



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MICHAL BOBEK
prednesené 14. mája 2020¹

Vec C-129/19

**Presidenza del Consiglio dei Ministri
proti
BV,
za účasti:
Procura della Repubblica di Torino**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti – Smernica 2004/80/ES – Článok 12 ods. 2 – Vnútroštátne systémy odškodnenia pre obete úmyselných násilných trestných činov – Čisto vnútroštátne situácie – Koncept „cezhraničných situácií“ – Spravodlivé a primerané odškodnenie“

I. Úvod

1. V prejednávanej veci Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko) kladie dve právne otázky týkajúce sa výkladu smernice Rady 2004/80/ES z 29. apríla 2004 o odškodňovaní obetí trestných činov². Po prvé článok 12 ods. 2 tejto smernice ukladá členským štátom povinnosť zaviesť systém odškodnenia vzťahujúci sa na všetky obete úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich území, teda vrátane „výlučne vnútroštátnych“ trestných činov? Po druhé, podľa akých kritérií treba určiť, či je odškodnenie stanovené vnútroštátnym systémom „spravodlivé a primerané“ na účely tejto smernice?

II. Právny rámec

A. Právo Únie

2. Smernica 2004/80 sa skladá z troch kapitol. Kapitola I má názov „Prístup k odškodneniu v cezhraničných situáciách“. Jej článok 1 znie:

„Členské štáty zabezpečia, že ak bol násilný úmyselný trestný čin spáchaný v inom členskom štáte ako je členský štát, v ktorom má žiadateľ o odškodnenie zvyčajne trvalé bydlisko, má žiadateľ právo predložiť žiadosť inštitúcii alebo akémukoľvek inému orgánu v druhom členskom štáte.“

¹ Jazyk prednesu: angličtina.

² Ú. v. EÚ L 261, 2004, s. 15; Mim. vyd. 19/007, s. 65.

3. Kapitola II s názvom „Vnútroštátne systémy odškodňovania“ obsahuje len jeden článok (článok 12). Ten uvádza:

„1. Pravidlá prístupu k odškodneniu v cezhraničných situáciách vypracované touto smernicou fungujú na základe systémov členských štátov pre odškodňovanie obetí úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich jednotlivých územiach.

2. Všetky členské štáty zabezpečia, aby ich vnútroštátne pravidlá ustanovovali existenciu systému odškodňovania obetí úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich jednotlivých územiach, ktorý zaručuje spravodlivé a primerané odškodnenie pre obeť.

4. Kapitola III obsahuje „Vykonávacie ustanovenia“. Jej článok 18 ods. 1 znie:

„Členské štáty prijímajú zákony, iné predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou najneskôr do 1. januára 2006, s výnimkou článku 12 ods. 2, v prípade ktorého je dátumom zhody 1. júl 2005. Bezodkladne o tom informujú Komisiu.“

B. Vnútroštátne právo

5. Základnými ustanoveniami vnútroštátneho práva uplatniteľnými v čase skutkových okolností vo veci samej boli nasledujúce ustanovenia.

6. Článok 609a Codice penale (taliansky Trestný zákon) definuje trestný čin „sexuálneho násillia“.

7. Podľa článku 1218 Codice civile (taliansky Občiansky zákonník) „dlžník, ktorý riadne nesplní svoj záväzok, je povinný nahradiť škodu, pokiaľ nepreukáže, že nesplnenie alebo omeškanie je spôsobené nemožnosťou splniť záväzok z dôvodu, ktorý mu nemožno pripísať“.

8. Článok 11 ods. 1 Legge 7 luglio 2016, n. 122 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2015 – 2016 (zákon č. 122 zo 7. júla 2016 o ustanoveniach týkajúcich sa dodržiavania záväzkov vyplývajúcich z členstva Talianska v Európskej únii – Európsky zákon 2015 – 2016), ktorý nadobudol účinnosť 23. júla 2016, v znení neskorších predpisov³, stanovuje „právo na odškodnenie zo strany štátu obete úmyselného trestného činu spáchaného násillím voči osobe a každopádne v prípade trestného činu podľa článku 603a Trestného zákona s výnimkou trestných činov podľa článkov 581 a 582, pokiaľ nie sú naplnené priťažujúce okolnosti stanovené v článku 583 Trestného zákona“. V súlade s odsekom 2 toho istého ustanovenia odškodnenie za trestné činy vraždy, sexuálneho násillia alebo ťažkého ublíženia na zdraví sa poskytne obeti alebo v prípade smrti obete v dôsledku trestného činu oprávneným osobám vo výške určenej ministerským dekrétom podľa článku 11 ods. 3 Za iné trestné činy ako tie, ktoré sú uvedené vyššie, sa odškodnenie poskytne na účely náhrady nákladov na zdravotnú starostlivosť a nákladov pre prípad odkázanosti.

9. Článok 1 Decreto del Ministro dell'interno, 31 agosto 2017, Determinazione degli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti⁴ (Dekrét ministerstva vnútra z 31. augusta 2017 o určení výšok odškodného splatného pre obeť úmyselných násilných trestných činov) určuje výšky odškodného takto: „a) v prípade trestného činu vraždy v pevnej sume vo výške 7 200 eur a v prípade vraždy spáchaného manželom(kou) aj manželom(kou) v rozluke alebo rozvedeným

3 V znení článku 6 Legge 20 novembre 2017, n. 167 Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2017 (zákon č. 167 z 20. novembra 2017 o ustanoveniach týkajúcich sa dodržiavania záväzkov vyplývajúcich z členstva Talianska v Európskej únii – Európsky zákon 2017) a článku 1 ods. 593 až 596 Legge 30 dicembre 2018, n. 145 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 – 2021 (zákon č. 145 z 30. decembra 2018 o odhadovanom štátnom rozpočte pre rozpočtový rok 2019 a viacročnom rozpočte na trojročné obdobie 2019 – 2021).

4 Gazzetta Ufficiale, Serie Generale č. 237, z 10. októbra 2017.

manželom(kou), alebo osobou, ktorá je alebo bola s poškodenou osobou v obdobnom blízkom vzťahu v pevnej sume vo výške 8 200 eur výhradne v prospech potomkov obete; b) v prípade trestného činu sexuálneho násillia podľa článku 609a Trestného zákona, pokiaľ nie je naplnená poľahčujúca okolnosť týkajúca sa nižšej závažnosti v pevne stanovenej sume vo výške 4 800 eur; c) v prípade trestných činov iných, ako sú trestné činy uvedené v písm. a) a b), len do výšky 3 000 eur ako náhrada nákladov na zdravotnú starostlivosť a nákladov pre prípad odkázanosti na starostlivosť“.

10. Pre úplnosť treba dodať, že na pojednávaní talianska vláda informovala Súdny dvor, že vyhláškou ministerstva z 22. novembra 2019 talianska vláda zvýšila sumu odškodnenia pre obeť úmyselných násilných trestných činov. Odškodnenie za znásilnenie sa zvýšilo z 4 800 eur na 25 000 eur. Podľa informácií, ktoré mám k dispozícii, však tieto nové ustanovenia nemajú retroaktívne účinky. Preto sa zdá, že sa v prejednávanej veci neuplatnia.

III. Skutkový stav, konanie a prejudiciálne otázky

11. V októbri 2005 v Turíne bola odporkyňa, ktorá má bydlisko v Taliansku, obeťou trestného činu sexuálneho násillia dvoch rumunských štátnych príslušníkov v Turíne. Páchatelia boli odsúdení na trest odňatia slobody v trvaní 10 rokov a šesť mesiacov. Rovnako im bola uložená povinnosť nahradiť spôsobenú škodu, pričom presná suma sa mala stanoviť v rámci samostatného konania, pričom sumu 50 000 eur súd priznal ako okamžite vymáhatelnú predbežnú platbu v prospech odporkyne.

12. Odporkyňa však nemohla získať sumu, ktorá je bola prisúdená z dôvodu, že páchatelia trestného činu sú na úteku.

13. Vo februári 2009 podala odporkyňa na Tribunale di Torino (súd v Turíne, Taliansko) žalobu proti Presidenza del Consiglio dei Ministri (Úrad predsedu Rady ministrov, Taliansko) s cieľom získať náhradu škody z dôvodu neprebratia smernice 2004/80. Rozsudkom z 26. mája 2010 tento súd vyhlásil žalobu za dôvodnú a uložil Presidenza del Consiglio dei Ministri povinnosť zaplatiť odporkyni sumu 90 000 eur.

14. Presidenza del Consiglio dei Ministri podal proti tomuto rozsudku odvolanie na Corte di appello di Torino (Odvolací súd Turín, Taliansko). Rozsudkom z 23. januára 2012 uvedený súd odvolaniu čiastočne vyhovel. Sumu dlžnú odporkyni znížil na 50 000 eur.

15. Presidenza del Consiglio dei Ministri podal proti tomuto rozsudku kasačný opravný prostriedok na Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd). Konanie bolo prerušené, až kým Súdny dvor nerozhodol vo dvoch veciach: v konaní o porušení povinnosti, ktoré začala Európska komisia 22. decembra 2014 proti Talianskej republike pre neprebratie smernice 2004/80, a o návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý predložil Tribunale di Roma (súd v Ríme, Taliansko) o výklade článku 12 ods. 2 tejto smernice.

16. Po ukončení týchto dvoch konaní pred Súdnym dvorom (prvé rozsudkom z 11. októbra 2016⁵ a druhé uznesením predsedu Súdneho dvora z 28. februára 2017⁶) sa v konaní pred Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd) pokračovalo.

⁵ Rozsudok Komisia/Taliansko (C-601/14, EU:C:2016:759), v ktorom sa konštatovalo, že Talianska republika si tým, že neprijala všetky opatrenia potrebné na zabezpečenie existencie systému odškodňovania obetí všetkých trestných činov spadajúcich medzi úmyselné násilné trestné činy spáchané na jej území v cezhraničných situáciách, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 12 ods. 2 smernice 2004/80.

⁶ Uznesenie z 28. februára 2017, X (C-167/15, neuverejnené, EU:C:2017:187), ktorým bola vec vymazaná z registra v dôsledku späťvzatia návrhu vnútroštátnym súdom.

17. Keďže však Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd) mal pochybnosti o výklade smernice 2004/80, opätovne rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Vyžaduje právo [Únie] – v situácii, keď do vnútroštátneho poriadku nebola včas (a/alebo úplne) prebraná smernica [2004/80], ktorá nie je priamo uplatniteľná, pokiaľ ide o uloženie povinnosti zaviesť systém na odškodňovanie obetí násilných trestných činov, pričom tento systém zakladá zodpovednosť členského štátu vo vzťahu k cezhraničným osobám, pre ktoré je smernica výlučne určená na základe zásad vyplývajúcich z judikatúry Súdného dvora (pozri najmä rozsudky Francovich a Brasserie du Pecheur a Factortame III) – založenie podobnej zodpovednosti členského štátu voči osobám, ktoré nemajú status cezhraničnej osoby (teda voči osobám s trvalým bydliskom), ktoré nie sú priamymi adresátmi prínosov vyplývajúcich z vykonávania smernice, avšak aby sa vyhlo porušeniu zásady rovnosti/zákazu diskriminácie v rámci samotného práva [Únie], mali a mohli – ak by sa smernica včas a riadne prebrala – mať prospech z potrebného účinku tejto smernice (teda tzv. systému odškodnenia)?
2. V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku:

Môže sa odškodnenie, ktoré v prospech v prospech obetí úmyselných násilných trestných činov (a konkrétne trestného činu sexuálneho násillia podľa článku 609a Trestného zákona) stanovuje dekrétom ministerstva vnútra z 31. augusta 2017 [vydaného v súlade s článkom 11 ods. 3 zákona č. 122 zo 7. júla 2016 (o ustanoveniach týkajúcich sa dodržiavania záväzkov vyplývajúcich z členstva Talianska v Európskej únii – Európsky zákon 2015 – 2016) a nasledujúcich zmien (vyplývajúcich z článku 6 zákona č. 167 z 20. novembra 2017 a článku 1 ods. 593 – 596 zákona č. 145 z 30. decembra 2018)] v pevnej výške 4 800 eur považovať za „spravodlivé a primerané odškodnenie pre obeť“ v zmysle článku 12 ods. 2 smernice 2004/80?“

18. Písomné pripomienky v tomto konaní boli doručené zo strany odporkyne, talianskej vlády a Komisie. Títo účastníci konania tiež predniesli ústne pripomienky na pojednávaní, ktoré sa konalo 2. marca 2020.

