GENERALINIO ADVOKATO
YVES BOT IŠVADA,
pateikta 2016 m. balandžio 12 d.[1]

Byla C-601/14

Europos Komisija
prieš

Italijos Respubliką

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas — Direktyva 2004/80/EB — Kompensacija nusikaltimų aukoms — 12 straipsnis — Kompensacijos nukentėjusiesiems nuo bet kokio pobūdžio smurtinio tyčinio nusikaltimo, padaryto Italijos teritorijoje, bendrosios sistemos nebuvimas — Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė“

1. Savo ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo konstatuoti, kad nenumačiusi kompensacijos nukentėjusiesiems nuo visų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, padarytais jos teritorijoje, sistemos Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/80/EB dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms[2] 12 straipsnio 2 dalį.

2. Italijos Respublikos nacionalinėje teisėje numatyta, kad tokia kompensacija galima tik dėl kai kurių nusikaltimų, kurie laikomi smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, pavyzdžiui, dėl teroro aktų arba nusikaltimų, susijusių su mafija.

3. Šioje išvadoje nurodysiu priežastis, dėl kurių manau, kad šis ieškinys dėl įsipareigojimų neįvykdymo yra pagrįstas.

I – **Teisinis pagrindas**

A – *Sąjungos teisė*

4. Direktyvos 2004/80 3 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „savo 1999 m. spalio 15 ir 16 d. posėdyje Tampere [Tamperėje] Europos Vadovų Taryba pakvietė parengti būtiniausius nusikaltimų aukų apsaugos standartus, visų pirma dėl nusikaltimų aukų galimybės siekti teisingumo ir jų teisių į kompensaciją už žalą, įskaitant teisines išlaidas“.

5. Šios direktyvos 6 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „nusikaltimų aukoms Europos Sąjungoje turėtų būti suteikta teisė į sąžiningą ir atitinkamą [teisingą ir tinkamą] kompensaciją dėl jų patirtų sužalojimų, neatsižvelgiant į tai, kurioje Europos bendrijos vietoje buvo įvykdytas nusikaltimas“.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 261, 2004, p. 15; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 7 t., p. 65.

6. Minėtos direktyvos 7 konstatuojamoji dalis suformuluota taip:

„Ši direktyva įdiegia bendradarbiavimo sistemą, palengvinančią nusikaltimų aukoms gauti kompensaciją esant užsienyje [kompensaciją tarpvalstybinėse situacijose], kuri turėtų veikti remiantis valstybių narių schemomis [sistemomis] dėl kompensacijų smurtinių tyčinių nusikaltimų, įvykdytų atitinkamose jų teritorijose, aukoms. Todėl visose valstybėse narėse turėtų veikti kompensavimo mechanizmas.“

7. Direktyvos 2004/80 I skyriuje „Kompensacijos gavimas užsienyje [Kompensacijos gavimas tarpvalstybinėse situacijose]“ esančiame 1 straipsnyje numatyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad tuomet, kai smurtinis tyčinis nusikaltimas buvo įvykdytas kitoje valstybėje narėje, nei gyvena kompensacijos pareiškėjas, pareiškėjas turi teisę pateikti pareiškimą pastarosios valstybės narės institucijai ar bet kuriai kitai įstaigai.“

8. II skyriuje „Nacionalinės kompensavimo schemos [sistemos]“ yra vienintelis 12 straipsnis, pagal kurį:

„1. Pagal šią direktyvą parengtos [Šioje direktyvoje nustatytos] taisyklės dėl kompensacijų gavimo užsienyje [kompensacijų gavimo tarpvalstybinėse situacijose] veikia pagal [galiojančias] valstybių narių kompensacijų smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų atitinkamose jų teritorijose, aukoms schemas [sistemas].

2. Visos valstybės narės užtikrina, kad jų nacionalinės taisyklės numatytų kompensacijų smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų atitinkamose jų teritorijose, aukoms schemas [sistemas], kurios garantuotų sąžiningą ir atitinkamą [kurios garantuotų teisingą ir tinkamą] kompensaciją aukoms.“

9. Galiausiai minėtos direktyvos 18 straipsnyje numatyta:

„1. Valstybės narės priima įstatymus ir kitus teisės aktus, kurie, įsigalioję iki 2006 m. sausio 1 d., įgyvendina šią direktyvą, išskyrus 12 straipsnio 2 dalį, kurios įgyvendinimo data yra 2005 m. liepos 1 d. Jos nedelsdamos apie tai praneša Komisijai.

2. Valstybės narės gali numatyti, kad šiai direktyvai įgyvendinti būtinos priemonės būtų taikomos tik pareiškėjams, kurie nukentėjo nuo nusikaltimų, padarytų vėliau kaip 2005 m. birželio 30 d.

<...>.“

B – *Italijos teisė*

10. Direktyva 2004/80 buvo perkelta į Italijos teisę 2007 m. lapkričio 9 d. Dekretu įstatymu Nr. 204 dėl Direktyvos 2004/80/EB dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms įgyvendinimo (*Decreto legislativo n. 204, attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato* [3], taip pat 2008 m. gruodžio 23 d. Ministro įsakymu Nr. 222 dėl taisyklių nustatymo, kaip tai suprantama pagal Dekreto įstatymo Nr. 204/2007 7 straipsnį (*Decreto ministerial n. 222, regolamento ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007*) [4].

11. Atsiliepime į ieškinį Italijos Respublika išsamiai nurodė specialiuosius įstatymus, kuriais reglamentuojamas kompensacijos, kurią turi mokėti valstybė, skyrimas nukentėjusiesiems nuo tam tikrų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais.

3 — 2007 m. lapkričio 9 d. GURI, Nr. 261, paprastasis priedas, toliau – Dekretas įstatymas Nr. 204/2007.

4 — 2009 m. gegužės 12 d. GURI, Nr. 108.

12. Šie specialieji įstatymai yra:

— *Legge n. 466 – recante norme in ordine a speciali elargizioni a favore di categorie di dipendenti publici e di cittadini vittime del dovere o di azioni terroristiche*[5] (1980 m. rugpjūčio 13 d. Įstatymas Nr. 466, kuriuo nustatomos taisyklės, susijusios su specialiosiomis kompensacijomis, mokamomis tam tikrų kategorijų valstybės tarnautojams ir piliečiams, nukentėjusiems einant savo pareigas arba nuo teroro aktų) (3 ir 4 straipsniai),

— *Legge n. 302 – recante norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata*[6] (1990 m. spalio 20 d. Įstatymas Nr. 302, kuriuo numatytos priemonės nukentėjusiesiems nuo terorizmo ir organizuoto nusikalstamumo) (1 ir 3–5 straipsniai),

— *Decreto legge n. 419 – recante istituzione del Fondo di sostegno per le vittime di richieste estorsive, convertito dalla legge 18 febbraio 1992, n. 172*[7] (1991 m. gruodžio 31 d. Dekretas įstatymas Nr. 419, kuriuo įsteigiamas nukentėjusiųjų nuo turto prievartavimo fondas, pertvarkytas į 1992 m. vasario 18 d. Įstatymą Nr. 172) (1 straipsnis),

— *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*[8] (1995 m. rugpjūčio 8 d. Įstatymas Nr. 340, kuriuo nustatomos taisyklės, susijusios su Įstatymo Nr. 302/1990 4 ir 5 straipsniuose numatytų kompensacijų skyrimo Ustikos oro transporto katastrofos aukų šeimos nariams) (1 straipsnis, kuriame daroma nuoroda į Įstatymo Nr. 302/1990 4 ir 5 straipsnius),

— *Legge n. 108 – recante disposizioni in materia di usura*[9] (1996 m. kovo 7 d. Įstatymas Nr. 108, kuriuo įtvirtinamos nuostatos dėl lupikavimo) (14 ir 15 straipsniai),

