



## Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MIHALA BOBEKA [MICHAL BOBEK]  
SECINĀJUMI,  
sniegti 2020. gada 14. maijā<sup>1</sup>

**Lieta C-129/19**

***Presidente del Consiglio dei Ministri***  
**pret**  
**BV,**  
**piedaloties**  
***Procura della Repubblica di Torino***

(*Corte Suprema di Cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa, Itālija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Brīvības, drošības un tiesiskuma telpa –  
Direktīva 2004/80/EK – 12. panta 2. punkts – Valsts kompensācijas sistēmas tišos, vardarbīgos  
noziegumos cietušajiem – Pilnībā iekšēja situācija – Jēdziens “pārrobežu situācijas” – Taisnīga un  
samērīga kompensācija

### I. Ievads

1. Šajā lietā *Corte Suprema di Cassazione* (Kasācijas tiesa, Itālija) izvirza divus juridiskus jautājumus saistībā ar Padomes Direktīvas 2004/80/EK (2004. gada 29. aprīlis) par kompensāciju noziegumā cietušajiem interpretāciju<sup>2</sup>. Pirmkārt, vai šīs direktīvas 12. panta 2. punktā tiek prasīts dalībvalstīm ieviest kompensācijas sistēmu, kas attiektos uz visiem cietušajam tišos, vardarbīgos noziegumos, kuri izdarīti to teritorijā, tādējādi iekļaujot arī “pilnībā iekšējus” noziegumus? Otrkārt, kādi kritēriji būtu jāizmanto, lai noteiktu, vai valsts sistēmā paredzētā kompensācija ir “taisnīga un samērīga” šīs direktīvas nolūkos?

### II. Tiesiskais regulējums

#### A. Savienības tiesības

2. Direktīvai 2004/80 ir trīs nodaļas. I nodaļas nosaukums ir “Kompensācijas saņemšana pārrobežu gadījumos”. Tās 1. pants ir izteikts šādi:

“Dalībvalstis nodrošina to, ka tad, ja tišs, vardarbīgs noziegums izdarīts dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kurā kompensācijas prasītājs pastāvīgi dzīvo, tad prasītājam ir tiesības prasību iesniegt kādai iestādei vai citai struktūrai pēdējā dalībvalstī.”

<sup>1</sup> Oriģinālvaloda – angļu.

<sup>2</sup> OV 2004, L 261, 15. lpp.

3. II nodaļā ar nosaukumu “Valstu kompensācijas sistēmas” ir tikai viens pants (12. pants). Tajā ir noteikts:

“1. Šīs direktīvas noteikumi par kompensācijas saņemšanu pārrobežu gadījumos ir piemērojami, pamatojoties uz dalībvalstu to kompensāciju sistēmām, kuras izmaksā to attiecīgajā teritorijā izdarītos tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem.

2. Visas dalībvalstis nodrošina to, ka to tiesību normās ir paredzēta tāda to teritorijā izdarītos tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem izmaksājamo kompensāciju sistēma, kura garantē taisnīgu un samērīgu kompensāciju cietušajiem.”

4. III nodaļā ir iekļauti “Īstenošanas noteikumi”. Tās 18. panta 1. punkts ir formulēts šādi:

“Dalībvalstīs stājas spēkā normatīvie un administratīvie akti, kas vajadzīgi, lai vēlākais 2006. gada 1. janvārī izpildītu šīs direktīvas prasības, izņemot 12. panta 2. punktu, kas jāizpilda līdz 2005. gada 1. jūlijam. Dalībvalstis par to tūlīt informē Komisiju.”

## **B. Valsts tiesību akti**

5. Pamatlietas faktisko apstākļu laikā piemērojamie galvenie valsts tiesību aktu noteikumi ir izklāstīti turpmāk tekstā.

6. *Codice penale* (Itālijas Kriminālkodekss) 609.-bis pantā ir iekļauts “seksuālās vardarbības” noziegums.

7. Saskaņā ar *Codice civile* (Itālijas Civilkodekss) 1218. pantu “jebkurai pusei, kas neizpilda savas saistības pienācīgi, ir jāatbildzina zaudējumi, izņemot, ja tas pierāda, ka neizpildi vai kavējumu ir izraisījuši no viņa neatkarīgi nepārvaramas varas apstākļi”.

8. *Legge 7 luglio 2016, n. 122 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2015–2016* (2016. gada 7. jūlija Likums Nr. 122 par noteikumi par Itālijas pienākumu, kas izriet no dalības Eiropas Savienībā, izpildi – Eiropas likums 2015.–2016.), kas stājas spēkā 2016. gada 23. jūlijā, ar grozījumiem<sup>3</sup>, 11. panta 1. punktā ir noteiktas “tiesības uz kompensāciju no valsts cietušajam tišā noziegumā, kas ir izdarīts ar vardarbību pret personu, un katrā ziņā noziegumā, kas ir paredzēts Kriminālkodeksa 603.-bis pantā, izņemot noziegumus, kuri ir minēti 581. un 582. pantā, ja vien neiestājas atbildību pastiprinoši apstākļi, kas ir paredzēti Kriminālkodeksa 583. pantā”. Saskaņā ar 2. punktu kompensāciju par slepkavības, seksuālās vardarbības vai smagu miesas bojājumu nodarīšanas noziegumiem izmaksā cietušajam vai, ja cietušais nozieguma rezultātā ir miris, personām, kurām uz to ir tiesības, tādā apmērā, kas ir noteikts minētā ministrijas dekrēta 11. panta 3. punktā. Par citiem noziegumiem, kas nav minēti iepriekš, kompensāciju izmaksā kā medicīnisko un palīdzības izdevumu atlīdzināšanu.

9. *Decreto del Ministro dell'Interno, 31 agosto 2017, Determinazione degli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti*<sup>4</sup> (Iekšlietu ministra 2017. gada 31. augusta dekrēts par kompensāciju apmēra noteikšanu tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem) 1. pantā ir noteikti kompensāciju apmēri cietušajiem: “a) par slepkavības noziegumu fiksētā summa 7200 EUR apmērā, kā arī par slepkavību, ko izdarījis laulātais, tostarp šķirtais laulātais, vai persona, kurai ir vai ir bijusi emocionāla saikne ar cietušo, fiksētā summa 8200 EUR apmērā tikai cietušā bērniem; b) par

3 Grozījumi izdarīti ar *Legge 20 novembre 2017, n. 167 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2017* (2017. gada 20. novembra Likums Nr. 167 par noteikumiem par Itālijas pienākumu, kas izriet no dalības Eiropas Savienībā, izpildi – Eiropas likums 2017) 6. pantu un ar *Legge 30 dicembre 2018, n. 145 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019–2021* (2018. gada 30. decembra Likums Nr. 145 par valsts budžetu 2019. finanšu gadam un daudzgadu budžetu trīs gadu periodam 2019.–2021.) 1. panta 593.–596. punktu.

4 *Gazzetta Ufficiale, Serie Generale* Nr. 237, 2017. gada 10. oktobris.

Kriminālkodeksa 609.-bis pantā paredzēto seksuālās vardarbības noziegumu, izņemot, ja iestājas ar smaguma pakāpi saistīts atbildību mikstinošs apstāklis, fiksētā summa 4800 EUR apmērā; c) par noziegumiem, kas nav minēti a) un b) punktā, līdz lielākais 3000 EUR kā medicīnisko un palīdzības izdevumu atlīdzība.”

10. Pilnīguma labad varētu piebilst, ka tiesas sēdē Itālijas valdība informēja Tiesu, ka ar ministra 2019. gada 22. novembra dekrētu Itālijas valdība ir palielinājusi kompensācijas apmēru tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem. Kompensācija par izvarošanu ir palielināta no 4800 EUR līdz 25 000 EUR. Tomēr, kā es to saprotu, šiem jaunajiem noteikumiem nav atpakaļejoša spēka. Tāpēc šķiet, ka tie neattiecas uz šo lietu.

### III. Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

11. 2005. gada oktobrī atbildētāja kasācijas tiesvedībā, kura ir Itālijas iedzīvotāja, cieta seksuālās vardarbības noziegumā, ko Turīnā izdarīja divi Rumānijas pilsoņi. Vainīgajiem tika piespriests desmit gadu un sešu mēnešu ilgs cietumsods. Viņiem arī tika uzlikts pienākums samaksāt kompensāciju par nodarīto kaitējumu, precīzu summu nosakot atsevišķā tiesvedībā, un tiesa piešķīra atbildētājai kasācijas tiesvedībā tūlītēji izpildāmu pagaidu atlīdzinājumu 50 000 EUR apmērā.

12. Tomēr atbildētāja kasācijas tiesvedībā nevarēja saņemt minēto summu, jo vainīgie aizbēga.

13. 2009. gada februārī atbildētāja kasācijas tiesvedībā cēla prasību *Tribunale di Torino* (Turīnas tiesa, Itālija) pret *Presidenza del Consiglio dei Ministri* (Ministru padomes prezidentūra), lūdzot atlīdzināt zaudējumus par Direktīvas 2004/80 netransponēšanu. Ar 2010. gada 26. maija spriedumu šī tiesa atzina prasību par pamatotu un piesprieda *Presidenza del Consiglio dei Ministri* samaksāt atbildētājai kasācijas tiesvedībā 90 000 EUR.

14. *Presidenza del Consiglio dei Ministri* pārsūdzēja minēto spriedumu *Corte di appello di Torino* (Turīnas apelācijas tiesa, Itālija). Ar 2012. gada 23. janvāra spriedumu apelācijas tiesa atzina šo prasību par daļēji pamatotu. Tā samazināja atbildētājai kasācijas tiesvedībā maksājamo summu līdz 50 000 EUR.

15. *Presidenza del Consiglio dei Ministri* par šo spriedumu iesniedza kasācijas sūdzību *Corte Suprema di Cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa). Tiesvedība tika apturēta, gaidot divus Tiesas nolēmumus: vienu saistībā ar pārkāpuma procedūru, ko 2014. gada 22. decembrī Eiropas Komisija uzsāka pret Itālijas Republiku par Direktīvas 2004/80 netransponēšanu, bet otru saistībā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu par minētās direktīvas 12. panta 2. punkta interpretāciju, ko *Tribunale di Roma* (Romas tiesa, Itālija) iesniedza ar rīkojumu, kas pasludināts 2015. gada 24. martā.

16. Pēc abu iepriekš minēto tiesvedību pabeigšanas Tiesā (pirmās – ar 2016. gada 11. oktobra spriedumu<sup>5</sup> un otrās – ar Tiesas priekšsēdētāja 2017. gada 28. februāra rīkojumu<sup>6</sup>) tiesvedība tika atkal atsākta *Corte Suprema di Cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa).

17. Tomēr, apšaubot Direktīvas 2004/80 interpretāciju, *Corte Suprema di Cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) nolēma apturēt šo tiesvedību vēlreiz un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

“1) Vai saistībā ar situāciju, kad valsts tiesību sistēmā ir ar nokavēšanos (un/vai nepilnīgi) īstenota [Direktīva 2004/80], kas nav *self executing* [tieši iedarbīga], attiecībā uz direktīvā paredzētās tādas kompensāciju sistēmas ieviešanu vardarbīgos noziegumos cietušajiem, kura paredz dalībvalsts

5 Spriedums Komisija/Itālija (C-601/14, EU:C:2016:759), kurā tika atzīts, ka, neveicot visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka pārrobežu situācijās pastāv sistēma, kādā maksājama kompensācija personām, kas cietušas visu veidu tišos, vardarbīgos noziegumos, kuri izdarīti tās teritorijā, Itālijas Republika nav izpildījusi pienākumu, kas noteikts Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktā.

6 Rīkojums lietā X (C-167/15, nav publicēts, EEU:C:2017:187), svitrojot lietu no reģistra pēc iesniedzējtiesas atteikšanās no prasības.

atbildību pret pārrobežu tiesību subjektiem, kuriem vienīgajiem ir adresēta minētā direktīva, saskaņā ar principiem, kuri ir noteikti Tiesas judikatūrā (tostarp spriedumos *Francovich* un *Brasserie du Pecheur* un *Factortame III*) – [Savienības] tiesībās ir prasīts paredzēt analogu dalībvalsts atbildību pret tiesību subjektiem, kuri nav pārrobežu tiesību subjekti (tātad pastāvīgi dzīvojošiem tiesību subjektiem) un kuri nebūtu no direktīvas īstenošanas izrietošo priekšrocību tiešie saņēmēji, bet, lai novērstu vienlīdzības/nediskriminācijas vienas tiesību sistēmas (Eiropas Savienības tiesību sistēmas) ietvaros principa pārkāpumu, tiem bija jāsaņem un tie varētu saņemt kompensāciju, – ja direktīva tiktu īstenota savlaicīgi un pilnībā – paplašinot pašas minētās direktīvas lietderīgo iedarbību (proti, minēto kompensāciju sistēmu)?

2) Ja atbilde uz iepriekšējo jautājumu ir apstiprinoša:

vai kompensācija tišos, vardarbīgos noziegumos (un it īpaši Itālijas Kriminālkodeksa 609. *bis* pantā paredzētajā seksuālās vardarbības noziegumā) cietušajiem, kas ir paredzēta Iekšlietu ministra 2017. gada 31. augusta dekrētā (kas ir pieņemts saskaņā ar 11. panta 3. punktu 2016. gada 7. jūlija Likumā Nr. 122 [par noteikumu par Itālijas pienākumu, kas izriet no dalības Eiropas Savienībā, izpildi – Eiropas likums 2015.–2016.], ar vēlākajiem grozījumiem, [kas izdarīti ar 2017. gada 20. novembra Likuma Nr. 167 6. pantu un ar 2018. gada 30. decembra Likuma Nr. 145 1. panta 593.–596. punktu]) kā “fiksēta summa 4800 EUR apmērā”, var tikt uzskatīta par “taisnīgu un samērīgu kompensāciju cietušajiem”, īstenojot Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta prasības?”