IV. Analýza

19. Tieto návrh majú nasledujúcu štruktúru. V prvom rade sa v krátkosti budem zaoberať námietkou talianskej vlády, podľa ktorej je táto žaloba bezpredmetná (A). V druhom rade sa budem zaoberať základnou otázkou, ktorú nastoľuje tento návrh na začatie prejudiciálneho konania: osobná pôsobnosť článku 12 smernice 2004/80, vykladaného v kontexte tejto smernice ako takej, vrátane dosť zložitých prípravných prác (B). Napokon uvediem niekoľko stručných poznámok k druhej otázke položenej vnútroštátnym súdom (C).

A. Zánik predmetu konania

20. Talianska vláda tvrdí, že odporkyňa získala odškodnenie v rámci vnútroštátneho systému. Zdá sa totiž, že vnútroštátny systém⁷ po tom, čo bol (oneskorene) prijatý, sa stal retroaktívne uplatniteľný na obeť úmyselných násilných trestných činov spáchaných od 30. júna 2005 v súlade s článkom 18 ods. 2 smernice 2004/80. Odporkyňa tak získala paušálnu sumu vo výške 4 800 eur. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa preto ako taký stal bezpredmetným. V dôsledku toho by ho Súdny dvor mal zamietnuť a vyhlásiť, že nie je potrebné odpovedať.

⁷ Opisany v bodoch 8 a 9 vyššie.

21. Tomuto tvrdeniu netreba venovať veľkú pozornosť. Zdá sa mi dosť jasné, že odporkyňa má naďalej záujem na konaní, keďže pred vnútroštátnym súdom žiada odškodnenie, ktoré je vyššie, ako odškodnenie získané na základe vnútroštátneho systému. Na tento účel odporkyňa v podstate uvádza dva žalobné dôvody. V prvom rade sa odvoláva na zodpovednosť štátu za oneskorené alebo neúplné prebratie smernice 2004/80 na základe judikatúry Francovich⁸. Na druhej strane tvrdí, že odškodnenie, ktoré jej bolo priznané na základe talianskeho systému z dôvodu jeho relatívne malej výšky sumy (4 800 eur), nemožno považovať za „spravodlivé a primerané“ v zmysle smernice 2004/80.

22. Tieto dve problematiky, ktoré sa odzrkadľujú v otázkach položených vnútroštátnym súdom, si naďalej naliehavo vyžadujú odpoveď Súdného dvora. Z tohto dôvodu sa teraz budem zaoberať podstatou oboch prejudiciálnych otázok.

B. O prvej otázke

23. Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či členský štát, ktorý neprebral smernicu 2004/80, môže niesť mimozmluvnú zodpovednosť voči obetiam úmyselných násilných trestných činov s bydliskom v tom istom členskom štáte napriek skutočnosti, že smernica 2004/80 sa uplatňuje len na cezhraničné situácie, keď vnútroštátne právo tohto členského štátu bráni obrátenej diskriminácii.

24. Zastávam názor, že táto otázka by sa mala preformulovať takto: ukladá smernica 2004/80, najmä jej článok 12 ods. 2, členským štátom povinnosť zaviesť vnútroštátny systém odškodnenia vzťahujúci sa na *všetky* obeť úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich jednotlivých územiach, ktorý sa vzťahuje tiež na situácie, ktoré nie sú cezhraničné?

25. Pripomínam, že v čase keď odporkyňa – osoba s trvalým bydliskom v Taliansku – bola obeťou predmetného násilného trestného činu, Taliansko ešte neprebralo smernicu 2004/80, hoci lehota na prebratie uplynula. Keď však Taliansko napokon prebralo smernicu 2004/80, odporkyňa získala odškodnenie v rámci novozavedeného vnútroštátneho systému odškodnenia. Tento systém sa stal retroaktívne uplatniteľný na všetky obeť, vrátane obetí s bydliskom v Taliansku.

26. V tomto kontexte sa vnútroštátny súd domnieva, že odporkyňa nemôže (priamo) požadovať od Talianska náhradu škody za oneskorené prebratie smernice 2004/80. Podľa vnútroštátneho súdu táto smernica ukladá členským štátom povinnosť zaviesť systém odškodňovania obetí úmyselných násilných trestných činov len v prípade cezhraničných situácií. To však nebol prípad odporkyne: obeť mala bydlisko v Taliansku a k zločinu došlo v Taliansku. Preto sa situácia v celom rozsahu obmedzila na územie tohto členského štátu. Z tohto dôvodu sa vnútroštátny súd pýta, či mimozmluvná zodpovednosť Talianska môže vzniknúť z iného dôvodu, a to v dôsledku skutočnosti, že talianske právo zakazuje obrátenú diskrimináciu.

27. Na takúto otázku treba nevyhnutne odpovedať záporne: ak sa na situáciu nevzťahuje právo Únie, nemôže dôjsť k porušeniu tohto práva, a preto toto právo nemôže zakladať prípadnú mimozmluvnú zodpovednosť členského štátu.⁹ Ak vôbec, takáto zodpovednosť by mohla vyplývať z vnútroštátneho práva, pokiaľ a v rozsahu, v akom vnútroštátne orgány porušili vnútroštátne právo (napríklad zákaz opačnej diskriminácie).

⁸ Rozsudok z 19. novembra 1991 (C-6/90 a C-9/90, EU:C:1991:428).

⁹ Podľa ustálenej judikatúry môže byť členský štát povinný nahradiť škodu spôsobenú jednotlivcom porušením práva Únie, ktoré mu možno pripísať, ak sú splnené tri podmienky: porušená právna norma Únie má za cieľ priznať jednotlivcom práva, porušenie tejto normy je dostatočne závažné a medzi týmto porušením a škodou spôsobenou jednotlivcom existuje priama príčinná súvislosť (pozri v tomto zmysle nedávny rozsudok z 29. júla 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe (C-620/17, EU:C:2019:630, bod 35 a citovaná judikatúra).

28. Riešenie by nemohlo byť iné ani v prípade, ak by sa mala posudzovať zásada zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti uvedená vnútroštátnym súdom v jeho návrhu na začatie prejudiciálneho konania. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že táto zásada [zakotvená v článku 18 ZFEÚ a v článku 21 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“)] sa uplatňuje len v situáciách, ktoré upravuje právo Únie. Ak sa však relevantné ustanovenia Únie týkajú iba cezhraničných situácií a ponechávajú tak členským štátom voľnosť upraviť výlučne vnútroštátne situácie, táto zásada nie je uplatniteľná. Za súčasného stavu práva Únie prináleží vnútroštátnemu právu, aby v prípade, že je to potrebné, a tam, kde je to potrebné, odstránilo akýkoľvek účinok obrátenej diskriminácie v týchto situáciách.¹⁰

29. Vzhľadom na vyššie uvedené je základný problém uvedený v prvej otázke, ktorú položil Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd), odlišný, a to pokiaľ je predpoklad, z ktorého vychádza prvá otázka vnútroštátneho súdu, skutočne správny: uplatňuje sa smernica 2004/80, najmä jej článok 12, výlučne na cezhraničné situácie s vylúčením výlučne vnútroštátnych situácií?

30. V tomto konaní odporkyňa tvrdí, že na poslednú uvedenú otázku by sa malo odpovedať záporne, zatiaľ čo talianska vláda a Komisia navrhujú opak. Obe strany tvrdia, že znenie, cieľ a genéza smernice 2004/80 potvrdzujú ich tézu. V tejto súvislosti sa odvolávajú aj na niektoré rozhodnutia Všeobecného súdu.

31. V nasledujúcich úvahách najprv vysvetlím, prečo je znenie a vnútorný systém smernice 2004/80 nejasný, a ani keď sa posudzujú samostatne, neposkytujú odpoveď na túto otázku (1). Následne sa pokúsim identifikovať cieľ (alebo ciele), ktoré sledoval normotvorca Únie prijatím smernice 2004/80, a najmä jej článku 12 ods. 2, s prihliadnutím na preambulu tejto smernice (2) a prípravné práce (3). V nadväznosti na to preskúmam právny základ smernice 2004/80 (4) a potom preskúmam judikatúru Súdneho dvora (5) s cieľom overiť, či tieto skutočnosti neposkytujú iné usmernenia.

32. Po vykonaní tejto analýzy ako celku však musím uznať, že podľa môjho názoru stále neexistuje jasná odpoveď. Oba navrhované výklady sú naďalej obhájiteľné. Na záver uvediem tri dodatočné argumenty ústavnej povahy, prečo by som v súhrne navrhoval Súdnemu dvoru osvojiť si výklad navrhovaný odporkyňou (6).

1. O znení a vnútornom systéme smernice 2004/80

33. Po prvé talianska vláda a Komisia tvrdia, že článok 12 smernice 2004/80, ak sa zohľadní ako celok, jasne ukladá členským štátom povinnosť zaviesť systémy odškodnenia, len pokiaľ ide o cezhraničné situácie. Jeho prvý odsek sa výslovne týka cezhraničných situácií. Bolo by zvláštne vykladať druhý odsek toho istého ustanovenia tak, že má širší rozsah ako prvý odsek.

34. Tento argument nie je presvedčivý.

35. Článok 12 ods. 1 smernice 2004/80 má znenie: „Pravidlá prístupu k odškodneniu v cezhraničných situáciách vypracované touto smernicou fungujú na základe systémov členských štátov pre odškodňovanie obetí úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich jednotlivých územiach.“ Článok 12 ods. 2 zase uvádza: „Všetky členské štáty zabezpečia, aby ich vnútroštátne pravidlá ustanovovali existenciu systému odškodňovania obetí úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich jednotlivých územiach, ktorý zaručuje spravodlivé a primerané odškodnenie pre obe.“

¹⁰ Pozri v tomto zmysle rozsudky zo 16. júna 1994, Steen (C-132/93, EU:C:1994:254, body 8 až 11), a z 5. júna 1997, Uecker a Jacquet (C-64/96 a C-65/96, EU:C:1997:285, bod 23). Pokiaľ ide o nedávne pripomenutie judikatúry Súdneho dvora v tejto oblasti, pozri ARENA, A.: The Wall Around EU Fundamental Freedoms: the Purely Internal Rule at the Forty-Year Mark. In: *Yearbook of European Law*. 2020, s. 12 – 67.

36. Prvý odsek tohto ustanovenia uvádza len to, že systém spolupráce zavedený touto smernicou na účely zabezpečenia odškodňovania cezhraničných trestných činov (upravený v článkoch 1 až 11 smernice 2004/80) musí byť „zaštepený“ do vnútroštátnych systémov odškodňovania. Toto ustanovenie jednoducho uvádza, že pravidlá vyžadované touto smernicou „dopĺňajú“ vnútroštátne systémy odškodňovania, ktoré majú členské štáty pre obete úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich jednotlivých územiach.

37. Článok 12 ods. 2 nadväzuje na toto konštatovanie tým, že dodáva, že členské štáty musia mať systém odškodňovania obetí úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich jednotlivých územiach. Samozrejme, ak by v prvom rade neexistovalo nič na vnútroštátnej úrovni, pravidlá uvedené v kapitole I smernice 2004/80 by nemali byť do čoho zaštepené.

38. Z hľadiska znenia nič v týchto ustanoveniach neobmedzuje pôsobnosť článku 12 len na cezhraničné situácie. Výklad druhého odseku tohto ustanovenia navrhovaný odporkyňou v tom zmysle, že ukladá členským štátom povinnosť zaviesť systémy pokrývajúce *všetky* „úmyselné trestné činy spáchané na ich jednotlivých územiach“, je, čo sa týka znenia uvedeného ustanovenia, úplne odôvodnený. Navyše nevedie ani k žiadnemu vnútornému rozporu vo výklade článku 12 smernice 2004/80.