— *Legge n. 70 – recante benefici per le vittime della cosiddetta „Banda della Uno Bianca"*[10] (1998 m. kovo 31 d. Įstatymas Nr. 70, kuriuo numatytos kompensacijos „Baltojo *Fiat Uno*" gaujos aukoms) (1 straipsnis, kuriame daroma nuoroda į Įstatymo Nr. 302/1990 1 ir 4 straipsnius),

— *Legge n. 407, recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata*[11] (1998 m. lapkričio 23 d. Įstatymas Nr. 407, kuriuo nustatomos naujos priemonės, skirtos nukentėjusiesiems nuo terorizmo ir organizuoto nusikalstamumo) (2 straipsnis),

— *Legge n. 44 – disposizioni concernenti il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e dell'usura*[12] (1999 m. vasario 23 d. Įstatymas Nr. 44 dėl nuostatų, susijusių su nukentėjusiųjų nuo turto prievartavimo arba lupikavimo solidarumo fondais) (3 ir 6–8 straipsniai),

— *Decreto del presidente della Repubblica n. 510 – regolamento recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata*[13] (1999 m. liepos 28 d. Respublikos Prezidento dekretas Nr. 510, kuriuo nustatomos naujos priemonės, skirtos nukentėjusiesiems nuo terorizmo ir organizuoto nusikalstamumo) (1 straipsnis),

5 — GURI, Nr. 230, 1980 m. rugpjūčio 22 d..
6 — GURI, Nr. 250, 1990 m. spalio 25 d.
7 — GURI, Nr. 49, 1992 m. vasario 28 d.
8 — GURI, Nr. 192, 1995 m. rugpjūčio 18 d.
9 — GURI, Nr. 58 paprastasis priedas, 1996 m. kovo 9 d.
10 — GURI, Nr. 80, 1998 m. balandžio 6 d.
11 — GURI, Nr. 277, 1998 m. lapkričio 26 d.
12 — GURI, Nr. 51, 1999 m. kovo 3 d.
13 — GURI, Nr. 4, 2000 m. sausio 7 d.

— *Legge n. 512 – recante istituzione del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso*[14] (1999 m. gruodžio 22 d. Įstatymas Nr. 512, kuriuo įkuriamas solidarumo su nukentėjusiaisiais nuo mafijos nusikaltimų kapitalo fondas) (4 straipsnis),

— *Decreto legge n. 13 – convertito con modificazioni dalla legge n. 56/2003 – recante disposizioni urgenti in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata*[15] (2003 m. vasario 4 d. Dekretas įstatymas Nr. 13, kuriuo numatytos skubios priemonės, skirtos nukentėjusiesiems nuo terorizmo ir organizuoto nusikalstamumo, po pakeitimo pertvarkytas į Įstatymą Nr. 56/2003),

— *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*[16] (2014 m. kovo 4 d. Įstatymas Nr. 228 dėl priemonių, skirtų kovai su prekyba žmonėmis, kuriuo įsteigiamas fondas kovos su tokia prekyba priemonėms ir sukuriama nukentėjusiesiems nuo Baudžiamojo kodekso 600 ir 601 straipsniuose numatytų nusikaltimų programa), su pakeitimais, padarytais *Decreto legislativo n. 24, articolo 6*[17] (Dekreto įstatymo Nr. 24) 6 straipsniu,

— *Decreto legge n. 337 – convertito con modificazioni dalla legge n. 369/2003 – recante disposizioni urgenti in favore delle vittime militari e civili di attentati terroristici all'estero*[18] (2003 m. lapkričio 28 d. Dekretas įstatymas Nr. 337, kuriuo numatytos skubios priemonės, skirtos kariams ir civiliams, nukentėjusiems nuo užsienyje įvykdytų teroro aktų, po pakeitimo pertvarkytas į Įstatymą Nr. 369/2003) (1 straipsnis),

— *Legge n. 206 – recante nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice*[19] (2004 m. rugpjūčio 3 d. Įstatymas Nr. 206, kuriuo nustatomos naujos taisyklės, skirtos nukentėjusiesiems nuo terorizmo ir teroristinio pobūdžio žudynių) (1 straipsnis),

— *Legge n. 266 – legge finanziaria 2006*[20] (2005 m. gruodžio 23 d. Įstatymas Nr. 266 dėl 2006 m. biudžeto), kurio 1 straipsnio 563–565 punktuose yra nuostatos, kuriose numatyta mokėti paramą nukentėjusiesiems pareigūnams, jiems prilyginamiems asmenims ir jų šeimos nariams,

— *Legge n. 91 – recante norme in favore dei familiari superstiti degli aviatori italiani vittime dell'eccidio avvenuto a Kindu l'11 novembre 1961*[21] (2006 m. vasario 20 d. Įstatymas Nr. 91, kuriuo numatytos priemonės, skirtos Italijos lakūnų, išgyvenusių per 1961 m. lapkričio 11 d. Kindu žudynes, šeimos nariams),

— *Decreto del presidente della Repubblica n. 243 – regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati*[22] (2006 m. liepos 7 d. Respublikos Prezidento dekretas Nr. 243 dėl paramos nukentėjusiesiems pareigūnams ir jiems prilyginamiems asmenims mokėjimo terminų ir tvarkos),

14 — GURI, Nr. 6, 2000 m. sausio 10 d.
15 — GURI, Nr. 80, 2003 m. balandžio 5 d.
16 — GURI, Nr. 195, 2003 m. rugpjūčio 23 d.
17 — GURI, Nr. 60, 2014 m. kovo 13 d.
18 — GURI, Nr. 8, 2004 m. sausio 12 d.
19 — GURI, Nr. 187, 2004 m. rugpjūčio 11 d.
20 — GURI, Nr. 302, paprastasis priedas, 2005 m. gruodžio 29 d.
21 — GURI, Nr. 62, 2006 m. kovo 15 d.
22 — GURI, Nr. 183, 2006 m. rugpjūčio 8 d.

— *Decreto legge n. 187 – convertito con modificazioni dalla legge n. 217/2010 – recante misure urgenti in materia di sicurezza*[23] (2010 m. lapkričio 12 d. Dekretas įstatymas Nr. 187, kuriuo numatytos skubios priemonės saugumo srityje), po pakeitimo pertvarkytas į Įstatymą Nr. 217/2010; pagal jo 2a straipsnį kaip viena iš šių priemonių įkuriamas „Civilių solidarumo fondas“, skirtas nukentėjusiesiems nuo nusikalstamų veikų, padarytų per sporto ar kitokio pobūdžio renginius ar dėl jų.

13. Dekrete įstatyme Nr. 204/2007, kiek tai susiję su Italijos valstybės mokėtinų kompensacijų skyrimo esminėmis sąlygomis, daroma nuoroda į specialiuosius įstatymus, kuriuose numatytos kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nacionalinėje teritorijoje padarytų nusikaltimų formos. Tačiau ne visos smurtinių tyčinių nusikaltimų grupės patenka į šių specialių įstatymų taikymo sritį. Pavyzdžiui, nėra specialiojo įstatymo, kuriuo nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų, priskiriamų prie seksualinės prievartos nusikaltimų, būtų garantuojama teisinga ir tinkama kompensacija, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnį.

II – **Ikiteisminė procedūra**

14. 2011 m. birželio 20 d. laišku Komisija pranešė Italijos Respublikai mananti, kad Italijos teisės aktuose nenumatyta bendroji kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistema, o tai prieštarauja Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies reikalavimams. 2011 m. spalio 11 d. atsakyme į šį laišką Italijos Respublika nurodė Komisijai, jog mano, kad ši direktyva valstybėms narėms suteikia didelę diskreciją perkeliant minėtą nuostatą į nacionalinę teisę.

