ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
YVES BOT
της 12ης Απριλίου 2016[1]

Υπόθεση C-601/14

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Ιταλικής Δημοκρατίας

«Παράβαση κράτους μέλους — Οδηγία 2004/80/ΕΚ — Αποζημίωση των θυμάτων εγκληματικών πράξεων — Άρθρο 12 — Ανυπαρξία γενικού συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων κάθε μορφής εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην ιταλική επικράτεια — Χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης»

1. Με την προσφυγή της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη προβλέποντας σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην επικράτειά της, παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για την αποζημίωση των θυμάτων εγκληματικών πράξεων[2].

2. Η Ιταλική Δημοκρατία προβλέπει, στο εθνικό της δίκαιο, ότι μια τέτοια αποζημίωση είναι δυνατή για ορισμένα μόνον εκ προθέσεως εγκλήματα βίας, όπως οι τρομοκρατικές πράξεις ή τα συνδεόμενα με τη μαφία εγκλήματα.

3. Με τις παρούσες προτάσεις θα εκθέσω τους λόγους για τους οποίους φρονώ ότι η υπό κρίση προσφυγή είναι βάσιμη.

I – Το νομικό πλαίσιο

Α — *Το δίκαιο της Ένωσης*

4. Η αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας 2004/80 αναφέρει ότι «[τ]ο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε της 15ης και της 16ης Οκτωβρίου 1999 υπογράμμισε ότι θα πρέπει να θεσπιστούν στοιχειώδεις ρυθμίσεις για την προστασία των θυμάτων εγκληματικών πράξεων, ιδίως όσον αφορά την πρόσβασή τους στη δικαιοσύνη και στο δικαίωμα αποζημίωσής τους, συμπεριλαμβανομένης, μεταξύ άλλων, της επιστροφής των δικαστικών εξόδων».

5. Κατά την αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας αυτής, «[τ]α θύματα εγκληματικών πράξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να δικαιούνται εύλογης και προσήκουσας αποζημίωσης για τη ζημία την οποία υπέστησαν, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος στο οποίο τελέστηκε η αξιόποινη πράξη».

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ 2004, L 261, σ. 15.

6. Η αιτιολογική σκέψη 7 της εν λόγω οδηγίας έχει ως εξής:

«Δυνάμει της παρούσας οδηγίας θεσπίζεται σύστημα συνεργασίας για τη διευκόλυνση της αποζημίωσης των θυμάτων εγκληματικών πράξεων σε υποθέσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα, το οποίο πρέπει να εφαρμόζεται στο πλαίσιο των ρυθμίσεων των κρατών μελών για την αποζημίωση των θυμάτων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που έχουν τελεστεί στο αντίστοιχο έδαφός τους. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να συσταθεί μηχανισμός αποζημίωσης σε όλα τα κράτη μέλη.»

7. Στο κεφάλαιο Ι, με τίτλο «Πρόσβαση στο δικαίωμα αποζημίωσης σε υποθέσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα», το άρθρο 1 της οδηγίας 2004/80 προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε ο αιτών αποζημίωση να δικαιούται να υποβάλει την αίτησή του σε αρχή ή σε άλλο όργανο του κράτους μέλους στο οποίο διαμένει συνήθως, όταν έχει τελεστεί εκ προθέσεως έγκλημα βίας σε κράτος μέλος άλλο από το κράτος μέλος της συνήθους διαμονής του.»

8. Στο κεφάλαιο ΙΙ, με τίτλο «Εθνικά συστήματα αποζημίωσης», περιλαμβάνεται ένα μόνο άρθρο. Κατά το άρθρο 12 της εν λόγω οδηγίας:

«1. Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας για την πρόσβαση στο δικαίωμα αποζημίωσης σε υποθέσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα πρέπει να βασίζονται στα συστήματα των κρατών μελών για την αποζημίωση των θυμάτων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που έχουν τελεστεί στο αντίστοιχο έδαφός τους.

2. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι στο πλαίσιο των εθνικών τους ρυθμίσεων υπάρχει πρόβλεψη για σύστημα αποζημίωσης των θυμάτων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που έχουν τελεστεί στο αντίστοιχο έδαφός τους, το οποίο διασφαλίζει εύλογη και προσήκουσα αποζημίωση των θυμάτων.»

9. Τέλος, το άρθρο 18 της εν λόγω οδηγίας ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία το αργότερο έως την 1η Ιανουαρίου 2006, με την εξαίρεση της παραγράφου 2 του άρθρου 12, για την οποία η ημερομηνία συμμόρφωσης θα είναι η 1η Ιουλίου 2005. Πληροφορούν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

2. Τα κράτη μέλη δύνανται να προβλέπουν ότι τα μέτρα που είναι αναγκαία για τη συμμόρφωση με την παρούσα οδηγία εφαρμόζονται μόνο σε αιτούντες που έχουν υποστεί ζημία λόγω εγκληματικών πράξεων που έχουν τελεστεί μετά την 30ή Ιουνίου 2005.

[...]»

Β — *Το ιταλικό δίκαιο*

10. Η οδηγία 2004/80 μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο με το decreto legislativo n. 204 — attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato (νομοθετικό διάταγμα 204, περί εφαρμογής της οδηγίας 2004/80/ΕΚ για την αποζημίωση των θυμάτων των εγκληματικών πράξεων), της 9ης Νοεμβρίου 2007[3], καθώς και με το decreto ministeriale n. 222 — regolamento ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007 (υπουργική απόφαση 222, περί κανονισμού κατά την έννοια του άρθρου 7 του νομοθετικού διατάγματος 204/2007), της 23ης Δεκεμβρίου 2008[4].

3 — Τακτικό συμπλήρωμα στην *GURI* αριθ. 261, της 9ης Νοεμβρίου 2007, στο εξής: νομοθετικό διάταγμα 204/2007.

4 — *GURI* αριθ. 108, της 12ης Μαΐου 2009.

11. Με το υπόμνημα αντικρούσεώς της η Ιταλική Δημοκρατία απαρίθμησε, με εξαντλητικό τρόπο, τους ειδικούς νόμους που ρυθμίζουν την καταβαλλόμενη από το Δημόσιο αποζημίωση υπέρ των θυμάτων ορισμένων μορφών εγκλημάτων που συνιστούν εκ προθέσεως εγκλήματα βίας.

12. Οι ειδικοί αυτοί νόμοι είναι οι εξής:

— legge n. 466 — recante norme in ordine a speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti pubblici e di cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche (νόμος 466, περί θεσπίσεως κανόνων σχετικά με την ειδική αποζημίωση που καταβάλλεται σε ορισμένες κατηγορίες κρατικών υπαλλήλων και πολιτών παθόντων κατά την εκτέλεση του καθήκοντος ή λόγω τρομοκρατικών πράξεων), της 13ης Αυγούστου 1980 [5] (άρθρα 3 και 4)·

— legge n. 302 — recante norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata (νόμος 302, περί μέτρων υπέρ των θυμάτων της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος), της 20ής Οκτωβρίου 1990 [6] (άρθρα 1, 3 έως 5)·

— decreto legge n. 419 — recante istituzione del Fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive, convertito dalla legge 18 febbraio 1992, n. 172 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου 419, περί συστάσεως Ταμείου αρωγής θυμάτων εκβίασης —που επικυρώθηκε με τον νόμο 172 της 18ης Φεβρουαρίου 1992), της 31ης Δεκεμβρίου 1991 [7] (άρθρο 1)·

— legge n. 340 — recante norme per l'estensione dei benefici di cui agli articoli 4 e 5 della legge n. 302/1990, ai familiari delle vittime del disastro aereo di Ustica (νόμος 340, περί θεσπίσεως κανόνων σχετικά με την επέκταση στα μέλη των οικογενειών των θυμάτων της αεροπορικής καταστροφής της Ustica των αποζημιώσεων που προβλέπονται στα άρθρα 4 και 5 του νόμου 302/1990), της 8ης Αυγούστου 1995 [8] (άρθρο 1 —το οποίο παραπέμπει στα άρθρα 4 και 5 του νόμου 302/1990)·

— legge n. 108 — recante disposizioni in materia di usura (νόμος 108, περί θεσπίσεως διατάξεων για την τοκογλυφία), της 7ης Μαρτίου 1996 [9] (άρθρα 14 και 15)·

— legge n. 70 — recante benefici per le vittime della cosiddetta «Banda della Uno Bianca» (νόμος 70, περί αποζημιώσεως υπέρ των θυμάτων της «συμμορίας με το λευκό Fiat Uno»), της 31ης Μαρτίου 1998 [10] (άρθρο 1 —το οποίο παραπέμπει στα άρθρα 1 και 4 του νόμου 302/1990)·

— legge n. 407 — recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata (νόμος 407, περί λήψεως νέων μέτρων υπέρ των θυμάτων της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος), της 23ης Νοεμβρίου 1998 [11] (άρθρο 2)·

— legge n. 44 — recante disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura (νόμος 44, περί θεσπίσεως διατάξεων σχετικά με το Ταμείο αλληλεγγύης για τα θύματα εκβιάσεων ή τοκογλυφίας), της 23ης Φεβρουαρίου 1999 [12] (άρθρα 3 και 6 έως 8)·

5 — *GURI* αριθ. 230, της 22ας Αυγούστου 1980.
6 — *GURI* αριθ. 250, της 25ης Οκτωβρίου 1990.
7 — *GURI* αριθ. 49, της 28ης Φεβρουαρίου 1992.
8 — *GURI* αριθ. 192, της 18ης Αυγούστου 1995.
9 — Τακτικό συμπλήρωμα στην *GURI* αριθ. 58, της 9ης Μαρτίου 1996.
10 — *GURI* αριθ. 80, της 6ης Απριλίου 1998.
11 — *GURI* αριθ. 277, της 26ης Νοεμβρίου 1998.
12 — *GURI* αριθ. 51, της 3ης Μαρτίου 1999.

