

Věc C-126/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

2. března 2023

Předkládající soud:

Tribunale Ordinario di Venezia (Itálie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

15. února 2023

Žalobci:

UD

QO

VU

LO

CA

Žalovaní:

Presidenza del Consiglio dei ministri

Ministero dell'Interno

Předmět původního řízení

Žaloba na náhradu škody podaná proti státu z důvodu neprovedení nebo nedostatečného provedení povinností vyplývajících ze směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů (Úř. věst. 2004, L 261, s. 15; Zvl. vyd. 19/07, s. 65), zejména povinnosti podle čl. 12 odst. 2 této směrnice zavést systém odškodnění obětí násilných úmyslných trestných činů, který zaručuje spravedlivé a přiměřené odškodnění obětí.

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Žádost podle čl. 267 odst. 3 SFEU týkající se slučitelnosti vnitrostátní právní úpravy, která jednak podmiňuje vyplacení odškodnění rodičům a sestře oběti vraždy neexistencí manžela/manželky a dětí samotné oběti, a jednak podmiňuje vyplacení tohoto odškodnění dostupností fondu zřízeného touto právní úpravou, aniž by tato právní úprava stanovila vyčlenění částek určených konkrétně na vyplacení tohoto odškodnění, se směrnicí 2004/80.

Předběžné otázky

Je za okolností uvedených v písmenu a), jež se týká žaloby na náhradu škody podané italskými státními příslušníky s trvalým bydlištěm v Itálii proti vnitrostátnímu zákonodárci z důvodu neprovedení nebo nesprávného nebo neúplného provedení povinností stanovených směrnicí Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů, a zejména povinnosti členských států stanovené v čl. 12 odst. 2 této směrnice zavést nejpozději do 1. července 2005, jak je stanoveno v následujícím čl. 18 odst. 1, všeobecný systém odškodnění, který je s to zaručit přiměřené a spravedlivé odškodnění ve prospěch obětí všech násilných a úmyslných trestných činů v případech, kdy nemohou získat plnou náhradu způsobené újmy od přímo odpovědných osob, v souvislosti se situací opožděného (nebo neúplného) provedení směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 do vnitrostátního práva:

a) ve vztahu k ustanovení čl. 11 odst. 2a zákona č. 122/2016, které podmiňuje vyplacení odškodnění rodičům a sestře oběti vraždy neexistencí manžela a dětí oběti, a to i při existenci pravomocného rozsudku, který vyčísluje i v jejich prospěch nárok na náhradu škody tak, že jej stanoví k tíži pachatele trestného činu:

- vyplacení odškodnění stanoveného ve prospěch rodičů a sestry oběti násilných úmyslných trestných činů v případě vraždy podle čl. 11 odst. 2a zákona č. 122 ze dne 7. července 2016 [(Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea – Legge Europea 2015–2016 (Ustanovení k provádění závazků vyplývajících z členství Itálie v Evropské unii – Evropský zákon 2015–2016)], ve znění pozdějších předpisů (podle článku 6 zákona č. 167 ze dne 20. listopadu 2017, a článku 1 odst. 593 až 596 zákona č. 145 ze dne 30. prosince 2018), jež je podmíněno neexistencí dětí a manžela/manželky oběti (v případě rodičů) a neexistencí rodičů (v případě sourozenců), v souladu s požadavky čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80, jakož i s článkem 20 (rovnost), článkem 21 (zákaz diskriminace), čl. 33 odst. 1 (ochrana rodiny), článkem 47 (právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces) Listiny základních práv Evropské unie a s článkem 1 protokolu č. 12 k EÚLP (zákaz diskriminace)?

b) s odkazem na limit pro výplatu odškodnění:

- možné podmínku spojenou s výplatou odškodnění stanovenou v čl. 11 odst. 3 zákona č. 122/2016 (Ustanovení k provádění závazků vyplývajících z členství Itálie v Evropské unii – Evropský zákon 2015–2016), ve znění pozdějších předpisů (podle článku 6 zákona č. 167 ze dne 20. listopadu 2017 a čl. 1 odst. 593 až 596 zákona č. 145 ze dne 30. prosince 2018) spočívající ve slovech „v každém případě v rámci možností fondu uvedeného v článku 14“, aniž by jakýkoli předpis stanovil, že italský stát má povinnost vyčlenit částky, které by bylo možné konkrétně použít k vyplacení odškodnění, byť stanoveného i na statistickém základě, a v každém případě by bylo možné je konkrétně použít k odškodnění oprávněných osob v přiměřené lhůtě, považovat za „spravedlivé a přiměřené odškodnění obětí“ na základě požadavků čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů (dále jen „směrnice 2004/80“): články 12 a 18.

Listina základních práv Evropské unie: články 20 a 21, čl. 33 odst. 1 a článek 47.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP): článek 1, protokol č. 12.

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

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 ze dne 7. července 2016 o ustanoveních k provádění závazků vyplývajících z členství Itálie v Evropské unii – Evropský zákon 2015–2016) ve znění pozdějších předpisů (přijatých zákonem č. 167 ze dne 20. listopadu 2017, článek 6 a zákonem č. 145 ze dne 30. prosince 2018, čl. 1 odst. 593 až 596) (dále jen „zákon č. 122/2016“): článek 11 (*Právo na odškodnění ve prospěch obětí násilných úmyslných trestných činů, kterým se provádí směrnice 2004/80/ES. Řízení o nesplnění povinnosti 2011/4147*) odst. 1 a 2:

„Aniž jsou dotčena ustanovení ve prospěch obětí některých trestných činů stanovená jinými právními předpisy, jsou-li příznivější, uznává se nárok na odškodnění ze strany státu ve prospěch oběti úmyslného násilného trestného činu a v každém případě trestného činu uvedeného v článku 603a trestního zákoníku, s výjimkou trestných činů uvedených v člancích 581 a 582, pokud nejsou naplněny přitěžující okolnosti stanovené v článku 583 trestního zákoníku.

2. Odškodnění za trestné činy vraždy [...] je vyplaceno ve prospěch oběti nebo oprávněným osobám uvedeným v odstavci 2a, a to v rozsahu stanoveném vyhláškou, která je uvedena v odstavci 3. Pro jiné trestné činy než

ty, které jsou uvedeny v první větě, je odškodnění vyplaceno formou náhrady léčebných výdajů a nákladů na péči“.

Článek 11 odst. 2a: „V případě úmrtí oběti v důsledku trestného činu se odškodnění vyplácí pozůstalému manželovi/manželce a dětem; není-li manžela/manželky a dětí, vyplácí se odškodnění rodičům, a nejsou-li rodiče, sourozencům žijícím ve společné domácnosti, kteří byli v době spáchání trestného činu nezaopatření.

Článek 11 odst. 2b: „V případě souběhu nároků se odškodnění rozdělí podle podílů stanovených v ustanoveních hlavy II knihy II občanského zákoníku“.

Článek 11 odst. 3: „Vyhláškou ministra vnitra a ministra spravedlnosti po dohodě s ministrem hospodářství a financí, která bude vydána do šesti měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se stanoví výše odškodnění, v každém případě v rámci možností fondu uvedeného v článku 14, přičemž se zajistí vyšší odškodnění obětem trestných činů sexuálního násilí a vraždy a zejména dětem oběti v případě vraždy spáchané rozloučeným nebo rozvedeným manželem/manželkou, anebo osobou, která má nebo měla citový vztah s obětí“.