15. Vis dar manydama, kad Italijos Respublika netinkamai perkėlė minėtą direktyvą į nacionalinę teisę, 2011 m. lapkričio 25 d. Komisija pateikė jai oficialų pranešimą ir paprašė šiuo klausimu pateikti pastabas.

16. 2012 m. gegužės 14 d. savo atsakyme Italijos Respublika pateikė teisėkūros priemonių, kuriomis siekiama nustatyti bendrąją kompensacijos sistemą, projektą. Šiame projekte numatyta įkurti solidarumo fondą, skirtą kompensacijoms mokėti nukentėjusiesiems nuo tyčinių nusikaltimų, padarytų šalies teritorijoje, jeigu jie lėmė mirtį, jais buvo padarytas sunkus arba labai sunkus kūno sužalojimas. Kadangi nebuvo pateiktas joks šio projekto teisėkūros tvarkaraštis, Komisija negalėjo užbaigti ikiteisminės procedūros. Italijos valdžios institucijoms apie tai buvo pranešta 2012 m. lapkričio 25 d. per susitikimą.

17. 2013 m. sausio 24 d. laišku Italijos Respublika pranešė Komisijai, kad dėl valdžios krizės ir numatomo Italijos parlamento paleidimo įstatymo projekto neįmanoma priimti, tačiau ji mananti, kad jis bus priimtas po to, kai pareigas pradės eiti naujoji vyriausybė. Prie šio laiško nebuvo pridėtas joks oficialus teisėkūros tvarkaraštis.

18. 2013 m. liepos 12 d. laišku Italijos Respublika pranešė Komisijai, kad *Tribunale ordinario di Firenze* (Florencijos teismas, Italija) pateikė Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą dėl Direktyvos 2004/80 12 straipsnio išaiškinimo (byla, kurioje priimta 2014 m. sausio 30 d. Nutartis *C.* (C-122/13, EU:C:2014:59), ir pasiūlė palaukti, kol Teisingumo Teismas priims sprendimą minėtoje byloje, tik tada tęsti Komisijos pradėtą procedūrą.

19. 2013 m. spalio 17 d. Komisija pateikė pagrįstą nuomonę; ji Italijos Respublikai buvo pateikta 2013 m. spalio 18 d. ir joje Komisija paragino Italijos valdžios institucijas imtis būtinų priemonių, kad per du mėnesius nuo minėtos datos būtų įvykdyti Direktyvos 2004/80 12 straipsnio reikalavimai.

23 — GURI, Nr. 265, 2010 m. lapkričio 12 d.

20. Atsakyme (jį Komisija gavo 2013 m. gruodžio 18 d.) Italijos Respublika priminė, jog mano, kad reikėtų palaukti Teisingumo Teismo sprendimo byloje C-122/13, siekiant atsižvelgti į galimas jame išdėstytas gaires dėl Direktyvos 2004/80 12 straipsnio.

21. Teisingumo Teismas minėtoje byloje priimtoje nutartyje[24] konstatavo, kad akivaizdžiai neturi jurisdikcijos atsakyti į *Tribunale ordinario di Firenze* (Florencijos teismas) pateiktą klausimą. Tuomet Komisija nusprendė pareikšti šį ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo Teisingumo Teisme pagal SESV 258 straipsnio antrą pastraipą.

III – **Ieškinys**

22. Savo ieškiniu Komisija Teisingumo Teismo prašo:

— konstatuoti, jog nesiėmusi visų būtinų priemonių, kad užtikrintų kompensaciją visiems nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų Italijos Respublikos teritorijoje, sistemos buvimą, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį ir

— priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

23. Italijos Respublika Teisingumo Teismo prašo:

— atmesti ieškinį ir

— priteisti iš Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

24. 2015 m. balandžio 27 d. Bendrojo Teismo kanceliarijai pateiktu dokumentu Europos Sąjungos Taryba paprašė leisti įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų. Teisingumo Teismo pirmininkas 2015 m. gegužės 22 d. sprendimu patenkino šį prašymą.

IV – **Šalių argumentai**

25. Komisija kaltina Italijos Respubliką tuo, kad ši savo teisės sistemoje numatė kompensacijų sistemą tik nukentėjusiesiems nuo kai kurių nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, nors ji teigia, pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį tokią kompensacijų sistemą įpareigojama nustatyti nukentėjusiesiems nuo visų tokių nusikaltimų.

26. Taigi Komisija primena, kad pagal Direktyvos 2004/80 2 ir 6 konstatuojamąsias dalis šios direktyvos tikslas yra užtikrinti nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų Sąjungoje teisę į teisingą ir tinkamą kompensaciją už jų patirtą žalą, nesvarbu, kurioje Sąjungos vietoje padarytas nusikaltimas; ši teisė yra asmenų judėjimo laisvės išvada.

27. Komisija dar paaiškina, kad minėtoje direktyvoje nustatyta bendradarbiavimo procedūra siekiant, kad minėti nukentėjusieji galėtų lengviau gauti kompensaciją esant tarpvalstybinėms situacijoms. Dėl šios priežasties minėtos direktyvos I skyriuje nustatytos taisyklės, susijusios su galimybe gauti kompensaciją susiklosčius tokioms situacijoms, o jos II skyriuje, kurį sudaro tik 12 straipsnis, pateikiamos nuostatos, taikytinos nacionalinėms kompensacijų sistemoms. Taigi šios sistemos yra pagrindas, leidžiantis bendradarbiavimo procedūrai tinkamai veikti. Tad pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį valstybės narės įpareigojamos sukurti tokią sistemą.

24 — Žr. 2014 m. sausio 30 d. Nutartį *C.* (C-122/13, EU:C:2014:59).

28. Šiuo atžvilgiu nepakanka, kad valstybės narės, kuriose kompensacijų sistemos nėra, sukurtų šią sistemą. Iš tiesų, kaip teigia Komisija, valstybės narės turi užtikrinti, kad jų teritorijoje nustatyta kompensacijų nukentėjusiesiems sistema turėtų Direktyvoje 2004/80 nustatytų savybių, t. y. ji turi užtikrinti teisingą ir tinkamą kompensaciją ir apimti šioje direktyvoje numatytų nusikaltimų kategoriją. Komisija patikslina, kad minėtoje direktyvoje numatyti labai konkretūs nusikaltimai, t. y. smurtiniai tyčiniai nusikaltimai.

29. Konkrečiai dėl šios sąvokos Komisija iš esmės laikosi nuomonės, kad nors Direktyvoje 2004/80 šio pobūdžio nusikaltimai neapibrėžti ir tai paliekama nacionalinės teisės aktų leidėjui, vis dėlto šios direktyvos 12 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms nepaliekama jokios diskrecijos dėl nacionalinės kompensacijų sistemos taikymo srities. Taigi ši taikymo sritis turi apimti visus smurtinius tyčinius nusikaltimus, kurie yra šitaip apibrėžiami kiekvienos valstybės narės materialinėje baudžiamojoje teisėje.

30. Nustatydamos kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemą valstybės narės, kaip yra numatęs Sąjungos teisės aktų leidėjas, turi diskreciją tik kvalifikuoti nusikaltimus kaip tyčinius ir smurtinius. Kitaip tariant, Komisijos teigimu, visais atvejais, kai nusikaltimas nacionalinėje baudžiamojoje teisėje apibrėžiamas kaip smurtinis tyčinis nusikaltimas, jis savaime priskiriamas prie nusikaltimų, kurių atveju Direktyvoje 2004/80 įpareigojama numatyti kompensacijų nukentėjusiesiems sistemą. Komisija kaip pavyzdį pateikia tai, kad, atsižvelgiant į tokių nusikaltimų, kaip nužudymas ar seksualinė prievarta, sudėtį, jie iš esmės negali būti neįtraukti į šios direktyvos taikymo sritį.