— decreto del presidente della Repubblica n. 510 — regolamento recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata (διάταγμα 510 του Προέδρου της Δημοκρατίας, περί λήψεως νέων μέτρων υπέρ των θυμάτων της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος), της 28ης Ιουλίου 1999[13] (άρθρο 1)·

— legge n. 512 — recante istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso (νόμος 512, περί δημιουργίας κεφαλαίου κινήσεως για την αλληλεγγύη προς τα θύματα εγκλημάτων της μαφίας), της 22ας Δεκεμβρίου 1999[14] (άρθρο 4)·

— decreto legge n. 13 — recante disposizioni urgenti in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata — convertito con modificazioni dalla legge n. 56/2003 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου 13, περί λήψεως επειγόντων μέτρων υπέρ των θυμάτων της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος —που επικυρώθηκε, μετά από τροποποίηση, με τον νόμο 56/2003), της 4ης Φεβρουαρίου 2003[15] ·

— legge n. 228 — recante misure contro la tratta di persone, che istituisce il Fondo per le misure anti-tratta e uno speciale programma di assistenza per le vittime dei reati previsti dagli articoli 600 e 601 del codice penale (νόμος 228, για τη λήψη μέτρων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, με τον οποίο δημιουργείται Ταμείο για τα μέτρα προς καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και ένα ειδικό πρόγραμμα αρωγής των θυμάτων εγκληματικών πράξεων που αναφέρονται στα άρθρα 600 και 601 του ποινικού κώδικα), της 11ης Αυγούστου 2003[16], όπως τροποποιήθηκε από το decreto legislativo n. 24, articolo 6 (νομοθετικό διάταγμα 24, άρθρο 6), της 4ης Μαρτίου 2014[17]·

— decreto legge n. 337 — recante disposizioni urgenti in favore delle vittime militari e civili di attentati terroristici all'estero — convertito con modificazioni della legge n. 369/2003 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου 337, περί λήψεως επειγόντων μέτρων υπέρ των θυμάτων, στρατιωτικών και πολιτών, από επιθέσεις που έλαβαν χώρα στο εξωτερικό —που επικυρώθηκε, μετά από τροποποίηση, με τον νόμο 369/2003), της 28ης Νοεμβρίου 2003[18] (άρθρο 1)·

— legge n. 206 — recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice (νόμος 206, περί θεσπίσεως νέων κανόνων υπέρ των θυμάτων της τρομοκρατίας και των ανθρωποκτονιών τρομοκρατικού χαρακτήρα), της 3ης Αυγούστου 2004[19] (άρθρο 1)·

— legge n. 266 — legge finanziaria 2006 (νόμος 266, περί του προϋπολογισμού έτους 2006), της 23 Δεκεμβρίου 2005[20], ο οποίος, στο άρθρο 1, παράγραφοι 563 έως 565, περιέχει διατάξεις που προβλέπουν την καταβολή χρηματικής αρωγής στους παθόντες κατά την εκτέλεση του καθήκοντος, στα εξομοιούμενα με αυτά άτομα και στα μέλη των οικογενειών τους·

— legge n. 91 — recante norme in favore dei familiari superstiti degli aviatori italiani vittime dell'eccidio avvenuto a Kindu l'11 novembre 1961 (νόμος 91, περί λήψεως μέτρων υπέρ των μελών των οικογενειών των ιταλών αεροπόρων που επέζησαν της σφαγής του Kindu της 11ης Νοεμβρίου 1961), της 20ής Φεβρουαρίου 2006[21] ·

13 — *GURI* αριθ. 4, της 7ης Ιανουαρίου 2000.
14 — *GURI* αριθ. 6, της 10ης Ιανουαρίου 2000.
15 — *GURI* αριθ. 80, της 5ης Απριλίου 2003.
16 — *GURI* αριθ. 195, της 23ης Αυγούστου 2003.
17 — *GURI* αριθ. 60, της 13ης Μαρτίου 2014.
18 — *GURI* αριθ. 8, της 12ης Ιανουαρίου 2004.
19 — *GURI* αριθ. 187, της 11ης Αυγούστου 2004.
20 — Τακτικό συμπλήρωμα στην *GURI* αριθ. 302, της 29ης Δεκεμβρίου 2005.
21 — *GURI* αριθ. 62, της 15ης Μαρτίου 2006.

— decreto del presidente della Repubblica n. 243 — regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati (διάταγμα 243 του Προέδρου της Δημοκρατίας, περί των προθεσμιών και των λεπτομερειών καταβολής ενισχύσεων στα θύματα κατά την εκτέλεση του καθήκοντος και στα εξομοιούμενα με αυτά πρόσωπα), της 7ης Ιουλίου 2006[22] ·

— decreto legge n. 187 — recante misure urgenti in materia di sicurezza — convertito con modificazioni dalla legge n. 217/2010 (πράξη νομοθετικού περιεχομένου 18, περί λήψεως επειγόντων μέτρων στον τομέα της ασφάλειας —που επικυρώθηκε, μετά από τροποποίηση, με τον νόμο 217/2010), της 12ης Νοεμβρίου 2010[23], μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται, σύμφωνα με το άρθρο 2 bis, η σύσταση του «Ταμείου αλληλεγγύης των πολιτών» υπέρ των θυμάτων εγκληματικών πράξεων που διαπράττονται με την ευκαιρία ή λόγω αθλητικών εκδηλώσεων ή εκδηλώσεων άλλης φύσεως.

13. Το νομοθετικό διάταγμα 204/2007 παραπέμπει, σχετικά με τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση αποζημιώσεων σε βάρος του Ιταλικού Δημοσίου, σε ειδικούς νόμους που προβλέπουν τις μορφές αποζημιώσεως των θυμάτων εγκλημάτων που διαπράττονται στην ιταλική επικράτεια. Εντούτοις, οι εν λόγω ειδικοί νόμοι δεν καλύπτουν κάθε μορφή εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει ειδικός νόμος που να εγγυάται εύλογη και προσήκουσα αποζημίωση, κατά την έννοια του άρθρου 12 της οδηγίας 2004/80, του θύματος εγκλήματος σχετικού με τη γενετήσια βία.

II – Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

14. Με έγγραφο της 20ής Ιουνίου 2011 η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ιταλική Δημοκρατία ότι εκτιμούσε ότι η νομοθεσία της δεν προέβλεπε γενικό σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, κατά παράβαση, όπως υποστήριζε η Επιτροπή, των επιταγών του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80. Σε απάντηση προς το έγγραφο αυτό η Ιταλική Δημοκρατία επισήμανε στην Επιτροπή, με επιστολή της 11ης Οκτωβρίου 2011, ότι εκτιμούσε ότι η ως άνω οδηγία κατέλειπε στα κράτη μέλη ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας ως προς τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της εν λόγω διατάξεως.

15. Στις 25 Νοεμβρίου 2011, η Επιτροπή, θεωρώντας πάντα ότι η Ιταλική Δημοκρατία είχε μεταφέρει εσφαλμένως την εν λόγω οδηγία στην εθνική έννομη τάξη, της απέστειλε προειδοποιητική επιστολή και την κάλεσε να υποβάλει τις παρατηρήσεις της επί του ζητήματος αυτού.

16. Στις 14 Μαΐου 2012, με την απάντησή της, η Ιταλική Δημοκρατία παρουσίασε ένα σχέδιο νομοθετικών μέτρων με σκοπό τη θέσπιση ενός γενικού συστήματος αποζημιώσεως. Το σχέδιο αυτό προέβλεπε την ίδρυση Ταμείου αλληλεγγύης για την αποζημίωση των θυμάτων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην ιταλική επικράτεια και προκαλούν τον θάνατο ή βαρείες ή βαρύτατες σωματικές βλάβες. Επειδή δεν παρουσιάστηκε για το εν λόγω σχέδιο κανένα νομοθετικό χρονοδιάγραμμα, η Επιτροπή δεν κατέστη δυνατό να κλείσει την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία. Οι ιταλικές αρχές ενημερώθηκαν σχετικά στις 25 Νοεμβρίου 2012 επ' ευκαιρία σχετικής συναντήσεως.

17. Η Ιταλική Δημοκρατία ενημέρωσε την Επιτροπή, με έγγραφο της 24ης Ιανουαρίου 2013, ότι, λόγω της κυβερνητικής κρίσεως και της πρόωρης διαλύσεως του Ιταλικού Κοινοβουλίου που επήλθε λόγω της κρίσεως αυτής, δεν ήταν δυνατόν να ψηφίσει το σχέδιο νόμου, αλλά ότι αυτό θα γινόταν αμέσως μετά την ανάληψη καθηκόντων εκ μέρους της νέας κυβερνήσεως. Το έγγραφο αυτό δεν συνοδευόταν από κανένα επίσημο νομοθετικό χρονοδιάγραμμα.

22 — *GURI* αριθ. 183, της 8ης Αυγούστου 2006.

23 — *GURI* αριθ. 265, της 12ης Νοεμβρίου 2010.