18. Rakstveida apsvērumus ir iesniegusi pretkasācijas sūdzības iesniedzēja, Itālijas valdība, kā arī Komisija. Šo lietas dalībnieku mutvārdu apsvērumi tika uzskatīti arī tiesas sēdē 2020. gada 2. martā.

#### IV. Vērtējums

19. Turpmāk ir izklāstīta šo secinājumu struktūra. Pirmkārt, īsi pievērsīšos Itālijas valdības iebildumam, ka šai prasībai neesot priekšmeta (A). Otrkārt, pievērsīšos galvenajam jautājumam, ko neaptver šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, proti, Direktīvas 2004/80 12. panta piemērošanas jomas *ratione personae*, interpretējot to šīs direktīvas kontekstā, ieskaitot tās diezgan sarežģīto likumdošanas vēsturi (B). Visbeidzot sniegšu dažus īsus komentārus par otro iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu (C).

##### A. Darbība, kurai nav priekšmeta

20. Itālijas valdība apgalvo, ka atbildētājam kasācijas tiesvedībā ir piešķirta kompensācija saskaņā ar valsts sistēmu. Patiesi, šķiet, ka valsts sistēma<sup>7</sup> pēc tam, kad tā (novēloti) tika ieviesta, saskaņā ar Direktīvas 2004/80 18. panta 2. punktu tika piemērota ar atpakaļejošu spēku attiecībā uz cietušajiem tišos, vardarbīgos noziegumos, kas izdarīti pēc 2005. gada 30. jūnija. Tādējādi atbildētāja kasācijas tiesvedībā būtu saņēmusi noteikto summu 4800 EUR apmērā. Pašreizējais lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir zaudējis savu priekšmetu. Attiecīgi Tiesai tas būtu jānoraida, paziņojot, ka nav nepieciešamības atbildēt.

<sup>7</sup> Iepriekš izklāstīts šo secinājumu 8. un 9. punktā.

21. Šim argumentam būtu pievēršama neliela uzmanība. Man šķiet diezgan skaidrs, ka atbildētājam kasācijas tiesvedībā joprojām ir interese par tiesvedību, ciktāl iesniedzējtiesā viņa vēlas saņemt lielāku kompensāciju nekā tā, kas saņemta saskaņā ar valsts sistēmu. Šajā ziņā atbildētāja kasācijas tiesvedībā būtībā atsauca uz diviem pamatiem. Pirmkārt, viņa pieprasa valsts atbildību par novēlotu vai nepilnīgu Direktīvas 2004/80 transponēšanu atbilstoši judikatūrai lietā *Francoovich*<sup>8</sup>. Otrkārt, viņa apgalvo, ka kompensācija, kas viņai tika piešķirta saskaņā ar Itālijas sistēmu, ņemot vērā tās salīdzinoši nelielo summu (4800 EUR), nevar tikt uzskatīta par “taisnīgu un samērīgu” Direktīvas 2004/80 izpratnē.

22. Uz abiem minētajiem problēmjaudājumiem, kas atspoguļoti iesniedzējtiesas uzdotajos jautājumos, joprojām ir ļoti nepieciešama Tiesas atbilde. Attiecīgi tagad pievērsīšos abu uzdoto jautājumu būtībai.

### **B. Par pirmo jautājumu**

23. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai dalībvalsti, kas nav transponējusi Direktīvu 2004/80, var saukt pie atbildības par ārpuslīgumiskiem zaudējumiem, kas radušies tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem, kas dzīvo tajā pašā dalībvalstī, lai gan Direktīva 2004/80 ir piemērojama tikai pārrobežu gadījumos, kad šis dalībvalsts tiesību akti aizliedz apgrieztu diskrimināciju.

24. Es uzskatu, ka šis jautājums ir jāpārformulē šādi: vai ar Direktīvu 2004/80, it īpaši tās 12. panta 2. punktu, dalībvalstīm tiek prasīts ieviest kompensācijas sistēmu, kura attiektos uz *visiem* tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem to attiecīgajās teritorijās, kas aptver arī situācijas, kuras nav uzskatāmas par pārrobežu situācijām?

25. Vēlos atgādināt, ka tad, kad atbildētāja kasācijas tiesvedībā – Itālijas iedzīvotāja – cieta attiecīgajā vardarbīgajā noziegumā, Itālija vēl nebija transponējusi Direktīvu 2004/80, lai gan transponēšanas termiņš bija beidzies. Tomēr, kad Itālija galu galā transponēja Direktīvu 2004/80, atbildētāja kasācijas tiesvedībā saņēma kompensāciju saskaņā ar jaunizveidoto valsts kompensācijas sistēmu. Šī sistēma tika piemērota ar atpakaļejošu spēku visiem cietušajiem, tostarp Itālijas iedzīvotājiem.

26. Šajā kontekstā iesniedzējtiesa uzskata, ka atbildētāja kasācijas tiesvedībā nevar (tieši) pieprasīt no Itālijas zaudējumu atlīdzību par novēlotu Direktīvas 2004/80 transponēšanu. Pēc iesniedzējtiesas domām, šajā direktīvā dalībvalstīm tiek prasīts izveidot kompensācijas sistēmu tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem pārrobežu situācijās. Tomēr tas tā nebija atbildētājas kasācijas tiesvedībā gadījumā – cietusī dzīvoja Itālijā, un noziegums tika izdarīts Itālijā. Tāpēc situācija pilnībā attiecās tikai uz šīs dalībvalsts teritoriju. Šā iemesla dēļ iesniedzējtiesa jautā, vai Itāliju tomēr nevar saukt pie atbildības par ārpuslīgumisko atbildību cita iemesla dēļ, proti, saistībā ar to, ka Itālijas tiesību aktos ir aizliegta apgrieztā diskriminācija.

27. Uz šādu jautājumu noteikti ir jāatbild noliedzīgi, proti, ja situāciju nereglamentē Savienības tiesību akti, Savienības tiesību akti nevar tikt pārkāpti un rezultātā Savienības tiesību akti nevar būt par iemeslu dalībvalsts ārpuslīgumiskai atbildībai<sup>9</sup>. Šāda atbildība varētu rasties saskaņā ar valsts tiesību aktiem, ja un ciktāl valstu iestādes ir pārkāpušas valsts tiesību aktus (piemēram, apgrieztas diskriminācijas aizliegums).

<sup>8</sup> Spriedums, 1991. gada 19. novembris (C-6/90 un C-9/90, EU:C:1991:428).

<sup>9</sup> Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru dalībvalstij var būt pienākums atlīdzināt zaudējumus un nodarījumus, kas indivīdiem radīti tādu Savienības tiesību aktu pārkāpumu dēļ, par kuriem tā ir atbildīga, ja ir izpildīti trīs nosacījumi: pārkāpto Savienības tiesību normu mērķim ir jābūt to tiesību piešķiršanai, šī noteikuma pārkāpumam jābūt pietiekami nopietnam un starp šo pārkāpumu un šo personu nodarītajiem zaudējumiem jābūt tiešai cēloņsakarībai (šajā ziņā jaunākajai informācijai skat. spriedumu, 2019. gada 29. jūlijs, *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe* (C-620/17, EU:C:2019:630, 35. punkts un tajā minētā judikatūra).

28. Arī risinājums nevarētu būt atšķirīgs, ja vienādojumā tiktu ieviests nediskriminācijas pilsonības dēļ princips, ko iesniedzējtiesa piemin savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu. Šajā ziņā ir jāatgādina, ka šis princips (nostiprināts LESD 18. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (turpmāk tekstā – “Harta”) 21. pantā) ir piemērojams tikai situācijās, kuras reglamentē Savienības tiesības. Tomēr, ja attiecīgie Savienības noteikumi attiecas tikai uz pārrobežu situācijām un tādējādi ļauj dalībvalstīm brīvi reglamentēt pilnībā iekšējas situācijas, šis princips nav piemērojams. Atbilstoši pašreizējiem Savienības tiesību aktiem tas ir valstu tiesību aktu uzdevums, ja un kad nepieciešams, novērst jebkādu apgrieztas diskriminācijas ietekmi, kas var rasties šajās situācijās<sup>10</sup>.

29. Ņemot to vērā, *Corte Suprema di Cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) pirmajā jautājumā izvirzītais galvenais jautājums ir cits, proti, vai pieņēmums, uz kuru ir balstīts iesniedzējtiesas pirmais jautājums, faktiski ir pareizs, proti, vai Direktīva 2004/80, it īpaši tās 12. pants, ir piemērojams tikai pārrobežu situācijās, izslēdzot pilnībā iekšējas situācijas?

30. Šajā tiesvedībā atbildētāja kasācijas tiesvedībā ierosina uz pēdējo jautājumu atbildēt noliedzoši, turpretim Itālijas valdība un Komisija ierosina pretējo. Abas puses apgalvo, ka Direktīvas 2004/80 teksts, mērķis un ģenēze atbalsta viņu viedokli. Šajā nolūkā tās atsaucas arī uz noteiktiem Tiesas lēmumiem.

31. Turpmāk es vispirms paskaidrošu, kāpēc Direktīvas 2004/80 tekstam un iekšējai sistēmai trūkst skaidrības un, ja to ņem vērā atsevišķi, tā nesniedz atbildi uz šo jautājumu (1). Pēc tam es mēģināšu noteikt mērķi (vai mērķus), ko Savienības likumdevējs sasniedz, pieņemot Direktīvu 2004/80, jo īpaši tās 12. panta 2. punktu, aplūkojot direktīvas preambulu (2) un sagatavošanās darbus (3). Tad es izpētīšu Direktīvas 2004/80 (4) juridisko pamatu un pēc tam analizēšu Tiesas judikatūru (5), lai pārbaudītu, vai šie elementi varētu sniegt papildu norādes.

32. Pēc visas šīs analīzes veikšanas man tomēr jāatzīst, ka, manuprāt, joprojām nav skaidras atbildes. Abas piedāvātās interpretācijas joprojām ir aizstāvas. Noslēgumā piedāvāšu trīs papildu konstitucionālā rakstura argumentus par to, kāpēc kopumā es iesaku Tiesai ievērot atbildētājas kasācijas tiesvedībā piedāvāto interpretāciju (6).

### 1. Direktīvas 2004/80 teksts un iekšējā sistēma

33. Pirmkārt, Itālijas valdība un Komisija apgalvo, ka, interpretējot visu Direktīvas 2004/80 12. pantu kopumā, ir skaidrs, ka tajā dalībvalstīm tiek prasīts ieviest kompensācijas sistēmas tikai attiecībā uz pārrobežu situācijām. Tā pirmajā punktā ir skaidri minētas pārrobežu situācijas. Būtu dīvaini interpretēt tā paša noteikuma otro punktu tādējādi, ka tam būtu plašāka piemērošanas joma nekā pirmajam punktam.

34. Šis arguments nav pārliecinošs.

35. Direktīvas 2004/80 12. panta 1. punktā ir noteikts: “Šīs direktīvas noteikumi par kompensācijas saņemšanu pārrobežu gadījumos ir piemērojami, pamatojoties uz dalībvalstu to kompensāciju sistēmām, kuras izmaksā to attiecīgajā teritorijā izdarītos tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem.” Savukārt Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktā ir noteikts: “Visas dalībvalstis nodrošina to, ka to tiesību normās ir paredzēta tāda to teritorijā izdarītos tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem izmaksājamo kompensāciju sistēma, kura garantē taisnīgu un samērīgu kompensāciju cietušajiem.”

<sup>10</sup> Šajā ziņā skat. spriedumus, 1994. gada 16. jūnijs, *Steen* (C-132/93, EU:C:1994:254, 8.–11. punkts), un 1997. gada 5. jūnijs, *Uecker un Jacquet* (C-64/96 un C-65/96, EU:C:1997:285, 23. punkts). Nesenu pārskatu par Tiesas judikatūru skat. Arena, A., “The Wall Around EU Fundamental Freedoms: the Purely Internal Rule at the Forty-Year Mark”, *Yearbook of European Law*, 2020. gads, 12.–67. lpp.

36. Šīs normas pirmajā punktā ir tikai norādīts, ka sadarbības sistēmai, kas izveidota ar direktīvu, lai nodrošinātu kompensāciju par pārrobežu noziegumiem (kas noteikta Direktīvas 2004/80 1.–11. pantā), jābūt iestrādātai valstu kompensācijas sistēmās. Šajā noteikumā ir tikai paredzēts, ka šajā direktīvā prasītie noteikumi ir “papildinājums” valstu kompensācijas sistēmām, kuras dalībvalstis piemēro tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem savās teritorijās.

37. Pēc šī apgalvojuma ir 12. panta 2. punkts, ar kuru tiek papildināts, ka dalībvalstīm ir jābūt izstrādātai kompensācijas sistēmai, kas paredzēta personām, kuras cietušas tišos, vardarbīgos noziegumos, kas izdarīti to teritorijās. Protams, ja valsts līmenī nekas nebūtu izstrādāts, Direktīvas 2004/80 I nodaļā paredzētajiem noteikumiem nebūtu, kur tapt iestrādātiem.