Ministerská vyhláška ze dne 22. listopadu 2019, článek 1 odst. 1 písm. b):

„v případě vraždy spáchané rozloučeným nebo rozvedeným manželem/manželkou, anebo osobou, která má nebo měla citový vztah s obětí, pevně stanovená částka ve výši 60 000 eur výhradně ve prospěch dětí oběti“.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobci UD a QO jsou rodiče, CA je sestra, VU a LO jsou děti TS, kterou dne 18. května 2017 usmrtil její bývalý partner KU v [omissis]. KU byl dne 18. září 2018 odsouzen Tribunale di Padova (soud v Padově, Itálie) k trestu odnětí svobody v délce 30 let, přičemž tento rozsudek byl dne 6. března 2019 potvrzen Corte d'Appello di Venezia (odvolací soud v Benátkách, Itálie). Dne 6. května 2021 Corte di cassazione (Kasační soud, Itálie) prohlásil kasační opravný prostředek proti odvolacímu rozsudku za nepřipustný, a proto se odsouzení KU k uvedenému trestu stalo pravomocné.
- 2 Tribunale di Padova (soud v Padově) v prvním stupni uložil KU povinnost zaplatit náhradu škody ve prospěch osob uplatňujících náhradu škody a nařídil zaplacení předběžné částky 400 000 eur ve prospěch každého dítěte, 120 000 eur ve prospěch každého rodiče a sestry a 30 000 eur ve prospěch MI, rozloučeného (nikoli rozvedeného) manžela oběti.
- 3 Vzhledem k tomu, že vrah nemá majetek ani příjmy, přičemž mu byla přiznána bezplatná právní pomoc, což je podmínka uvedená v čl. 12 písm. b) zákona č. 122/2016, rozhodli se rodiče, sestra, děti a manžel využít ochrany, kterou jim zaručuje směrnice 2004/80; děti oběti obdržely od státu odškodnění ve výši

20 000 eur každé, zatímco rozloučenému, ale nerozvedenému manželovi bylo přiznáno odškodnění ve výši 16 666,66 eur.

- 4 Žalobci po zjištění, že italský stát přijetím zákona č. 122/2016 zavedl významná omezení vyplácení odškodnění v rozporu se směrnicí 2004/80, navrhli:
- upuštění od uplatnění ministerské vyhlášky ze dne 22. listopadu 2019 z důvodu její protiprávnosti a následné určení částek, na které mají nárok z titulu odškodnění a z důvodu stupně jejich příbuzenství s TS, vyčíslení odškodnění ve spravedlivé a přiměřené výši v souladu s článkem 12 směrnice 2004/80 a s přihlédnutím k vyčíslení škody provedenému v jejich prospěch v rozsudku odsuzujícím KU, uložení povinnosti Presidenza del Consiglio dei Ministri (Úřad předsedy vlády, Itálie) a ministerstvu vnitra zaplatit toto odškodnění;
 - podpůrně uložení povinnosti žalovaným subjektům zaplatit stejné částky z titulu náhrady škody za nesprávné provedení směrnice 2004/80, a zejména jejího článku 12.
- 5 Žalované subjekty ve vztahu k postavení dětí navrhly zamítnutí žaloby, neboť v jejich prospěch bylo oprávněně vyplaceno odškodnění ve výši 20 000 eur, a dále tvrdily, že mezi oprávněnými osobami je i manžel oběti, a to s ohledem na to, že ministerská vyhláška ze dne 22. listopadu 2019 stanoví v případě vraždy odškodnění v pevné výši 60 000 eur, přičemž stanoví rozdělení podle čl. 11 odst. 2b zákona č. 122/2016.
- 6 V souvislosti s postavením rodičů a sestry oběti žalované subjekty rovněž navrhly zamítnutí žaloby z důvodu překročení lhůty 60 dní pro podání žádosti o odškodnění ve správním řízení; podpůrně žalované subjekty navrhly zamítnutí žaloby podané rodiči a sestrou oběti, neboť podle vnitrostátního práva se odškodnění vyplácí pozůstalému manželovi a dětem; není-li manžela a dětí, vyplácí se odškodnění rodičům, a nejsou-li rodiče, sourozencům žijícím ve společné domácnosti, kteří byli v době spáchání trestného činu nezaopatření.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 Podle žalobců je limit stanovený v čl. 11 odst. 2a zákona č. 122/2016, který přiznává nárok na odškodnění rodičům oběti pouze v případě neexistence dětí a manžela oběti, zatímco sourozenci mají nárok na odškodnění pouze v případě neexistence všech předchozích subjektů, čímž přebírá ustanovení článku 568 občanského zákoníku, stanovené pro určení zákonných dědiců v rámci dědění majetku zemřelých osob, jak je výslovně uvedeno v odstavci 2b téhož článku, zjevně protiprávní. Toto pravidlo totiž označuje rodiče a sourozence oběti za osoby oprávněné k odškodnění, čímž výslovně přiznává, že byli trestným činem poškozeni, a *proto mají být odškodnění iure proprio*, ale odškodnění přiznává pouze podpůrně, tedy za předpokladu, že děti a manžel oběti neexistují, tedy jsou odškodnitelní podle dědického práva.