39. Po druhé podľa talianskej vlády a Komisie z článku 1 smernice 2004/80 vyplýva, že povinnosť zaviesť vnútroštátne systémy odškodnenia je obmedzená na cezhraničné situácie. Toto ustanovenie ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť právo domáhať sa odškodnenia, ak bol „násilný úmyselný trestný čin *spáchaný v inom členskom štáte ako je členský štát, v ktorom má žiadateľ o odškodnenie zvyčajne trvalé bydlisko*“¹¹. Vo všeobecnosti toto stanovisko podľa talianskej vlády a Komisie potvrdzuje zostávajúca časť smernice: je nesporné, že systém spolupráce zavedený smernicou na uľahčenie prístupu k odškodneniu sa týka len obetí trestných činov v cezhraničných situáciách.

40. Tieto tvrdenia sú podľa môjho názoru správne, pokiaľ ide o výklad kapitoly I smernice 2004/80. Nie sú však presvedčivé, pokiaľ ide o rozsah kapitoly II a jej článku 12.

41. Na úvod musím zdôrazniť, že – na rozdiel od mnohých iných podobných nástrojov, smernica 2004/80 neobsahuje vo svojich úvodných článkoch nijaké ustanovenie, ktoré by spresňovalo jej účel alebo predmet, definovalo jej pôsobnosť a/alebo obsahovalo definície. Článok 1 nie je súčasťou úvodnej kapitoly, ako napríklad „všeobecné ustanovenia“, ktorá by sa uplatňovala na celý legislatívny nástroj. Článok 1 je totiž už súčasťou kapitoly I (články 1 až 11), nazvanej „Prístup k odškodneniu v cezhraničných situáciách“. Po tejto kapitole nasleduje kapitola II s názvom „Vnútroštátne systémy odškodnenia“ (len článok 12).

42. Z tohto dôvodu nevidím, ako by na akékoľvek obyčajné zákonné ustanovenie a konštrukciu mohli byť uplatnené úvodné ustanovenia kapitoly legislatívneho nástroja, aby tak obmedzili pôsobnosť iných kapitol toho istého nástroja. Článok 1 sa týka len systému spolupráce definovaného v kapitole I tejto smernice. Naopak, existenciu dvoch rôznych kapitol možno vykladať ako údaj o tom, že každá z nich sa týka iného aspektu ako celý súbor právnych ustanovení, ktoré mala smernica 2004/80 zaviesť. Ak je to tak, smernicu 2004/80 možno skutočne vykladať tak, ako to tvrdí odporkyňa, teda že stanovuje dve rôzne povinnosti pre členské štáty: i) zaviesť systém spolupráce, ktorého cieľom je uľahčiť prístup k odškodneniu *v cezhraničných situáciách*, a ii) zaviesť vnútroštátny systém odškodnenia iniciovaný *akýmkoľvek* úmyselným násilným trestným činom.

¹¹ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

43. Po tretie ďalšie potvrdenie pre tento názor možno nájsť v článku 18 smernice 2004/80, ktorý stanovuje dve rôzne lehoty na prebratie: jednu (skoršiu) pre článok 12 ods. 2 a jednu (neskoršiu) pre zvyšok smernice.¹² Je pravda, že toto ustanovenie preukazuje autonómnou alebo samostatnú povahu článku 12 ods. 2 smernice 2004/80. Ak by totiž cieľom vnútroštátnych systémov bolo len umožniť riadne fungovanie systému zavedeného ostatnými ustanoveniami smernice 2004/80, logika tohto odstupňovania lehoty na prebratie by bola ťažko pochopiteľná.

44. Po štvrté je tu názov smernice 2004/80: „o odškodňovaní obetí trestných činov“. Nie je to „smernica o odškodňovaní obetí trestných činov v cezhraničných situáciách“ alebo, ako predsedníctvo Rady navrhlo v určitom momente legislatívneho procesu, smernica na *uľahčenie odškodňovania obetí trestných činov*.¹³ Akákoľvek z nich by pravdepodobne bola viac prispôbená nástrojom týkajúcim sa len cezhraničných situácií.

45. Je pravda, že toto tvrdenie sa môže zdať formalistické alebo málo významné. Názov tejto smernice však skutočne odráža znenie článku 12 ods. 2 smernice 2004/80. Tento článok totiž odkazuje na „systémy odškodňovania obetí úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich príslušných územiach“ (bez akejkoľvek bližšej kvalifikácie alebo obmedzenia), ako aj na „obete“ (opäť bez akejkoľvek bližšej kvalifikácie alebo obmedzenia). Okrem toho na rozdiel od článku 1 smernice 2004/80, ktorý sa uplatňuje len v rámci kapitoly I, prednostná hlava smernice by nepochybne mala mať význam pre celú smernicu, a nielen pre jednu z jej kapitol.

46. Po piate a na záver, pokiaľ ide o vnútorný systém smernice, ak by článok 12 bol len ustanovením s inštrumentálnou alebo procesnou funkciou, ako to v podstate tvrdí Komisia a talianska vláda, mohol by prípadne byť zaradený do kapitoly III uvedenej smernice („Vykonávacie ustanovenia“). Toto ustanovenie sa však považovalo za dostatočne významné na to, aby si zaslúžilo osobitnú kapitolu (kapitola II) s názvom („Vnútroštátne systémy odškodňovania“).

47. Podľa môjho názoru znenie a vnútorný systém smernice 2004/80, posudzované samostatne, svedčia skôr v prospech výkladu navrhovaného odporkyňou. Obraz sa však určite zdá byť zložitejší v závislosti od účelu a cieľov tohto nástroja, v rozsahu, v akom ich možno vyvodiť z analýzy odôvodnení tejto smernice (2), a legislatívneho procesu, ktorý viedol k jej prijatiu (3).

2. Ciele normotvorcu Európskej únie I: preambula smernice 2004/80

48. Každá z dvoch strán sporu tvrdí, že pôsobnosť článku 12 smernice 2004/80 je jasnejšia, ak sa vezmú do úvahy ciele, ktoré normotvorca Únie touto smernicou sledoval, ako to ilustrujú niektoré osobitné odôvodnenia obsiahnuté v preambule tohto nástroja.

49. Jediným problémom tohto tvrdenia je, že každá strana sa odvoláva na rôzne odôvodnenia na podporu svojich návrhov. Ešte viac problematickejšou je skutočnosť, že obe majú v určitom zmysle pravdu. Vnútorná nejednoznačnosť článkov smernice 2004/80 sa odráža aj v jej preambule. Analýza preambuly, ktorá ani zďaleka neobjasňuje výklad článku 12 smernice 2004/80, zdá sa, ak niečo pridáva, tak ešte viac nejasností.

50. Zjednodušene povedané, napriek určitej nejasnosti, ciele uvedené v jednotlivých odôvodneniach smernice 2004/80 by mohli byť zoskupené do troch rôznych skupín¹⁴: i) pomoc obetiam v cezhraničných situáciách; ii) voľný pohyb osôb a služieb; iii) ochrana obetí trestných činov v kontexte trestného konania.

¹² Podľa tohto ustanovenia boli členské štáty povinné prebrať ustanovenia smernice 2004/80 do 1. januára 2006, „s výnimkou článku 12 ods. 2, v prípade ktorého [bol] dátumom zhody 1. júl 2005“.

¹³ Pozri dokument Rady 8033/04 z 5. apríla 2004. Tento návrh napokon nebol prijatý.

¹⁴ Bez toho, aby bolo spochybnené, že niektoré z nich môžu byť zoskupené do viac ako jednej skupiny.

51. Po prvé, ako tvrdí talianska vláda a Komisia, prvá skupina odôvodnení uvádza, že smernica 2004/80 sa obmedzuje na zavedenie pravidiel týkajúcich sa prístupu k odškodneniu v cezhraničných situáciách. Pod pojmom „cezhraničné situácie“ tieto strany majú na mysli situácie, v ktorých obeť trestného činu býva v inom členskom štáte, ako je členský štát, v ktorom došlo k trestnému činu.

52. V tejto súvislosti sa títo účastníci konania odvolávajú najmä na prvé a druhé odôvodnenie. Prvé odôvodnenie znie: „jedným z cieľov [Európskej únie] je odstrániť medzi členskými štátmi *prekážky voľného pohybu osôb a služieb*“¹⁵. Odkaz na voľný pohyb je doplnený druhým odôvodnením, ktoré znie: „Súdny dvor vo veci Cowan rozhodol, že ak právo [Únie] zaručuje fyzickej osobe voľný pohyb do členského štátu, ochrana tejto osoby v tomto členskom štáte, je založená na rovnakom základe ako ochrana štátnych príslušníkov a osôb s bydliskom v tomto štáte, čo vyplýva zo slobody pohybu. Opatrenia na uľahčenie odškodňovania obetí trestných činov by mali byť súčasťou uskutočňovania tohto cieľa“¹⁶.

53. Okrem toho talianska vláda a Komisia zdôrazňujú, že odôvodnenia 11, 12 a 13 odkazujú (výslovne alebo implicitne) na situácie, v ktorých bol trestný čin spáchaný v inom členskom štáte, ako je členský štát bydliska obete. Okrem toho dodávajú, že v odôvodnení 15 smernice 2004/80 je prijatie smernice z hľadiska proporcionality a subsidiarity odôvodnené len potrebou „uľahčenia prístupu k odškodneniu pre obeť trestných činov v cezhraničných situáciách“. Takéto odôvodnenie by sa totiž mohlo považovať za nedostatočné pre nástroj, ktorého pôsobnosť ide nad rámec právnej úpravy cezhraničných situácií.

54. Znenie týchto odôvodnení sa mi však nezdá rozhodujúce, a to bez ohľadu na početné odkazy na cezhraničné situácie, ktoré obsahujú. Iba odôvodnenie 15 by podľa môjho názoru mohlo byť chápané ako jasné určenie zámeru normotvorcu Únie obmedziť pôsobnosť smernice 2004/80. Napriek ich vzhľadu ostatné odôvodnenia nie sú natoľko jednoznačné na podporu stanoviska, ktoré obhajuje talianska vláda a Komisia. Okrem toho odôvodnenia 11, 12 a 13 jasne odkazujú na systém spolupráce zavedený kapitolou I smernice 2004/80. Preto majú len malý význam, pokiaľ ide o výklad, ktorý treba dať článku 12.

55. Po druhé „cezhraničné situácie“, na ktoré sa odvoláva talianska vláda a Komisia (teda keď obeť trestného činu využila svoju slobodu pohybu), nevyčerpávajú „cezhraničné situácie“, na ktoré by sa smernica 2004/80 mohla vzťahovať vzhľadom na jej logiku.

56. Toto odôvodnenie sa vynára, keď zaostríme pozornosť na prvé odôvodnenie (pripomínajúc, že odstránenie prekážok *voľného pohybu osôb a služieb* je jedným z cieľov Európskej únie) spolu so všeobecným jazykom ostatných odôvodnení. Konkrétne odôvodnenie 10 uvádza: „obete trestných činov často nie sú schopné získať odškodnenie od páchatela, pretože páchatel nemusí mať potrebné prostriedky na splnenie povinnosti uloženej rozsudkom o odškodnení alebo pretože nie je možné páchatela identifikovať alebo trestne stíhať“.

57. Ak by sa odôvodnenie 10, ale čiastočne aj odôvodnenia 7 a 1, mali považovať za vysvetlenie dôvodov, pre ktoré normotvorca Únie považoval za potrebné konať v tejto oblasti, vynára sa tiež ďalšia cezhraničná situácia: nielen situácia „cestujúcej obete“, ale aj „cestujúceho páchatela“. Je častejšie, že situácia, v ktorej obeť úmyselných násilných trestných činov nemôžu získať odškodnenie od páchatela trestného činu, a teda mať osobitnú potrebu ochrany s cieľom odstrániť prekážky voľného pohybu osôb, sú situácie keď *páchatel* využil svoju slobodu pohybu. V týchto situáciách totiž môže byť pre páchatela jednoduchšie vyhnúť sa vyšetrovaniu alebo uniknúť jednoduchým návratom do krajiny svojho bydliska.