38. Tekstuālā izteiksmē šajos noteikumos nekas neierobežo 12. panta piemērošanas jomu, attiecinot to tikai uz pārrobežu situācijām. Pati par sevi šī noteikuma otrā punkta interpretācija, kā to ierosinājusi atbildētāja kasācijas tiesvedībā, proti, kā pienākumu dalībvalstīm izveidot sistēmas, kuras aptver *visus* “tišos noziegumus, kas izdarīti to teritorijās”, šīs normas tekstā ir pilnībā pamatota. Turklāt tas neizraisa nekāda veida iekšēju neatbilstību Direktīvas 2004/80 12. panta interpretācijā.

39. Otrkārt, pēc Itālijas valdības un Komisijas domām, no Direktīvas 2004/80 1. panta izriet, ka pienākums ieviest valsts kompensācijas sistēmas attiecas tikai uz pārrobežu situācijām. Šajā noteikumā dalībvalstīm tiek noteikts pienākums nodrošināt tiesības pieprasīt kompensāciju, ja “tišs, vardarbīgs noziegums izdarīts *dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kurā kompensācijas prasītājs pastāvīgi dzīvo*”<sup>11</sup>. Vispārīgi runājot, pēc Itālijas valdības un Komisijas domām, šo nostāju apstiprina pārējā direktīva, proti, nav apstrīdams, ka sadarbības sistēma, kas ieviesta ar direktīvu, lai atvieglotu kompensācijas saņemšanu, attiecas tikai uz noziegumos cietušajiem pārrobežu situācijās.

40. Manuprāt, šie argumenti ir pareizi, ciktāl tie attiecas uz Direktīvas 2004/80 I nodaļas interpretāciju. Tomēr tie nepārlicina attiecībā uz II nodaļas un tās 12. panta piemērošanas jomu.

41. Sākumā jāuzsver, ka atšķirībā no daudziem citiem līdzīgiem tiesību aktiem Direktīvas 2004/80 pirmajā(-os) pantā(-os) nav neviena noteikuma, kurā būtu noteikts tās mērķis vai priekšmets, kas definētu tās piemērošanas jomu un/vai ietvertu definīcijas. 1. pants nav daļa no ievada nodaļas, kas būtu definēta, piemēram, kā “vispārīgi noteikumi”, un kas attiektos uz visu tiesību aktu. Faktiski 1. pants jau ietilpst I nodaļā (1.–11. pants), kuras nosaukums ir “Kompensācijas saņemšana pārrobežu gadījumos”. Pēc šīs nodaļas ir II nodaļa ar nosaukumu “Valstu kompensācijas sistēmas” (tikai 12. pants).

42. Šī iemesla dēļ neredzu, kā attiecībā uz jebkuriem parastiem likumos paredzētās interpretācijas un uzbūves noteikumiem varētu tikt izmantots legīslatīva akta vienas nodaļas ievadnoteikums(-i), lai ierobežotu tā paša akta citu nodaļu darbības jomu. 1. pants attiecas tikai uz sadarbības sistēmu, kas noteikta šīs direktīvas I nodaļā. Turpretim divu atsevišķu nodaļu esamību var labi interpretēt kā norādi, ka katra no tām attiecas uz atšķirīgu likuma kopuma aspektu, kuru mēģināja ieviest ar Direktīvu 2004/80. Ja tas tā ir, Direktīvu 2004/80, kā apgalvo atbildētāja kasācijas tiesvedībā, patiesi var saprast kā tādu, kas dalībvalstīm nosaka divus atšķirīgus pienākumus, proti, izveidot sadarbības sistēmu, lai atvieglotu kompensāciju saņemšanu *pārrobežu situācijās*, un izveidot valsts kompensācijas sistēmu, kuras piemērojamību izraisa *jebkurš* tišs, vardarbīgs noziegums.

<sup>11</sup> Mans izcēlums.

43. Treškārt, šā priekšlikuma turpmāks atbalsts ir atrodams arī Direktīvas 2004/80 18. pantā, kurā ir paredzēti divi dažādi transponēšanas termiņi, proti, viens (agrāks) 12. panta 2. punktam un otrs (vēlāks) pārējai direktīvai<sup>12</sup>. Šis noteikums neapšaubāmi pierāda Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta autonomiju vai patstāvību. Ja valstu sistēmas būtu tikai domātas efektīvai sistēmas, kas izveidota ar citiem Direktīvas 2004/80 noteikumiem, funkcionēšanai, šis atšķirības termiņos loģiku būtu grūti saprast.

44. Ceturtkārt, Direktīvai 2004/80 ir nosaukums, proti, tā ir direktīva “par kompensāciju noziegumos cietušajiem”. Tā nav “direktīva par kompensāciju noziegumos cietušajiem pārrobežu situācijās” vai “direktīva par sadarbību kompensāciju piešķiršanā noziegumos cietušajiem”, vai – kā Padomes prezidentūra ierosināja noteiktā likumdošanas procesa brīdī – “direktīva par kompensācijas saņemšanas *veicināšanu* noziegumos cietušajiem”<sup>13</sup>. Jebkurš no tiem, iespējams, būtu bijis piemērotāks tiesību aktam, kas attiecas tikai uz pārrobežu situācijām.

45. Šis arguments, protams, var šķist formāls vai maznozīmīgs. Tomēr direktīvas nosaukums faktiski atspoguļo Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta formulējumu. Šis pants attiecas uz dalībvalstu “to teritorijā izdarītos tīšos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem izmaksājamo kompensāciju sistēmu[-ām]” (bez turpmākas klasifikācijas vai ierobežojumiem) un uz “cietušajiem” (atkal bez papildu klasifikācijas vai ierobežojumiem). Turklāt atšķirībā no Direktīvas 2004/80 1. panta, kas ir piemērojams tikai I nodaļā, visaptverošajam direktīvas nosaukumam, bez šaubām, jābūt nozīmei visā direktīvā, nevis tikai vienā no tās nodaļām.

46. Piektais un pēdējais punkts attiecībā uz direktīvas iekšējo sistēmu – ja 12. pants būtu bijis tikai noteikums ar noderīgu funkciju vai procesuālu raksturu, kā to būtībā apgalvo Komisija un Itālijas valdība, to, iespējams, varētu iekļaut šīs direktīvas III nodaļā (“Īstenošanas noteikumi”). Tomēr šis noteikums tika uzskatīts par pietiekami svarīgu, lai tas būtu pelnījis īpašu nodaļu (II nodaļa), kurai tika piešķirts “būtisks” nosaukums (“Valstu kompensācijas sistēmas”).

47. Manuprāt, Direktīvas 2004/80 teksta un iekšējās sistēmas atsevišķa izskatīšana var tikt uzskatīta par atbildētājas kasācijas tiesvedībā piedāvāto interpretāciju. Tomēr, protams, aina kļūst sarežģītāka, pievēršoties šā tiesību akta mērķiem un uzdevumiem, ciktāl tos var noskaidrot, analizējot šīs direktīvas apsvērumus (2) un likumdošanas procesu, kas izraisīja tās pieņemšanu (3).

## 2. I Savienības likumdevēja mērķi: Direktīvas 2004/80 preambula

48. Abas puses uzskata, ka Direktīvas 2004/80 12. panta piemērošanas joma kļūst skaidrāka, ja aplūko mērķus, kurus ar šo direktīvu cenšas sasniegt Savienības likumdevējs, kā to parāda daži īpaši apsvērumi, kas ietverti šī tiesību akta preambulā.

49. Vienīgā šī argumenta problēma ir tā, ka katra puse sava attiecīgā viedokļa pamatojumam atsaucas uz atšķirīgiem apsvērumiem. Vēl vairāk uztrauc fakts, ka savā ziņā abām pusēm ir taisnība. Direktīvas 2004/80 pantiem raksturīgā neviennozīmība ir atspoguļota arī preambulā. Preambulas izpēte vēl vairāk palielina nenoteiktību, nevis izskaidro Direktīvas 2004/80 12. panta interpretāciju.

50. Vienkāršiem vārdiem sakot, lai gan ir zināma neskaidrība, Direktīvas 2004/80 atsevišķos apsvērumos noteiktos mērķus var iedalīt trīs dažādās grupās<sup>14</sup>: i) palīdzība cietušajiem pārrobežu situācijās; ii) brīva personu kustība un pakalpojumu aprīte; iii) noziegumos cietušo aizsardzība kriminālprocesā.

12 Saskaņā ar šo noteikumu dalībvalstīm bija jātransponē Direktīvas 2004/80 noteikumi līdz 2006. gada 1. janvārim, “izņemot 12. panta 2. punktu, kas [bija] jāizpilda līdz 2005. gada 1. jūlijam”.

13 Skat. Padomes 2004. gada 5. aprīļa dokumentu 8033/04. Šis priekšlikums galu galā netika saglabāts.

14 Nenoliedzot, ka daži no tiem varētu būt iekļauti vairākās grupās.



51. Pirmkārt, kā apgalvo Itālijas valdība un Komisija, pirmā apsvērumu grupa norāda, ka ar Direktīvu 2004/80 vienkārši tiek ieviesti noteikumi par kompensācijas piešķiršanu pārrobežu situācijās. Ar terminu “pārrobežu situācijas” šīs puses saprot situācijas, kad noziegumā cietušais dzīvo citā dalībvalstī, nevis tajā, kurā noziegums ir izdarīts.

52. Šajā ziņā šie lietas dalībnieki īpaši atsaucas uz pirmo un otro apsvērumu. Pirmais apsvēruma ir izteikts šādi: “Viens no [Eiropas Savienības] mērķiem ir atcelt *šķēršļus brīvai personu kustībai un pakalpojumu aprītei starp dalībvalstīm.*”<sup>15</sup> Atsauci uz brīvu kustību papildina otrais apsvēruma, kas skan šādi: “Lietā *Cowan* Tiesa nolēma, ka gadījumā, ja Kopienas tiesībās *fiziskai personai ir garantēta brīvība ceļot uz citu dalībvalsti*, šīs personas aizsardzība pret kaitējumu attiecīgajā dalībvalstī ar tādu pašu pamatojumu kā attiecībā uz pilsoņiem un personām, kas šajā valstī dzīvo, ir brīvās kustības tiešs priekšnosacījums. Pasākumiem, kas paredzēti, lai veicinātu kompensāciju piešķiršanu noziegumos cietušajiem, jābūt šā mērķa īstenošanas sastāvdaļai.”<sup>16</sup>

53. Turklāt Itālijas valdība un Komisija uzsver, ka 11., 12. un 13. apsvērumā ir (tiešas vai netiešas) atsauces uz situācijām, kurās noziegums izdarīts citā dalībvalstī, nevis tajā, kurā cietušais dzīvo. Turklāt tās piebilst, ka 15. apsvērumā Direktīvas 2004/80 pieņemšana attiecībā uz samērīgumu un subsidiaritāti ir pamatota tikai ar atsauci uz nepieciešamību “veicināt kompensācijas saņemšanu”. Šādu pamatojumu neapšaubāmi varētu uzskatīt par nepietiekamu tiesību aktam, kura piemērošanas joma ir plašāka par pārrobežu situāciju pārvaldību.

54. Tomēr es neuzskatu šo apsvērumu formulējumu par pārliecinošu, lai gan ir daudzas atsauces uz pārrobežu situācijām, kas tajos ietvertas. Manuprāt, tikai 15. apsvērumu varētu uzskatīt par skaidru norādi uz Savienības likumdevēja nodomu ierobežot Direktīvas 2004/80 piemērošanas jomu. Neraugoties uz pirmo priekšstatu, citos apsvērumos tik viennozīmīgi nemaz netiek atbalstīta Itālijas valdības un Komisijas aizstāvētā nostāja. Turklāt 11., 12. un 13. apsvēruma skaidri norāda uz sadarbības sistēmu, kas izveidota ar Direktīvas 2004/80 I nodaļu. Tāpēc tie diezgan maz atklāj par 12. panta interpretāciju.

55. Otrkārt, “pārrobežu situācijas”, uz kurām atsaucas Itālijas valdība un Komisija (proti, ja noziegumā *cietušais* ir izmantojis savu pārvietošanās brīvību), neizsmel “pārrobežu situācijas”, uz ko, ņemot vērā tās pamatojumu, varētu attiekties Direktīva 2004/80.

56. Šis pamatojums kļūst skaidrs, tuvāk aplūkojot pirmo apsvērumu (atgādinot, ka viens no Savienības mērķiem ir atcelt *šķēršļus brīvai personu kustībai un pakalpojumu aprītei starp dalībvalstīm*) kopā ar citu apsvērumu vispārējo valodu. It īpaši 10. apsvērumā ir teikts: “Noziegumos cietušie bieži nevar saņemt kompensāciju no likumpārkāpēja tādēļ, ka likumpārkāpējam nav līdzekļu, kas vajadzīgi, lai izpildītu spriedumu par zaudējumu segšanu, vai arī likumpārkāpēju nevar identificēt vai veikt kriminālvajāšanu pret to.”