- 8 Tím italský zákonodárce neoprávněně porušil povinnost odškodnění stanovenou v článku 12 směrnice, neboť stanovil neodůvodněný požadavek na samotné odškodnění a rozhodl, kteří z různých poškozených, jimž abstraktně přiznává právo, musí být následně konkrétně odškodněni, navíc svévolně a bez zohlednění parametrů, které jsou spravedlivé a přiměřené danému případu. Odškodnění bylo přiznáno také MI, manželovi rozloučenému od roku 2006 s TS, tedy 11 let po vraždě, kterému odškodnění náleží podle první věty odstavce 2a: „*v případě úmrtí oběti v důsledku trestného činu se odškodnění vyplácí pozůstalému manželovi a dětem*“. V důsledku toho i v případě, že citové pouto zjevně zesláblo, možná až do té míry, že téměř neexistuje, existuje osoba (manžel, který je již několik let rozloučen), která má nárok na odškodnění, zatímco otcí a matce oběti je to odepřeno, tedy rodičům, jejichž citové pouto s dcerou nikdy ani v nejmenším neoslabilo, stejně jako nikdy neoslabilo pouto s její sestrou.
- 9 Rozdílné zacházení existuje také v souvislosti s jinou právní úpravou odškodnění příbuzných obětí trestných činů, které upravují jiná ustanovení: čl. 5 odst. 4 zákona č. 206/2004, který se týká odškodnění obětí teroristických činů, přiznává odškodnění „*pozůstalému manželovi, nezletilým dětem, zletilým dětem, rodičům a nezaopatřeným sourozencům žijícím ve společné domácnosti*“; také čl. 2 odst. 3 zákona č. 407 z roku 1998, opět ve prospěch obětí terorismu, přiznává odškodnění „*pozůstalému manželovi, nezletilým dětem, zletilým práce neschopným dětem, rodičům a nezaopatřeným sourozencům žijícím ve společné domácnosti*“.
- 10 Podle žalobců se částka 20 000 eur přiznaná dětem na základě ministerské vyhlášky ze dne 22. listopadu 2019, která se rovná 5 % předběžného odškodnění přiznaného v soudním řízení, nezdá být v souladu s rozhodnutím Soudního dvora Evropské unie v rozsudku ze dne 16. července 2020, C-129/19, podle něhož „článek 12 odst. 2 směrnice 2004/80 musí být vykládán v tom smyslu, že paušální odškodnění přiznané obětem sexuálního napadení na základě vnitrostátního systému odškodnění obětí úmyslných násilných trestných činů nelze kvalifikovat jako „spravedlivé a přiměřené“ ve smyslu tohoto ustanovení, pokud je stanoveno bez zohlednění závažnosti následků spáchaného trestného činu pro oběti, a nepředstavuje tedy přiměřený příspěvek k odškodnění utrpěné majetkové a nemajetkové újmy“ (bod 69).
- 11 Žalobci se dovolávají třetího hlediska protiprávnosti vnitrostátní právní úpravy v části, v níž podmiňuje vyplacení odškodnění tím, že stát vyčlenil finanční prostředky, aby je mohl poskytnout, což je v rozporu s bodem 10 odůvodnění směrnice („Oběti trestných činů často nebudou schopny získat od pachatele odškodnění, protože pachatel nemusí mít dostatečné prostředky ke splnění soudního rozhodnutí o náhradě škody nebo protože nelze zjistit totožnost pachatele nebo jej nelze trestně stíhat“) a ve skutečnosti zákon č. 122/2016 v článku 12 uvádí, že k získání odškodnění je třeba, aby se oběť neúspěšně pokusila o nucené vymáhání vůči odsouzenému nebo, jako v projednávané věci, aby mu byla přiznána bezplatná právní pomoc z důvodu nedostatku finančních prostředků.