¹⁵ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁶ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

58. Preto skutočnosť, že odôvodnenia 1 a 2 kladú dôraz na súvislosť medzi smernicou 2004/80 a slobodami pohybu, nevyhnutne nesvedčí v prospech takej úzkej pôsobnosti uvedenej smernice, ako je tá obhajovaná talianskou vládou a Komisiou. Existujú určité cezhraničné zločiny, ktoré by boli v každom prípade „mimo“, ak by sme sa stotožnili s ich stanoviskom, čo by nebolo vôbec v súlade s viditeľnou ochrannou logikou smernice.

59. V dôsledku toho odôvodnenia 1 a 2 v zásade nevylučujú, prinajmenšom nie výslovne, širší koncept pojmu „cezhraničný“. Tento pojem sa teda vzťahuje na situácie, v ktorých *bud'* obeť *alebo* páchateľ trestného činu využili svoju slobodu pohybu.

60. Tento postoj je tiež v súlade s odôvodnením 7. Toto odôvodnenie, ktoré sa osobitne týka povinnosti členských štátov zaviesť vnútroštátny systém odškodnenia, stanovuje: „smernica vytvára systém spolupráce na uľahčenie prístupu obetí trestných činov k odškodneniu v cezhraničných situáciách, ktorý by mal fungovať na základe systémov členských štátov pre odškodňovanie obetí násilných trestných činov *spáchaných na ich jednotlivých územiach...*“¹⁷.

61. Po tretie a na záver existuje ešte ďalšia skupina odôvodnení, ktoré, zdá sa, jasne podporujú stanovisko odporkyne. Medzi časťami preambuly smernice 2004/80 sa totiž nachádzajú výrazy alebo pojmy, ktoré rovnako ako článok 12 ods. 2 idú ďaleko nad rámec jednoduchých cezhraničných situácií. Zdá sa, že tieto pasáže sú osobitne inšpirované všeobecnejším cieľom normotvorcu Únie pomôcť obetiam trestných činov.

62. Pri hlbšom skúmaní môže odôvodnenie 10 ísť nad rámec toho, čo je uvedené vyššie. Nič v znení tohto odôvodnenia totiž neobmedzuje jeho platnosť vo vzťahu k cezhraničným situáciám: obmedzuje sa len na pripomenutie potreby obetí trestných činov získať odškodnenie bez akéhokoľvek územného obmedzenia.

63. Navyše a čo je dôležitejšie, odôvodnenie 6 uvádza, že „obete trestných činov v Európskej únii by mali mať právo [na] spravodlivé a primerané odškodnenie za zranenia, ktoré utrpeli, *bez ohľadu na to, kde v Európskom spoločenstve bol trestný čin spáchaný.*“¹⁸

64. V rovnakom duchu odkazy na „historický“ kontext smernice 2004/80, uvedené v odôvodneniach 3 až 6 a 8, tiež naznačujú širšiu pôsobnosť tejto smernice. Nástroje uvedené v týchto ustanoveniach¹⁹ totiž neboli vôbec „zamerané na vnútorný trh“. Tieto nástroje naopak súviseli hlavne so sledovaním cieľov, ktoré sú viac typické pre ustanovenia týkajúce sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti (ďalej len „PSBS“). Smernica, ktorej cieľom je chrániť, hoci aj asymetricky, všetky obete trestných činov v Európskej únii bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť alebo pobyt, sa zdá byť v súlade s týmito cieľmi.

65. Pri preskúmaní odôvodnení 3 až 6, ktoré sú vzhľadom na ich poradie umiestnenia a obsah dosť všeobecné a uplatniteľné na celý legislatívny nástroj, sa napríklad zdá, že je použitý jazyk a tvrdenia, ktoré sa typicky nachádzajú v akte PSBS. Tieto odôvodnenia vôbec nebránia tomu, aby v nich uvedené úvahy boli obmedzené len na cezhraničné trestné činy, ktoré boli spáchané na obetiach nachádzajúcich sa mimo členského štátu ich bydliska.

66. Na záver podrobné preskúmanie preambuly smernice 2004/80 nerieši výkladové otázky. Skôr ich posilňuje. V tomto štádiu práve prípravné práce prispievajú k vysvetleniu vývoja takejto nejasnej normy práva Únie.

¹⁷ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁸ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

¹⁹ Závery Európskej rady v Tampere z roku 1999, vyhlásenie Európskej rady o boji proti terorizmu z roku 2004, prijatie rámcového rozhodnutia 2001/220/JHA o postavení obetí v trestnom konaní a Európsky dohovor Rady Európy o odškodňovaní obetí násilných trestných činov z 24. novembra 1983.

3. Ciele normotvorcu Európskej únie II: o genéze smernice 2004/80

67. Talianska vláda a Komisia na jednej strane a odporkyňa na druhej strane tvrdia, že prípravné práce na smernici 2004/80 svedčia v prospech ich výkladu jej článku 12.

68. Vzhľadom na dokumenty založené do spisu možno „dlhú a kľukatú cestu“, ktorá viedla k prijatiu smernice 2004/80, zhrnúť takto.

69. Pôvodný návrh smernice Rady o odškodňovaní obetí trestných činov (ďalej len „návrh“), ktorý Komisia predložila v roku 2003²⁰, sledoval *dva odlišné* ciele, ktoré Komisia považovala za „úzko prepojené“²¹.

70. *Prvým cieľom* bolo zabezpečiť všetkým občanom Únie a všetkým rezidentom Únie primerané odškodnenie za akúkoľvek ujmu, ktorú utrpeli v dôsledku toho, že sa stali obeťami trestného činu *kdekoľvek v Európskej únii*. Tento cieľ sa mal sledovať vytvorením minimálneho štandardu odškodnenia obetí trestných činov poskytovaného štátom.

71. Druhým cieľom bolo zabezpečiť, aby možnosti poskytnuté obeti trestného činu získať odškodnenie od štátu v praxi neboli negatívne ovplyvnené cezhraničnými situáciami. Bolo teda potrebné „uľahčiť prístup k odškodneniu v situáciách, keď k trestnému činu došlo v inom členskom štáte, ako je štát, v ktorom mala obeť bydlisko“. Tento cieľ sa mal sledovať vytvorením systému spolupráce medzi orgánmi členských štátov, ktorý by umožnil obeti podať žiadosť na orgán členského štátu bydliska.

72. Tento dvojité cieľ sa odzrkadľoval predovšetkým v článku 1 návrhu, ktorý znel takto: „Účelom tejto smernice je stanoviť minimálny štandard pre odškodňovanie obetí trestných činov a uľahčiť prístup k tomuto odškodneniu v cezhraničných situáciách“²². Dvojaký cieľ sa následne odzrkadľoval v štruktúre smernice, ktorá pozostávala z dvoch rôznych častí, jedna pre každý z týchto cieľov. Kapitola 1 (články 2 až 15) sa týkala „minimálnych štandardov odškodňovania obetí trestných činov“, zatiaľ čo kapitola 2 (články 16 až 23) postavená na prvej kapitole sa týkala „prístupu k odškodneniu v cezhraničných situáciách“²³.

73. Návrh však nezískal jednohlasnú podporu Rady.²⁴ Široká dohoda sa však dosiahla v časti návrhu, ktorá sa týkala systému spolupráce v cezhraničných situáciách. S cieľom prekonať tento problém predsedníctvo Rady predložilo kompromisný návrh a doplnilo návrh Komisie (ďalej len „Kompromis“)²⁵. Kompromis navrhoval zachovať ustanovenia týkajúce sa cezhraničných situácií (kapitola 2), ale nie tie, ktoré sa týkali minimálnych noriem (kapitola 1). Táto posledná kapitola sa mala nahradiť jediným ustanovením: článkom A, ktorý sa neskôr stal článkom 12. článok A ukladal členským štátom povinnosť zaviesť vnútroštátne systémy s cieľom umožniť účinné fungovanie systému cezhraničného odškodnenia,²⁶ pričom inštitúciám Únie bola ponechaná sloboda stanoviť v budúcnosti minimálne pravidlá v oblasti odškodnenia.²⁷ Kompromis sa teda stal základom nakoniec prijatej smernice.

20 COM(2002) 562 final (Ú. v. EÚ C 45 E, 2003, s. 69).

21 Pozri najmä bod 3 dôvodovej správy.

22 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

23 Napokon kapitola 3 (články 24 až 28) sa týkala „Vykonávacích ustanovení“.

24 Tento návrh bol založený na vtedajšom článku 308 ES, teraz článok 352 ZEÚ. K týmto otázkam sa vrátim v bodoch 85 až 90 nižšie.

25 Dokument Rady 7752/04.

26 Pozri bod 15 Kompromisu.

27 Pozri bod 16 Kompromisu.

74. Z tohto hľadiska sa zdá, že prípravné práce v zásade potvrdzujú tvrdenia talianskej vlády a Komisie. Kompromis môže najmä skutočne naznačovať, ako správne uviedla Komisia, že zavedenie vnútroštátnych režimov malo byť (iba) nástrojom na účinné fungovanie systému prístupu k odškodneniu v cezhraničných situáciách.

75. Nič to však nemení na tom, že tento návrh Komisie vyvoláva tri problémy.

76. V prvom rade tento „obmedzený nástroj“ jasne nevyplýva z textu, ako bol prijatý. Okrem toho ani nevyplýva jasne zo znenia kompromisu. Oddiel C tohto dokumentu (body 13 až 16) začína zdôraznením, že v nadväznosti na teroristické útoky spáchané v Madride v roku 2004 bolo dôležité poslať obetiam trestných činov jasný signál o prijatí opatrení týkajúcich sa ich odškodnenia na úrovni Únie.²⁸ Po tom, čo uznala, že sa nedosiahla jednomyselnosť podľa vtedajšieho článku 308 ES, obmedzila sa na konštatovanie, že všetky členské štáty musia zaviesť „systém odškodnenia“ bez toho, aby bol akýmkoľvek spôsobom obmedzený na iba cezhraničné situácie.²⁹

77. Po druhé, keď bola Komisii na pojednávaní položená otázka o dôvodoch povinnosti členských štátov zaviesť vnútroštátny systém odškodnenia napriek jeho údajnému obmedzeniu na cezhraničné trestné činy, vysvetlila, že ak by sa členským štátom ponechala sloboda disponovať rôznymi systémami pre cezhraničné situácie a vnútroštátne situácie, mohlo by to v určitých situáciách spôsobiť zbytočné ťažkosti.

78. Na otázku, či by členský štát správne prebral smernicu 2008/40, ak by *obmedzil* vnútroštátny systém odškodnenia *len na cezhraničné trestné činy*, však Komisia neposkytla jasnú odpoveď napriek tomu, že Súdny dvor na Komisiu v tomto bode naliehal. Komisia naopak naďalej tvrdila, že jediným vhodným spôsobom prebratia článku 12 ods. 2 členským štátom nie je existencia „systému odškodnenia“ alebo „určitého počtu systémov odškodnenia“, ale skôr existencia *jedného systému odškodnenia* pre všetky úmyselné násilné trestné činy spáchané na území tohto členského štátu.

79. Toto stanovisko je však ťažké obhájiť z logických dôvodov: buď sa vnútroštátne systémy môžu legálne vzťahovať len na cezhraničné situácie (ak sa členský štát rozhodne, že nebude mať systém odškodnenia vnútroštátnych trestných činov), alebo sa tieto systémy musia nevyhnutne rozšíriť aj na výlučne vnútroštátne situácie.

80. Alternatívne, z pohľadu obete a jej práv, buď (1) právo Únie vyžaduje len odškodnenie obetí trestných činov spáchaných mimo ich členského štátu bydliska (z dôvodu čoho „vnútroštátne“ obete nemajú žiadne právo podľa práva Únie), alebo (2) členské štáty majú povinnosť stanoviť systém odškodnenia pre všetky obete úmyselných násilných trestných činov spáchaných na ich území (z dôvodu čoho majú všetky obete podľa článku 12 ods. 2 právo na odškodnenie podľa práva Únie). Tretia možnosť neexistuje: nemôže existovať povinnosť stanovená právom Únie v prospech všetkých osôb, ktorej nezodpovedá žiadne právo týchto osôb zabezpečiť dodržiavanie tejto povinnosti.

81. Po tretie a v každom prípade sa mi nezdá, že dokumenty citované Komisiou poskytujú plnú a jednoznačnú odpoveď na položenú otázku. V týchto dokumentoch nie je úplne jasné, či všetky pravidlá a zásady týkajúce sa minimálnych noriem, ktoré boli pôvodne uvedené v návrhu, boli kompromisom úplne odstránené, alebo či do článku 12 bola nakoniec „pretlačená“ minimálna časť z nich.

²⁸ Bod 13 Kompromisu.

²⁹ Najmä bod 16 Kompromisu.

82. Kompromis totiž výslovne neuvádza, či cieľ ochrany širšej skupiny osôb (vrátane obetí, ktoré nie sú cezhraničnými) úplne zanikol, alebo či bol iba znížený tým, že ukladá členským štátom minimálnu povinnosť – minimálny spoločný menovateľ, na ktorom sa mohli zhodnúť všetky členské štáty – poskytnúť všetkým obetiam „spravodlivé a primerané odškodnenie“³⁰.

83. Okrem toho, ako uviedla odporkyňa, existujú určité prípravné dokumenty – najmä zápisnice z dvoch zasadnutí Rady, ktoré nasledovali po kompromise³¹ – ktoré naznačujú „prežitie“ tohto druhého cieľa sledovaného smernicou: posilniť ochranu všetkých obetí úmyselných násilných trestných činov zabezpečením ich prístupu k spravodlivému a primeranému odškodneniu bez ohľadu na miesto, kde v Európskej únii bol trestný čin spáchaný. Existuje určitá opora pre toto tvrdenie vzhľadom na skutočnosť, že určitý počet takýchto úvah „prežil“ v podobe odôvodnení 3 až 6.³²

84. Opis legislatívneho procesu, ktorý viedol k prijatiu smernice 2004/80, v konečnom dôsledku prispieva k objasneniu spôsobu, akým sa takýto zvláštny formulovaný nástroj vyvinul. Vzhľadom na znenie, ktoré bolo napokon prijaté, a tiež vzhľadom na nejasnosti a rôzne vyhlásenia, ku ktorým došlo v rámci samotného procesu, opäť neexistuje jasná odpoveď, pokiaľ ide o presné ciele, ktoré normotvorca Únie zamýšľal sledovať smernicou 2004/80, a najmä jej článkom 12 ods. 2.

4. Právny základ

85. Pristúpim teraz k inej skutočnosti, o ktorej účastníci konania diskutovali vo svojich písomných a ústnych pripomienkach: voľba právneho základu – článok 308 ES (teraz článok 352 ZFEÚ) – a jeho dôsledky na pôsobnosť smernice 2004/80. Na rozdiel od toho, čo tvrdili účastníci konania, však nevidím akýkoľvek argument, ktorý by mohol byť v tejto súvislosti platne uvedený, pretože len tieto dva druhy nástrojov mohli byť prijaté na základe článku 308 ES.

86. Vo svojom návrhu Komisia vysvetlila, že smernica musela byť založená na článku 308 ES. Tento nástroj mal silné väzby s vnútorným trhom, ale jeho predmet presahoval túto oblasť a mal vplyv tiež na voľný pohyb osôb vo všeobecnosti a vnútroštátne občianske práva, teda oblasti upravené v tretej časti hlavy IV Zmluvy ES³³ (teraz časť III hlava V Zmluvy o FEÚ³⁴). Nijaké z ustanovení hlavy IV však podľa Komisie nepriznávalo Spoločenstvu právomoc stanoviť také pravidlá, ako sú tie obsiahnuté v návrhu smernice. Komisia sa preto domnievala, že normotvorca Únie mohol použiť iba zostatkové právomoci priznané Únii ustanovením o flexibilitě.³⁵

87. Vzhľadom na to nevidím dôvod, prečo by zachovanie právneho základu pôvodne navrhovaného Komisiou (aj po podstatných zmenách, ktoré priniesol Kompromis) mohlo potvrdiť buď stanovisko talianskej vlády a Komisie, alebo stanovisko odporkyne. Napriek odstráneniu (väčšiny ustanovení) kapitoly I návrhu, smernica 2004/80 udržiavala silné väzby tak s ustanoveniami o vnútornom trhu, ako aj s ustanoveniami, ktoré teraz patria do PSBS. Logika Komisie v jej návrhu, pokiaľ ide o právny základ, tak zostáva platná pre konečné znenie smernice.

88. Okrem toho neexistuje ani možnosť argumentovať opačným smerom, čoho cieľom by bolo obmedziť (alebo rozšíriť v relevantnej oblasti) pôsobnosť aktu sekundárneho práva na podklade jeho základov v primárnom práve, ak by neexistovalo žiadne takéto obmedzenie v texte tohto nástroja sekundárneho práva.

30 A nechrániť už širšiu skupinu osôb, ako bolo pôvodne navrhované v článku 2 ods. 1 písm. a) návrhu Komisie.

31 Pozri dokument Rady 7209/04, s. 9, a dokument Rady 8694/04, s. II.

32 Pozri vyššie body 64 a 65 vyššie.

33 „Vízová, azylová, prisťahovalecká politika a iné politiky, ktoré sa týkajú voľného pohybu osôb“ (články 61 ES až 69 ES).

34 „Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti“ (články 67 až 89 ZFEÚ).

35 Pozri dôvodovú správu, body 5.1 a 5.2.

89. Po prvé nedávno som vystríhal pred takými obmedzeniami výkladu aktov sekundárneho práva *ex post* s odkazom na ich právny základ, keď som navrhoval, že tento druh argumentov by mal byť skôr obmedzený na oblasť spochybnení platnosti.³⁶

90. Po druhé a navyše, aj keby to tak nebolo, osobitosť článku 308 ES by jednoducho bránila akémukoľvek „spätnému argumentovaniu“, ktoré by sa niekedy mohlo uvádzať v súvislosti s inými, špecifickejšími právnymi základmi v Zmluve.³⁷ V ústavnej štruktúre Zmluvy je článok 308 ES (ako aj článok 352 ZFEÚ, hoci s určitými doplnenými formálnymi kvalifikáciami) jednoducho otvorený: pod podmienkou jednomyselnosti medzi členskými štátmi možno prijať množstvo opatrení, ktoré by sa vôbec neobmedzovali na cezhraničné situácie.³⁸

5. Existujúca judikatúra

91. Napokon účastníci konania sa na podporu svojho výkladu článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 odvolávali na viaceré rozhodnutia Súdneho dvora. Talianska vláda a Komisia poukazovali na rozhodnutia Súdneho dvora vo veciach Dell’Orto³⁹, Giovanardi a i.⁴⁰ a C⁴¹. Odporkyňa sa dovoľavala rozsudku Súdneho dvora⁴² a návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Bot⁴³ vo veci Komisia/Taliansko.

92. Opäť sa ani jeden z účastníkov konania zjavne nemýli: táto judikatúra poskytuje oporu pre oba výklady. Na jednej strane je pravda, že skoršie rozhodnutia vydané Súdny dvorom v menších komorách sledujú usmernenia navrhnuté Komisiou a talianskou vládou. Na druhej strane tu existuje neskorší rozsudok veľkej komory Súdneho dvora vo veci Komisia/Taliansko.

93. Na jednej strane v rozsudku Dell’Orto Súdny dvor uviedol, že situácia, v ktorej je trestný čin spáchaný na území členského štátu, v ktorom má obeť bydlisko, nepatrí do pôsobnosti smernice 2004/80. Podľa Súdneho dvora, predmetná smernica „stanovuje náhradu škody *v jedinom prípade*, a to pri úmyselnom násilnom trestnom čine, ku ktorému došlo v inom členskom štáte, ako je ten, kde je zvyčajné bydlisko obete“⁴⁴.

94. Rozsudok Giovanardi je dosť podobný. Súdny dvor rozhodol, že z článku 1 smernice 2004/80 je zrejmé, že cieľom smernice je „uľahčiť obetiam násilných úmyselných trestných činov prístup k odškodneniu v cezhraničných prípadoch“, zatiaľ čo bolo nesporné, že v konaní vo veci samej sa stíhania týkali „porušení z dôvodu nedbanlivosti, ku ktorej došlo výlučne vo vnútroštátnom kontexte“⁴⁵.

36 Pozri moje návrhy vo veci C-815/18, *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (EU:C:2020:319, body 45 až 49).

37 Pozri napríklad, pokiaľ ide o článok 114 ZFEÚ, rozsudky z 20. mája 2003, *Österreichischer Rundfunk a i.* (C-465/00, C-138/01 a C-139/01, EU:C:2003:294, body 41 až 43), alebo zo 6. novembra 2003, *Lindqvist* (C-101/01, EU:C:2003:596, body 40 až 42). Pozri rovnako, pokiaľ ide o článok 82 ods. 2 ZFEÚ, rozsudok z 13. júna 2019, *Moro* (C-646/17, EU:C:2019:489, body 32 a 33).

38 V tomto zmysle pozri najmä rozsudok z 3. septembra 2008, *Kadi a Al Barakaat International Foundation/Rada a Komisia* (C-402/05 P a C-415/05 P, EU:C:2008:461, bod 235), ako aj stanovisko 1/94 (Dohody pripojené k Dohode WTO) z 15. novembra 1994 (EU:C:1994:384, bod 59).

39 Rozsudok z 28. júna 2007 (C-467/05, EU:C:2007:395).

40 Rozsudok z 12. júla 2012 (C-79/11, EU:C:2012:448).

41 Uznesenie z 30. januára 2014 (C-122/13, EU:C:2014:59).

42 Rozsudok z 11. októbra 2016 (C-601/14, EU:C:2016:759).

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

44 Rozsudok z 28. júna 2007, *Dell’Orto* (C-467/05, EU:C:2007:395, body 57 až 59). Treba však uznať, že toto konštatovanie bolo uvedené *in passim* vo veci, ktorá sa týkala odlišnej otázky, a to či sa právnická osoba môže domáhať postavenia obete podľa smernice 2004/80, ale najmä na základe rámcového rozhodnutia Rady 2001/220/JHA z 15. marca 2001 o postavení obetí v trestnom konaní (Ú. v. EÚ L 82, 2001, s. 1).

45 Rozsudok z 12. júla 2012, *Giovanardi a i.* (C-79/11, EU:C:2012:448, bod 37). Opäť, podobne ako vo veci *Dell’Orto*, sa vec týkala výkladu pojmu obeť z hľadiska rámcového rozhodnutia 2001/220/JHA, keďže smernica 2004/80, ktorú vnútroštátny súd ani nespomenul, bola v jednom bode vylúčená ako irelevantná vo veci samej.

95. Podobnosťou s prejednávanou vecou sa preto vyznačuje práve len vec C. Slečna C bola obeťou úmyselného násilného trestného činu v Taliansku a podala na Presidenza del Consiglio dei Ministri žalobu z dôvodu neprebratia smernice 2004/80. Súdny dvor vyhlásil, že nemá právomoc odpovedať na prejudiciálnu otázku,⁴⁶ keď konštatoval, že trestný čin bol spáchaný v tom istom členskom štáte bydliska obete (Taliansko). Vzhľadom na vyššie uvedené táto situácia podľa Súdneho dvora nepatrila do pôsobnosti smernice 2004/80, ale len do pôsobnosti vnútroštátneho práva. Na základe toho Súdny dvor rozhodol: „Vo výlučne vnútroštátnej situácii však Súdny dvor v zásade nemá právomoc rozhodnúť o otázke položenej vnútroštátnym súdom.“ Keďže vnútroštátny súd sa vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania neodvolával na zákaz opačnej diskriminácie, Súdny dvor dospel k záveru, že zjavne nemá právomoc odpovedať na predloženú otázku.⁴⁷

96. Zdanlivá jasnosť tejto judikatúry je naopak, ako správne uviedla odporkyňa, spochybnená nedávnym rozsudkom veľkej komory Súdneho dvora. V rozsudku Komisia/Taliansko⁴⁸, sa Súdny dvor snažil spresniť zmysel a dosah tejto skoršej judikatúry. V bode 49 svojho rozsudku Súdny dvor rozhodol, že vo veciach Dell’Orto, Giovanardi a C rozhodol, že „systém spolupráce stanovený smernicou 2004/80 sa týka výlučne prístupu k odškodneniu v cezhraničných situáciách, pričom však nevyklúčil, že článok 12 ods. 2 tejto smernice ukladá každému členskému štátu povinnosť, aby na účely zabezpečenia cieľa, ktorý sleduje v takýchto situáciách, prijal vnútroštátny systém zaručujúci odškodňovanie obetí akéhokoľvek trestného činu, ktorý patrí medzi úmyselné násilné trestné činy a ktorý bol spáchaný na jeho území“⁴⁹.

97. Súdny dvor ďalej v bode 50 spresnil, že „takýto výklad článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 je navyše v súlade s cieľom tejto smernice, ktorý spočíva v odstránení prekážok voľného pohybu osôb a služieb medzi členskými štátmi, aby sa zlepšilo fungovanie vnútorného trhu“⁵⁰.

98. Preto napriek skutočnosti, že toto rozhodnutie je do určitej miery nejednoznačné,⁵¹ v rozsudku Komisia/Taliansko Súdny dvor výslovne: i) rozhodol, že pôsobnosť článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 nebola skoršou judikatúrou určená, a ii) ponechal túto otázku otvorenú, keďže odpoveď na túto otázku nebola potrebná na rozhodnutie o žalobe podanej Komisiou.

99. To je pochopiteľné vzhľadom na povahu veci, ktorá bola konaním o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ. Komisia tvrdila, že Talianska republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice 2004/80, z dôvodu, že vnútroštátne zákony stanovujú systém odškodnenia len pre obeť niektorých osobitných trestných činov, akými sú teroristické činy alebo organizovaná kriminalita, zatiaľ čo v prípade iných úmyselných násilných trestných činov, akými sú znásilnenie alebo iné vážne sexuálne násilie, nebol zavedený akýkoľvek systém odškodňovania.⁵² Na účely rozhodnutia o tejto osobitnej otázke nemala osobná pôsobnosť článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 veľký význam, pretože bolo dostatočne jasné, ako to v konečnom dôsledku potvrdzuje rozsudok Súdneho dvora, že Talianska republika neprebrala uvedenú smernicu, pokiaľ ide o obe (resp. pre žiadnu) kategóriu obetí.

⁴⁶

„Má sa článok 12 smernice [2004/80] vykladať v tom zmysle, že umožňuje členským štátom stanoviť odškodnenie pre obeť niektorých kategórií násilných alebo úmyselných trestných činov, alebo sa má naopak vykladať tak, že členským štátom ukladá, aby na účely vykonania uvedenej smernice zaviedli systém odškodňovania obetí všetkých násilných alebo úmyselných trestných činov?“

⁴⁷ Uznesenie z 30. januára 2014, C (C-122/13, EU:C:2014:59, body 11 až 18 a výrok). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁴⁸ Rozsudok z 11. októbra 2016 (C-601/14, EU:C:2016:759).

⁴⁹ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁵⁰ Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

⁵¹ Je pravda, že nie je ľahké zosúladiť body 49 a 50 uvedeného rozsudku s jeho bodmi 44 a 45.

⁵² Pozri rozsudok z 11. októbra 2016, Komisia/Taliansko (C-601/14, EU:C:2016:759, body 18 až 20).

6. Predbežný záver (a zlomové aspekty)

100. Musím uznať, že zriedka sa stáva, že po preštudovaní textu, kontextu, účelu, prípravných prác, ako aj tvrdení týkajúcich sa právneho základu právneho nástroja Únie ste tam, kde ste začali: stratení.

101. V súhrne znenie a vnútorná logika aktu svedčia v prospech odporkyne. Prípravné práce, hoci nie úplne, však svedčia v prospech Komisie a Talianskej republiky. Právny základ je pre obe riešenia „agnostický“. Hra na „voľbu želanej citácie“ vás vždy dovedie tam, kam chcete: treba si len vybrať citáciu, ktorá vám vyhovuje.

102. Zdá sa teda, že so všetkými týmito skutočnosťami skúmanými spoločne sa analýza končí – ak si môžem vypožičať športový pojem – „remízou“ medzi oboma konkurenčnými výkladmi článku 12 ods. 2 smernice 2004/80.

103. Nie je teda vôbec prekvapujúce, že nielen účastníci konania vo veci samej, ale aj rôzne vnútroštátne súdy a vnútroštátna doktrína dospeli k odlišným záverom v tejto oblasti.⁵³ Zdá sa, že v rámci samotných služieb Komisie existuje určitá rôznorodosť názorov v tejto otázke.⁵⁴

104. V takom zriedkavom prípade je nevyhnutné pokračovať, ako by sa povedalo v športe „rozhodnutím remízovej situácie“. Navrhmem Súdnemu dvoru tri z nich, ktoré sú širšej ústavnej povahy.

105. Po prvé je tu Charta. Ako vysvetľuje článok 51 ods. 2 Charty, táto určite *nerozširuje* rozsah pôsobnosti práva Únie. Charta však môže byť použitá ako pomôcka s cieľom rozhodnúť sa pre určitý výklad v situácii, kde pôsobnosť práva Únie bola jasne otvorená nástrojom sekundárneho práva Únie, ale vzhľadom na jeho nie dokonalé legislatívne znenie je rovnako prijateľných viacero výkladov.

106. Skutočnosť, že smernica 2004/80 bola prijatá predtým, ako sa Charta stala súčasťou záväzného primárneho práva, v tejto súvislosti nič nemení. Po prvé teraz sa požaduje výklad tejto smernice v rámci tohto zákona a okolností. Po druhé bolo by prirodzene možné diskutovať, ako veľa z toho, čo je teraz kodifikované vo forme práva podľa Charty, už existovalo predtým vo forme všeobecnej právnej zásady. Po tretie samotná smernica 2004/80 výslovne odkazuje na Chartu. Odôvodnenie 14 znie: „Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady znovu potvrdené, najmä [Chartou] ako všeobecné zásady práva Spoločenstva.“

107. Po vyjasnení tejto otázky si nemyslím, že je vôbec potrebné hlbšie sa zaoberať individuálnymi právami podľa Charty, ktoré by bránili voľbe čo najužšej pôsobnosti článku 12 ods. 2. Je celkom zrejmé, že práva zakotvené v článku 1 (ľudská dôstojnosť) a v článku 6 (právo na slobodu a bezpečnosť) Charty sú osobitne relevantné. Obidve práva sú zaručené *všetkým*, presne tak, ako je vymedzené právo na odškodnenie obetí úmyselných násilných trestných činov spáchaných na území členského štátu uvedené v článku 12 ods. 2 znenia smernice 2004/80.

⁵³ Napríklad stanovisko, ktoré zaujal MASTROIANNI, R.: La responsabilità patrimoniale dello Stato italiano per violazione de Diritto dell'Unione: il caso della direttiva sull'indennizzo delle vittime dei reati. In: *Giustizia Civile*. 2014, č. 1, s. 283 až 318, a PEERS, S.: Reverse discrimination against rape victims: a disappointing ruling of the CJEU. In: *EU Law Analysis Blog*. 24. marec 2014 (naposledy navštívený 20. marca 2020). Prvý z týchto dvoch príspevkov obsahuje rôzne odkazy na rozhodnutia talianskych súdov.

⁵⁴ V tejto súvislosti je takýmto ilustratívnym odkazom na podobné materiály (prirodzene nezáväzný) portál e-justice spravovaný Komisiou, kde je smernica 2004/80 opísaná tak, že ukladá členským štátom „zaviesť vnútroštátny systém odškodnenia *všetkých* obetí úmyselných násilných trestných činov“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Podľa tejto smernice „všetky obete úmyselných násilných trestných činov majú prístup k vnútroštátnemu systému odškodnenia v krajine, na území ktorej bol trestný čin spáchaný“ (online na https://e-justice.europa.eu/content_compensation-67-en.do (naposledy navštívená 20. marca 2020)). Komisia v tejto súvislosti nezaujala jasné stanovisko ani vo svojej „správe o uplatňovaní smernice Rady 2004/80/ES o odškodňovaní obetí trestných činov“ z 20. apríla 2009, COM(2009) 170 final, najmä v jej bode 3.4.1.

108. Podľa môjho názoru sú ľudská dôstojnosť, ale čiastočne aj právo na bezpečnosť osôb, nedotknuteľné a nedeliteľné. Z dôvodu ich nepochybnej a absolútnej povahy nevyhnutne poskytujú rovnaký rozsah ľudskej dôstojnosti a ochrany bezpečnosti osôb bez toho, aby bolo potrebné paralelné uplatnenie článku 21 Charty (zákaz akejkoľvek diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu).

109. Týmto spôsobom a v osobitnom legislatívnom kontexte veľkej nejednoznačnosti znenia, ktoré sa má vykladať, si nemyslím, že je potrebné diskutovať o tom, či článok 21 Charty sám osebe alebo v spojení s jej článkom 1 obsahuje alebo neobsahuje zákaz opačnej diskriminácie. Vzhľadom na veľmi špecifický obsah aktu sekundárneho práva, ktorý sa má v prejednávanej veci vykladať, článok 1 a článok 6 Charty už poskytujú viac než dostatočný základ na zameranie výkladu článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 jedným smerom.

110. Po druhé článok 21 Charty by však mohol byť relevantný v mierne odlišnom kontexte: pre potenciálnu diskrimináciu medzi rôznymi cezhraničnými scenármi a pre rozlíšenie medzi rôznymi druhmi pohybu a absencie pohybu.

111. Ak by sa smernica 2004/80 mala vykladať podľa návrhov talianskej vlády a Komisie, rozdielne zaobchádzanie by bolo vyhradené pre dva druhy situácií, ktoré obsahujú cezhraničné prvky: situáciu, v ktorej samotná obeť využila svoju slobodu pohybu (ďalej len „cestujúca obeť“), a situáciu, keď túto slobodu využil páchateľ (ďalej len „cestujúci páchateľ“).⁵⁵

112. V oboch prípadoch môže obeť porušenia naraziť na väčšie prekážky, ako je obvyklé, na získanie náhrady škody od páchateľa trestného činu. V prejednávanej veci by mohol byť navrhnutý príklad: páchatelia trestného činu boli rumunskými štátnymi príslušníkmi, ktorí po rozsudku vyhlásenom proti nim boli na úteku. Pokiaľ je deklarovaným cieľom smernice pomôcť obetiam cezhraničných trestných činov s cieľom podporiť voľný pohyb osôb, nemajú sa tieto dve situácie posudzovať rovnako, prinajmenšom z hľadiska článku 12 ods. 2 smernice 2004/80, ak takýto výklad jasne umožňuje znenie tohto ustanovenia?⁵⁶

113. Navyše podľa článku 3 ods. 2 ZEÚ, jednou z úloh Únie je „ponúknuť svojim občanom priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti bez vnútorných hraníc, v ktorom je zaručený voľný pohyb osôb“. Šlachetný sen o priestore bez vnútorných hraníc však sotva možno postaviť jednostranným spôsobom, keď zhora smerom dolu nariadená otvorenosť nie je sprevádzaná zodpovedajúcim stupňom zodpovednosti a ručenia. Nemožno ignorovať, že zvýšenie voľného pohybu osôb nevyhnutne vyvoláva určité negatívne externality, alebo vyjadrené inak, má sociálne náklady.

114. V súlade s tým by veľmi reštriktívny výklad článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 navrhovaný talianskou vládou a Komisiou znamenal, že tento nástroj sleduje skôr jednodimenzionálnu podporu voľného pohybu osôb: posilnenie postavenia *určitých* obetí cezhraničných zločinov súčasne s nezohľadnením postavenia iných obetí, ktoré môžu rovnako ľahko byť negatívne dotknuté voľným pohybom osôb.