57. Ja 10. apsvēruma, bet daļēji arī 7. un 1. apsvēruma būtu jāuztver kā izskaidrojums tam, kāpēc Savienības likumdevējs uzskatīja par nepieciešamu rīkoties šajā jomā, tad rodas arī cita veida pārrobežu situācija – ne tikai “ceļojošais cietušais”, bet arī “ceļojošais vainīgais”. Diezgan bieži gadījumā, kad tīša, vardarbīgā noziegumā cietušais, iespējams, nevar iegūt kompensāciju no likumpārkāpēja un tādējādi viņam ir vajadzīga īpaša aizsardzība, lai atceltu *šķēršļus brīvai personu kustībai*, ir situācija, kurā *likumpārkāpējs* ir izmantojis savu pārvietošanās brīvību. Šādās situācijās likumpārkāpējam faktiski var būt vieglāk izvairīties no izmeklēšanas vai aizbēgt, vienkārši dodoties atpakaļ uz savu dzīvesvietas valsti.

<sup>15</sup> Mans izcēlums.

<sup>16</sup> Mans izcēlums.

58. Tādēļ tas, ka 1. un 2. apsvērumā tiek uzsvērtā saikne starp Direktīvu 2004/80 un pārvietošanās brīvībām, nebūt nenozīmē, ka šīs direktīvas piemērošanas joma ir tik šaura, kā to apgalvo Itālijas valdība un Komisija. Ir noteikti pārrobežu noziegumi, kuri, ja tiktu ievērota to situācija, jebkurā gadījumā tiktu “atstāti ārpusē”, un tas diez vai atbilstu direktīvas acīmredzami aizsargājošajam pamatojumam.

59. Lidz ar to principā 1. un 2. apsvērumā vismaz tieši neizslēdz plašāku “pārrobežu” jēdzienu. Šis jēdziens attiecīgi ietvertu situācijas, kurās *vai nu* noziegumā cietušais, *vai* vainīgais ir izmantojis savu pārvietošanās brīvību.

60. Šī nostāja būtu saskanīga arī ar 7. apsvērumu. Šis apsvērumā, kas īpaši attiecas uz dalībvalstu pienākumu izveidot valsts kompensācijas sistēmu, ir izteikts šādi: “Ar šo direktīvu izveido sadarbības sistēmu, lai noziegumos cietušajiem atvieglotu kompensācijas saņemšanu pārrobežu gadījumos, kurai jādarbojas, pamatojoties uz dalībvalstu sistēmām kompensāciju piešķiršanai tādos tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem, *kas izdarīti to teritorijā [..]*”<sup>17</sup>.

61. Trešais un pēdējais arguments – ir vēl viena apsvērumu grupa, ar ko, šķiet, tiek skaidri atbalstīta atbildētājas kasācijas tiesvedībā aizstāvētā nostāja. Patiesi, Direktīvas 2004/80 dažās preambulas daļās ir ietverti izteicieni vai termini, kas tāpat kā 12. panta 2. punkts pārsniedz vienkāršas pārrobežu situācijas. Šķiet, ka šos fragmentus ir īpaši iedvesmojis vispārīgāks Savienības likumdevēja mērķis palīdzēt noziegumos cietušajiem.

62. Pēc rūpīgākas izpētes 10. apsvērumu var uzskatīt par tādu, kas pārsniedz pat iepriekš norādīto. Patiesi, nekas šī apsvēruma formulējumā neierobežo tā pamatotību, attiecinot to tikai uz pārrobežu situācijām, tas vienkārši norāda uz nepieciešamību noziegumos cietušajiem saņemt kompensāciju bez jebkādiem teritoriālajiem ierobežojumiem.

63. Turklāt, vēl svarīgāk, 6. apsvērumā ir noteikts, ka noziegumos cietušajiem Savienībā jābūt tiesībām uz taisnīgu un samērīgu kompensāciju par nodarītajiem kaitējumiem *neatkarīgi no tā, kurā Eiropas Kopienas vietā noziegums izdarīts*<sup>18</sup>.

64. Tādā pašā veidā atsauces uz Direktīvas 2004/80 “vēsturisko” kontekstu, kas ietvertas 3.–6. un 8. apsvērumā, arī norāda uz plašāku direktīvas piemērošanas jomu. Šajos apsvērumos minētie tiesību akti<sup>19</sup> nekādā ziņā nebija “vērsti uz iekšējo tirgu”. Tieši pretēji, šie tiesību akti galvenokārt bija saistīti ar tādu mērķu sasniegšanu, kas ir raksturīgāki noteikumiem, kuri attiecas uz brīvības, drošības un tiesiskuma telpu (turpmāk tekstā – “BDTT”). Tādējādi direktīva, kuras mērķis ir aizsargāt, kaut arī asimetriski, visus noziegumos cietušos Savienībā neatkarīgi no viņu valstspiederības vai dzīvesvietas, šķiet vairāk atbilstoša šiem mērķiem.

65. Jo īpaši, aplūkojot 3.–6. apsvērumu, kas, ņemot vērā to izvietojuma secību un saturu, ir diezgan vispārīgi un piemērojami visam tiesību aktam, tiek izmantota valoda un argumenti, kas parasti raksturīgi BDTT pasākumam. Šajos apsvērumos nav nekādu norāžu, kas ierobežotu tajos atspoguļotos apsvērumus tikai ar pārrobežu noziegumiem, kuri izdarīti cietušajiem, kas atrodas ārpus savas dzīvesvietas dalībvalsts.

66. Visbeidzot detalizēta Direktīvas 2004/80 preambulas izpēte neatrisina interpretācijas jautājumus. Tā drīzāk tos vēl vairāk izceļ. Šajā brīdī *travaux préparatoires* palīdz izskaidrot, kā radās šāds neviennozīmīgs Savienības tiesību akts.

<sup>17</sup> Mans izcēlums.

<sup>18</sup> Mans izcēlums.

<sup>19</sup> Eiropadomes 1999. gada Tamperes sanāksmes secinājumi, 2004. gada Eiropadomes Deklarācija par terorisma apkarošanu, Pamatlēmuma 2001/220/TI par cietušo statusu kriminālprocesā pieņemšana un Eiropas Padomes 1983. gada 24. novembra Eiropas Konvencija par kompensācijām vardarbīgos noziegumos cietušajiem.

### 3. II Savienības likumdevēja mērķi: Direktīvas 2004/80 rašanās vēsture

67. Arī šajā gadījumā Itālijas valdība un Komisija, no vienas puses, un atbildētāja kasācijas tiesvedībā, no otras puses, apgalvo, ka Direktīvas 2004/80 sagatavošanas darbi apstiprina attiecīgo pušu atbalstīto 12. panta interpretāciju.

68. No lietas materiālos iekļautajiem dokumentiem “tālo un likumoto ceļu”, kas aizveda pie Direktīvas 2004/80 pieņemšanas, var apkopot šādi.

69. Sākotnējam priekšlikumam Padomes direktīvai par kompensācijām noziegumos cietušajiem (turpmāk tekstā – “priekšlikums”), ko Komisija iesniedza 2003. gadā<sup>20</sup>, bija *divi atšķirīgi* mērķi, kurus Komisija uzskatīja par “cieši savstarpēji saistītiem”<sup>21</sup>.

70. *Pirmais mērķis* bija nodrošināt, lai visi Savienības pilsoņi un visi likumīgie iedzīvotāji Savienībā varētu saņemt pienācīgu kompensāciju par nodarītajiem zaudējumiem, ja viņi ciestu noziegumā, kas izdarīts *jebkur Savienībā*. Šis mērķis bija jāsasniedz, izveidojot minimālo standartu valsts kompensācijām noziegumos cietušajiem.

71. *Otrs mērķis* bija nodrošināt, lai pārrobežu situācijas negatīvi neietekmētu noziegumā cietušajam piedāvātās iespējas saņemt valsts kompensāciju praksē. Tādēļ bija nepieciešams “atvieglot kompensācijas saņemšanu situācijās, kad noziegums tika izdarīts citā dalībvalstī, nevis tajā, kurā atrodas cietušā dzīvesvieta”. Šis mērķis tika sasniegts, izveidojot sadarbības sistēmu starp dalībvalstu iestādēm, ļaujot cietušajam iesniegt pieteikumu dzīvesvietas dalībvalsts iestādē.

72. Šis divkāršais mērķis tika atspoguļots, pirmkārt, priekšlikuma 1. pantā, kurā lasāms: “Šīs direktīvas mērķis ir noteikt minimālo kompensācijas līmeni noziegumos cietušajiem *un* atvieglot šādas kompensācijas saņemšanu pārrobežu situācijās”<sup>22</sup>. Pēc tam divkāršais mērķis tika atspoguļots direktīvas struktūrā, kas ietvēra divas atšķirīgas sadaļas, pa vienai katram no šiem mērķiem. 1. iedaļa (2.–15. pants) attiecās uz “minimālajiem standartiem kompensācijām noziegumos cietušajiem”, savukārt 2. iedaļa (16.–23. pants), pamatojoties uz pirmo sadaļu, attiecās uz “kompensācijas saņemšana pārrobežu situācijās”<sup>23</sup>.

73. Tomēr priekšlikums neguva vienprātīgu atbalstu Padomē<sup>24</sup>. Tomēr tika panākta liela vienprātība attiecībā uz priekšlikuma daļu, kas attiecās uz sadarbības sistēmu pārrobežu situācijās. Lai pārvarētu šo problēmu, Padomes prezidentūra iesniedza kompromisa priekšlikumu, ar ko groza Komisijas priekšlikumu (turpmāk tekstā – “kompromiss”)<sup>25</sup>. Kompromisā tika ierosināts saglabāt noteikumus par pārrobežu situācijām (2. iedaļa), bet ne noteikumus par minimālajiem standartiem (1. iedaļa). Pēdējā iedaļa tika aizstāta ar vienu noteikumu, proti, A pantu, kas vēlāk kļuva par 12. pantu. A pantā ir noteikts, ka dalībvalstīm ir jāizveido valsts sistēmas, lai pārrobežu kompensācijas sistēma darbotos efektīvi<sup>26</sup>, vienlaikus atstājot Savienības iestādēm iespēju brīvi izstrādāt kompensācijas minimālos standartus<sup>27</sup>. Pēc tam kompromiss kļuva par galīgi pieņemtās direktīvas pamatu.

20 COM(2002) 562, galīgā redakcija (OV 2003, C 45, 69. lpp.).

21 Īpaši skat. paskaidrojuma raksta 3. punktu.

22 Mans izcēlums.

23 Visbeidzot 3. iedaļa (24.–28. pants) attiecās uz “īstenošanas noteikumiem”.

24 Priekšlikuma pamatā bija toreizējais EKL 308. pants, tagad – LES 352. pants. Atgriezīšos pie šī jautājuma šo secinājumu 85.–90. punktā.

25 Padomes dokuments 7752/04.

26 Skat. kompromisa 15. punktu.

27 Skat. kompromisa 16. punktu.

74. Raugoties no šī viedokļa, sagatavošanās darbi principā apstiprina Itālijas valdības un Komisijas izvirzītos argumentus. Konkrēti, kompromiss patiesi var likt domāt, kā Komisija stingri apgalvoja, ka valsts sistēmu izveidošana ir paredzēta (tikai), lai tiktu nodrošināta efektīva sistēmas darbība attiecībā uz kompensācijas saņemšanu pārrobežu situācijās.

75. Tomēr šim Komisijas ierosinājumam ir trīs problēmas.

76. Pirmkārt un galvenokārt, tas, ka “ierobežotais instrumentālisms” skaidri neizriet no pieņemtā teksta. Turklāt, tas pat skaidri neizriet no kompromisa teksta. Šī dokumenta C iedaļa (13.–16. punkts) sākas ar uzsvāru uz to, ka pēc 2004. gada Madrides terora aktiem bija būtiski sniegt noziegumos cietušajiem skaidru signālu, ka Eiropas līmenī tiek veikti pasākumi saistībā ar viņiem izmaksājamo kompensāciju<sup>28</sup>. Pēc atzišanas, ka saskaņā ar toreizējo EKL 308. pantu nepastāv vienprātība, tajā vienkārši ir norādīts, ka visām dalībvalstīm ir jāizveido “kompensācijas sistēma”, neierobežojot to tikai ar pārrobežu situācijām<sup>29</sup>.

77. Otrkārt, uzklusot tiesas sēdē iemeslus, kas ir pamatā dalībvalstu pienākumam izveidot valsts kompensācijas sistēmu, neraugoties uz tās iespējamo ierobežošanu tikai ar pārrobežu noziegumiem, Komisija paskaidroja, ka, ļaujot dalībvalstīm brīvi izmantot dažādas sistēmas pārrobežu un iekšējās situācijās, tas varēja izraisīt lieku sarežģītību.

78. Tomēr uz jautājumu par to, vai dalībvalsts būtu pareizi transponējusi Direktīvu 2008/40, ja tā būtu ierobežojusi valsts kompensācijas sistēmu *tikai ar pārrobežu noziegumiem*, Komisija nesniedza skaidru atbildi, neraugoties uz Tiesas uzstājību šajā jautājumā. Tā vietā Komisija turpināja apgalvot, ka vienīgais pareizais veids, kā transponēt 12. panta 2. punktu, nav tas, ka dalībvalstij ir “kompensācijas sistēma” vai “vairākas kompensācijas sistēmas”, bet gan tas, ka dalībvalstij bija tikai viena *kompensācijas sistēma* attiecībā uz visiem tišiem, vardarbīgiem noziegumiem, kas izdarīti dalībvalsts teritorijā.

79. Tomēr loģisku iemeslu dēļ šo nostāju ir grūti pieņemt – vai nu valsts sistēmas var likumīgi aptvert tikai pārrobežu situācijas (ar nosacījumu, ka dalībvalsts nolemj neieviest nekādu kompensācijas sistēmu par vietējiem noziegumiem), vai arī šīm sistēmām obligāti jāattiecas arī uz pilnībā iekšējām situācijām.