31. Šią analizę patvirtina 1983 m. lapkričio 24 d. Strasbūre pasirašytos Europos konvencijos dėl kompensacijos smurtinių nusikaltimų aukoms aiškinimas, o pagal
Direktyvos 2004/80 8 konstatuojamąją dalį šia konvencija yra aiškiai vadovaujamasi kaip direktyvos pagrindu. Pagal minėtą konvenciją seksualinės prievartos atvejai yra priskiriami prie smurtinių tyčinių nusikaltimų kategorijos, ir tai įrodo, kad prie šios kategorijos būtinai turi būti priskiriami visi tyčiniai ir smurtiniai nusikaltimai.

32. Komisija taip pat paaiškina, kad nė vienoje Direktyvos 2004/80 nuostatoje nenumatyta, jog valstybės narės gali apriboti kompensacijas, skirdamos jas nukentėjusiesiems tik nuo kai kurių smurtinių tyčinių nusikaltimų. Jos nuomone, toks apribojimas prilygtų pripažinimui, kad, nors visi šie nusikaltimai laikomi smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, tik kai kurie jų sukelia pažeidžiamumo jausmą, finansinių sunkumų, traumuoja, sutrikdo kasdienį gyvenimą arba sugadina nukentėjusiųjų ateitį, todėl suteikia pagrindą valstybei narei skirti kompensaciją.

33. Be to, kaip teigia Komisija, jeigu būtų manoma, kad valstybės narės turi diskreciją pasirinkti smurtinius tyčinius nusikaltimus, už kuriuos valstybė gali skirti kompensaciją pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį, Sąjungoje būtų diskriminuojami nukentėjusieji nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, nes kompensacija dėl šiai kategorijai priklausančio nusikaltimo įvairiose valstybėse narėse galėtų skirtis, atsižvelgiant į tai, ar jose siūloma plati apsauga, ar, kaip Italijos teritorijoje, ribota teisė į kompensaciją. Be to, šia direktyva sukurta tarptautinio bendradarbiavimo sistema dėl to praktiškai taptų visai netikslinga.

34. Galiausiai Komisija paaiškina, kad jos siūlomu aiškinimu nesikėsinama į nacionalinės teisės aktų leidėjo kompetenciją, nes nereglamentuojami klausimai, susiję su suteiktos apsaugos išplėtimu, kalbant apie atlygintiną žalą (neturtinę žalą, turtinę žalą, ilgalaikę negalią, ligą ir psichinę žalą), tyčios laipsnį (atsižvelgimas į tai, ar kūno sužalojimas padarytas dėl neatsargumo), galimybės gauti kompensaciją sąlygas (nukentėjusysis ir jo šeimos nariai), kompensacijos formą (ar kompensuoja nusikaltimą padaręs asmuo, ar yra numatytos subsidiarios kompensacijos formos, kai kompensuoja valstybė narė, darbdavys

ar draudimo įmonė), kompensacijos sumą (schema, pagal kurią, atsižvelgiant į kiekvieną žalos rūšį, iš anksto nustatoma finansinė vertė, ir kompensacijos sumažinimas, jeigu prie žalos sukėlimo prisidedama) ir procedūrines kompensacijos gavimo sąlygas (prašymo išmokėti kompensaciją parengimo ir (arba) pateikimo terminas).

35. Italijos Respublika pirmiausia nurodo, kad šiuo metu ji jau rengia teisės akto projektą srityje, dėl kurios pareikštas šis ieškinys.

36. Ji dar nurodo priežastis, dėl kurių mano, kad Komisija pateikia neteisingą aiškinimą. Italijos Respublika remiasi Direktyvos 2004/80 teisiniu pagrindu, siekdama apibrėžti valstybėms narėms pagal jos 12 straipsnio 2 dalį tenkantį įpareigojimą. Ji primena: kadangi nebuvo specialiųjų nuostatų, ši direktyva priimta remiantis EB 308 straipsniu (dabar – SESV 352 straipsnis). Italijos Respublikos teigimu, dėl to Sąjunga, priėmusi šią direktyvą 2004 m., neturėjo ir juo labiau šiuo metu neturi kompetencijos reglamentuoti bendrosios teisės reglamentuojamų smurtinių nusikaltimų procedūrinio ir materialinio vertinimo, net jei tai susiję su konkrečiais turtiniais padariniais. Kaip suprantu, Italijos Respublika mano, jog dėl to, kad Direktyva 2004/80 yra grindžiama EB 308 straipsniu ir kiek ja siekiama leisti laisvą piliečių judėjimą, Sąjunga negali įpareigoti valstybių narių nustatyti bendrosios kompensacijos nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemos, ji gali tik įpareigoti šias valstybes nares atsižvelgti į tarpvalstybines situacijas šioje srityje, suteikiant Sąjungos piliečiams galimybę naudotis nacionalinėje teisėje galimai numatyta kompensacijų sistema. Kitaip tariant, pagal šios direktyvos 12 straipsnio 2 dalį nesukuriama jokio įpareigojimo nustatyti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemos.

37. Taigi, Italijos Respublikos nuomone, negalima konstatuoti įsipareigojimų neįvykdymo, nes nacionalinėje teisėje, kurioje jau numatytos įvairiausios kompensacijų už daugelį nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, formos, kitų valstybių narių piliečiams suteikiama galimybė gauti tokias kompensacijas.

38. Italijos Respublikos teigimu, jeigu Teisingumo Teismas pritartų Komisijos nuomonei, kad pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį valstybės narės įpareigojamos numatyti bendrąją kompensacijų nukentėjusiesiems nuo visų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, sistemą, tuomet reikėtų patikrinti šio įpareigojimo galiojimą, nes jis nėra numatytas nė vienoje konkrečioje sutarčių nuostatoje ir apie jį negalima spręsti iš nuostatos dėl „papildomos kompetencijos“, kaip tai suprantama pagal EB 308 straipsnį, nes pagal proporcingumo principą šis straipsnis negali suteikti pagrindo išplėsti Sąjungos kompetencijos ir priskirti jai išimtinai vidaus klausimus. Italijos Respublika, primindama Teisingumo Teismo praktiką, pagal kurią, „nesant aiškiai tai leidžiančios ESV sutarties nuostatos, valstybė narė negali tinkamai remtis direktyvos, kuri jai skirta, neteisėtumu kaip gynybos priemone, atsikirsdama į šios direktyvos neįvykdymu grindžiamą ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo“ [25] vis dėlto mano, kad Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalis turi labai rimtą ir akivaizdų trūkumą, kaip tai suprantama pagal šią teismo praktiką, tad ji turi teisę remtis šios nuostatos neteisėtumu [26].

39. Jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad minėta nuostata valstybes nares įpareigoja nustatyti bendrąją kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemą, Italijos Respublika teigia, kad šios valstybės vis dėlto turi diskreciją nustatyti nusikaltimus, laikomus smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį, dėl kurių valstybė gali mokėti kompensacijas.

25 — 2015 m. kovo 5 d. Sprendimas *Komisija / Liuksemburgas* (C-502/13, EU:C:2015:143, 56 punktas).

26 — 2015 m. kovo 5 d. Sprendimas *Komisija / Liuksemburgas* (C-502/13, EU:C:2015:143, 56 punktas).

40. Šiuo atžvilgiu Italijos Respublika paaiškina, kad, priešingai kitoms Direktyvos 2004/80 nuostatoms, kuriose išsamiai numatyti valstybių narių įpareigojimai, jos 12 straipsnio 2 dalyje tiesiog nurodyta, kad šioje nuostatoje nurodytas nusikaltimas turi būti dvejopo pobūdžio – tyčinis ir smurtinis. Taigi kiekviena valstybė narė savo nacionalinėje teisėje turi nustatyti atvejus, kai pagal šią nuostatą gali būti skiriama kompensacija, ir pagrindinius kriterijus, leidžiančius apskaičiuoti šią kompensaciją. Taigi valstybės narės turėjo labai didelę diskreciją nustatyti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemą, todėl gali šią kompensaciją skirti tik už kai kuriuos nusikaltimus arba nustatyti konkrečias jos skyrimo sąlygas, pavyzdžiui, sąlygą ištirti nukentėjusiojo, kuris net ir dėl neatsargumo negali palengvinti arba išprovokuoti nusikaltimo padarymo, elgesį arba įrodyti nusikaltimą padariusio asmens nemokumą.

