub igasugune viide hüvitise suurusele, mis peaks vastama „õiglasele ja asjakohasele“ hüvitisele direktiivi artikli 12 lõike 2 tähenduses, ning sellise hüvitise kindlaksmääramise viisile, siis tuleb asuda seisukohale, et see säte annab liikmesriikidele selles osas kaalutlusruumi.
- 59 Seoses sellega tuleb tõdeda, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikes 2 ette nähtud hüvitist ei pea maksma mitte vägivallakuritegude toimepanija ise, vaid selle liikmesriigi pädev asutus, kelle territooriumil kuritegu toime pandi, vastavalt direktiivi artiklile 2 riigisisese hüvitisskeemi kaudu, mille rahaline elujõulisus on vaja tagada, et kõigile asjaomase liikmesriigi territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvritele oleks tagatud õiglane ja asjakohane hüvitis.

- 60 Seega tuleb asuda seisukohale, nagu tegi ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 137–139, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikes 2 nimetatud „õiglane ja asjakohane“ hüvitis ei pea tingimata vastama kahjuhüvitisele, mida võidakse tahtliku vägivallakuriteo ohvrile selle kuriteo toimepanijalt välja mõista. Järelikult ei pea see hüvitis tingimata tagama kuriteoohvrile tekitatud varalise ja mittevaralise kahju täielikku hüvitamist.
- 61 Selles kontekstis on lõppkokkuvõttes liikmesriigi kohtu ülesanne asjaomase hüvitisskeemi kehtestanud riigisiseseid õigusnorme arvesse võttes tagada, et selle skeemi alusel tahtliku vägivallakuriteo ohvrile määratud summa oleks „õiglane ja asjakohane hüvitis“ direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 tähenduses.
- 62 Selleks et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilik vastus, tuleb ELTL artiklis 267 ette nähtud menetluse raames siiski välja tuua selle direktiivi artikli 12 lõike 2 tõlgendamise asjakohased elemendid, mida tuleb eelmises punktis nimetatud kontrollimisel arvesse võtta.
- 63 Seega tuleb täpsustada, et liikmesriik ületaks direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikega 2 antud kaalutlusruumi piire, kui tema riigisiseseid õigusnormid näeksid ette tahtlike vägivallakuritegude ohvritele sellise hüvitise maksmise, mis on puhtalt sümboolne või ilmselgelt ebapiisav, arvestades toimepandud kuriteo tagajärgede raskust ohvritele.
- 64 Direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 tähenduses kujutab kuriteoohvritele makstav hüvitis endast panust nende kantud varalise ja mittevaralise kahju hüvitamisse. Sellist panust võib pidada „õiglaseks ja asjakohaseks“, kui see piisaval määral kompenseerib neile tekitatud kannatusi.
- 65 Sellele täpsustusele lisaks tuleb Itaalia Vabariigi loodud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi tunnuseid arvesse võttes veel märkida, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2 ei saa tõlgendada nii, et see keelab nendele ohvritele kindlasummalise hüvitise maksmise, kuna igale kannatanule makstav summa võib erineda sõltuvalt kannatatud vägivalla laadist.
- 66 Liikmesriik, kes valib sellise hüvitisskeemi, peab siiski tagama, et hüvitiste skaala oleks piisavalt üksikasjalik, et vältida seda, et teatud liiki vägivallakuriteo eest ette nähtud kindlasummaline hüvitis võiks konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades osutada ilmselgelt ebapiisavaks.
- 67 Mis puudutab konkreetselt seksuaalvägivalla, siis tuleb märkida, et see võib kaasa tuua tahtlike vägivallakuritegude kõige raskemad tagajärjed.
- 68 Järelikult – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist – ei näi seksuaalvägivalla ohvrile makstav kindlasummaline hüvitise 4800 eurot esmapilgul vastavat „õiglasele ja asjakohasele hüvitisele“ direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 tähenduses.
- 69 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et riigisisese tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi alusel seksuaalvägivalla ohvritele makstavat kindlasummalist hüvitist ei saa pidada selle sätte tähenduses „õiglaseks ja asjakohaseks“, kui selle suurus on määratud kindlaks, ilma et oleks arvestatud toimepandud kuriteo tagajärgede raskust ohvritele, mistõttu see ei kujuta endast piisavat panust varalise ja mittevaralise kahju hüvitamisse.

Kohtukulud

- 70 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et normid, mis näevad ette liikmesriigi lepinguvälise vastutuse liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju eest, on kohaldatavad põhjusel, et liikmesriik ei ole õigel ajal üle võtnud nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/80/EÜ, mis käsitleb kuriteoohvritele hüvitise maksmist, artikli 12 lõiget 2, kuriteoohvrite suhtes, kes elavad liikmesriigis, mille territooriumil pandi toime tahtlik vägivallakuritegu.**
- 2. Direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et riigisisese tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi alusel seksuaalvägivalla ohvritele makstavat kindlasummalist hüvitist ei saa pidada selle sätte tähenduses „õiglaseks ja asjakohaseks“, kui selle suurus on määratud kindlaks, ilma et oleks arvestatud toimepandud kuriteo tagajärgede raskust ohvritele, mistõttu see ei kujuta endast piisavat panust varalise ja mittevaralise kahju hüvitamisele.**

Allkirjad