80. Pakārtoti, raugoties no cietušā un viņa tiesību perspektīvas, vai nu 1) Savienības tiesību aktos ir pieprasīta kompensācija tikai personām, kas cietušas noziegumos, kuri izdarīti ārpus viņu dzīvesvietas dalībvalsts (tādējādi “vietējiem” cietušajiem saskaņā ar Savienības tiesību aktiem nav nekādu tiesību), vai 2) dalībvalstīm ir pienākums nodrošināt vienu kompensācijas sistēmu visiem to teritorijā izdarītos tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem (tādējādi visiem cietušajiem ir tiesības uz kompensāciju saskaņā ar Savienības tiesību aktiem saskaņā ar 12. panta 2. punktu). *Tertium non datur*: Savienības tiesību aktos nevar būt noteikts pienākums visu personu labā, kas neatbilst šo personu tiesībām pildīt šo pienākumu.

81. Treškārt, katrā ziņā es neuzskatu, ka dokumenti, uz kuriem atsaucas Komisija, sniegtu pārlicinošu un nepārprotamu atbildi uz uzdoto jautājumu. No šiem dokumentiem nav pilnīgi skaidrs, vai ar kompromisu pilnībā tika svītroti visi noteikumi un priekšlikumi par minimālajiem standartiem, kas sākotnēji tika iekļauti priekšlikumā, vai arī ļoti minimāla to daļa galā tika “iespiesta” 12. pantā.

82. Kompromisā nav skaidri pateikts, vai mērķis aizsargāt lielāku personu grupu (ieskaitot tādos noziegumos cietušos, kas nav uzskatāmi par pārrobežu noziegumiem) ir pilnībā izzudis vai arī tas tika vienkārši samazināts, uzliekot dalībvalstīm minimālas saistības – minimālo kopsaucēju, par kuru visas dalībvalstis varētu vienoties, – nodrošināt “taisnīgu un samērīgu kompensāciju” visiem cietušajiem<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Kompromisa 13. punkts.

<sup>29</sup> Skat. īpaši kompromisa 16. punktu.

<sup>30</sup> Un vairs nav jāaizsargā lielāka cilvēku grupa, kā sākotnēji tika iesniegts ierosinātajā Komisijas priekšlikuma 2. panta 1. punkta a) apakšpunktā.

83. Turklāt, kā norādīja atbildētāja kasācijas tiesvedībā, pastāv sagatavojoši dokumenti – it īpaši divu pēc kompromisa *nākamo* Padomes sanāksmju protokoli<sup>31</sup> –, kas liecina par šī direktīvas otrā mērķa “saglabāšanu”, proti, uzlabot visu tišos, vardarbīgos noziegumos cietušo aizsardzību, nodrošinot taisnīgas un samērīgas kompensācijas saņemšanu neatkarīgi no tā, kurā vietā Eiropas Savienībā noziegums ir izdarīts. Šim apgalvojumam ir zināms atbalsts, ņemot vērā faktu, ka vairāki šādi apsvērumi “tika saglabāti” 3.–6. apsvēruma formā<sup>32</sup>.

84. Rezumējot – likumdošanas procesa apraksts, kura rezultātā tika pieņemta Direktīva 2004/80, palīdz atklāt veidu, kā radās šāds atsevišķi izstrādāts tiesību akts. Tomēr, ņemot vērā galu galā pieņemto tekstu, kā arī ievērojot neviennozīmīgo raksturu un dažādus paziņojumus, kas radušies pašā procesā, atkal nav skaidras atbildes par precīzajiem mērķiem, kurus Savienības likumdevējs plānoja sasniegt ar Direktīvu 2004/80 – jo īpaši ar tās 12. panta 2. punktu.

#### 4. Juridiskais pamats

85. Tagad pievērsīšos vēl kādam apstāklim, ko lietas dalībnieki ir apsprieduši savos rakstveida un mutvārdu apsvērumos, proti, juridiskā pamata izvēle – EKL 308. pants (tagad LESD 352. pants) – un tā ietekme uz Direktīvas 2004/80 piemērošanas jomu. Tomēr, pretēji pušu apgalvojotajam, es vienkārši neredzu nevienu argumentu, ko šajā ziņā varētu pamatot sniegt, jo, vienkāršoti izsakoties, abus tiesību aktus veidus varēja pieņemt, pamatojoties uz EKL 308. pantu.

86. Savā priekšlikumā Komisija paskaidroja, ka direktīvai bija jābalstās uz toreizējo EKL 308. pantu. Šim tiesību aktam patiesi bija cieša saikne ar iekšējo tirgu, bet tā priekšmets pārsniedza to, ietekmējot arī brīvu personu kustību kopumā un valstu civiltiesības, jautājumus, kas pēc tam tika reglamentēti EK liguma trešās daļas IV sadaļā<sup>33</sup> (tagad LESD trešās daļas V sadaļa<sup>34</sup>). Tomēr neviens no IV sadaļas noteikumiem toreizējai Kopienai – pēc Komisijas domām – nepiešķīra pilnvaras pieņemt tādus noteikumus kā tie, kas izklāstīti ierosinātajā direktīvā. Tāpēc Komisija uzskatīja, ka Savienības likumdevējs varēja izmantot tikai atlikušās pilnvaras, kas Savienībai piešķirtas ar elastības klauzulu<sup>35</sup>.

87. Ņemot to vērā, es neredzu, kā tas, vai tika saglabāts Komisijas sākotnēji ierosinātais juridiskais pamats (pat pēc būtiskajiem grozījumiem, kas tika izdarīti ar kompromisu), atbalstītu vai nu Itālijas valdības un Komisijas viedokli, vai atbildētājas kasācijas tiesvedībā viedokli. Neraugoties uz priekšlikuma 1. iedaļas (vairuma noteikumu) svītrosānu, Direktīvai 2004/80 saglabājās cieša saikne gan ar noteikumiem par iekšējo tirgu, gan ar tiem, kas tagad ietilpst brīvības, drošības un tiesiskuma telpā. Tātad Komisijas priekšlikumā izmantotā loģika, domājams, attiecībā uz juridisko pamatu bija spēkā direktīvas galīgajā versijā.

88. Turklāt nav arī iespēju argumentēt ar atpakaļejošu datumu, cenšoties ierobežot (vai šajā ziņā paplašināt) sekundāro tiesību aktu piemērošanas jomu, pamatojoties uz primāro tiesību pamatiem, ja šāda ierobežojuma nav šī sekundārā tiesību akta formulējumā.

89. Pirmkārt, es nesen brīdināju par šādiem sekundāro tiesību aktu *ex post* interpretācijas ierobežojumiem, atsaucoties uz to juridisko pamatu, ierosinot, ka šāda veida argumenti drīzāk ir jāattiecinā tikai uz spēkā esamības problēmu jomu<sup>36</sup>.

31 Skat. Padomes dokumentu 7209/04, 9. lpp., un Padomes dokumentu 8694/04, II. lpp.

32 Iepriekš šo secinājumu 64. un 65. punkts.

33 “Vīzu politika, patvēruma politika, imigrācijas politika un cita politika, kas saistīta ar personu brīvu pārvietošanos” (EKL 61.–69. pants).

34 “Brīvības, drošības un tiesiskuma telpa” (LESD 67.–89. pants).

35 Skat. paskaidrojuma raksta 5.1. un 5.2. punktu.

36 Skat. manus secinājumus lietā C-815/18 *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (EU:C:2020:319, 45.–49. punkts).

90. Otrkārt, turklāt, pat ja tas tā nebūtu, EKL 308. panta īpašais raksturs vienkārši novērstu jebkādu šādu “atkāpšanos”, uz kuru dažkārt var atsaukties attiecībā uz citiem, konkrētākiem juridiskajiem pamatiem Līgumā<sup>37</sup>. Līguma konstitucionālajā struktūrā EKL 308. pants (kā arī LESD 352. pants, kaut arī tagad pievienoti vēl daži brīdinājumi) ir vienkārši atvērts, proti, saskaņā ar dalībvalstu vienprātīgu lēmumu var pieņemt vairākus pasākumus, un tas nekādā ziņā nav ierobežots ar pārrobežu situācijām<sup>38</sup>.

### 5. Pastāvīgā judikatūra

91. Visbeidzot lietas dalībnieki atsaucās uz vairākiem Tiesas lēmumiem, pamatojot to ar Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta interpretāciju. It īpaši Itālijas valdība un Komisija norādīja uz Tiesas lēmumiem lietās *Dell’Orto*<sup>39</sup>, *Giovanardi* u.c.<sup>40</sup> un *C*<sup>41</sup>. Atbildētāja kasācijas tiesvedībā atsaucās uz Tiesas spriedumu<sup>42</sup> un ģenerālvokāta Ī. Bota [*Y. Bot*]<sup>43</sup> secinājumiem lietā Komisija/Itālija.

92. Arī šajā gadījumā nav tā, ka kāda no pusēm acīmredzami kļūdītos, proti, šajā judikatūrā ir sniegti elementi, kas liecina par labu abām interpretācijām. No vienas puses, ir taisnība, ka vecāki lēmumi, ko Tiesa pieņēmusi zemākās palātās, atbilst Komisijas un Itālijas valdības teiktajam. No otras puses, ir vēlāks Tiesas virspalātas spriedums lietā Komisija/Itālija.

93. Pirmkārt, spriedumā lietā *Dell’Orto* Tiesa paziņoja, ka situācija, kurā noziegums izdarīts tās dalībvalsts teritorijā, kurā dzīvo cietušais, neietilpst Direktīvas 2004/80 piemērošanas jomā. Tiesa uzskatīja, ka šajā direktīvā “kompensācija ir paredzēta vienīgi tāda tiša, vardarbīga nozieguma gadījumā, kas ir izdarīts kādā dalībvalstī, kurā nav cietušā pastāvīgā dzīvesvieta”<sup>44</sup>.

94. Spriedums lietā *Giovanardi* u.c. ir diezgan līdzīgs. Tiesa secināja, ka no Direktīvas 2004/80 1. panta izriet, ka šī direktīva “ir paredzēta, lai noziegumos cietušajiem atvieglotu kompensācijas saņemšanu pārrobežu gadījumos”, lai gan netika apstrīdēts, ka tiesvedība iesniedzējtiesā tajā lietā attiecās uz nodarījumiem, kas izdarīti “nolaidības dēļ un turklāt *pilnībā valsts kontekstā*”<sup>45</sup>.

95. Tāpēc tikai lietai C ir kaut kāda līdzība ar šo lietu. C kundze kļuva par cietušo tišā, vardarbīgā noziegumā, kas tika izdarīts Itālijā, un iesūdzēja *Presidenza del Consiglio dei Ministri* par Direktīvas 2004/80 neieviešanu. Tiesa atteicās no jurisdikcijas atbildēt uz uzdoto jautājumu<sup>46</sup>, norādot, ka noziegums ir izdarīts tajā pašā dalībvalstī, kurā dzīvoja cietusī (Itālijā). Ņemot to vērā, situācija, pēc Tiesas domām, ietilpst nevis Direktīvas 2004/80, bet gan valsts tiesību piemērošanas jomā. Pamatojoties

37 Attiecībā uz LESD 114. pantu skat. 2003. gada 20. maija spriedumu *Österreichischer Rundfunk* u.c. (C-465/00, C-138/01 un C-139/01, EU:C:2003:294, 41.–43. punkts) vai 2003. gada 6. novembra spriedumu *Lindqvist* (C-101/01, EU:C:2003:596, 40.–42. punkts). Līdzīgi attiecībā uz LESD 82. panta 2. punktu skat. 2019. gada 13. jūnija spriedumu *Moro* (C-646/17, EU:C:2019:489, 32. un 33. punkts).

38 Šajā ziņā skat. *inter alia* spriedumu, 2008. gada 3. septembris, *Kadi* un *Al Barakaat International Foundation/Padome* un Komisija (C-402/05 P un C-415/05 P, EU:C:2008:461, 235. punkts), un 1994. gada 15. novembra atzinumu 1/94 (PTO līgumam pievienotie noligumi) (EU:C:1994:384, 59. punkts).

39 Spriedums, 2007. gada 28. jūnijs (C-467/05, EU:C:2007:395).

40 Spriedums, 2012. gada 12. jūlijs (C-79/11, EU:C:2012:448).

41 Rikojums, 2014. gada 30. janvāris (C-122/13, EU:C:2014:59).

42 Spriedums, 2016. gada 11. oktobris (C-601/14, EU:C:2016:759).

43 C-601/14, EU:C:2016:249.

44 Spriedums, 2007. gada 28. jūnijs, *Dell’Orto* (C-467/05, EU:C:2007:395, 57.–59. punkts). Mans izcēlums. Tomēr ir jāatzīst, ka šis paziņojums tika izteikts *in passim* lietā, kas attiecās uz citu lietu, proti, vai juridiska persona var pieprasīt cietušā statusu saskaņā ar Direktīvu 2004/80, bet, galvenokārt, saskaņā ar Padomes Pamatlēmumu 2001/220/TI (2001. gada 15. marts) par cietušo statusu kriminālprocesā (OV 2001, L 82, 1. lpp.).