41. Šį aiškinimą patvirtina parengiamųjų dokumentų, kuriais remiantis buvo priimta Direktyva 2004/80, analizė. Italijos Respublika nurodo, kad direktyvos pasiūlyme [27] Komisija buvo numačiusi kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų srityje nustatyti būtinąsias normas ir patikslinusi direktyvos taikymo sritį asmenų bei teritorijos atžvilgiu, apibrėždama sąvokas „nukentėjusieji“, „tyčiniai nusikaltimai“ ir „kūno sužalojimas“. Italijos Respublikos teigimu, direktyvos projekte buvo numatytos kitos labai išsamios normos, siekiant pasirengti nustatyti vieną kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų sistemą. Palyginus šį projektą ir esamą Direktyvos 2004/80 tekstą matyti, kad tikslo nustatyti būtinąsias normas buvo atsisakyta, siekiant paisyti valstybių narių kompetencijos baudžiamojoje srityje ir viešųjų išlaidų srityje.

42. Dublike Komisija paaiškina, jog rėmimasis EB 308 straipsniu įrodo tik tai, kad jeigu Sąjungos institucijoms nesuteikta aiškių ir konkrečių įgaliojimų veikti, imtis Direktyvoje 2004/80 nustatytų priemonių buvo nutarta Tarybos sprendimu, kurį vienbalsiai priėmė valstybės narės, taigi ir Italijos Respublika, kad būtų pasiektas vienas iš Sąjungos tikslų. Šiuo atveju tikslas, kurį norima pasiekti šia direktyva, be kita ko, nustatant jos 12 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą įpareigojimą, yra panaikinti laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo kliūtis.

43. Komisijos nuomone, vieninteliai motyvai, dėl kurių rėmimąsi EB 308 straipsniu kaip teisiniu pagrindu galima būtų laikyti negaliojančiu, yra susiję su sutartyse numatytų sąlygų laikymusi, t. y. būtinybe, kad numatomu priimti aktu būtų siekiama vieno iš sutartyse numatytų tikslų, kad veiksmų būtų galima imtis įgyvendinant vieną iš sutartyse apibrėžtų politikos krypčių ir kad šiuo tikslu reikalingi įgaliojimai veikti būtų numatyti Sutartyse. Tačiau Italijos Respublika atsiliepime į ieškinį neįrodė, kad šių sąlygų nesilaikyta, ir tiesiog konstatavo, kad pagal EB 308 straipsnį Sąjungai negalima suteikti kompetencijos, kurios ji neturi baudžiamojoje ir procesinėje srityje.

44. Komisija primena, kad įsigaliojus ESV sutarčiai Sąjungai suteikta konkreti kompetencija teisminio bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose srityje, kuri, be kita ko, apima valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų suderinimą tam tikrais baudžiamojo proceso aspektais (SESV 82 straipsnio 2 dalis), apibrėžiant nusikalstamas veikas ir sankcijas ypač sunkių nusikaltimų, turinčių tarpvalstybinį pobūdį, srityje (SESV 83 straipsnio 1 dalis) ir veiksmingai įgyvendinant Sąjungos politikos kryptis, dėl kurių jau yra imtasi derinimo priemonių (SESV 83 straipsnio 2 dalis). Be to, ji pažymi, kad nustatyta kompetencijos imtis priemonių minėtose srityse sąlyga – šios priemonės turi būti būtinos nuosprendžių ir teismų sprendimų tarpusavio pripažinimui bei policijos ir teismų bendradarbiavimui tarpvalstybinį aspektą turinčiose baudžiamosiose bylose palengvinti.

45. Italijos Respublikos teigimu, remdamasi tuo Komisija daro išvadą, kad Sąjunga neturi kompetencijos imtis daugiau priemonių valstybių narių baudžiamojo proceso ir materialinės baudžiamosios teisės srityse, nei numatyta minėtose nuostatose. Taigi tik valstybės narės lieka kompetentingos apibrėžti nusikalstamas veikas ir su jomis susijusias sankcijas, taikant dvi sąlygas. Pirma, ši kompetencija gali būti įgyvendinama tik tose nusikaltimų srityse, kurios nepriskiriamos prie

27 — Tarybos direktyvos dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms pasiūlymas [COM(2002) 562 *final*, toliau – direktyvos pasiūlymas].

vienos iš SESV 83 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje išvardytų nusikaltimų sričių, t. y. terorizmui, prekybai žmonėmis bei seksualiniam moterų ir vaikų išnaudojimui, neteisėtai prekybai narkotikais, ginklais, pinigų plovimui, korupcijai, mokėjimo priemonių klastojimui, kompiuteriniams nusikaltimams ir organizuotam nusikalstamumui. Antra, šia kompetencija baudžiamųjų nusikaltimų ir su jais susijusių sankcijų srityje gali būti naudojamasi tik jeigu Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendžia, kad tai būtina siekiant pagerinti kitose Sąjungos kompetencijos srityse pagal teisėkūros procedūrą priimtų derinimo aktų įgyvendinimą.

46. Todėl Komisija pritaria Italijos Respublikos nuomonei, t. y. kad tik valstybės narės išlieka kompetentingos nustatyti elgesį, pripažįstamą nusikalstamomis veikomis pagal bendrąsias teisės normas, ir su juo susijusias sankcijas.

47. Tačiau Komisija teigia, kad aspektai, susiję su parama nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų ir jų apsauga, nepriskiriami prie šios išimtinės kompetencijos. Jos teigimu, Direktyvoje 2004/80 numatyta valstybių narių kompensacija nukentėjusiesiems grindžiama civilinio ieškinio, paremto nusikaltimą padariusio asmens civiline atsakomybe, buvimu. Taigi kompensacija nukentėjusiajam nuo nusikaltimo yra civilinio, o ne baudžiamojo pobūdžio. Komisija šiuo atžvilgiu cituoja direktyvos pasiūlymo aiškinamąjį memorandumą, kuriame nurodyta, kad „civilinį valstybės kompensacijos pobūdį aiškiai rodo tai, kad gaudami kompensaciją asmenys gauna turtinę naudą, nesiekiant nubausti pažeidėjo už jo elgesį ar tiesiogiai pasitarnauti bendrajam interesui“ [28].

48. Be to, Komisija tvirtina, jog iš 1989 m. vasario 2 d. Sprendimo *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47) matyti, kad valstybių narių piliečiai turi teisę būti apsaugoti nuo agresijos rizikos ir gauti valstybės narės, kurios teritorijoje buvo įvykdyta agresija, teisėje numatytą žalos atlyginimą pinigais, net jei ši valstybė nėra jų kilmės valstybė narė. Minėtas sprendimas įrodė, kad tarp judėjimo laisvės ir teisės į kūno neliečiamumo apsaugą yra glaudus ryšys, ir šiuo atžvilgiu nesvarbu tai, ar kompensaciją skiria valstybė ir iš savo biudžeto. Taigi būtent todėl, kad kūno neliečiamumo apsauga siekiama realizuoti laisvą asmenų judėjimą, buvo būtina numatyti priemones, skirtas palengvinti kompensavimui nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, leidžiant pasinaudoti nacionalinėmis kompensacijos sistemomis.