18. Με έγγραφο της 12ης Ιουλίου 2013, η Ιταλική Δημοκρατία ενημέρωσε την Επιτροπή για το γεγονός ότι το Tribunale ordinario di Firenze (πρωτοβάθμιο δικαστήριο της Φλωρεντίας, Ιταλία) υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο ως προς την ερμηνεία του άρθρου 12 της οδηγίας 2004/80 [υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η διάταξη της 30ής Ιανουαρίου 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014:59)], ζητώντας από την Επιτροπή να αναμείνει την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση αυτή προτού συνεχίσει τη διαδικασία που έχει ήδη κινήσει.

19. Η Επιτροπή διατύπωσε αιτιολογημένη γνώμη στις 17 Οκτωβρίου 2013, η οποία κοινοποιήθηκε στην Ιταλική Δημοκρατία στις 18 Οκτωβρίου 2013, με την οποία κάλεσε τις ιταλικές αρχές να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να συμμορφωθούν με το άρθρο 12 της οδηγίας 2004/80 εντός προθεσμίας δύο μηνών από την τελευταία ως άνω ημερομηνία.

20. Με την απάντησή της που περιήλθε στην Επιτροπή στις 18 Δεκεμβρίου 2013, η Ιταλική Δημοκρατία υπενθύμισε ότι έκρινε σκόπιμο να αναμείνει την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-122/13, προκειμένου να λάβει υπόψη ενδεχόμενες κρίσεις του σχετικά με το άρθρο 12 της οδηγίας 2004/80.

21. Εκδίδοντας σχετική διάταξη[24], το Δικαστήριο, στην υπόθεση αυτή, διαπίστωσε την πρόδηλη αναρμοδιότητά του να απαντήσει στο ερώτημα που υπέβαλε το Tribunale ordinario di Firenze. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει ενώπιον του Δικαστηρίου την υπό κρίση προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους μέλους δυνάμει του άρθρου 258, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

III – Η προσφυγή

22. Η Επιτροπή, με την προσφυγή της, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσει την ύπαρξη συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην επικράτειά της, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80, και

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

23. Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή, και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

24. Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 27 Απριλίου 2015, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ζήτησε να παρέμβει υπέρ της Επιτροπής. Με απόφαση της 22ας Μαΐου 2015, ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου δέχθηκε την αίτηση αυτή.

IV – Επιχειρήματα των διαδίκων

25. Η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία ότι προβλέπει, στην έννομη τάξη της, σύστημα αποζημιώσεως μόνο για τα θύματα ορισμένων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, ενώ, κατά τη γνώμη της, το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 επιβάλλει τη θέσπιση συστήματος αποζημιώσεως για τα θύματα όλων των εγκλημάτων που ανήκουν στην κατηγορία αυτή.

24 — Βλ. διάταξη της 30ής Ιανουαρίου 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014:59).

26. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η οδηγία 2004/80, κατά τις αιτιολογικές της σκέψεις 2 και 6, σκοπό έχει να διασφαλίσει για τα θύματα εγκληματικών πράξεων τελούμενων εντός της Ένωσης το δικαίωμα εύλογης και προσήκουσας αποζημιώσεως για τις ζημίες τις οποίες υφίστανται, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος στο οποίο τελέστηκε η αξιόποινη πράξη. Πρόκειται ακριβώς για απόρροια της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων.

27. Διευκρινίζει, στη συνέχεια, ότι η οδηγία αυτή καθιερώνει διαδικασία συνεργασίας ώστε να διευκολύνει την αποζημίωση των θυμάτων αυτών σε υποθέσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα. Για τον λόγο αυτόν το κεφάλαιο Ι της εν λόγω οδηγίας θεσπίζει τους κανόνες για την πρόσβαση στο δικαίωμα αποζημιώσεως σε τέτοιες υποθέσεις, ενώ το κεφάλαιο ΙΙ της ίδιας αυτής οδηγίας, αποτελούμενο από το άρθρο 12 και μόνο, ορίζει τις διατάξεις που εφαρμόζονται στα εθνικά συστήματα αποζημιώσεως. Τα συστήματα αυτά αποτελούν επομένως τη βάση που επιτρέπει την εύρυθμη λειτουργία της διαδικασίας συνεργασίας. Το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 επιβάλλει, επομένως, κατά την Επιτροπή, στα κράτη μέλη να θεσπίσουν ένα τέτοιο σύστημα.

28. Συναφώς, δεν αρκεί τα κράτη μέλη, στα οποία δεν υπάρχει σύστημα αποζημιώσεως, απλώς να θεσπίσουν ένα τέτοιο σύστημα. Πράγματι, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν, κατά την Επιτροπή, ότι το σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων που ισχύει στο έδαφός τους έχει τα χαρακτηριστικά που επιβάλλονται από την οδηγία 2004/80, δηλαδή ότι το σύστημα εγγυάται εύλογη και προσήκουσα αποζημίωση και ότι καλύπτει την κατηγορία εγκλημάτων την οποία αφορά η εν λόγω οδηγία. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η εν λόγω οδηγία αφορά μια σαφώς καθορισμένη μορφή εγκληματικών πράξεων, δηλαδή τα εκ προθέσεως εγκλήματα βίας.

29. Ειδικότερα σε σχέση με την έννοια αυτή, η Επιτροπή υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι, μολονότι η οδηγία 2004/80 δεν περιέχει ορισμό για τη μορφή αυτή εγκληματικών πράξεων, καταλείποντας τη μέριμνα αυτή στον εθνικό νομοθέτη, το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής δεν καταλείπει κανένα περιθώριο εκτιμήσεως στα κράτη μέλη ως προς το πεδίο εφαρμογής του εθνικού συστήματος αποζημιώσεως. Επομένως, το πεδίο εφαρμογής αυτό πρέπει να καλύπτει μόνον το σύνολο των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που ορίζονται ως τέτοια στο ουσιαστικό ποινικό δίκαιο εκάστου κράτους μέλους.

30. Το μόνο περιθώριο εκτιμήσεως το οποίο διαθέτουν, κατά την Επιτροπή, τα κράτη μέλη, για τη θέσπιση συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, όπως αυτό που επιδιώκει ο νομοθέτης της Ένωσης, έγκειται στον νομικό χαρακτηρισμό των αξιόποινων πράξεων ως εκ προθέσεως εγκλημάτων και εγκλημάτων βίας. Με άλλα λόγια, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κάθε φορά που μία αξιόποινη πράξη χαρακτηρίζεται στο εθνικό ποινικό δίκαιο ως εκ προθέσεως έγκλημα βίας, αυτή αυτομάτως κατατάσσεται στην κατηγορία των εγκλημάτων για τα οποία η οδηγία 2004/80 επιβάλλει τη θέσπιση συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων. Για παράδειγμα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων της αντικειμενικής και υποκειμενικής τους υποστάσεως, τα εγκλήματα όπως οι ανθρωποκτονίες ή τα εγκλήματα γενετήσιας βίας δεν μπορούν, εξ ορισμού, να αποκλεισθούν από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.

31. Η ανάλυση αυτή επιβεβαιώνεται, κατά την Επιτροπή, από την ευρωπαϊκή σύμβαση σχετικά με την αποζημίωση των θυμάτων εγκλημάτων βίας, που υπογράφηκε στο Στρασβούργο στις 24 Νοεμβρίου 1983, καθώς η οδηγία 2004/80 εμπνέεται σαφώς από τη σύμβαση αυτή, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική της σκέψη 8. Κατά την εν λόγω σύμβαση, οι περιπτώσεις γενετήσιας βίας περιλαμβάνονται στην κατηγορία των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, γεγονός που αποδεικνύει ότι όλες οι αξιόποινες πράξεις που αναμφιβόλως έχουν τα χαρακτηριστικά των εκ προθέσεως εγκλημάτων και εγκλημάτων βίας πρέπει αναγκαίως να κατατάσσονται στην κατηγορία αυτή.

32. Η Επιτροπή διευκρινίζει, επίσης, ότι καμία διάταξη της οδηγίας 2004/80 δεν προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίσουν τη χορήγηση της αποζημιώσεως στα θύματα ορισμένων μόνον εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας. Εκτιμά ότι ένας τέτοιος περιορισμός θα είχε ως αποτέλεσμα να γίνει δεκτό ότι, μολονότι όλα τα εγκλήματα αυτά συνιστούν εκ προθέσεως εγκλήματα βίας, εντούτοις μόνον ορισμένα γεννούν αίσθημα ανασφάλειας, προκαλούν τραυματισμούς, συνεπάγονται οικονομικά προβλήματα, διαταράσσουν την καθημερινή ζωή ή υπονομεύουν το μέλλον των θυμάτων, δικαιολογώντας, ως εκ τούτου, αποζημίωση από το κράτος μέλος.

33. Εξάλλου, κατά την Επιτροπή, αν γινόταν δεκτό ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως ως προς την επιλογή των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας για τα οποία μπορεί να καταβάλλεται αποζημίωση από το κράτος δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80, αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα την εισαγωγή διακρίσεων μεταξύ των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται εντός της Ένωσης, στον βαθμό που η αποζημίωση λόγω εγκλήματος το οποίο εμπίπτει στην κατηγορία αυτή θα μπορούσε να διαφέρει μεταξύ των κρατών μελών, καθώς ένα κράτος μέλος θα μπορούσε να παρέχει ευρεία προστασία, ενώ ένα άλλο, όπως η Ιταλική Δημοκρατία, θα μπορούσε να παρέχει περιορισμένη προστασία του δικαιώματος σε αποζημίωση. Εξάλλου, το σύστημα διασυνοριακής συνεργασίας, που έχει καθιερωθεί από την οδηγία αυτή, θα στερούνταν κάθε πρακτικής χρησιμότητας.

34. Τέλος, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η ερμηνεία που προτείνει δεν θίγει τις αρμοδιότητες του εθνικού νομοθέτη, καθώς δεν ρυθμίζει τα ζητήματα που συνδέονται με το εύρος της παρεχόμενης προστασίας όσον αφορά την προς αποκατάσταση ζημία (ηθική βλάβη, υλική ζημία, μακροχρόνια αναπηρία, ασθένεια και ψυχική βλάβη), το στοιχείο της προθέσεως (λαμβανομένων υπόψη των εξ αμελείας σωματικών βλαβών), τις συνθήκες προσβάσεως στην αποζημίωση (θύμα και μέλη της οικογενείας του θύματος), τη μορφή αποζημιώσεως (από τον δράστη του εγκλήματος ή στο πλαίσιο επικουρικών μορφών αποζημιώσεως από το κράτος μέλος, από τον εργοδότη ή βάσει ασφαλιστικής καλύψεως), το ποσό της αποζημιώσεως (κατάλογος που περιέχει προκαθορισμένο ποσό για κάθε μορφή ζημίας, μείωση της αποζημιώσεως σε περίπτωση συμβολής του ζημιωθέντος στην επέλευση της ζημίας) και τις διαδικαστικές προϋποθέσεις προσβάσεως στην αποζημίωση (προθεσμία για την προπαρασκευή και/ή την υποβολή του αιτήματος αποζημιώσεως).

35. Η Ιταλική Δημοκρατία επισημαίνει, καταρχάς, ότι βρίσκεται σε προχωρημένο στάδιο καταρτίσεως ενός σχεδίου νόμου στον τομέα που αποτελεί το αντικείμενο της υπό κρίση προσφυγής.

36. Εκθέτει, ακολούθως, τους λόγους για τους οποίους εκτιμά ότι η ερμηνεία που υποστηρίζεται από την Επιτροπή είναι εσφαλμένη. Η Ιταλική Δημοκρατία θεμελιώνει την επιχειρηματολογία της στη νομική βάση της οδηγίας 2004/80 προκειμένου να οριοθετήσει την υποχρέωση που βαρύνει τα κράτη μέλη δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 2, αυτής. Υπενθυμίζει ότι η εν λόγω οδηγία εκδόθηκε, ελλείψει ειδικών διατάξεων, βάσει του άρθρου 308 ΕΚ (νυν άρθρου 352 ΣΛΕΕ). Αυτό έχει ως συνέπεια, κατά την Ιταλική Δημοκρατία, ότι η Ένωση, κατά την έκδοση της οδηγίας αυτής το 2004, δεν ήταν, και εξακολουθεί να μην είναι σήμερα, αρμόδια να προβλέψει κανονιστική ρύθμιση για τα εγκλήματα βίας του κοινού ποινικού δικαίου ως προς τις δικονομικές και τις ουσιαστικές τους πτυχές, όπως και τις ιδιαίτερες περιουσιακές τους συνέπειες. Γίνεται αντιληπτό ότι η Ιταλική Δημοκρατία εκτιμά ότι, καθόσον η οδηγία 2004/80 ερείδεται στο άρθρο 308 ΕΚ και αποσκοπεί στη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών, η Ένωση δεν μπορεί να επιβάλει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν γενικό σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, αλλά περιορίζεται μόνο να επιβάλει στα κράτη αυτά να λάβουν υπόψη τις καταστάσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα στον εν λόγω τομέα, παρέχοντας πρόσβαση στους πολίτες της Ένωσης στο σύστημα αποζημιώσεως που ενδεχομένως προβλέπει το εθνικό δίκαιο. Με άλλα λόγια, το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής δεν γεννά καμία υποχρέωση θεσπίσεως συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας.

37. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι δεν υφίσταται η προσαπτόμενη παράβαση, δοθέντος ότι το εθνικό δίκαιο, που προβλέπει ήδη πολυάριθμες μορφές αποζημιώσεως για διάφορα εκ προθέσεως εγκλήματα βίας, παρέχει πρόσβαση στους υπηκόους άλλων κρατών μελών σ' αυτές τις μορφές αποζημιώσεως.

38. Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, αν το Δικαστήριο συμμεριστεί την άποψη της Επιτροπής, κατά την οποία το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προβλέψουν ένα γενικό σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, θα πρέπει να εξετάσει την εγκυρότητα της σχετικής υποχρεώσεως, καθώς αυτή δεν προβλέπεται από καμία ειδική διάταξη των Συνθηκών ούτε μπορεί, επιπλέον, να συναχθεί από τη ρήτρα των «επικουρικών αρμοδιοτήτων», κατά την έννοια του άρθρου 308 ΕΚ, καθώς το άρθρο αυτό, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, δεν μπορεί να επεκτείνει τις αρμοδιότητες της Ένωσης σε ζητήματα αμιγώς εσωτερικής φύσεως. Η Ιταλική Δημοκρατία, υπενθυμίζοντας τη νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία «κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί λυσιτελώς, ελλείψει διατάξεως της Συνθήκης ΛΕΕ που να το επιτρέπει ρητώς, την παρανομία οδηγίας της οποίας είναι αποδέκτης ως αμυντικό μέσο έναντι προσφυγής λόγω παραβάσεως η οποία βασίζεται στο γεγονός ότι η εν λόγω οδηγία δεν εφαρμόστηκε» [25], εκτιμά, ωστόσο, ότι το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 βαρύνεται με ιδιαιτέρως σοβαρή και προφανή πλημμέλεια κατά την έννοια της ως άνω νομολογίας, η οποία της παρέχει τη δυνατότητα να επικαλεστεί τον παράνομο χαρακτήρα της διατάξεως αυτής [26].

39. Στην περίπτωση που το Δικαστήριο έκρινε ότι η εν λόγω διάταξη επιβάλλει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν γενικό σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι τα κράτη αυτά διατηρούν, παρά ταύτα, περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τον προσδιορισμό των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, κατά την έννοια του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80, τα οποία μπορούν να γεννήσουν υποχρέωση αποζημιώσεως εκ μέρους του Δημοσίου.

40. Συναφώς, η Ιταλική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι, αντιθέτως προς τις άλλες διατάξεις της οδηγίας 2004/80 που προβλέπουν λεπτομερώς τις υποχρεώσεις των κρατών μελών, το άρθρο 12, παράγραφος 2, αυτής αρκείται στο να ορίζει ότι το έγκλημα στο οποίο αναφέρεται η διάταξη αυτή πρέπει να έχει διττό χαρακτήρα, δηλαδή να είναι αφενός εκ προθέσεως έγκλημα και αφετέρου έγκλημα βίας. Εναπόκειται, επομένως, σε κάθε κράτος μέλος να καθορίσει, στο εθνικό του δίκαιο, τις καταστάσεις που μπορούν να αποτελούν αντικείμενο αποζημιώσεως βάσει της εν λόγω διατάξεως καθώς και τα βασικά κριτήρια για τον υπολογισμό της αποζημιώσεως αυτής. Τα κράτη μέλη διαθέτουν πολύ ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τη θέσπιση συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας και μπορούν, επομένως, να περιορίσουν την εν λόγω αποζημίωση σε ορισμένα εγκλήματα ή ακόμα να την εξαρτήσουν από συγκεκριμένες προϋποθέσεις, όπως είναι, αφενός, η εξέταση της συμπεριφοράς του θύματος το οποίο δεν επιτρέπεται, ακόμα και από απροσεξία, να έχει διευκολύνει ή προκαλέσει την τέλεση της εγκληματικής πράξεως ή, αφετέρου, η απόδειξη της αφερεγγυότητας του δράστη της πράξεως.

41. Η ερμηνεία αυτή επιρρωννύεται από τις προπαρασκευαστικές εργασίες που οδήγησαν στην έκδοση της οδηγίας 2004/80. Η Ιταλική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι, στην πρόταση οδηγίας [27], η Επιτροπή προέβλεπε τον καθορισμό στοιχειωδών κανόνων στον τομέα της αποζημιώσεως των θυμάτων των εγκληματικών πράξεων και προσδιόριζε το υποκειμενικό και γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ορίζοντας τις έννοιες των «θυμάτων», των «εκ προθέσεως εγκλημάτων» καθώς και των «σωματικών βλαβών». Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, το σχέδιο οδηγίας προέβλεπε και άλλους κανόνες, εξαιρετικά λεπτομερείς, με σκοπό να προετοιμάσει την εφαρμογή ενός

25 — Απόφαση της 5ης Μαρτίου 2015, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-502/13, EU:C:2015:143, σκέψη 56).

26 — Απόφαση της 5ης Μαρτίου 2015, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-502/13, EU:C:2015:143, σκέψη 56).

27 — Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την αποζημίωση των θυμάτων αξιοποίνων πράξεων [COM(2002) 562 τελικό, στο εξής: πρόταση οδηγίας].

ομοιόμορφου συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων εγκλημάτων. Η σύγκριση του σχεδίου αυτού με το ισχύον κείμενο της οδηγίας 2004/80 καταδεικνύει, κατά την Ιταλική Δημοκρατία, ότι ο σκοπός περί καθορισμού στοιχειωδών κανόνων εγκαταλείφθηκε υπέρ του σεβασμού των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών στον τομέα του ποινικού δικαίου και στον τομέα των δημοσίων δαπανών.

42. Με το υπόμνημα αντικρούσεως η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η προσφυγή στο άρθρο 308 ΕΚ αποδεικνύει μόνον το γεγονός ότι, λόγω της απουσίας ρητών και ειδικών εξουσιών δράσεως ανατεθεισών στα θεσμικά όργανα της Ένωσης, η λήψη των μέτρων που περιλαμβάνονται στην οδηγία 2004/80 κρίθηκε αναγκαία με απόφαση του Συμβουλίου ληφθείσα ομοφώνως από τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της Ιταλικής Δημοκρατίας, με σκοπό την επίτευξη ενός εκ των σκοπών της Ένωσης. Εν προκειμένω, ο σκοπός τον οποίο επιδιώκει η οδηγία αυτή, κυρίως μέσω της υποχρεώσεως που επιβάλλεται με το άρθρο 12, παράγραφος 2, αυτής, είναι να άρει τα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών.

43. Κατά την Επιτροπή, οι μόνοι λόγοι που δύνανται να εμποδίσουν την προσφυγή στο άρθρο 308 ΕΚ ως νομική βάση είναι αυτοί που συνδέονται με την τήρηση των προβλεπόμενων από τις Συνθήκες προϋποθέσεων, δηλαδή η ανάγκη να οδηγεί η προς έκδοση πράξη στην επίτευξη κάποιου από τους σκοπούς των Συνθηκών, το ότι η οικεία δράση μπορεί να ολοκληρωθεί στο πλαίσιο των πολιτικών που καθορίζονται από τις Συνθήκες και το ότι οι εξουσίες δράσεως που απαιτούνται για τον σκοπό αυτόν δεν προβλέπονται από τις Συνθήκες. Η Ιταλική Δημοκρατία όμως δεν αποδεικνύει, κατά την Επιτροπή, με το υπόμνημα αντικρούσεώς της, τη μη τήρηση των προϋποθέσεων αυτών και αρκείται στη διαπίστωση ότι το άρθρο 308 ΕΚ δεν επιτρέπεται να αναπληρώνει την έλλειψη αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα του ποινικού και δικονομικού δικαίου.

44. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης ΛΕΕ, η Ένωση διαθέτει ειδική αρμοδιότητα στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, που περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την προσέγγιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών σε ορισμένα ειδικά στοιχεία της ποινικής διαδικασίας (άρθρο 82, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ), στο πλαίσιο του ορισμού των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων στους τομείς της ιδιαιτέρως σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση (άρθρο 83, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ), καθώς και στο πλαίσιο της αποτελεσματικής εφαρμογής των πολιτικών της Ένωσης που ήδη αποτελούν αντικείμενο μέτρων εναρμονίσεως (άρθρο 83, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ). Προσθέτει, ωστόσο, ότι η αρμοδιότητα για τη λήψη μέτρων στους τομείς αυτούς εξαρτάται από το γεγονός ότι αυτά πρέπει να είναι απαραίτητα για να διευκολυνθεί η αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων και διαταγών καθώς και η αστυνομική και δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις που έχουν διασυνοριακές διαστάσεις.

45. Η Επιτροπή συνάγει εκ των ανωτέρω, όπως υποστηρίζει και η Ιταλική Δημοκρατία, ότι η Ένωση δεν έχει την αρμοδιότητα να επεμβαίνει στο δικονομικό και στο ουσιαστικό ποινικό δίκαιο των κρατών μελών πέραν όσων προβλέπονται με τις ανωτέρω διατάξεις. Τα κράτη μέλη είναι τα μόνα αρμόδια να ορίσουν τα ποινικά αδικήματα και τις κυρώσεις που συνδέονται με τα αδικήματα αυτά υπό δύο προϋποθέσεις. Αφενός, η αρμοδιότητα αυτή δεν μπορεί να ασκείται παρά μόνον στους τομείς εγκληματικότητας που δεν εμπίπτουν σε αυτούς που απαριθμούνται στο άρθρο 83, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, δηλαδή στους τομείς της τρομοκρατίας, της εμπορίας ανθρώπων και της γενετήσιας εκμεταλλεύσεως γυναικών και παιδιών, της παράνομης εμπορίας ναρκωτικών και όπλων, του ξεπλύματος χρήματος, της διαφθοράς, της παραχάραξης μέσων πληρωμής, της εγκληματικότητας στον χώρο της πληροφορικής και του οργανωμένου εγκλήματος. Αφετέρου, η εν λόγω αρμοδιότητα δεν μπορεί να ασκείται για ποινικά αδικήματα και τις συνδεόμενες με αυτά κυρώσεις που ο νομοθέτης της Ένωσης κρίνει ότι απαιτούνται προς ενίσχυση της εφαρμογής νομοθετικών πράξεων εναρμονίσεως που εκδίδονται σε άλλους τομείς αρμοδιότητας της Ένωσης.

46. Επομένως, η Επιτροπή συμμερίζεται την άποψη της Ιταλικής Δημοκρατίας, ότι δηλαδή τα κράτη μέλη είναι τα μόνα αρμόδια ως προς τον καθορισμό των ενεργειών που συνιστούν εγκληματικές πράξεις του κοινού ποινικού δικαίου και ως προς τις κυρώσεις που συνδέονται με αυτές.

47. Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά ότι τα ζητήματα που σχετίζονται με την υποστήριξη και την προστασία των θυμάτων των εγκληματικών πράξεων δεν εμπίπτουν στην εν λόγω αποκλειστική αρμοδιότητα. Κατά τη γνώμη της, η αποζημίωση των θυμάτων από τα κράτη μέλη, που προβλέπεται από την οδηγία 2004/80, στηρίζεται στην ύπαρξη αστικής αξιώσεως με βάση την αστική ευθύνη του δράστη του εγκλήματος. Επομένως, η αποζημίωση του θύματος ενός εγκλήματος έχει αστικό και όχι ποινικό χαρακτήρα. Η Επιτροπή παραθέτει, για τον σκοπό αυτόν, την αιτιολογική έκθεση που συνοδεύει την πρόταση οδηγίας της κατά την οποία «[ο] αστικ[ού δικαίου] χαρακτήρας της κρατικής αποζημίωσης προκύπτει με σαφήνεια από το γεγονός ότι η αποζημίωση χρησιμεύει για να χορηγηθεί στα άτομα χρηματικό όφελος, χωρίς να επιδιώκεται η κύρωση της συμπεριφοράς του δράστη ή η αποκόμιση οφέλους για το κοινό συμφέρον» [28].

48. Εξάλλου, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι από την απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47), προκύπτει ότι οι υπήκοοι των κρατών μελών έχουν δικαίωμα προστασίας έναντι των κινδύνων επιθέσεων και λήψεως της χρηματικής αποζημιώσεως που προβλέπεται από το δίκαιο του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου εκδηλώθηκε η επίθεση ακόμα και στην περίπτωση που το κράτος αυτό δεν είναι το κράτος μέλος καταγωγής τους. Η απόφαση αυτή αποδεικνύει ότι υπάρχει άμεση συνάφεια μεταξύ της ελευθερίας κυκλοφορίας και του δικαιώματος στην προστασία της σωματικής ακεραιότητας, είναι δε άνευ σημασίας, από την άποψη αυτή, το ότι η αποζημίωση παρέχεται από το κράτος και βαρύνει τον προϋπολογισμό του. Επομένως, ακριβώς επειδή η προστασία της σωματικής ακεραιότητας αποσκοπεί στην εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, είναι απαραίτητο να προβλεφθούν μέτρα που προορίζονται να διευκολύνουν την αποζημίωση των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, παρέχοντας πρόσβαση στα εθνικά συστήματα αποζημιώσεως.

49. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, κατά τις προπαρασκευαστικές εργασίες που οδήγησαν στην έκδοση της οδηγίας 2004/80, διαπιστώθηκαν μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την αποζημίωση των θυμάτων των εγκληματικών πράξεων, καθώς μερικά κράτη μέλη απλώς δεν προβλέπουν σύστημα αποζημιώσεως. Οι αποκλίσεις αυτές είχαν ως αποτέλεσμα, επομένως, τη διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των θυμάτων, ανάλογα με τον τόπο κατοικίας ή τον τόπο τελέσεως του εγκλήματος, αυτή δε η άνιση μεταχείριση ήταν ακόμα πιο έντονη στις καταστάσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα, σε τέτοιο σημείο ώστε να αποθαρρύνει τους πολίτες της Ένωσης να ασκούν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας.

50. Εκ των ανωτέρω η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αποζημίωση των θυμάτων των εγκληματικών πράξεων δεν μπορεί να λογίζεται ως ζήτημα που εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Η διαπίστωση αυτή δεν μπορεί να τεθεί εν αμφιβόλω από την υποχρέωση των κρατών μελών να προβλέψουν σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων των εγκληματικών πράξεων που να καλύπτει όλες τις μορφές των εκ προθέσεως εγκληματικών πράξεων βίας που προβλέπονται από το εθνικό δίκαιο. Κατά την Επιτροπή, η ανάγκη καταργήσεως των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων με την προστασία της σωματικής τους ακεραιότητας και με τη διασφάλιση της δυνατότητας να λάβουν αποζημίωση σε περίπτωση προσβολής της ακεραιότητας αυτής δεν μπορεί να περιοριστεί στην υποχρέωση των κρατών μελών που στερούνται ενός τέτοιου συστήματος να θεσπίσουν παρόμοιο σύστημα. Η Επιτροπή εκτιμά ότι η έννοια των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας θεωρήθηκε από τον νομοθέτη της Ένωσης ως αρκούντως ευρεία για να καλύψει όλες τις συνηθέστερες μορφές ενδεχόμενων προσβολών της σωματικής ακεραιότητας των ατόμων.

51. Επομένως, για την Επιτροπή, το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80, ερμηνευόμενο όπως η ίδια προτείνει, δεν πάσχει καμία πλημμέλεια, ακόμη λιγότερο πλημμέλεια τόσο σοβαρή και πρόδηλη που να καθιστά την οδηγία αυτή ανυπόστατη στο σύνολό της.

28 — Σημείο 5.1.

52. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της, η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι, ελλείψει διατάξεων των Συνθηκών στον τομέα αυτό, η αποζημίωση των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας του κοινού ποινικού δικαίου εμπίπτει στην αρμοδιότητα που επιφυλάσσεται στα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας που προβλέπεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

53. Κατά την Ιταλική Δημοκρατία, η απουσία, στο ιταλικό δίκαιο, ενός γενικού συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην ιταλική επικράτεια δεν αποτελεί εμπόδιο ούτε εν τοις πράγμασι ούτε κατά την άσκηση του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας των πολιτών της Ένωσης. Επομένως, η επιδίωξη του σκοπού της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων δεν μπορεί να δικαιολογήσει επέμβαση του νομοθέτη της Ένωσης στον τομέα αυτό.

54. Εξάλλου, η Ιταλική Δημοκρατία εκτιμά ότι η Επιτροπή ερμηνεύει εσφαλμένα την απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47). Υποστηρίζει, συγκεκριμένα, ότι, με την απόφαση αυτή, το Δικαστήριο περιορίστηκε να επιβεβαιώσει την υποχρέωση επεκτάσεως της αποζημιώσεως υπέρ των θυμάτων επιθέσεων στους πολίτες της Ένωσης που επιστρέφουν στη Γαλλία ασκώντας το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας. Δεν μπορεί να συναχθεί από την απόφαση αυτή ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να θεσπίσουν ένα γενικό σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας του κοινού ποινικού δικαίου σε περίπτωση που αυτό δεν έχει ακόμα προβλεφθεί.

55. Η Ιταλική Δημοκρατία υπενθυμίζει, εξάλλου, ότι, δυνάμει του άρθρου 352, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, οι πράξεις που εκδίδονται βάσει του εν λόγω άρθρου, όπως η οδηγία 2004/80, «δεν μπορούν να περιλαμβάνουν εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών στις περιπτώσεις στις οποίες οι Συνθήκες αποκλείουν την εναρμόνιση αυτή». Το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής πρέπει επομένως να ερμηνευθεί σύμφωνα με το άρθρο 352 ΣΛΕΕ, χωρίς να επεκτείνει τη σφαίρα αρμοδιότητας της Ένωσης και χωρίς να επιβάλλει εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών στον τομέα της αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας. Πράγματι, η Ιταλική Δημοκρατία διευκρινίζει ότι μια τέτοια εναρμόνιση δεν θα μπορούσε να προβλέπεται μόνο για τα «ευρωεγκλήματα» που απαριθμούνται στο άρθρο 83, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, όχι όμως για τα εγκλήματα του κοινού ποινικού δικαίου.

56. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει, επίσης, ότι το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωσή της. Ισχυρίζεται, ειδικότερα, ότι η διάταξη αυτή προβλέπει μόνον την υποχρέωση για τα κράτη μέλη που στερούνται συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας να θεσπίσουν ένα τέτοιο σύστημα. Κατά τον χρόνο όμως ενάρξεως της ισχύος της οδηγίας αυτής, η Ιταλική Δημοκρατία διέθετε ήδη ένα τέτοιο σύστημα αποζημιώσεως.

57. Το Συμβούλιο, που παρεμβαίνει υπέρ της Επιτροπής, ισχυρίζεται ότι από την απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47), προκύπτει ότι η διευκόλυνση της διασυνοριακής προσβάσεως στα εθνικά συστήματα αποζημιώσεως των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, αφενός, και η εξασφάλιση του ότι όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν ένα τέτοιο σύστημα, αφετέρου, συμβάλλουν στην επίτευξη του σκοπού της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και των υπηρεσιών. Όσον αφορά τον αναγκαίο χαρακτήρα μιας τέτοιας δράσεως της Ένωσης, το Συμβούλιο υποστηρίζει ότι η εκτίμησή του βασίζεται σε πολιτικά, οικονομικά καθώς και τεχνικά κριτήρια και εμπίπτει, επομένως, στη διακριτική ευχέρεια των θεσμικών οργάνων της Ένωσης που ευλόγως εκτίμησαν ότι συνέτρεχαν οι προϋποθέσεις αναλήψεως μιας τέτοιας δράσεως.

58. Ως εκ τούτου, αν το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 είχε την έννοια ότι δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προβλέψουν ένα γενικό σύστημα αποζημιώσεως που να καλύπτει όλες τις μορφές εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας σε καταστάσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα, ο σκοπός της καταργήσεως των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών δεν θα επιτυγχανόταν, καθόσον, σε μερικά κράτη μέλη, ορισμένες μορφές εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας δεν θα δημιουργούσαν υποχρέωση αποζημιώσεως.

V – Εκτίμηση

Α — *Επί του παραδεκτού της προσφυγής*

59. Η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής. Υποστηρίζει, συγκεκριμένα, ότι το αντικείμενο της προσφυγής αυτής δεν αντιστοιχεί στην αιτιολογημένη γνώμη με την οποία η Επιτροπή ανέφερε συγκεκριμένες μορφές εγκλημάτων για τις οποίες η Ιταλική Δημοκρατία δεν είχε προβλέψει σύστημα αποζημιώσεως, ενώ, στην εν λόγω προσφυγή, η Επιτροπή της προσάπτει ότι δεν έχει προβλέψει ένα τέτοιο σύστημα για όλα τα εκ προθέσεως εγκλήματα βίας. Επομένως, κατά την Ιταλική Δημοκρατία, το αντικείμενο της προσφυγής έχει διευρυνθεί.

60. Αυτή η ένσταση απαραδέκτου δεν μπορεί να ευδοκιμήσει. Πράγματι, είναι σαφές, όπως προκύπτει από την αιτιολογημένη γνώμη, ότι η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία ότι δεν έχει προβλέψει σύστημα αποζημιώσεως για τα θύματα όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας. Ειδικότερα, διευκρινίζεται, ήδη στην παράγραφο 1 της εν λόγω αιτιολογημένης γνώμης, ότι βάσει των παραληφθεισών μεταξύ των ετών 2009 και 2013 δηλώσεων, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν διαθέτει γενικό σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας. Πράγματι, η ιταλική νομοθεσία προβλέπει μια τέτοια αποζημίωση για ορισμένα εκ προθέσεως εγκλήματα βίας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται αυτά που συνδέονται με την τρομοκρατία ή το οργανωμένο έγκλημα, «αλλά όχι για όλα τα εγκλήματα αυτά». Από την παράγραφο αυτή προκύπτει ότι η Επιτροπή αναφέρεται ρητώς στην απουσία γενικού συστήματος αποζημιώσεως για τα θύματα όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας.

61. Είναι αληθές, όπως υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία, ότι, στις σελίδες 5 και 8 της αιτιολογημένης γνώμης, η Επιτροπή αναφέρεται, ειδικότερα, στην απουσία ενός τέτοιου συστήματος για τα θύματα των εγκλημάτων της ανθρωποκτονίας και των επικίνδυνων σωματικών βλαβών, που δεν εμπίπτουν στις περιπτώσεις οι οποίες προβλέπονται από τους ειδικούς νόμους, καθώς και για τα θύματα βιασμού και άλλων σοβαρών επιθέσεων γενετήσιας φύσεως. Ωστόσο, δεν υπάρχει αμφιβολία, κατά τη γνώμη μου, ότι η Επιτροπή, παραθέτοντας ειδικότερα τα εγκλήματα αυτά, δίδει μόνον ένα παράδειγμα των εγκλημάτων που, κατά τη γνώμη της, εμπίπτουν στην έννοια των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας και τα οποία, επομένως, θα έπρεπε να οδηγήσουν την Ιταλική Δημοκρατία να προβλέψει σύστημα αποζημιώσεως για τα θύματα των εγκλημάτων αυτών. Εξάλλου, επίσης στη σελίδα 5 της ως άνω αιτιολογημένης γνώμης, η Επιτροπή, απαντώντας στην άποψη που διατύπωσε η Ιταλική Δημοκρατία, διευκρινίζει ότι, από τη στιγμή που το γράμμα του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 δεν περιορίζει την εφαρμογή του σε ορισμένα εκ προθέσεως εγκλήματα βίας, τούτο σημαίνει ότι αναφέρεται σε όλα τα εγκλήματα της κατηγορίας αυτής, γεγονός που επαναλαμβάνεται, επίσης, στη σελίδα 6 της εν λόγω αιτιολογημένης γνώμης[29].

29 — Στη σελίδα αυτή αναφέρεται, πράγματι, ότι η αναφορά στην ευρωπαϊκή σύμβαση σχετικά με την αποζημίωση των θυμάτων εγκλημάτων βίας αποδεικνύει ότι ο σκοπός της οδηγίας αυτής είναι να διασφαλίσει, όπως είχε ήδη προβλεφθεί από τη σύμβαση αυτή, δημόσια συστήματα αποζημιώσεως για όλα τα εκ προθέσεως εγκλήματα βίας και όχι μόνο για μερικά μεταξύ αυτών.

62. Οπωσδήποτε, το διατακτικό της αιτιολογημένης γνώμης δεν αφήνει περιθώριο αμφιβολίας. Πράγματι, η Επιτροπή στο σημείο αυτό επισημαίνει σαφώς ότι η Ιταλική Δημοκρατία, παραλείποντας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς το άρθρο 12, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2004/80 προκειμένου να διασφαλίσει την ύπαρξη συστήματος αποζημιώσεως των θυμάτων «όλων» των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην επικράτειά της, παρέβη την υποχρέωση που υπέχει βάσει του άρθρου 258, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

63. Επιβάλλεται επομένως η διαπίστωση ότι, με την υπό κρίση προσφυγή παραβάσεως, η Επιτροπή δεν διεύρυνε το αντικείμενό της και επομένως η προσφυγή δεν πρέπει να κριθεί απαράδεκτη.

Β — *Επί του βασίμου της προσφυγής*

64. Με την προσφυγή λόγω παραβάσεως η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, προβλέποντας ένα σύστημα αποζημιώσεως που εφαρμόζεται για τα θύματα όχι όλων, αλλά μόνον ορισμένων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας των οποίων ο δράστης είναι αφερέγγυος ή άγνωστος, κατά παράβαση των διατάξεων του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει.

65. Η Ιταλική Δημοκρατία υποστηρίζει, από την πλευρά της, ότι η διάταξη αυτή καταλείπει στα κράτη μέλη τη μέριμνα να αποφασίσουν για ποια εκ προθέσεως εγκλήματα βίας μπορούν να προβλέπουν δυνατότητα αποζημιώσεως στο έδαφός τους από το κράτος.

66. Συναφώς, φρονώ, όπως και η Επιτροπή, ότι η εν λόγω διάταξη προβλέπει ότι τα θύματα όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, όπως αυτά ορίζονται στο εθνικό δίκαιο, πρέπει να καλύπτονται από εθνικό σύστημα αποζημιώσεως και ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιλέξει, μεταξύ των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας στο ποινικό του δίκαιο, μερικά μόνο εγκλήματα που μπορούν να γεννούν δικαίωμα αποζημιώσεως εκ μέρους του Δημοσίου.

67. Η άποψη αυτή ερείδεται, κατά τη γνώμη μου, στη διατύπωση του κειμένου στην οποία βασίζεται η νομιμότητα και η νομιμοποίηση της οδηγίας 2004/80 καθώς και στο ίδιο το σώμα αυτής.

68. Μια τέτοια ερμηνεία καθίσταται, πράγματι, υποχρεωτική από το άρθρο 3, παράγραφος 2, ΣΕΕ. Η διάταξη αυτή προβλέπει ότι «[η] Ένωση παρέχει στους πολίτες της χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης χωρίς εσωτερικά σύνορα, μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων». Η περιλαμβανόμενη στην αιτιολογική σκέψη 1 της οδηγίας 2004/80 αναφορά περί της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, αναφορά η οποία περιλαμβανόταν ήδη στην απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47), δικαιολογείται για τον επιπρόσθετο λόγο ότι είναι απαραίτητη για τη δημιουργία του εν λόγω χώρου, σκοπός που έχει τεθεί από την Ένωση. Επομένως, η μη εξασφάλιση της αποκαταστάσεως των ζημιών που προκαλούνται από τους δράστες εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, είτε η ταυτότητά τους είναι γνωστή είτε όχι, αναμφίβολα θίγει την πτυχή της «ασφάλειας» στον εν λόγω χώρο.

69. Φαίνεται δικαιολογημένο, επίσης, να υποστηριχθεί ότι, για να διασφαλιστεί η ύπαρξη και η συνοχή του εν λόγω ενιαίου χώρου, ο πολίτης της Ένωσης που μετακινείται σ' αυτόν πρέπει, καταρχάς, να αντιμετωπίζεται με τον ίδιο τρόπο, ανεξαρτήτως του κράτους μέλους προορισμού. Στον τομέα που μας απασχολεί, το αποτέλεσμα αυτό μπορεί ευχερώς να επιτευχθεί χωρίς να είναι απαραίτητη η προσέγγιση ή, ακόμη λιγότερο, η εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών. Πράγματι, είναι προφανές ότι η έννοια του εκ προθέσεως εγκλήματος είναι μια θεμελιώδης έννοια του ποινικού δικαίου που γνωρίζουν όλες οι νομοθεσίες των κρατών μελών. Η βία είναι μια πραγματική έννοια, της οποίας η μόνη δυσκολία κατανοήσεως έγκειται όχι στον χαρακτηρισμό της, αλλά στην έκταση των

αποτελεσμάτων της μέσω της σωματικής, υλικής ή ηθικής βλάβης που προκαλεί, καθώς και στην έκταση των συνεπειών της, ζητήματα που καλύπτονται από την πραγματογνωμοσύνη, κυρίως ιατρικού και νομικού χαρακτήρα, και, τελικά, ζητήματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα των δικαστηρίων της ουσίας.

70. Υπό την οπτική αυτή, η κατάσταση του πολίτη της Ένωσης που μετακινείται εντός αυτής είναι ξεκάθαρη. Έχει την εγγύηση ότι, όταν κάνει χρήση της ελευθερίας κυκλοφορίας του, αν είναι θύμα εκ προθέσεως εγκλήματος βίας στο κράτος μέλος προορισμού, θα μπορέσει να ζητήσει από τις αρμόδιες αρχές του κράτους αυτού αποζημίωση σε περίπτωση αφερεγγυότητας του δράστη του εγκλήματος αυτού, όπως ακριβώς θα μπορούσε να πράξει αν το έγκλημα διαπραττόταν στο έδαφος του κράτους μέλους διαμονής του.

71. Η ποινικοποίηση με παρόμοιο τρόπο των βίαιων συμπεριφορών από τα κράτη μέλη συνιστά, αυτή καθεαυτήν, μια προστασία. Μόλις ένα άτομο γίνει θύμα ενός τέτοιου εγκλήματος, οι ισχύοντες ποινικοί νόμοι στα κράτη μέλη θα του παράσχουν τη δυνατότητα να λάβει την αποζημίωση που απορρέει από τις πράξεις που συνιστούν στοιχείο της αντικειμενικής υποστάσεως του διαπραχθέντος εγκλήματος.

72. Τις περισσότερες φορές, η προσωπική αγωγή αποζημιώσεως, η οποία εν γένει χαρακτηρίζεται ως «πολιτική αγωγή», θα μπορεί, χωρίς να απωλέσει τον χαρακτήρα της αγωγής που αποσκοπεί αποκλειστικά στην αποκατάσταση της προσωπικής ζημίας, να ασκείται από κοινού με την ποινική δίωξη [30], προνόμιο που εν γένει παρέχεται στο θύμα για να διευκολύνει, δικονομικώς, την άσκηση της αγωγής αποζημιώσεως [31].

73. Όταν ο δράστης του εγκλήματος είναι άγνωστος ή αφερέγγυος, τα κράτη μέλη έχουν προβλέψει αποζημίωση από δημόσιο οργανισμό ή ειδικό ταμείο που εξασφαλίζουν την αποκατάσταση ζημιών με συγκεκριμένη βαρύτητα, ο δε καθορισμός του κατώτατου ορίου πέραν του οποίου προβλέπεται η αποζημίωση ανήκει στην εκτίμηση των κρατών μελών.

74. Ο αναγνωριζόμενος από τα κράτη μέλη γενικός χαρακτήρας της αρχής της αποζημιώσεως για τα εγκλήματα των οποίων ο δράστης είναι φερέγγυος εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση. Το γεγονός ότι, όταν ο δράστης είναι άγνωστος ή αφερέγγυος, ορισμένα κράτη μέλη προβλέπουν αποζημίωση από το δημόσιο ταμείο για μερικά μόνο από τα εγκλήματα αυτά θίγει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως.

75. Η κατάσταση αυτή, πράγματι, δημιουργεί ανισότητα σε δύο επίπεδα, δηλαδή, αφενός, στην εθνική έννομη τάξη και, αφετέρου, αυτό το οποίο με ανησυχεί προεχόντως σε σχέση με την υπό κρίση προσφυγή, στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, διότι, για παράδειγμα, ενώ σε ένα κράτος, για την τετραπληγία του θύματος θα καταβαλλόταν αποζημίωση αν αυτή προερχόταν από σφαίρα τρομοκράτη, αλλά δεν θα καταβαλλόταν αν ο δράστης είχε διαπράξει ληστεία, ωστόσο, σε άλλο γειτονικό κράτος, δηλαδή ίσως κάποιες δεκάδες μέτρα μακρύτερα, η αποζημίωση θα προβλεπόταν και στις δύο περιπτώσεις. Ένα τέτοιο αποτέλεσμα δεν είναι ούτε εύλογο ούτε προσήκον.

76. Ο νομοθέτης της Ένωσης ήθελε επομένως να διορθώσει την κατάσταση αυτή για τους λόγους που μνημονεύθηκαν ανωτέρω.

77. Ο επιδιωκόμενος σκοπός επιτυγχάνεται, συνεπώς, με το άρθρο 12 της οδηγίας 2004/80. Πράγματι, το άρθρο αυτό, του οποίου τη δομή βρίσκω απόλυτα συνεπή, αφορά τα εθνικά συστήματα αποζημιώσεως. Η παράγραφος 1 του εν λόγω άρθρου θέτει την αρχή κατά την οποία ο μηχανισμός συνεργασίας που θεσπίζεται από την οδηγία αυτή σχετικά με την αποζημίωση των θυμάτων των εκ

30 — Βλ. ιστοσελίδα της Επιτροπής στην ακόλουθη ηλεκτρονική διεύθυνση: http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ec_fr.htm.

31 — Εξάλλου, το θύμα μπορεί να έχει δικαίωμα επιλογής μεταξύ αυτού του τρόπου και της δυνατότητας να υποβάλει το αίτημά του ευθέως ενώπιον πολιτικού δικαστηρίου.

προθέσεως εγκλημάτων βίας σε καταστάσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα λειτουργεί επί τη βάσει των ισχυόντων συστημάτων στα κράτη μέλη. Για τον σκοπό αυτό, η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου δημιουργεί την υποχρέωση των κρατών μελών να προβλέψουν ένα τέτοιο σύστημα προκειμένου να εγγυώνται μιαν εύλογη και προσήκουσα αποζημίωση των θυμάτων αυτών των εγκληματικών πράξεων. Ο νομοθέτης της Ένωσης, πράγματι, έκρινε ότι ήταν απαραίτητο για όλα τα κράτη μέλη να προβλέψουν ένα τέτοιο σύστημα αποζημιώσεως προκειμένου να διευκολυνθεί η πρόσβαση στην αποζημίωση αυτή σε καταστάσεις με διασυνοριακό χαρακτήρα [32].

78. Το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 αφορά αποκλειστικά την αποζημίωση του θύματος. Επομένως, απλώς επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να αναγνωρίσουν την αρχή του δικαιώματος στην αποζημίωση όλων των θυμάτων εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που χαρακτηρίζονται ως τέτοια στο εθνικό δίκαιο.

79. Ως εκ τούτου, η προστασία του θύματος, σε καταστάσεις διασυνοριακού χαρακτήρα, εξασφαλίζεται μέσω μιας απλής μεταφοράς στις εν λόγω καταστάσεις αυτής που υφίσταται σε εθνικό επίπεδο.

80. Αντιθέτως προς όσα υποστηρίζει η Ιταλική Δημοκρατία [33], τα κράτη μέλη οφείλουν επομένως να έχουν θεσπίσει ένα σύστημα που αναγνωρίζει δικαίωμα στην αποζημίωση για όλα τα θύματα εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην επικράτειά τους και τιμωρούνται από την εθνική τους νομοθεσία έτσι ώστε, όταν ένα τέτοιο έγκλημα έχει διασυνοριακό χαρακτήρα, το σύστημα αυτό να μπορεί να εφαρμόζεται με ορθό και αποτελεσματικό τρόπο υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται από την οδηγία 2004/80.

81. Η δικαιολόγηση ενός τέτοιου συστήματος αποζημιώσεως για τα θύματα όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας βασίζεται, πολύ περισσότερο από την έννοια της αλληλεγγύης, στην ιδέα σύμφωνα με την οποία η διάπραξη του εγκλήματος και η επέλευση της ζημίας αποτελούν τη συνέπεια παραλείψεως του κράτους ως προς τον προστατευτικό του ρόλο. Όπως εξηγεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στην έκθεσή του επί της προτάσεως οδηγίας περί αποζημιώσεως των θυμάτων αξιοποίνων πράξεων [34], «πρέπει να εξασφαλιστεί αποζημίωση προς το θύμα όχι μόνον για να απαμβλυνθεί, στο μέτρο του δυνατού, η ζημία και τα δεινά [που] υφίσταται, αλλά και για να αντιμετωπιστεί η κοινωνική σύγκρουση που προκαλεί το έγκλημα και να διευκολυνθεί η εφαρμογή μιας δίκαιης και ορθολογικής πολιτικής στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης» [35].

82. Σε καμία περίπτωση η ερμηνεία αυτή του άρθρου 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80 δεν είναι ικανή να θέσει εν αμφιβόλω το κύρος της. Στην άποψη αυτή δεν μπορεί να αντιταχθεί ότι, με μια τέτοια ρύθμιση, η εν λόγω οδηγία θίγει τις αρμοδιότητες των κρατών μελών. Όχι μόνον η νομική βάση της οδηγίας αυτής έχει επαρκώς επιλεγεί για την πραγματοποίηση ενός εκ των σκοπών της Ένωσης, αλλά επιπλέον η προτεινόμενη ερμηνεία δεν θεσπίζει νέα αξιόποινη πράξη ούτε τροποποιεί ήδη υπάρχουσα αξιόποινη πράξη.

83. Τα εγκλήματα που ήδη προβλέπονται από το ιταλικό δίκαιο παραμένουν ως έχουν τόσο ως προς τον αριθμό τους όσο και ως προς το περιεχόμενό τους. Η Ιταλική Δημοκρατία, κατ' εφαρμογήν της οδηγίας 2004/80, ουδόλως είναι υποχρεωμένη να εισαγάγει νέες διατάξεις ή τροποποιήσεις για τα εγκλήματα τα οποία, στο πλαίσιο της ποινικής εννόμου τάξεώς της, ήδη προβλέπονται ως εκ

32 — Βλ. έγγραφα του Συμβουλίου 7752/04, 7209/04 (σ. 9) και 8694/04 (σ. II). Η Επιτροπή αναφέρθηκε σε αυτήν την αναγκαία αντιστοιχία στην πρόταση οδηγίας της, όπου αυτή διευκρίνιζε ότι «[π]ρέπει να τονιστεί ότι [η πρόσβαση στην αποζημίωση στις διασυνοριακές καταστάσεις και η δυνατότητα λήψεως, εν γένει, αποζημιώσεως] είναι στενά συνδεδεμέν[ες]. Όσο δεν υπάρχει δυνατότητα κρατικής αποζημίωσης σε όλα τα κράτη μέλη, η πρόσβαση σε αυτήν την αποζημίωση [...] δεν μπορεί να διευκολυνθεί» (σημείο 3.2).

33 — Βλ. σημείο 36 ανωτέρω.

34 — Έγγραφο A5-0330/2003.

35 — Βλ. σ. 40 της εκθέσεως αυτής. Το Κοινοβούλιο, στο σημείο αυτό, επαναλαμβάνει, πράγματι, το περιεχόμενο της επεξηγηματικής εκθέσεως της ευρωπαϊκής συμβάσεως περί αποζημιώσεως των θυμάτων εγκλημάτων βίας (βλ. σημείο 7 της επεξηγηματικής αυτής εκθέσεως).

προθέσεως εγκλήματα βίας ούτε να ψηφίσει νομοθεσία σχετικά με νέα εγκλήματα. Δεν αμφισβητείται ότι ο ορισμός ενός εγκλήματος και της ποινής που το κολάζει ανήκει στην κυριαρχική αρμοδιότητα των κρατών μελών, υπό τις επιφυλάξεις που μνημονεύονται στην νομολογία του Δικαστηρίου και στις οποίες αναφέρεται η απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47).

84. Ομοίως, η αποκατάσταση της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας, με την ερμηνεία που προτείνω, δεν επιφέρει εναρμόνιση των συστημάτων αποζημιώσεως.

85. Μολονότι, αρχικώς, το σχέδιο της Επιτροπής περιελάμβανε τη θέσπιση στοιχειωδών κανόνων, μεταξύ άλλων, σχετικά με τον προσδιορισμό του ποσού της χορηγούμενης αποζημιώσεως[36], ωστόσο τελικώς οι συζητήσεις κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι η θέσπιση τέτοιων κανόνων δεν μπορούσε να λάβει χώρα βάσει του άρθρου 308 ΕΚ.

86. Επομένως, ο καθορισμός του ποσού της αποζημιώσεως, βάσει της προκληθείσας ζημίας —μόνιμη αναπηρία, ολική ανικανότητα προς εργασία για ένα μήνα ή περισσότερο, πρόσκαιρη ανικανότητα προς εργασία για διάστημα μικρότερο του ενός μηνός—, ή ακόμη ο καθορισμός ενδεχόμενων ανωτάτων ορίων εξακολουθούν να υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών.

87. Η αποζημίωση, ωστόσο, πρέπει να είναι εύλογη και προσήκουσα, όπως απαιτείται από το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80, τα δε εθνικά δικαστήρια μπορούν να υποβάλλουν προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο, ως προς το ζήτημα αυτό, σε περίπτωση αμφιβολίας.

88. Η μόνη υποχρέωση που η οδηγία 2004/80 επιβάλλει στα κράτη μέλη είναι να προβλέψουν αποζημίωση των θυμάτων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας όταν ο δράστης τους είναι άγνωστος ή αφερέγγυος, τούτο δε προς επίτευξη ενός εκ των σκοπών της Ένωσης.

89. Κατόπιν των ανωτέρω, φρονώ ότι είναι βάσιμος ο λόγος με τον οποίο προσάπτεται στην Ιταλική Δημοκρατία ότι δεν προβλέπει σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων όλων των διαπραττόμενων στην επικράτειά της εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας.

VI – Πρόταση

90. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη προβλέποντας σύστημα αποζημιώσεως των θυμάτων όλων των εκ προθέσεως εγκλημάτων βίας που διαπράττονται στην επικράτειά της, παρέβη την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/80/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για την αποζημίωση των θυμάτων εγκληματικών πράξεων και

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

36 — Βλ. άρθρα 4 επ. της προτάσεως οδηγίας.