45 Spriedums, 2012. gada 12. jūlijs, *Giovanardi* u.c. (C-79/11, EU:C:2012:448, 37. punkts). Mans izcēlums. Arī šajā gadījumā, tāpat kā lietā *Dell’Orto*, lieta attiecās uz cietušā jēdziena interpretāciju saskaņā ar Pamatlēmumu 2001/220/TI, un Direktīva 2004/80, kuru pat nebija minējusi iesniedzējtiesa, vienā punktā tika atmešta kā neatbilstoša pamatlietai.

46 “Vai Direktīvas [2004/80] 12. pants ir jāinterpretē tādējādi, ka tajā ir atļauts, ka dalībvalstis kompensāciju paredz tikai kādu noteiktu kategoriju vardarbīgos vai tišos noziegumos cietušajiem vai arī dalībvalstīm, lai ieviestu šo direktīvu, ir jāizveido sistēma kaitējuma kompensācijai visos vardarbīgos vai tišos noziegumos cietušajiem?”

uz to, Tiesa secināja: “Pilnībā iekšējā situācijā Tiesai principā nav jurisdikcijas lemt par valsts tiesas uzdoto jautājumu.” Tā kā iesniedzējtiesa savā lēmumā lūgt sniegt prejudiciālu nolēmumu nebija atsaukusies uz apgrieztas diskriminācijas aizliegumu, Tiesa secināja, ka tai *acīmredzami* nebija kompetences atbildēt uz uzdotajiem jautājumiem<sup>47</sup>.

96. Otrkārt, šis judikatūras acīmredzamā skaidrība, kā pamatoti norādīja atbildētāja kasācijas tiesvedībā, tiek apšaubīta ar neseno Tiesas virspalātas spriedumu. Lietā Komisija/Itālija<sup>48</sup> Tiesa centās noskaidrot iepriekšējās judikatūras jēgu un piemērošanas jomu. Sprieduma 49. punktā Tiesa nosprieda, ka spriedumos lietās *Dell’Orto, Giovanardi* u.c. un C tā bija noteikusi, ka “ar Direktīvu 2004/80 izveidotā sadarbības sistēma attiecas vienīgi uz piekļuvi kompensācijai pārrobežu situācijās, *taču neizslēdza, ka šīs direktīvas 12. panta 2. punktā katrai dalībvalstij – lai nodrošinātu tai šādās situācijās izvirzītā mērķa sasniegšanu – ir paredzēts izveidot valsts sistēmu, kas garantētu kompensāciju personām, kuras cietušas jebkurā par tīšu, vardarbīgu noziegumu kvalificējamā noziedzīgā nodarījumā, kas izdarīts tās teritorijā*<sup>49</sup>”.

97. Pēc tam Tiesa 50. punktā turpināja norādīt, ka “šāda Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta interpretācija turklāt ir *saderīga ar šīs direktīvas mērķi*, proti, atcelt šķēršļus brīvai personu kustībai un pakalpojumu aprītei, lai uzlabotu iekšējo tirgu<sup>50</sup>”.

98. Tāpēc, lai arī šim lēmumam ir nedaudz neskaidrs raksturs<sup>51</sup>, spriedumā Komisija/Itālija Tiesa skaidri: i) paziņoja, ka Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta piemērošanas joma nav noteikta iepriekšējā judikatūrā, un ii) atstāja šo jautājumu atvērtu, ciktāl atbilde uz šo jautājumu nebija vajadzīga, lai lemtu par Komisijas iesniegto prasību.

99. Tas ir saprotams, ņemot vērā lietas raksturu, kas bija pārkāpuma procedūra saskaņā ar LESD 258. pantu. Komisija apgalvoja, ka Itālija nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti ar Direktīvu 2004/80, pamatojoties uz to, ka valstu likumi paredz kompensācijas sistēmu tikai attiecībā uz cietušajiem konkrētos noziegumos, piemēram, terora aktos vai organizētā noziedzībā, bet attiecībā uz citiem tīšiem, vardarbīgiem noziegumiem, piemēram, izvarošanu vai citiem nopietniem seksuāliem uzbrukumiem, netika izveidota kompensācijas sistēma<sup>52</sup>. Lai lemtu par šo konkrēto lietu, Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta *ratione personae* piemērošanas joma nebija tik svarīga, jo bija diezgan skaidrs, kā galu galā apstiprināja Tiesas spriedums, ka Itālija nebija transponējusi direktīvu attiecībā uz abām (vai drīzāk jebkuru) cietušo kategorijām.

## 6. Starpsecinājumi (un “izšķirošie metieni”)

100. Jāatzīst, ka reti ir gadījumi, kad izpētījis tekstu, kontekstu, mērķi, likumdošanas vēsturi, kā arī argumentus, kas saistīti ar Savienības tiesību akta juridisko pamatu, cilvēks principā nonāk sākumpunktā, proti, ir nesapratnē.

101. Īsumā tiesību akta teksts un iekšējā loģika liecina par labu atbildētājam kasācijas tiesvedībā. Tomēr likumdošanas vēsture, kaut arī ne pilnībā, runā par labu Komisijai un Itālijas Republikai. Juridiskais pamats ir “agnostisks” abiem risinājumiem. Spēle “izvēlies sev tīkamāko apsvērumu” ved visur, kur vien vēlies, atliek tikai izvēlēties īsto apsvērumu.

47 Lēmums, 2014. gada 30. janvāris, C (C-122/13, EU:C:2014:59, 11.–18. punkts un rezolutīvā daļa). Mans izcēlums.

48 Spriedums, 2016. gada 11. oktobris (C-601/14, EU:C:2016:759).

49 Mans izcēlums.

50 Mans izcēlums.

51 Jāatzīst, ka nav viegli saskaņot sprieduma 49. un 50. punktu ar tā 44. un 45. punktu.

52 Skat. spriedumu, 2016. gada 11. oktobris, Komisija/Itālija (C-601/14, EU:C:2016:759, 18.–20. punkts).

102. Tāpēc, aplūkojot visus šos elementus kopā, šķiet, ka analīze beidzas, izmantojot sporta terminu, ar neizšķirtu starp abām konkurējošajām Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta interpretācijām.

103. Tādējādi nekādā gadījumā nav pārsteidzoši tas, ka ne tikai pamatlīetas dalībnieki, bet arī dažādas valstu tiesas un tiesību zinātnieki ir izdarījuši atšķirīgus secinājumus par šo jautājumu<sup>53</sup>. Šķiet, ka viedokļu dažādība par šo jautājumu pastāv arī pašos Komisijas dienestos<sup>54</sup>.

104. Šādā reti sastopamā scenārijā, turpinot izmantot sporta metaforu, ir nepieciešami “izšķirošie metieni”. Es Tiesai piedāvātu trīs no tiem, kuriem ir plašāks, konstitucionāls raksturs.

105. Pirmkārt, tā ir Harta. Kā skaidri norādīts Hartas 51. panta 2. punktā, Harta noteikti *nepaplašina* Savienības tiesību piemērošanas jomu. Tomēr Harta var darboties kā skaidrojošs “izšķirošais metiens” situācijā, kad Savienības tiesību piemērošanas joma ir skaidri atvērta ar sekundāru Savienības tiesību aktu, taču, tā kā tiesību aktu izstrāde nav pilnīga, vairākas interpretācijas ir vienlīdz ticamas.

106. Fakts, ka Direktīva 2004/80 tika pieņemta, pirms Harta kļuva par saistošu primāro tiesību daļu, šajā ziņā maz ko maina. Pirmkārt, šodien tiek lūgta šīs direktīvas interpretācija saskaņā ar šobrīd spēkā esošajiem likumiem un apstākļiem. Otrkārt, protams, būtu atvērts jautājums par to, cik daudz, kas tagad ir kodificēts kā Hartas tiesības, jau pastāvēja pirms tam tiesību vispārēja principa formā. Treškārt, pašā Direktīvā 2004/80 ir tiešas atsauces uz Hartu. 14. apsvērumā teikts: “Šajā direktīvā ir ievērotas pamattiesības un principi, kas atkārtoti apstiprināti [Hartā] kā Kopienas tiesību vispārējie principi.”

107. Kad šis jautājums ir atrisināts, es nedomāju, ka ir pat nepieciešams padziļināti apspriest atsevišķās Hartas tiesības, kas neļautu šauri interpretēt 12. panta 2. punktu. Ir diezgan skaidrs, ka Hartas 1. pantā (Cilvēka cieņa) un 6. pantā (Tiesības uz brīvību un drošību) nostiprinātās tiesības būtu īpaši nozīmīgas. Abas tiesības ir garantētas *ikvienam*, tāpat kā tiesības uz kompensāciju cietušajiem tišā, vardarbīgā noziegumā, kas izdarīts kādas dalībvalsts teritorijā, ir noteiktas Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktā.

108. Manuprāt, cilvēka cieņa, bet daļēji arī tiesības uz personas drošību, ir neaizskarama un nedalāma. To nepārprotamā un absolūtā rakstura dēļ šajos pantos noteikti vienādi ir paredzēta cilvēka cieņa un personas drošības aizsardzību bez nepieciešamības piemērot Hartas 21. pantu (diskriminācijas aizliegums uz jebkura pamata).

109. Šādā veidā un konkrētajā likumdošanas kontekstā, kurā interpretējamais teksts ir ļoti neviennozīmīgs, es neuzskatu, ka būtu jāaplūko jautājums par Hartas 21. pantu attiecībā uz to, vai tajā ir (vai nav) ietverts vai nu atsevišķi, vai saistībā ar Hartas 1. pantu apgrieztās diskriminācijas aizliegums. Saistībā ar šajā lietā interpretējamo sekundāro tiesību aktu ļoti specifisko saturu Hartas 1. un 6. pants jau nodrošina plašu pamatu Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta interpretācijai vienā virzienā.

110. Otrkārt, Hartas 21. pants tomēr varētu būt piemērots nedaudz citā kontekstā, proti, attiecībā uz iespējamo diskrimināciju starp dažādiem pārrobežu scenārijiem, kā arī atšķirībām starp dažādiem pārvietošanās un nepārvietošanās veidiem.

53 Skat., piemēram, viedokli, ko aizstāv Mastroianni, R., “La responsabilità patrimoniale dello Stato italiano per violazione de Diritto dell’Unione: il caso della direttiva sull’indennizzo delle vittime dei reati”, *Giustizia Civile*, 2014. gads, Nr. 1, 283.–318. lpp., un Peers, S., “Reverse discrimination against rape victims: a disappointing ruling of the CJEU”, *EU Law Analysis Blog*, 2014. gada 24. marts (pēdējo reizi apmeklēta 2020. gada 20. martā). Pirmajā no šiem diviem dokumentiem ir ietvertas dažādas atsauces uz Itālijas tiesu lēmumiem.

54 Var minēt ilustratīvu atsauci uz līdzīgiem (dabiski nesaistošiem) materiāliem e-tiesiskuma portālā, kuru pārvalda Komisija un kurā Direktīva 2004/80 ir aprakstīta kā prasība dalībvalstīm “izveidot sistēmu kompensācijas piešķiršanai *visiem* tišos, vardarbīgos noziegumos cietušajiem” (mans izcēlums). Saskaņā ar šo direktīvu “visām personām, kas cietušas tišā, vardarbīgā noziegumā, ir pieejama valsts kompensācijas sistēma valstī, kuras teritorijā noziegums izdarīts” (tiešsaistē vietnē [https://e-justice.europa.eu/content\\_compensation-67-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_compensation-67-en.do)) (pēdējo reizi apmeklēta 2020. gada 20. martā). Komisija šajā ziņā arī neņem skaidru nostāju “Ziņojumā par Padomes Direktīvas 2004/80/EK par kompensāciju noziegumos cietušajiem piemērošanu” (2009. gada 20. aprīlis), COM(2009) 170, galīgā redakcija, it īpaši 3.4.1. punkts.



111. Ja Direktīva 2004/80 būtu jāinterpretē saskaņā ar Itālijas valdības un Komisijas ieteikumiem, atšķirīga attieksme tiktu atvēlēta divu veidu situācijām, kuras abas ir saistītas ar pārrobežu elementiem, proti, situāciju, kurā cietušais pats ir izmantojis savu pārvietošanās brīvību (turpmāk tekstā – “ceļojošais cietušais”), un situācija, kurā vainīgais ir izmantojis šo brīvību (turpmāk tekstā – “ceļojošais noziedzīgā nodarījuma izdarītājs”)<sup>55</sup>.

112. Abos gadījumos noziegumā cietušais, iespējams, saskarsies ar lielākiem šķēršļiem nekā parasti, lai saņemtu kompensāciju no likumpārkāpēja. Šī lieta varētu piedāvāt konkrētu piemēru – noziedzīgā nodarījuma izdarītāji bija Rumānijas valstspiederīgie, kuri pēc sprieduma pasludināšanas pret viņiem aizbēga. Ja direktīvas noteiktais mērķis ir palīdzēt pārrobežu noziegumos cietušajiem, lai veicinātu personu pārvietošanās brīvību, vai šīs abas situācijas nebūtu jārisina vienādi vismaz saskaņā ar Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktu, kurā šī noteikuma formulējums skaidri pieļauj šādu interpretāciju<sup>56</sup>?

113. Turklāt saskaņā ar LESD 2. panta 2. punktu viens no Savienības mērķiem ir “piedāvāt saviem pilsoņiem brīvības, drošības un tiesiskuma telpu bez iekšējām robežām, kur personu brīva pārvietošanās ir nodrošināta”. Tomēr cēlo sapni par teritoriju bez iekšējām robežām diez vai var izskaidrot vienpusīgi, kad no augšas noteiktā atvērtība nav saistīta ar pienākuma un atbildības pakāpi. Nevar nepamanīt, ka personu brīvas pārvietošanās palielināšanās nenovēršami rada zināmu negatīvu ārējo ietekmi vai, citiem vārdiem sakot, rada sociālas izmaksas.

114. Lidz ar to ļoti šaura Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta interpretācija, ko piedāvā Itālijas valdība un Komisija, nozīmētu, ka ar šo tiesību aktu drīzāk tiek īstenota vienpusēja personu brīvas pārvietošanās veicināšana, proti, nostiprināt *noteiktu* pārrobežu noziegumos cietušo stāvokli, vienlaikus neņemot vērā citu cietušo stāvokli, kurus tikpat viegli var negatīvi ietekmēt personu brīva pārvietošanās.

115. Un otrādi, ja ievērotu plašāku Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta interpretāciju, ko ierosinājusi atbildētāja kasācijas tiesvedībā, šāda atšķirīga attieksme starp diviem pārrobežu situāciju veidiem nerastos. Šis noteikums patiesi uzliktu dalībvalstīm pienākumu izveidot sistēmu, kas aptvertu *visus noziegumos cietušos* neatkarīgi no viņu dzīvesvietas.

116. No šīs problemātiskās atšķirīgās attieksmes varētu arī izvairīties, ja jēdzienu “pārrobežu” situācijas varētu interpretēt plašāk, lai ietvertu arī situācijas, kurās likumpārkāpējs ir izmantojis savu pārvietošanās brīvību. Tomēr jāatzīst, ka tik plašu “pārrobežu” situāciju (vai nozieguma) jēdzienu ir grūti iekļaut Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktā, proti, jēdziens “pārrobežu” netiek izmantots nekur šajā noteikumā<sup>57</sup>.

117. Trešais un pēdējais ir arguments par varas dališanu (vai Savienības terminoloģijā – institucionālo līdzsvaru) starp Savienības likumdevēju un tiesām. Vienkāršākā veidā uzdodot jautājumu, ir jānosaka, cik lielu cieņu Savienības tiesām vajadzētu dot vēsturiskā likumdevēja uztvertajam vai reālajam likumdošanas nodomam, ja šāds nodoms nekur nav skaidri izteikts pieņemtajos un spēkā esošajos tiesību aktos.

55 Apspriests arī iepriekš šo secinājumu 55.–60. punktā attiecībā uz Direktīvas 2004/80 apsvērumiem.

56 Var atcerēties, ka, lai mazinātu diskrimināciju, kas raksturīga likumdošanas struktūrai, ar kuru salīdzināmās situācijās tiek pieļauta atšķirīga attieksme, Tiesa agrāk nevilcinājās iet vēl tālāk, daži varētu teikt, ka tālāk, nekā noteikts formulējumā. Skat., piemēram, spriedumu, 2009. gada 19. novembris, *Sturgeon* u.c. (C-402/07 un C-432/07, EU:C:2009:716, 49.–54. punkts), salīdzinot ar ģenerāldzīvokātes E. Šarpstones [*E. Sharpston*] secinājumiem apvienotajās lietās *Sturgeon* u.c. (EU:C:2009:416, 62.–97. punkts).

57 Kā apspriests iepriekš, jēdziena “pārrobežu” lietojumam Direktīvas 2004/80 12. panta 1. punktā ir ļoti atšķirīga nozīme nekā tam, ko tai piešķirusi Komisija un Itālijas valdība (iepriekš 33.–38. punkts).

118. Komisija apgalvo, ka Padome nav vēlējusies, lai pastāvētu pat minimāli noteikumi par kompensāciju cietušajiem ārpus situācijām, kurās noziegums izdarīts citā dalībvalstī, nevis cietušā dzīvesvietā. Tomēr, manuprāt, šāds skaidrs likumdevēja nodoms nav saskatāms ne pieņemtā tiesību akta galīgajā formulējumā, ne arī faktiski Padomes ierosinātā kompromisa tekstā<sup>58</sup>.

119. Pat ja tiktu pieņemts, ka šis uzskats ir pareizs, es ieteiktu nepieļaut, ka šāds likumdevēja nodoms, kas nav skaidri izteikts spēkā esošajos tiesību aktos, kļūtu par noteicošo. Protams, salīdzinot ar tiesību aktos paredzēto interpretāciju, kas veikta daudzās dalībvalstīs, man jāatzīst, ka vienmēr esmu bijis diezgan pārsteigts ar to, cik lielā mērā Savienības tiesību aktu interpretācijas praksē tiek ievērota vēsturiskā likumdošanas griba. Valstu līmenī, ļoti iespējams, tiks apspriesta vēsturiskā likumdevēja griba<sup>59</sup>, taču drīzāk kā viens no attiecīgajiem elementiem, nevis kā automātiski izšķirošais elements. Galu galā ir pieņemtais teksts. Šī pieeja ir likusi daudzām sistēmām patiesas varas dališanas vārdā ieturēt zināmu distanci no vēsturiskā likumdevēja nodoma subjektīvās gribas, kas nav izteikta spēkā esošajos tiesību aktos<sup>60</sup>.

120. Turpretī Savienības tiesību aktos likumdevējam ir ekskluzīva privilēģija sagatavot tiesību akta tekstu. Turklāt Savienības likumdevējs savu likumdošanas aktu apsvērumu veidā sniedz papildu “autentiskas interpretācijas vadlīnijas”. Protams, dogma paredz, ka apsvērumi nav saistoši. Tomēr prakse ir daudz mazāk skaidra<sup>61</sup>.

121. Tādējādi Savienības tiesību aktos interpretētāju (domājams, tas pats) likumdošanas nodoms saista ne tikai vienreiz, bet gan faktiski divreiz. Šajā kontekstā, lai norādītu, ka ārpus šiem diviem slāņiem ir arī trešais slānis, kas faktiski prasa veikt gandrīz arheoloģiskus izrakumus attiecībā uz to, kurš ko teica pirms vairākiem gadu desmitiem, lai labotu vai drīzāk pārveidotu slikti sagatavotus tiesību aktus, manā skatījumā, ir solis vai drīzāk divi soļi par tālu.

122. Tā vietā pēc tā pieņemšanas Savienības tiesību aktam ir “jādzīvo sava dzīve”. Tā interpretācijai ir svarīgi elementi un likumdevēja nodomi, kas izteikti tekstā, kā arī likumdevēja griba, kas izteikta šī teksta apsvērumos. Un otrādi, nodomiem un idejām, kas tiek izteiktas likumdošanas procesā, bet nav izteiktas tekstā, nav nozīmes<sup>62</sup>.

123. Tas ir pareizi vēl trīs iemeslu dēļ. Pirmkārt, tiesību akti ir jāinterpretē no parastā adresāta viedokļa, kurš, visticamāk, nesāks meklēt dažādus dokumentus (ne vienmēr publiski pieejamus), kas attiecas uz tiesiskā akta likumdošanas vēsturi, lai noskaidrotu, vai tas, kas rakstīts tekstā, atspoguļo vēsturiskā likumdevēja subjektīvo gribu. Otrkārt, ir vērts atcerēties, ka Savienības tiesību aktos parasti ir nevis viens, bet vairāki likumdevēji, un katram no viņiem ir savas idejas par to, ko viņi, viņuprāt, pieņem. Treškārt, pastāv arī autora morālās atbildības arguments, kuram bija iespēja skaidri pateikt, kāds ir viņa nodoms. Ja likumdevējs vai nu nespēja, vai arī nevēlējās viennozīmīgi pateikt, ko tas vēlas, ir problemātiski sākt to darīt vēlāk, izmantojot interpretāciju, jo īpaši kaitējot attiecīgajām personām, kas varēja pamatot domāt citādi, balstoties uz pieņemtā noteikuma tekstu.

58 Kā detalizēti iztirzāts iepriekš šo secinājumu 75.–84. punktā.

59 Salīdzinājumam skat., piemēram, Stefan Vogenauer, *Die Auslegung von Gesetzen in England und auf dem Kontinent. Eine vergleichende Untersuchung der Rechtsprechung und ihrer historischen Grundlagen* (Mohr (Siebeck), Tübingena, 2001) – Band I, 31.–32. lpp. un 115.–120. lpp. (par Vāciju); Band I, 235. un 274.–276. lpp. (par Franciju).

60 Atveišķās sistēmās, it īpaši tajās, kas izriet no paražu tiesībām, ir liela atturība, ja ne pat tiešs aizliegums atsaukties uz likumdošanas vēsturi un debatēm likuma interpretācijai – tomēr skat. *Pepper (Inspector of Taxes) pret Hart* [1992] UKHL 3. Bet kanāla otrā pusē jau FC fon Savinji apgalvoja, ka likumdevēja griba ir būtiska tikai, cik tā objektīvi ir pausta pašā likumā; netiek pausti likumdevēja subjektīvie motīvi – FC von Savigny, *System des heutigen Römischen Rechts* (2. Neudruck der Ausgabe Berlin 1840, Scientia Verlag 1981), 38. punkts (241. lpp.).

61 Kā ilustrāciju skat., piemēram, spriedumus, 2005. gada 12. jūlijs, *Alliance for Natural Health u.c.* (C-154/04 un C-155/04, EU:C:2005:449, 91. un 92. punkts); 2011. gada 21. decembris, *Ziolkowski un Szeja* (C-424/10 un C-425/10, EU:C:2011:866, 42. un 43. punkts), vai 2018. gada 25. jūlijs, *Confédération paysanne u.c.* (C-528/16, EU:C:2018:583, 44.–46. un 51. punkts). Īpaši attiecībā uz pēdējo no minētajām lietām ir iespējams diskutēt, cik precīzi šāda apsvēruma izmantošana paliek tikai skaidrojošu norāžu formā.

62 Līdzīgi maniem nesenojiem ieteikumiem lietā C-815/18 *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (EU:C:2020:319, 61.–63. punkts).

124. Visu šo iemeslu dēļ uzskatu, ka Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstis izveido valsts kompensācijas sistēmas, kas paredz kompensāciju *jebkurai* tādai personai neatkarīgi no tās dzīvesvietas, kura ir cietusi tīšā, vardarbīgā noziegumā, kas izdarīts dalībvalsts teritorijā.

### C. Par otro jautājumu

125. Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai seksuālā vardarbībā cietušajiem noteikto kompensāciju 4800 EUR apmērā var uzskatīt par “taisnīgu un samērīgu” Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta izpratnē.

126. Pirms sīkāk aplūkot šajā jautājumā izvirzīto problēmu, ir nepieciešamas divas ievada piezīmes.

127. Pamatlietā atbildētāja kasācijas tiesvedībā prasa Itālijas varas iestādēm atlīdzināt zaudējumus par novēlotu vai nepilnīgu Direktīvas 2004/80 transponēšanu Itālijā. Tā kā atbildētāja kasācijas tiesvedībā saņēma kompensāciju saskaņā ar valsts sistēmu 4800 EUR apmērā, viņas prasības pret *Presidenza del Consiglio* būtu pamatotas ar citiem iemesliem (piemēram, ar kavēšanas sistēmas izveidē vai uzņemšanā tajā, ar kompensāciju, kas nav līdzvērtīga pilnīgai atlīdzībai, ar kompensāciju par summu, kas nav “taisnīga un samērīga”). Tomēr precīzi iemesli nav skaidri ne no iesniedzējtiesas lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, ne no atbildētājas kasācijas tiesvedībā rakstiskajiem un mutiskajiem iesniegumiem Tiesā. Tāpēc, lai iesniedzējtiesai sniegtu pilnīgākas norādes, izklāstīšu divus īsus apsvērumus par lietas *Francovich* judikatūras piemērošanu tādos apstākļos kā pamatlietā.

128. Pirmkārt, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru valsts noteikumu, ar kuriem isteno direktīvu, atpakaļejoša piemērošana var novērst novēlotas transponēšanas kaitīgās sekas, ja vien direktīva tiek pareizi transponēta. Tomēr valsts tiesai ir jānodrošina, lai personām, kas gūst labumu, nodarītā kaitējuma atlīdzība būtu atbilstīga. Šajā nolūkā indivīdiem, kas pieprasa zaudējumu atlīdzību, ir jāpierāda, ka pastāv lielāki zaudējumi, kas radušies saistībā ar to, ka viņi attiecīgajā laikā nevarēja izmantot ar direktīvu garantētās tiesības<sup>63</sup>.

129. Otrkārt, ir iespējams diskutēt par to, vai attiecībā uz prasību par zaudējumu atlīdzību, ko noziegumos cietušie cēlušie pilnībā iekšējās situācijās, nebūtu grūti konstatēt pietiekami būtisku Savienības tiesību aktu pārkāpumu situācijā, kad dalībvalsts ir izveidojusi valsts sistēmu, kas aptver tikai pārrobežu noziegumus. Patiesi, saskaņā ar pastāvīgo judikatūru viens no nosacījumiem, kas jāizpilda, lai iestātos valsts atbildība, ir tas, ka Savienības tiesību aktu pārkāpums ir “pietiekami būtisks”<sup>64</sup>. Starp faktoriem, kurus valstu tiesas šajā kontekstā var ņemt vērā, *inter alia* ir “pārkāpta noteikuma skaidrība un precizitāte”<sup>65</sup>.

130. Tomēr visa iepriekšējā šo secinājumu sadaļa parādīja, ka Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta formulējums ir neviennozīmīgs, un turklāt citu interpretācijas līdzekļu izmantošana šajā ziņā nesniedz lielāku skaidrību.

131. Tomēr šķiet, ka šis elements pamatlietā vispār nav aktuāls. Itālija ir transponējusi Direktīvu 2004/80, izveidojot valsts kompensācijas sistēmu, kas attiecas gan uz iekšējām, gan pārrobežu situācijām. Tādējādi es saprotu, ka debates valstu tiesās notiek tikai par atbilstošo kompensācijas apmēru.

63 Šajā ziņā skat. spriedumus, 1997. gada 10. jūlijs, *Maso* u.c. (C-373/95, EU:C:1997:353, 39.–42. punkts); 1999. gada 25. februāris, *Carbonari* u.c. (C-131/97, EU:C:1999:98, 53. punkts), un 2000. gada 3. oktobris, *Gozza* u.c. (C-371/97, EU:C:2000:526, 39. punkts).

64 Skat. spriedumu, 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 51. punkts), un nesēnākai informācijai spriedumu, 2019. gada 10. septembris, *HTTS/Padome* (C-123/18 P, EU:C:2019:694, 32. punkts).

65 Skat. spriedumu, 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79, 56. punkts), un nesēnākai informācijai spriedumu, 2019. gada 10. septembris, *HTTS/Padome* (C-123/18 P, EU:C:2019:694, 33. punkts).

132. Pēc šiem paskaidrojumiem es tagad pievērsīšos galvenajam jautājumam, kas izvirzīts *Corte Suprema di Cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa) otrajā jautājumā. Vai izvarošanā cietušajai kompensāciju 4800 EUR apmērā var uzskatīt par “taisnīgu un samērīgu” Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta izpratnē?

133. Man ir ļoti grūti sniegt apstiprinošu vai noraidošu atbildi uz šādu jautājumu. Valsts tiesai ir jāņem vērā visi lietas apstākļi, lai izlemtu, vai šajā lietā kompensāciju, ko varas iestādes piešķirušas cietušajai, var uzskatīt par “taisnīgu un samērīgu”. Tiesas uzdevums lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kontekstā ir sniegt vispārīgus norādījumus, precizējot kritērijus, kas tiesai būtu jāizmanto lietas novērtējumā.

134. Šajā garā es ievērotu turpmāk izklāstīto.

135. Pirmkārt, es varu tikai piekrist Itālijas valdībai attiecībā uz to, ka, tā kā nav noteikumu, kas saskaņotu šo aspektu, dalībvalstīm ir plaša rīcības brīvība attiecībā uz *kompensācijas veidu* izvēli, proti, *kritērijiem*, kas ir svarīgi, lai noteiktu kompensācijas apmēru un tāad arī pašu kompensācijas *summu*.

136. Patiesi, Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktā ir ietverts jēdziens “taisnīgs un samērīgs”. Bet nekā cita tur nav. Jo īpaši Savienības likumdevējs galu galā ir nolēmis nepieņemt sīki izstrādātus noteikumus, ar kuriem nosaka kompensācijas minimālos standartus, kas iekļauti sākotnējā priekšlikumā, it īpaši tā sākotnējā 4. pantā (ar nosaukumu “Kompensācijas apmēra noteikšanas principi”). Tādējādi var droši pieņemt, ka Savienības likumdevējs šajā jautājumā ir paredzējis atstāt dalībvalstīm īpašu rīcības brīvību.

137. Otrkārt, es arī piekrītu Itālijas valdībai, ka Direktīvā 2004/80 nav pamata atbalstīt viedokli, ka kompensācija, kas jāpiešķir saskaņā ar valsts sistēmām, ir *pielīdzināma* zaudējumiem, ko vainīgajam būtu jāmaksā saskaņā ar valsts likumiem par deliktu. Abu maksājumu veidu pamatojums un loģika ir atšķirīga.

138. No vienas puses, kompensācija (vai zaudējumi), kas vainīgajam jāizmaksā noziegumā cietušajam, parasti tiek noteikta pēc pilnīgas atlīdzināšanas vai restitūcijas loģikas. Piešķirtajai summai pēc iespējas precīzāk jāatbilst cietušam nodarīto zaudējumu, ievainojumu un kaitējuma pilnīgai atlīdzināšanai<sup>66</sup>.

139. No otras puses, ciktāl to var secināt no pieņemtajiem minimālajiem noteikumiem, saskaņā ar Direktīvu 2004/80 paredzētās kompensācijas loģika drīzāk ir (vispārināta) valsts (monetārā) palīdzība noziegumā cietušajiem. Par valsts sistēmas ieviešanu pamatu nevar būt dalībvalstu iestāžu vaina, piemēram, attiecībā uz likumpārkāpēju identificēšanu vai saukšanu pie atbildības. Turklāt daudzās valodās Direktīvas 2004/80 nosaukumā un noteikumos ir atsauce uz kompensāciju, kas pienākas kā “atlīdzība” saskaņā ar valsts sistēmām<sup>67</sup>. Kā es to saprotu, šis termins daudzās valstīs bieži tiek saistīts ar fiksētas vai noteiktas likmes kompensāciju vai katrā ziņā ar tādu atlīdzināšanas veidu, kam nav obligāti jāatbilst (pilniem) zaudējumiem privātajās tiesībās.

66 Kā parasti, tas attiecas uz jebkādu deliktatbildību par kaitējumu, kas nodarīts citai personai. Piemēram, attiecībā uz Eiropas Savienības atbildību par deliktu skat. LESD 340. pantu, saskaņā ar kuru “Savienība saskaņā ar vispārējiem tiesību principiem, kas kopīgi visu dalībvalstu tiesību sistēmām, novērš *jebkādu kaitējumu*, ko radījušas Savienības iestādes vai to darbinieki, pildot savus pienākumus” (mans izcēlums). Savienības tiesas ir konsekventi interpretējušas šo noteikumu kā tādu, kas principā ietver gan mantisku (līdzekļu samazinājuma un negūtās peļņas veidā), gan nemantisku kaitējumu – ar turpmākām atsaucēm skat. ģenerālvokāta N. Vāla [*N. Wahl*] secinājumus lietā Eiropas Savienība/*Kendrion* (C-150/17 P, EU:C:2018:612, 103. punkts).

67 Tie ietver vācu valodas (“*Entschädigung*”); spāņu valodas (“*indemnización*”); franču valodas (“*indemnisation*”); itāļu valodas (“*indennizzo*”); portugāļu valodas (“*indemnização*”) un slovāku valodas (“*odškodnenie*”) versijas.

140. Treškārt, tas atbilst arī tam, kā sistēma jāpārvalda valsts līmenī. Saskaņā ar Direktīvu 2004/80 kompensācijas apmērs nav jānosaka tiesnesim, kurš izvērtē visus īpašos lietas apstākļus, ņemot vērā lietas dalībnieku sniegtos pierādījumus<sup>68</sup>. Turklāt ilgstoša un apgrūtināša procedūra (kas, iespējams, būs nepieciešama, lai nodrošinātu, ka piešķirtais kompensācijas apmērs atbilst pilnīgai kompensācijai<sup>69</sup>), neatbilst Savienības likumdevēja paredzētajam procedūras veidam. Patiesi, saskaņā ar Direktīvas 2004/80 3. panta 3. punktu dalībvalstis “dara visu iespējamo, lai līdz minimumam samazinātu administratīvās formalitātes, kas jāveic kompensācijas prasītājam”.

141. Ceturtkārt, šī loģika un procedūra ietekmē summu noteikšanas veidu. Nedomāju, ka termins “taisnīga un samērīga” būtu strukturāli nesavienojams ar vienreizēju maksājumu vai standartizētām summām. Nekas Direktīvā 2004/80 neliedz valstu likumos un procedūrās ietvert noteikumus, kuros, nosakot piešķiramo kompensācijas apmēru, ir pieļauts diapazons, maksimālie un/vai minimālie griesti, kā arī standarta vai fiksētās finanšu vērtības katram nodarītajam zaudējumam vai ievainojumam veidam vai izdarītā nozieguma veidam<sup>70</sup>.

142. Piektais un pēdējais aspekts – Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktā ir prasīts, lai kompensācija būtu “taisnīga un samērīga”, tādējādi ierobežojot dalībvalstu rīcības brīvību šajā jautājumā. Šis ierobežojums tomēr ir “viegls pieskāriens”. Es ierosinātu šo jēdzienu interpretēt kā prasību, ka jābūt zināmāi korelācijai starp nozieguma izraisītajiem ievainojumiem un zaudējumiem un kompensāciju, kas paredzēta sistēmā. Tas nenozīmē, ka summai vajadzētu tuvināties pilnīgai kompensācijai. Tas drīzāk nozīmē, ka summai ir jānodrošina ieguļīgums cietušajam nodarītā materiālā un nemateriālā kaitējuma atlīdzināšanā un jāsniedz viņam noteikts gandarījums par radītajām ciešanām. Proti, kompensācijas summa nevar būt tik zema, ka tā kļūst tīri simboliska vai ka no tās izrietošā noderība un ērtības cietušajam ir niecīgas vai nenozīmīgas.

143. Piebildīšu, ka es nepiekrītu atbildētājas kasācijas tiesvedībā viedoklim, ka Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punktā noteiktā “samērīguma” prasība nenovēršami uzliek pienākumu, ka lēmējinstāde var pielāgot valsts tiesību aktos paredzēto summu katras lietas īpašajiem apstākļiem. Ja summa, kas noteikta valsts tiesību aktos par noteiktu nozieguma veidu, ir saprātīga, neredzu iemeslu, kāpēc fiksētās summas noteikšana *pati par sevi* būtu pretrunā Direktīvas 2004/80 noteikumiem.

144. Kopumā atzīstu, ka šādas pamatnostādnes ir minimālas un patiesībā mazliet neskaidras. Tomēr šajā konkrētajā jautājumā atšķirībā no Direktīvas 2004/80 12. panta 2. punkta piemērošanas jomas pieņemtais direktīvas teksts ir diezgan skaidrs, *nesniedzot* nekādas papildu norādes. Varētu šķist, ka Savienības likumdevēja nodoms bija atstāt vietu interpretācijai. Tas izrietēja no ievērojamās režīmu, procedūru dažādības, kā arī no atsevišķās dalībvalstīs piešķirtajām summām<sup>71</sup>. Šis likumdošanas jomas virzība, izstrādājot kopējus minimālos standartus, kā sākotnēji bija paredzēts Padomes 2004. gada kompromisa 16. punktā<sup>72</sup>, būtu Savienības likumdevēja uzdevums<sup>73</sup>, ja šāda dažādība tiktu uzskatīta par problēmu.

68 Skat. Direktīvas 2004/80 3. panta 1. un 2. punktu.

69 Skat., Van Dam, C., *European Tort Law*, 2. izd., Oxford University Press, Oksforda, 2013, 346. lpp.

70 Var norādīt, ka daudzās jurisdikcijās valstu tiesas izmanto arī līdzīgus parametrus, lai ātri un lietderīgi aprēķinātu īpašos gadījumos piešķiramo zaudējumu apmēru, vienlaikus nodrošinot vienādu attieksmi salīdzināmās lietās. *A fortiori* tam, protams, vajadzētu būt iespējamam tādā sistēmā, kāda izveidota ar Direktīvu 2004/80.

71 Skat. piemēram, “Komisijas ziņojumu par Direktīvas 2004/80/EK piemērošanu” (COM(2009) 170, galīgā redakcija), kā arī pielikumus ar atsaucēm uz dalībvalstu sistēmām Pavaddokumentā Komisijas ziņojumam par Direktīvas 2004/80/EK piemērošanu (SEC(2009) 495). Lai iegūtu jaunāku informāciju, skat. arī atsevišķu valstu lapas e-tiesiskuma portālā ([https://e-justice.europa.eu/content\\_if\\_my\\_claim\\_is\\_to\\_be\\_considered\\_in\\_this\\_country-491-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_if_my_claim_is_to_be_considered_in_this_country-491-en.do)).

72 Iepriekš minēts 73. punktā.

73 Šajā ziņā skat. ziņojumu *Strengthening Victims' Rights: From Compensation to Reparation: For a new EU Victims' rights strategy 2020–2025*, ko sagatavojuši Eiropas Komisijas prezidenta īpašā padomniece kopš 2019. gada marta Ž. Milquete [J. Milquet], Eiropas Savienības Publikāciju birojs, Luksemburga, 2019.

## V. Secinājumi

145. Es ierosinu Tiesai uz *Corte Suprema di Cassazione* (Augstākā kasācijas tiesa, Itālija) uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

- 1) Padomes Direktīvas 2004/80/EK (2004. gada 29. aprīlis) par kompensāciju noziegumos cietušajiem 12. panta 2. punktā ir prasīts, lai dalībvalstis izveidotu valsts kompensācijas sistēmas, kas paredz kompensāciju *jebkuram* tišā, vardarbīgā noziegumā cietušajam neatkarīgi no viņa dzīvesvietas.
- 2) Kompensācija noziegumos cietušajiem ir “taisnīga un samērīga” Direktīvas 2004 12. panta 2. punkta izpratnē tad, ja tā dod nozīmīgu ieguldījumu cietušajam nodarītā kaitējuma atļidzināšanā. Proti, kompensācijas summa nevar būt tik zema, ka tā kļūst tīri simboliska vai ka no tās izrietošā noderība un ērtības cietušajam ir niecīgas vai nenozīmīgas.