115. Naopak, ak by sa prijal širší výklad článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 navrhnutý odporkyňou, k tomuto rozdielnemu zaobchádzaniu s dvoma typmi cezhraničných situácií by nedošlo. Toto ustanovenie by totiž ukladalo členským štátom povinnosť zaviesť systém pokrývajúci *všetky obete* trestných činov bez ohľadu na miesto ich bydliska.

⁵⁵ Čo bolo uvedené aj v bodoch 55 až 60 vyššie v súvislosti s odôvodneniami smernice 2004/80.

⁵⁶ Možno len pripomenúť, že na zmiernenie identifikovanej diskriminácie, ktorá je inherentná legislatívnemu dizajnu, ktorý umožnil zaobchádzať s porovnateľnými situáciami rozdielne, Súdny dvor neváhal ísť v minulosti ešte ďalej, niektorí by mohli povedať nad rámec textu. Pozri napríklad rozsudky z 19. novembra 2009, Sturgeon a i. (C-402/07 a C-432/07, EU:C:2009:716, body 49 až 54), v porovnaní s návrhmi, ktoré predniesla generálna advokátka Sharpston v spojených veciach Sturgeon a i. (EU:C:2009:416, body 62 až 97).

116. Tomuto problematickému rozdielnemu zaobchádzaniu by sa tiež zabránilo, ak by sa pojem „cezhraničné“ situácie mohol vykladať širšie, tak, aby zahrňal aj situácie, v ktorých páchatel využil svoju slobodu pohybu. Musím však pripustiť, že takýto širší pojem „cezhraničných“ situácií (alebo trestných činov) možno ťažko zosúladiť s článkom 12 ods. 2 smernice 2004/80: pojem „cezhraničný“ sa v tomto ustanovení nikde nepoužíva.⁵⁷

117. Po tretie a na záver sa tu diskutuje o rozdelení právomocí (alebo v terminológii Únie o inštitucionálnej rovnováhe) medzi normotvorcom Únie a súdmi Únie. Otázkou formulovanou jednoducho je, aký význam by mali súdy Únie pripísať legislatívnemu zámeru, vnímanému alebo skutočnému, historického zákonodarcu, ak takýto zámer nie je vôbec jasne vyjadrený v prijatých a platných textoch.

118. Komisia tvrdí, že Rada nemala v úmysle stanoviť čo i len minimálne pravidlá na odškodnenie, ktoré by išli nad rámec situácií v ktorých bol trestný čin spáchaný v inom členskom štáte, ako je štát bydliska obete. Takýto jasný legislatívny zámer však podľa môjho názoru nevyplýva ani z konečného znenia prijatej právnej úpravy, ani zo znenia Kompromisu navrhovaného Radou.⁵⁸

119. Avšak aj keby sa predpokladalo, že tento názor je správny, radil by som nepovažovať takýto legislatívny zámer, ktorý nie je jasne vyjadrený nikde v platných právnych predpisoch, za rozhodujúci. V porovnaní s legislatívnym výkladom podávaným vo viacerých členských štátoch musím pripustiť, že som vždy prekvapený mierou významu, aká sa vo výkladovej praxi práva Únie pripisuje vôli historického normotvorcu. Na vnútroštátnej úrovni bude vôľa historického normotvorcu konzultovaná,⁵⁹ ale skôr ako jeden z relevantných prvkov, zrejme nie automaticky ako rozhodujúci prvok. To, čo je podstatné, je prijaté znenie. Tento prístup viedol viaceré systémov v mene skutočného oddelenia právomocí k tomu, aby sa našiel určitý odstup od subjektívnej vôle historického legislatívneho zámeru, ktorý nie je vyjadrený v platnom práve.⁶⁰

120. Naproti tomu v práve Únie normotvorca disponuje výlučnou výsadou pri tvorbe znenia právnych predpisov. Okrem toho normotvorca Únie poskytuje ďalšie „autentické výkladové usmernenia“ vo forme odôvodnení svojich legislatívnych aktov. Je dogmou, že odôvodnenia nie sú záväzné. Prax je však oveľa menej jasná.⁶¹

121. V práve Únie teda ten, kto podáva výklad, nie je viazaný jedenkrát, ale v skutočnosti dvakrát (predpokladá sa, že tým istým legislatívnym zámerom). Naznačiť v tomto kontexte, že medzi týmito dvomi vrstvami existuje tretia, ktorá si vyžaduje vykonať takmer archeologické vykopávky toho, čo, kto presne povedal pred desiatkami rokov s cieľom napraviť alebo doplniť nedbalo zostavenú legislatívu, je podľa môjho názoru krok alebo skôr dva kroky priveľa.

⁵⁷ Ako bolo uvedené vyššie, použitie pojmu „cezhraničný“ v článku 12 ods. 1 smernice 2004/80 má veľmi odlišný význam, než je ten, ktorý mu pripisuje Komisia a talianska vláda (pozri body 33 až 38 vyššie).

⁵⁸ Ako bolo uvedené v bodoch 75 až 84 vyššie.

⁵⁹ Pozri pre porovnanie napríklad VOGENAUER, S.: *Die Auslegung von Gesetzen in England und auf dem Kontinent. Eine vergleichende Untersuchung der Rechtsprechung und ihrer historischen Grundlagen*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2001 – zväzok I, s. 31-32 a 115-120 (o Nemecku); zväzok I, s. 235 a 274-276 (o Francúzsku).

⁶⁰ Čo v niektorých systémoch, najmä v systémoch common law vedie k veľkej zdržanlivosti, ak nie priamo k zákazu odkazovať na prípravné práce a rozpravy na účely štruktúry právnej úpravy – pozri Pepper (Inspector of Taxes) v. Hart, [1992] UKHL 3. Na druhej strane kanála La Manche, už FC von Savigny navrhoval myšlienku, že vôľa zákonodarcu je relevantná len v rozsahu, v akom je objektívne vyjadrená v samotnom zákone, nevyjadrené subjektívne dôvody zákonodarcu relevantné nie sú: von SAVIGNY, FC.: *System des heutigen Römischen Rechts* (2. Neudruck der Ausgabe Berlin 1840, Scientia Verlag 1981) v § 38 (s. 241).

⁶¹ Pozri ako príklad rozsudok z 12. júla 2005, Alliance for Natural Health a i. (C-154/04 a C-155/04, EU:C:2005:449, body 91 a 92); z 21. decembra 2011, Ziolkowski a Szeja (C-424/10 a C-425/10, EU:C:2011:866, body 42 a 43), alebo z 25. júla 2018, Confédération paysanne a i. (C-528/16, EU:C:2018:583, body 44 až 46 a 51). Pokiaľ ide konkrétne o tento posledný uvedený prípad, je sporné práve to, do akej miery takéto použitie odôvodnenia zostáva v rámci jednoduchého výkladového usmernenia.

122. Naopak po tom, čo bol nástroj práva Únie prijatý, musí mať vlastný nezávislý život. To, čo je dôležité pre jeho výklad, sú prvky a legislatívne úmysly vyjadrené v texte, spolu s legislatívnym zámerom vyjadreným v odôvodneniach tohto predpisu. Naopak úmysly a myšlienky vyjadrené v priebehu legislatívneho procesu, ktoré však nie sú vyjadrené v texte, nie sú dôležité.⁶²

123. Musí to tak byť aj pre tri dodatočné dôvody. Po prvé právnu úpravu treba vykladať z hľadiska obvyklého adresáta, u ktorého je nepravdepodobné, že by začal hľadať rôzne dokumenty (nie vždy verejne dostupné) týkajúce sa legislatívnej histórie nástroja, aby zistil, či to, čo je napísané v texte, odráža subjektívnu vôľu historického zákonodarcu. Po druhé treba pripomenúť, že v práve Únie neexistuje typicky jeden, ale viacerí spolunormotvorcovia, pričom každý má potenciálne vlastné myšlienky, pokiaľ ide o to, čo zamýšľajú prijať. Po tretie sa tiež uvádza tvrdenie týkajúce sa morálnej zodpovednosti autora, ktorý mal príležitosť jasne uviesť, čo zamýšľal. Ak normotvorca nebol schopný alebo nechcel jednoznačne uviesť, čo chcel urobiť, je ťažké začať tak robiť neskôr prostredníctvom výkladu, najmä v neprospech dotknutých osôb, ktoré mohli odôvodnene na základe znenia prijatého predpisu uvažovať inak.

124. Na základe všetkých týchto dôvodov zastávam názor, že článok 12 ods. 2 smernice 2004/80 by sa mal vykladať v tom zmysle, že členské štáty by mali zaviesť vnútroštátne systémy odškodnenia, ktoré stanovujú odškodnenie *každej* obete úmyselného násilného trestného činu spáchaného na ich jednotlivých územiach bez ohľadu na jej bydlisko.

C. O druhej otázke

125. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či odškodnenie vo výške 4 800 eur obetiam sexuálneho násillia možno považovať za „spravodlivé a primerané“ v zmysle článku 12 ods. 2 smernice 2004/80.

126. Pred podrobnejším preskúmaním problému nastoleného touto otázkou je potrebné uviesť dve úvodné poznámky.

127. Vo veci samej odporkyňa požaduje od talianskych orgánov náhradu škody za oneskorené alebo neúplné prebratie smernice 2004/80 v Taliansku. Keďže odporkyňa získala podľa vnútroštátneho systému odškodnenie vo výške 4 800 eur, jej nároky proti Presidenza del Consiglio di Stato sa zakladajú na iných dôvodoch (napríklad oneskorenie pri zavedení systému alebo pri jej prijatí do tohto systému, odškodnenie nezodpovedajúce plnej náhrade, odškodnenie sumou, ktorá nie je „spravodlivá a primeraná“). Presné dôvody však nevyplývajú ani z návrhu vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania, ani z písomných a ústnych pripomienok odporkyne pred Súdny dvorom. Preto s cieľom poskytnúť vnútroštátnemu súdu jasnejšie usmernenie uvediem dve stručné úvahy týkajúce sa uplatnenia judikatúry Francovich za okolností, o aké ide vo veci samej.

128. Po prvé podľa ustálenej judikatúry retroaktívne uplatnenie vnútroštátnych opatrení vykonávajúcich smernicu môže napraviť škodlivé dôsledky oneskoreného prebratia pod podmienkou, že táto smernica bude správne prebratá. Vnútroštátnemu súdu však prináleží dohliadať na to, aby bola náhrada ujmy spôsobenej oprávneným osobám primeraná. Na tento účel musia jednotlivci domáhajúci sa náhrady škody preukázať existenciu väčšej ujmy utrpenej z dôvodu, že nemohli vo vhodnom čase požívať práva zaručené smernicou.⁶³

⁶² V rovnakom zmysle ako moje nedávne návrhy vo veci C-815/18, *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (EU:C:2020:319, body 61 až 63).

⁶³ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. júla 1997, *Maso a i.* (C-373/95, EU:C:1997:353, body 39 až 42); z 25. februára 1999, *Carbonari a i.* (C-131/97, EU:C:1999:98, bod 53), ako aj z 3. októbra 2000, *Gozza a i.* (C-371/97, EU:C:2000:526, bod 39).

129. Po druhé možno si položiť otázku, či žaloba o náhradu škody podaná obeťami trestných činov v čisto vnútroštátnych situáciách nebude mať problém preukázať dostatočne závažné porušenie práva Únie v situácii, keď členský štát zaviedol vnútroštátny systém, ktorý sa vzťahuje len na cezhraničné trestné činy. Podľa ustálenej judikatúry je totiž jednou z podmienok vzniku zodpovednosti štátu to, že porušenie práva Únie je „dostatočne závažné“⁶⁴. Medzi skutočnosťami, ktoré vnútroštátne súdy môžu v tejto súvislosti vziať do úvahy, patria najmä „stupeň jasnosti a presnosti porušenej normy“⁶⁵.

130. Celá predchádzajúca časť týchto návrhov však preukázala, že znenie článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 je nejednoznačné a že navyše použitie iných výkladových prostriedkov v tejto súvislosti neprináša viac objasnenia.

131. Nezdá sa však, že by táto skutočnosť bola predmetom konania vo veci samej. Taliansko prebralo smernicu 2004/80 tým, že zaviedlo vnútroštátny systém odškodnenia zahŕňajúci tak vnútroštátne, ako aj cezhraničné situácie. Chápem to preto tak, že diskusia pred vnútroštátnymi súdmi sa týka len primeranej výšky odškodnenia.

132. Po týchto spresneniach teraz rozoberiem hlavný problém nastolený druhou otázkou, ktorú položil Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd). Možno odškodnenie vo výške 4 800 eur pre obeť znásilnenia považovať za „spravodlivé a primerané“ v zmysle článku 12 ods. 2 smernice 2004/80?

133. Zdá sa mi veľmi ťažké dať na takúto otázku odpoveď „áno alebo nie“. Vnútroštátnemu súdu prislúcha zohľadniť všetky okolnosti prejednávanej veci, aby mohol rozhodnúť o otázke, či v prejednávanej veci odškodnenie priznané obeti zo strany štátnych orgánov možno považovať za „spravodlivé a primerané“. Úlohou Súdneho dvora v rámci prejudiciálneho konania je poskytnúť všeobecné usmernenia tým, že objasní kritériá, ktoré by mal vnútroštátny súd použiť pri svojom posúdení veci.

134. V tomto duchu poznamenávam nasledujúce skutočnosti.

135. Po prvé môžem len súhlasiť s talianskou vládou v tom, že v prípade neexistencie akéhokoľvek pravidla harmonizujúceho tento aspekt, členské štáty disponujú širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o výber *dôvodov pokrytých odškodnením, kritérií* relevantných na určenie výšky tejto náhrady škody a v dôsledku toho aj *výšky samotného odškodnenia*.

136. Je pravda, že v článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 sa uvádza pojem „spravodlivé a primerané“. Ale nič iné. Normotvorca Únie sa nakoniec rozhodol nevenovať sa podrobnejším pravidlám stanovujúcim minimálne normy pre odškodnenie uvedeným v pôvodnom návrhu, najmä v jeho pôvodnom článku 4 (nazvanom „Zásady určenia výšky odškodnenia“). Možno teda s istotou predpokladať, že zámerom normotvorcu Únie bolo ponechať členským štátom v tejto súvislosti osobitne široký priestor na voľnú úvahu.

137. Po druhé s talianskou vládou súhlasím tiež v tom, že smernica 2004/80 neobsahuje nijaký základ pre názor, že odškodnenie, ktoré sa má priznať v rámci vnútroštátnych systémov, má *zodpovedať* náhrade škody, ktorú by bol páchatel povinný zaplatiť podľa vnútroštátneho práva upravujúceho mimozmluvnú zodpovednosť. Dôvod existencie a logika týchto dvoch druhov platieb sú odlišné.

⁶⁴ Pozri rozsudok z 5. marca 1996, *Brasserie du pêcheur a Factortame* (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 51), a novší rozsudok z 10. septembra 2019, *HTTS/Rada* (C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 32).

⁶⁵ Pozri rozsudok z 5. marca 1996, *Brasserie du pêcheur a Factortame* (C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 56), a novší rozsudok z 10. septembra 2019, *HTTS/Rada* (C-123/18 P, EU:C:2019:694, bod 33).

138. Na jednej strane odškodnenie (alebo náhrada škody), ktoré musí páchatel zaplatiť obeti trestného činu, sleduje logiku úplnej náhrady škody alebo reštitúcie. Priznaná suma by mala čo najpresnejšie odzrkadľovať úplnú náhradu strát, škody a ujmy, ktorú obeť utrpela.⁶⁶

139. Na druhej strane v rozsahu, v akom je to možné vyvodiť z prijatých pravidiel *de minimis*, logika odškodnenia poskytnutého podľa smernice 2004/80 patrí skôr do (všeobecnej) verejnej (peňažnej) pomoci obetiam trestných činov. Zásah vnútroštátneho systému nemôže byť založený na akejkoľvek forme pochybenia, ktorého sa dopustili orgány členských štátov, ako je napríklad identifikovanie alebo stíhanie porušovateľov. Okrem toho vo viacerých jazykoch sa v názve a v ustanoveniach smernice 2004/80 odškodnenie z vnútroštátnych systémov uvádza ako „náhrada“⁶⁷. Ako tomu rozumiem, tento pojem je v mnohých krajinách často spojený s druhom pevnej alebo paušálnej náhrady, alebo v každom prípade s formou náhrady škody, ktorá nevyhnutne nezodpovedá (úplnému) odškodneniu podľa súkromného práva.

140. Po tretie je to tiež v súlade so spôsobom, akým má byť systém spravovaný na vnútroštátnej úrovni. Výšku odškodnenia podľa smernice 2004/80 nemusí určovať súd, ktorý posudzuje všetky konkrétne okolnosti daného prípadu, s prihliadnutím na dôkazy predložené účastníkmi konania.⁶⁸ Okrem toho dlhé a zložité konanie (ktoré by pravdepodobne malo zabezpečiť, že priznané odškodnenie zodpovedá úplnej náhrade⁶⁹), by nezodpovedalo typu konania, ktoré zamýšľal normotvorca Únie. Podľa článku 3 ods. 3 smernice 2004/80 sa skutočne členské štáty „usilujú udržiavať administratívne formality vyžadované od žiadateľa o odškodnenie na minime“.

141. Po štvrté táto logika a toto konanie sa následne odrážajú na spôsobe, akým majú byť tieto sumy stanovené. Nemyslím si, že pojem „spravodlivá a primeraná“ je zo štrukturálneho hľadiska nezlučiteľný s paušálnou sumou alebo so štandardizovanými sumami. Nijaké ustanovenie smernice 2004/80 nebráni tomu, aby vnútroštátne právne predpisy a konania zahŕňali ustanovenia, ktoré pri určovaní sumy odškodnenia, ktoré sa má poskytnúť, stanovili rozpätia, maximálne a/alebo minimálne limity a štandardné alebo pevné finančné hodnoty pre každý druh škody utrpenej obeťou alebo pre druh spáchaného trestného činu.⁷⁰

142. Po piate a na záver článok 12 ods. 2 smernice 2004/80 si vyžaduje, aby odškodnenie bolo „spravodlivé a primerané“, čím obmedzuje mieru voľnej úvahy členských štátov v tejto oblasti. Toto obmedzenie je však „jemné“. Navrhujem, aby sa tento pojem vykladal v tom zmysle, že musí existovať určitá súvislosť medzi ujmu a škodou spôsobenou trestným činom, a odškodnením poskytovaným v rámci systému. To neznamena, že táto suma by sa mala približovať úplnej náhrade škody. Znamená to skôr, že táto suma musí rozumne prispievať k náhrade majetkovej a nemajetkovej ujmy, ktorú utrpela obeť, a poskytovať obeti určitú satisfakciu za utrpenú ujmu. Výška odškodnenia najmä nemôže byť taká nízka, že by sa stala čisto symbolickou, alebo že by úžitok a útecha, ktoré z toho vyplývajú pre obeť, boli v praxi zanedbateľné alebo marginálne.

⁶⁶ Ako je to vo všeobecnosti v prípade akejkoľvek mimozmluvnej zodpovednosti z dôvodu škody spôsobenej inej osobe. Napríklad v oblasti mimozmluvnej zodpovednosti Únie pozri článok 340 ZFEÚ, podľa ktorého „Únia, v súlade so zásadami spoločnými pre právne poriadky členských štátov, napraviť akékoľvek škody spôsobené vlastnými orgánmi alebo pracovníkmi pri výkone ich funkcií“ (kurzívou zvýraznil generálny advokát). Súdny súd dôrazne vykladajú toto ustanovenie ako také, ktoré v zásade pokrýva ako majetkovú ujmu (vo forme zníženia aktív a ušlého zisku), tak aj nemajetkovú ujmu: pozri spolu s ďalšími odkazmi návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wahl vo veci Európska únia/Kendrion (C-150/17 P, EU:C:2018:612, bod 103).

⁶⁷ Medzi nimi sa nachádza nemčina („Entschädigung“); španielčina („indemnización“); francúzština („indemnisation“); taliančina („indennizzo“); portugalcina („indemnização“), a slovenčina („odškodnenie“).

⁶⁸ Pozri článok 3 ods. 1 a 2 smernice 2004/80.

⁶⁹ Pozri Van Dam, C.: *European Tort Law*. 2. vydanie, Oxford: Oxford University Press, 2013, s. 346.

⁷⁰ Treba poznamenať, že v niektorých jurisdikciách vnútroštátne súdy tiež používajú podobné parametre na rýchle vyčíslenie náhrady škody, ktorá sa má priznať v konkrétnych prípadoch, pohotovým a užitočným spôsobom, pri súčasnom zabezpečení rovnosti zaobchádzania v porovnateľných prípadoch. Tým skôr by to malo byť prirodzene možné v systéme, akým je ten zavedený smernicou 2004/80.

143. Chcel by som dodať, že nesúhlasím s názorom odporkyne, podľa ktorého požiadavka „primeranosti“ stanovená v článku 12 ods. 2 smernice 2004/80 nevyhnutne vyžaduje, aby orgán, ktorý rozhoduje, mohol prispôbiť sumu stanovenú vnútroštátnym právom osobitným okolnostiam každého jednotlivého prípadu. Pokiaľ je suma stanovená vo vnútroštátnom práve pre určitý druh trestného činu primeraná, nevidím nijaký dôvod pre tvrdenie, že pevne stanovená suma ako taká je v rozpore s ustanoveniami smernice 2004/80.

144. V konečnom dôsledku pripúšťam, že takéto usmernenie predstavuje minimum a je naozaj trochu nejasné. Pokiaľ však ide o tento osobitný bod a na rozdiel od rozsahu článku 12 ods. 2 smernice 2004/80, znenie smernice, tak ako bola prijatá, je dosť jasné v tom, že *nestanovuje* žiadne iné usmernenie. Naozaj sa zdá, že normotvorca Únie mal úmysel ponechať tento priestor otvorený. To, čo z toho vyplynulo, je značná rozmanitosť systémov, postupov a súm poskytovaných v rôznych členských štátoch.⁷¹ Posunúť túto oblasť práva ďalej vytvorením spoločných minimálnych noriem, tak ako boli pôvodne načrtnuté v bode 16 Kompromisu Rady z roku 2004⁷², by bola úloha pre normotvorcu Únie,⁷³ ak by sa taká rozmanitosť mala považovať za problém.

V. Návrh

145. Navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálnu otázku, ktorú položil Corte Suprema di Cassazione (Najvyšší kasačný súd, Taliansko), takto:

1. Článok 12 ods. 2 smernice Rady 2004/80/ES z 29. apríla 2004 o odškodňovaní obetí trestných činov ukladá členským štátom povinnosť zaviesť vnútroštátne systémy odškodnenia, ktoré stanovujú odškodnenie *každej* obete úmyselného násilného trestného činu bez ohľadu na jej bydlisko.
2. Odškodnenie obetí trestných činov je „spravodlivé a primerané“ v zmysle článku 12 ods. 2 smernice 2004/80, ak rozumne prispieva k náhrade ujmy, ktorú utrpela obeť. Výška poskytnutého odškodnenia najmä nemôže byť taká nízka, že by sa stala čisto symbolickou, alebo že by jej úžitok a útecha pre obeť boli v praxi zanedbateľné alebo marginálne.

⁷¹ Pozri napríklad Správa Komisie o uplatňovaní smernice 2004/80/ES [COM(2009) 170 final], spolu s pripojenými prílohami obsahujúcimi odkazy na systémy členských štátov v Sprievodnom dokumente ku Správe Komisie o uplatňovaní smernice 2004/80/ES [SEC(2009) 495]. Pokiaľ ide o aktuálnejšie informácie, pozri tiež zoznamy jednotlivých krajín na portáli e-justice (https://e-justice.europa.eu/content_if_my_claim_is_to_be_considered_in_this_country-491-en.do).

⁷² Uvedený v bode 73 vyššie.

⁷³ Pozri v tejto súvislosti *Strengthening Victims' Rights: From Compensation to Reparation: For a new EU Victims' rights strategy 2020 – 2025*, MILQUET, J.: Správa osobitnej poradkyne predsedníčky Európskej únie z marca 2019. Luxemburg: Úrad pre publikácie Európskej únie, 2019.