49. Komisija priduria, kad rengiant dokumentus, kuriais remiantis priimta Direktyva 2004/80, buvo konstatuota, kad kompensacijos nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų valstybėse narėse labai skiriasi, nes kai kuriose valstybėse narėse kompensacijų sistema paprasčiausiai nenumatyta. Dėl šių skirtumų asmenys vertinami skirtingai, atsižvelgiant į jų gyvenamąją vietą ar nusikaltimo padarymo vietą, ir ši nelygybė dar didesnė tarpvalstybinėse situacijose, tiek, kad Sąjungos piliečiai atgrasomi nuo naudojimosi judėjimo laisve.

50. Remdamasi tuo Komisija daro išvadą, kad kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų negalima laikyti klausimu, priskiriamu išimtinei valstybių narių kompetencijai. Šia išvada neleidžia suabejoti valstybėms narėms nustatytas įpareigojimas numatyti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų sistemą, kuri apimtų visų formų smurtines tyčines nusikalstamas veikas, numatytas nacionalinėje teisėje. Komisijos teigimu, būtinybė panaikinti laisvo asmenų judėjimo kliūtis, apsaugant jų kūno neliečiamumą ir užtikrinant jiems galimybę gauti žalos atlyginimą, jeigu šis neliečiamumas pažeidžiamas, negali apsiriboti įpareigojimu valstybėms narėms nustatyti tokią kompensacijų sistemą, jeigu jos tokios sistemos neturi. Komisijos nuomone, Sąjungos teisės aktų leidėjas smurtinio tyčinio nusikaltimo sąvoką laiko pakankamai plačia sąvoka, kuri apima visas dažniausiai pasitaikančias asmens kūno neliečiamumo galimo pažeidimo formas.

28 — 5.1 punktas.

51. Taigi, kaip nurodo Komisija, Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalis, aiškinama taip, kaip siūlo Komisija, neturi jokio trūkumo, kuris lemtų jos negaliojimą, juo labiau tokio rimto ir akivaizdaus trūkumo, dėl kurio visa ši direktyva apskritai turėtų būti panaikinta.

52. Triplike Italijos Respublika tvirtina: kadangi Sutartyse šioje srityje nėra jokių nuostatų, kompensacijos nukentėjusiesiems nuo įprastų smurtinių tyčinių nusikaltimų priklauso valstybių narių kompetencijai, laikantis SESV 5 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto suteikimo principo.

53. Kaip nurodo Italijos Respublika, tai, kad Italijos teisėje nėra numatyta bendrosios kompensacijų nukentėjusiesiems nuo visų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, padarytais Italijos teritorijoje, sistemos, nekliudo judėjimo laisvės veiksmingumui ar Sąjungos piliečiams naudotis šia laisve. Taigi laisvo asmenų judėjimo tikslo siekimas negali pateisinti Sąjungos teisės aktų leidėjo įsikišimo šioje srityje.

54. Be to, Italijos Respublikos nuomone, Komisija klaidingai aiškina 1989 m. vasario 2 d. Sprendimą *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47). Jos nuomone, iš tiesų tame sprendime Teisingumo Teismas tik įtvirtino įpareigojimą taikyti kompensaciją nukentėjusiesiems nuo agresijos taip pat ir Sąjungos piliečiams, kurie, naudodamiesi laisvo judėjimo teise, yra Prancūzijoje. Iš to sprendimo negalima daryti išvados, kad valstybės narės privalo nustatyti bendrąją kompensacijų nukentėjusiesiems nuo įprastų smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemą, jeigu jos dar nėra jos nustačiusios.

55. Italijos Respublika taip pat primena, kad pagal SESV 352 straipsnio 3 dalį remiantis šiuo straipsniu priimtais aktais, tarp jų Direktyva 2004/80, „negali būti derinamos valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatos, jeigu pagal Sutartis toks derinimas nėra galimas“. Taigi šios direktyvos 12 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti pagal SESV 352 straipsnį, neišplečiant Sąjungos kompetencijos srities ir neįpareigojant derinti valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų srityje. Iš tiesų Italijos Respublika patikslina, kad toks derinimas gali būti numatytas tik „europiniams nusikaltimams“, išvardytiems SESV 83 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, bet ne įprastoms nusikalstamoms veikoms.

56. Be to, Italijos Respublika tvirtina, kad Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalis negali būti jai taikoma. Iš tiesų, jos nuomone, šioje nuostatoje įpareigojimas nustatyti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemą numatytas tik toms valstybėms narėms, kurios šios sistemos neturi. Tačiau šios direktyvos įsigaliojimo dieną Italijos Respublika jau turėjo tokią kompensacijų sistemą.

57. Taryba, įstojusi į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų, laikosi nuomonės, jog iš 1989 m. vasario 2 d. Sprendimo *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47) matyti, kad, pirma, galimybių tarpvalstybinėse situacijose naudotis nacionalinėmis kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemomis palengvinimas ir, antra, užtikrinimas, kad visos valstybės narės turėtų tokią sistemą, padeda užtikrinti laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo tikslą. Dėl būtinybės Sąjungai imtis šių veiksmų Taryba laikosi nuomonės, kad vertinant ją vadovaujamasi politiniais, ekonominiais ir techniniais kriterijais, tad tai priskiriama Sąjungos institucijų diskrecijai, ir jos pagrįstai laikėsi nuomonės, kad tai būtina.

58. Todėl, jeigu Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį reikėtų aiškinti kaip neįpareigojančią valstybių narių numatyti bendros kompensacijų sistemos, apimančios visų formų smurtinius tyčinius nusikaltimus tarpvalstybinėse situacijose, nebūtų pasiektas tikslas panaikinti laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo kliūtis, nes kai kuriose valstybėse narėse už kai kurias smurtinių tyčinių nusikaltimų formas negalėtų būti kompensuojama.

V – **Vertinimas**

A – *Dėl ieškinio priimtinumo*

59. Italijos Respublika ginčija šio ieškinio priimtinumą. Jos nuomone, iš tiesų šio ieškinio dalykas neatitinka pagrįstos nuomonės, kurioje Komisija paminėjo kai kurių rūšių nusikaltimus, už kuriuos Italijos Respublika nėra numačiusi kompensacijos sistemos, nors ieškinyje Komisija kaltina ją nenumačius tokios sistemos visiems nusikaltimams, laikomiems smurtiniais tyčiniais nusikaltimais. Taigi, Italijos Respublikos teigimu, buvo išplėstas ieškinio dalykas.

60. Šis nepriimtinumu grindžiamas prieštaravimas negali būti priimtas. Iš tiesų perskaičius pagrįstą nuomonę aišku, kad Komisija kaltina Italijos Respubliką nenumačius kompensacijos nukentėjusiesiems nuo visų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, sistemos. Taigi minėtos nuomonės 1 punkte nurodyta, jog, atsižvelgusi į 2009–2013 m. gautą informaciją, Komisija padarė išvadą, kad Italijos Respublikoje nėra bendrosios kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemos. Iš tiesų Italijos teisės aktuose tokia kompensacija numatyta už kai kuriuos smurtinius tyčinius nusikaltimus, tarp jų – ir už nusikaltimus, susijusius su terorizmu bei organizuotu nusikalstamumu, „tačiau ne už visus šiuos nusikaltimus“. Iš minėto punkto matyti, jog Komisija aiškiai nurodo, kad nėra bendrosios kompensacijų nukentėjusiesiems nuo visų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, sistemos.

61. Kaip teigia Italijos Respublika, pagrįstos nuomonės 5 ir 8 puslapiuose Komisija iš tiesų konkrečiai nurodo, kad tokia sistema nėra numatyta nukentėjusiesiems nuo nužudymų ir sunkių kūno sužalojimų, nepriskiriamų prie specialiuosiuose įstatymuose numatytų atvejų, ir nukentėjusiesiems nuo iššaginimo ir kitų sunkių seksualinio pobūdžio nusikaltimų. Vis dėlto, mano nuomone, nekyla abejonių, kad konkrečiai nurodydama šiuos nusikaltimus Komisija tiesiog kaip pavyzdį pateikia nusikaltimus, kuriuos priskiria smurtinio tyčinio nusikaltimo sąvokai ir kurių atveju Italijos Respublika turi numatyti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo šių nusikaltimų sistemą. Be to, pagrįstos nuomonės 5 puslapyje Komisija, atsakydama į Italijos Respublikos pareikštą nuomonę, nurodo, kad nuo tada, kai pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies tekstą ši direktyva taikoma ne tik kai kuriems smurtiniams tyčiniams nusikaltimams, tai reiškia, kad joje nurodyti visi šio pobūdžio nusikaltimai, ir tai pažymėta pagrįstos nuomonės 6 puslapyje [29].

62. Galiausiai jokių abejonių nepalieka pagrįstos nuomonės rezoliucinė dalis. Iš tiesų Komisija joje aiškiai nurodo, kad, nesiėmusi priemonių, kurios yra būtinos, kad būtų laikomasi Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 1 ir 2 dalių, siekiant užtikrinti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo „visų“ jos teritorijoje padarytų smurtinių tyčinių nusikaltimų sistemą, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal SESV 258 straipsnio pirmą pastraipą.

63. Taigi reikia konstatuoti, kad šiuo ieškiniu dėl įsipareigojimų neįvykdymo Komisija neišplėtė jo dalyko, todėl ieškinį reikia pripažinti priimtinu.

B – *Dėl ieškinio pagrįstumo*

64. Ieškinyje dėl įsipareigojimų neįvykdymo Komisija nurodo, kad numačiusi kompensacijų sistemą, taikomą nukentėjusiesiems ne nuo visų, o tik nuo kai kurių smurtinių tyčinių nusikaltimų, kuriuos padaręs asmuo yra nemokus arba nežinomas, ir šitaip pažeisdama Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies nuostatas Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimų.

29 — Iš tiesų tame puslapyje nurodyta, jog nuoroda į Europos konvenciją dėl kompensacijos smurtinių nusikaltimų aukoms įrodo, kad šios direktyvos tikslas yra užtikrinti, kaip jau buvo numatyta šioje konvencijoje, valstybės kompensacijų sistemas dėl visų smurtinių tyčinių nusikaltimų, o ne tik dėl kai kurių iš jų.

65. Italijos Respublikos nuomone, pagal šią nuostatą valstybėms narėms paliekama laisvė spręsti, už kuriuos tokiais jos teritorijoje pripažįstamus nusikaltimus valstybė gali skirti kompensaciją.

66. Šiuo atžvilgiu, kaip ir Komisija, manau, jog minėtoje nuostatoje numatyta, kad nukentėjusieji nuo visų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, kaip jie apibrėžti nacionalinėje teisėje, turi galėti pasinaudoti nacionaline kompensacijų sistema, ir kad valstybė narė negali pasirinkti, už kuriuos nusikaltimus, pagal jos baudžiamąją teisę laikomus smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, gali skirti kompensaciją.

67. Mano nuomone, šį požiūrį pateisina nuostatų, kurios, mano manymu, yra Direktyvos 2004/80 teisėtumo ir legitimumo pagrindas, tekstas ir pats direktyvos turinys.

68. Iš tiesų toks aiškinimas yra privalomas pagal ESS 3 straipsnio 2 dalį. Šioje nuostatoje numatyta, kad „Sąjunga savo piliečiams siūlo vidaus sienų neturinčią laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę, kurioje [užtikrinamas] laisvas asmenų judėjimas“. Taigi nuoroda į laisvą asmenų judėjimą Direktyvos 2004/80 1 konstatuojamojoje dalyje, pateikta 1989 m. vasario 2 d. Sprendime *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47), yra dar labiau pagrįsta, nes šis judėjimas yra būtinas šiai erdvei kurti ir siekti Sąjungos nusistatyto tikslo. Taigi, jeigu nebūtų užtikrintas smurtinius tyčinius nusikaltimus padariusių asmenų, nesvarbu, ar jie nustatyti, ar ne, padarytos žalos atlyginimas, ši erdvė neabejotinai netektų savo „saugumo“ aspekto.

69. Be to, atrodo pagrįsta manyti, kad, siekiant užtikrinti šios vienos erdvės veiksmingumą ir darną, joje persikeliantis Sąjungos pilietis pirmiausia turi būti vertinamas lygiaverčiai, nesvarbu, kurioje valstybėje narėje būtų. Nagrinėjamoje srityje šį rezultatą galima nesunkiai pasiekti, nesant reikalo gretinti ar juo labiau derinti nacionalinės teisės aktų. Išties akivaizdu, kad tyčinio nusikaltimo sąvoka yra pamatinė baudžiamojoje teisėje ir numatyta visuose valstybių narių teisės aktuose. Smurto sąvoka yra faktinė ir ją sunku įvertinti ne pagal požymius, bet pagal poveikio mastą, atsižvelgiant į patirtus kūno sužalojimus, turtinę ar neturtinę žalą, taip pat į pasekmių dydį, nes šie klausimai sprendžiami atliekant ekspertizę, be kita ko, teismo medicinos ekspertizę, taigi priklauso įvykio vietos teismų jurisdikcijai.

70. Šiuo požiūriu Sąjungoje persikeliančio jos piliečio padėtis yra aiški. Jam užtikrinama, kad jeigu naudosis judėjimo laisve ir nukentės nuo smurtinio tyčinio nusikaltimo valstybėje narėje, kurioje yra, galės prašyti kompetentingų šios valstybės institucijų kompensacijos, jeigu jos nesumokėtų nusikaltimą padaręs asmuo, lygiai taip pat, kaip jis galėtų tai padaryti, jeigu nusikaltimas būtų padarytas jo gyvenamosios vietos valstybės narės teritorijoje.

71. Panašus baudimas valstybėse narėse už smurtinį elgesį jau savaime yra apsauga. Jeigu asmuo nukentėtų nuo tokio nusikaltimo, pagal valstybėse narėse egzistuojančius baudžiamuosius įstatymus galėtų gauti žalos, patirtos dėl veikų, įeinančių į padaryto nusikaltimo sudėtį, atlyginimą.

72. Dažniausiai asmeninis ieškinys dėl žalos atlyginimo, paprastai vadinamas „civiliniu ieškiniu“, galėtų būti reiškiamas baudžiamojoje byloje, vadinamojoje „valstybinio kaltinimo byloje“ [30], ir vis tiek būtų laikomas ieškiniu, kuriuo siekiama tik žalos asmeniui atlyginimo, nes paprastai nukentėjusiajam ši galimybė suteikiama tam, kad jis galėtų procedūriniu požiūriu lengviau pasinaudoti teise pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo [31].

73. Jeigu nusikaltimo vykdytojas nežinomas arba nemokus, valstybės narės yra numačiusios, kad žalą atlygina valstybės institucija arba ji atlyginama iš specialiojo fondo, užtikrinant tam tikro dydžio žalos atlyginimą, ir šią žalos atlyginimo ribą palikta įvertinti valstybėms narėms.

30 — Žr. Komisijos interneto svetainę adresu http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ec_fr.htm

31 — Nukentėjusiajam gali būti paliekama galimybė pasirinkti, ar elgtis šitaip, ar kreiptis tiesiai į civilinių bylų teismą.

74. Valstybių narių pripažįstamas kompensacijos už nusikaltimus, kuriuos padaręs asmuo yra mokus, principo bendras pobūdis užtikrina vienodą požiūrį. Jeigu nusikaltimą padaręs asmuo yra nežinomas arba nemokus ir tuomet kai kurios valstybės narės užtikrina kompensaciją iš valstybės lėšų tik už kai kuriuos iš šių nusikaltimų, šis vienodas požiūris išnyksta.

75. Iš tiesų dėl tokios padėties nelygybė atsiranda dviem lygmenimis, t. y. pirma, vidaus sistemoje ir, antra (o šioje byloje tai kelia pagrindinį rūpestį), laisvės, saugumo ir teisingumo erdvėje, nes, pavyzdžiui, vienoje valstybėje nukentėjusiajam būtų kompensuojama, jeigu jis nukentėtų nuo teroristo paleistos kulkos, tačiau jam nebūtų kompensuojama, jeigu kulką paleidęs asmuo vykdytų ginkluotą užpuolimą, nors kaimyninėje valstybėje, t. y. vos už kelių dešimčių metrų, kompensacija būtų užtikrinama abiem atvejais. Toks rezultatas nebūtų nei teisingas, nei tinkamas.

76. Taigi dėl pirmesniuose punktuose nurodytų priežasčių Sąjungos teisės aktų leidėjas norėjo ištaisyti šią padėtį.

77. Tad numatytas tikslas yra pasiekiamas Direktyvos 2004/80 12 straipsnyje. Iš tiesų šis straipsnis, kurio struktūra man atrodo visiškai tinkama, skirtas nacionalinėms kompensacijų sistemoms. Jo 1 dalyje įtvirtintas principas, pagal kurį šioje direktyvoje nustatytas bendradarbiavimo mechanizmas, susijęs su kompensacijomis nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų esant tarpvalstybinėms situacijoms, veikia remiantis valstybėse narėse galiojančiomis sistemomis. Šiuo tikslu to paties straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms nustatomas įpareigojimas nustatyti tokią sistemą siekiant užtikrinti teisingą ir tinkamą kompensaciją nukentėjusiesiems nuo šių nusikaltimų. Iš tiesų Sąjungos teisės aktų leidėjas laikėsi nuomonės, kad būtina visoms valstybėms narėms turėti tokią kompensacijų sistemą, kad ja būtų lengviau naudotis esant tarpvalstybinėms situacijoms [32].

78. Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalyje nurodyta tik kompensacija nukentėjusiajam. Taigi pagal ją valstybės narės tiesiog įpareigojamos pripažinti visų nukentėjusiųjų nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, kurie laikomi tokiais nacionalinėje teisėje, teisės į kompensaciją principą.

79. Taigi nukentėjusiojo apsauga tarpvalstybinėse situacijose užtikrinama paprasčiausiu „veidrodiniu principu“, atspindint tai, kas egzistuoja nacionaliniu lygmeniu.

80. Todėl, priešingai Italijos Respublikos teiginiams [33], valstybės narės privalo būti nustačiusios visų nukentėjusiųjų nuo nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, padarytais jų teritorijoje ir baudžiamais pagal jų nacionalinius įstatymus, teisės į kompensaciją sistemą tam, kad jeigu šis nusikaltimas padarytas esant tarpvalstybinei situacijai, ši sistema galėtų būti teisingai ir veiksmingai taikoma Direktyvoje 2004/80 numatytomis sąlygomis.

81. Juo labiau tokia kompensacijų nukentėjusiesiems nuo visų smurtinių tyčinių nusikaltimų sistema pateisinama ne vien solidarumo samprata, bet ir suvokimu, kad nusikaltimo padarymas ir jo sukelta žala yra valstybės, atliekančios apsauginį vaidmenį, neveikimo pasekmė. Kaip Europos Parlamentas paaiškina savo pranešime dėl direktyvos dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms pasiūlymo [34], „kompensaciją nukentėjusiajam reikia užtikrinti siekiant ne tik kuo labiau sumažinti jo patirtą žalą ir kančias, bet ir sušvelninti pažeidimo sukeltą socialinį konfliktą ir palengvinti racionalios ir teisingos baudžiamosios politikos taikymą“ [35].

32 — Žr. Tarybos dokumentą 7752/04, 7209/04 (p. 9) ir 8694/04 (p. II). Šį būtiną atlygį Komisija jau yra nurodžiusi direktyvos pasiūlyme, teigdama: „reikėtų pabrėžti, kad [galimybė gauti kompensaciją tarpvalstybinėse situacijose ir galimybė gauti kompensaciją apskritai] yra glaudžiai susijusios. Kol visose valstybėse narėse nėra įmanoma gauti valstybės kompensacij[os], [tokios] galimybės <...> neįmanoma palengvinti“ (3.2 punktas).

33 — Žr. šios išvados 36 punktą.

34 — Dokumentas A5-0330/2003.

35 — Žr. šio pranešimo p. 39. Iš tikrųjų jame Parlamentas pakartoja Europos konvencijos dėl kompensacijos smurtinių nusikaltimų aukoms aiškinamojo pranešimo tekstą (žr. šio aiškinamojo pranešimo 7 punktą).

82. Bet kuriuo atveju toks Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies aiškinimas negali leisti suabejoti jos galiojimu. Negalima teigti, kad šitaip šia direktyva kėsinamasi į valstybėms narėms priskirtą sritį. Siekiant vieno iš Sąjungos tikslų, šios direktyvos teisinis pagrindas pasirinktas tinkamai, o mano siūlomas aiškinimas nenustato naujo ir nepakeičia esamo nusikaltimo.

83. Turi likti nepakitęs ir Italijos teisėje jau numatytų nusikaltimų skaičius, ir turinys. Italijos Respublika pagal Direktyvą 2004/80 tikrai neprivalo nustatyti naujų ar keisti esamų nusikaltimų, kurie pagal jos baudžiamąją teisinę sistemą jau yra laikomi smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, ir nustatyti naujų nusikaltimų. Neginčijama, kad apibrėžti nusikaltimą ir bausmę už jį priklauso suvereniai valstybių narių kompetencijai, laikantis Teisingumo Teismo praktikoje nustatytų išlygų, nurodytų 1989 m. vasario 2 d. Sprendime *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47).

84. Be to, mano siūlomu aiškinimu atkūrus vienodą požiūrį į nukentėjusiuosius nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, tai nereikštų, kad tektų suderinti kompensacijų sistemas.

85. Nors iš pradžių Komisijos pateiktame projekte buvo numatyta įtvirtinti būtinąsias normas, susijusias, be kita ko, su skiriamos kompensacijos dydžio nustatymu [36], galiausiai po diskusijų paaiškėjo, kad šios normos negali būti nustatytos remiantis EB 308 straipsniu.

86. Taigi nustatyti kompensacijos sumą atsižvelgiant į patirtą žalą – nuolatinę negalią, visišką nedarbingumą, trunkantį vieną mėnesį ir ilgiau, laikiną nedarbingumą, trunkantį trumpiau nei mėnesį – arba nustatyti galimas viršutines ribas priklauso tik valstybių narių kompetencijai.

87. Tačiau kompensacija turi būti teisinga ir tinkama, kaip to reikalaujama Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalyje, ir kilus abejonių nacionaliniai teismai gali šiuo atžvilgiu teikti Teisingumo Teismui klausimus.

88. Vienintelis įpareigojimas, valstybėms narėms nustatytas Direktyvoje 2004/80, yra numatyti kompensaciją nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, jeigu juos padaręs asmuo yra nežinomas arba nemokus, ir taip pasiekti vieną iš Sąjungos tikslų.

89. Atsižvelgdamas į tai, kas nurodyta, laikausi nuomonės, jog kaltinimas, kad Italijos Respublika nenumatė kompensacijų nukentėjusiesiems nuo visų jos teritorijoje padarytų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, sistemos, yra pagrįstas.

VI – **Išvada**

90. Atsižvelgdamas į pateiktus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui:

— konstatuoti, kad, nenumačiusi kompensacijų nukentėjusiesiems nuo visų jos teritorijoje padarytų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, sistemos, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/80/EB dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms 12 straipsnio 2 dalį, ir

— priteisti iš Italijos Respublikos bylinėjimosi išlaidas.

36 — Žr. direktyvos pasiūlymo 4 ir paskesnius straipsnius.