- 12 Pokud jde o postavení dětí, žalované subjekty poukázaly na to, že stanovení odškodnění ve správním řízení bylo provedeno zcela v souladu s platnými předpisy, tedy s ministerskou vyhláškou ze dne 22. listopadu 2019, přičemž byla zohledněna skutečnost, že existuje pozůstalý manžel, a že sám Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 16. července 2020, C-129/19, poté, co připomněl, že členské státy mají široký prostor pro uvážení při stanovení odškodnění uvedeného v čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80 (bod 58), mimo jiné rozhodl, že uvedený čl. 12 odst. 2 nebrání paušálnímu odškodnění obětí (bod 65) a vyžaduje pouze, aby toto odškodnění bylo „spravedlivé a přiměřené“. Podle názoru Soudního dvora je tento požadavek splněn, pokud odškodnění, i paušální, představuje „*přiměřený příspěvek k odškodnění utrpěné majetkové a nemajetkové újmy*“ obětí (bod 69).

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 13 Podle předkládajícího soudu dotčená vnitrostátní právní úprava, pokud jde o rodiče obětí trestného činu vraždy, jasně podmiňuje vyplacení odškodnění neexistencí manžela a dětí obětí, a pokud jde o sestru nebo bratra obětí, podmiňuje vyplacení odškodnění neexistencí rodičů, a tím, že žijí ve společné domácnosti a jsou na oběti závislí, čímž tomuto opatření přiznává funkci náhrady za ztrátu očekávaného zaopatření, přičemž zcela opomíjí nemajetkový aspekt utrpení spojeného s násilnou ztrátou příbuzného.
- 14 Pokud jde o manžela a děti, navzdory skutečnosti, že uvedený manžel byl s obětí dlouhou dobu rozloučen, je stanoveno pouhé rozdělení odškodnění na základě ustanovení o dědictví v závislosti na možnostech fondu zřízeného podle článku 14 zákona č. 122/2016, a tedy bez zohlednění závažnosti následků trestného činu pro oběti, jak je uvedeno v rozsudku Soudního dvora ze dne 16. července 2020, C-129/19.
- 15 Vyčíslení odškodnění ve prospěch dětí (20 000 eur) bylo provedeno ve značném nepoměru k výši předběžného odškodnění přiznaného v trestním řízení (400 000 eur pro každé dítě) a v rozsahu do značné míry srovnatelném s odškodněním přiznaným manželovi (16 666,66 eur), aniž by byly zohledněny parametry běžně uplatňované ve věcech ztráty příbuzenského vztahu: věk obětí, věk pozůstalého, stupeň příbuznosti a společné soužití. Částku poskytnutou v projednávané věci dětem nelze považovat za „spravedlivou a přiměřenou“ ve smyslu čl. 12 odst. 2 směrnice 2004/80.
- 16 Pokud jde o lhůtu pro podání žádosti o odškodnění ve správním řízení podle čl. 13 odst. 2 zákona č. 122/2016, vzhledem k tomu, že rodičům a sestře obětí na základě čl. 11 odst. 2a zákona č. 122/2016 nepřísluší žádný nárok, vztahuje se na ně lhůta 60 dní stanovená v čl. 13 odst. 2 zákona č. 122/2016. Překážka spočívající v takto krátké promlčecí lhůtě se zdá být v rozporu s právem na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces zaručeným článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie.