Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

11. oktoober 2016*

Liikmesriigi kohustuste rikkumine — Direktiiv 2004/80/EÜ — Artikli 12 lõige 2 — Tahtlike vägivallakuritegude ohvrite riiklikud hüvitisskeemid, mis tagavad õiglase ja asjakohase hüvitise — Riiklik hüvitisskeem, mis ei hõlma kõiki riigi territooriumil toime pandud tahtlikke vägivallakuritegusid

Kohtuasjas C-601/14,

mille ese on ELTL artikli 258 alusel 22. detsembril 2014 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: E. Traversa ja F. Moro, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

keda toetab

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: E. Moro, M. Chavrier ja K. Pleśniak,

menetlusse astuja,

versus

Itaalia Vabariik, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocato dello Stato* G. Palatiello ja *avvocato dello Stato* E. De Bonis, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident A. Tizzano, kodade presidendid L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M. Berger (ettekandja), A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, kohtunikud A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, D. Šváby ja C. Lycourgos,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik L. Carrasco Marco,

arvestades kirjalikus menetluses ja 29. veebruari 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 12. aprilli 2016. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Itaalia Vabariik ei võtnud kõiki vajalikke meetmeid, et tagada kõigi oma territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi olemasolu, siis on Itaalia Vabariik rikkunud nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/80/EÜ, mis käsitleb kuriteoohvritele hüvitise maksmist (ELT 2004, L 261, lk 15; ELT eriväljaanne 19/07, lk 65), artikli 12 lõikest 2 tulenevat kohustust.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

2 Direktiivi 2004/80 põhjendused 1–3, 6 ja 7 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) Euroopa [Liidu] üks eesmärke on isikute ja teenuste vaba liikumise takistuste kõrvaldamine liikmesriikide vahel.

(2) Euroopa Kohus tõdes [2. veebruari 1989. aasta kohtuotsuses Cowan (C-186/87, EU:C:1989:47)], et kui [liidu] õigus tagab füüsilisele isikule vabaduse minna teise liikmesriiki, tuleneb selle isiku kaitse kahju eest kõnealuses liikmesriigis seal elavate kodanike ja isikutega samadel alustel otseselt nimetatud liikumisvabadusest. Kuriteoohvritele hüvitise maksmist hõlbustavad meetmed peaksid moodustama selle eesmärgi realiseerimise osa.

(3) Euroopa Ülemkogu esitas oma Tampere kohtumisel 15. ja 16. oktoobril 1999 üleskutse kuriteoohvrite kaitse miinimumstandardite koostamiseks, eelkõige seoses õiguskaitse kättesaadavusega kuriteoohvritele ja nende õigusega kahjude, sealhulgas kohtukulude, hüvitamisele.

[...]

(6) Euroopa Liidu kuriteoohvritel peaks olema õigus õiglasele ja asjakohasele hüvitisele neile osaks langenud kahju eest olenemata sellest, kus Euroopa [Liidu] piires kuritegu toime pandi.

(7) Käesoleva direktiiviga luuakse koostöösüsteem, et hõlbustada kuriteoohvritele hüvitise kättesaadavust piiriülestel juhtudel, mis peaks toimima liikmesriikide territooriumil sooritatud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemide alusel. Seepärast tuleks kõigis liikmesriikides kehtestada hüvitamismehhanism.“

3 Direktiivi 2004/80 artikkel 1, mis paikneb direktiivi I peatükis „Hüvitise kättesaadavus piiriülestel juhtudel“, sätestab:

„Liikmesriigid tagavad, et kui tahtlik vägivallakuritegu on toime pandud muus liikmesriigis kui see, kus hüvitise taotleja alaliselt elab, on taotlejal õigus esitada taotlus asutusele või mõnele muule organile viimatimainitud liikmesriigis.“

4 Direktiivi artikkel 2 „Vastutus hüvitise maksmise eest“ sätestab:

„Hüvitist maksab selle liikmesriigi pädev asutus, mille territooriumil kuritegu toime pandi.“

5 Direktiivi artikkel 3 „Vastutavad asutused ja haldusmenetlus“ sätestab:

„1. Liikmesriigid moodustavad või määravad ühe või mitu asutust või muud organit, edaspidi abistav(ad) asutus(ed), kes vastutavad artikli 1 kohaldamise eest.

2. Liikmesriigid moodustavad või määravad ühe või mitu asutust või muud organit, kes vastutavad hüvitisetaotluste üle otsustamise eest, edaspidi otsustav(ad) asutus(ed).

[...]“

6 Direktiivi II peatükis „Siseriiklikud hüvitisskeemid“ paiknev artikkel 12 sätestab:

„1. Käesoleva direktiiviga koostatud eeskirjad hüvitise kättesaadavuse kohta piiriülestel juhtudel toimivad vastavalt liikmesriikide hüvitisskeemidele, mis on suunatud nende territooriumil sooritatud vägivaldsete kuritegude ohvritele.

2. Kõik liikmesriigid tagavad, et nende siseriiklikes eeskirjades nähakse ette nende territooriumil sooritatud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeem, mis tagab ohvritele õiglase ja asjakohase hüvitise.“

7 Direktiivi 2004/80 artikli 18 lõige 1 sätestab:

„Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 1. jaanuaril 2006, välja arvatud artikli 12 lõige 2, mille täitmise kuupäev on 1. juuli 2005. Liikmesriigid teatavad nendest viivitamata komisjonile.“

Itaalia õigus

8 Direktiiv 2004/80 võeti Itaalia õigusesse üle 6. novembri 2007. aasta seadusandliku dekreediga nr 204 kuriteoohvritele hüvitise maksmist käsitleva direktiivi 2004/80/EÜ kohaldamise kohta (decreto legislativo n. 204 – attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime di reato, *GURI* nr 6 regulaarne lisa, 9.11.2007, edaspidi „seadusandlik dekreet nr 204/2007“) ning 23. detsembri 2008. aasta ministri dekreediga nr 222 seadusandliku dekreedi nr 204/2007 artiklis 7 nimetatud korra kohta (decreto ministeriale n. 222 – regolamento ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007, *GURI* nr 108, 12.5.2009).

9 23. detsembri 2008. aasta ministri dekreedis nr 222 on muu hulgas käsitletud apellatsioonikohtute juures olevate prokuratuuride pädevusse kuuluva tegevuse praktilisi aspekte.

10 Hulk eriseadusi näeb teatud tingimustel ette hüvitise, mida Itaalia riik maksab teatud liiki tahtlike vägivallakuritegude ohvritele, mille hulka kuuluvad eelkõige kuriteod, mis on seotud terrorismi või organiseeritud kuritegevusega. Seadusandlik dekreet nr 204/2007 viitab hüvitiste maksmise tingimustest rääkides eriseadustele, milles nähakse ette hüvitiste liigid riigi territooriumil toime pandud kuritegude ohvritele.

Kohtueelne menetlus

11 Pärast tulemusteta jäänud teabevahetust Itaalia Vabariigiga saatis komisjon 25. novembril 2011 Itaalia Vabariigile märgukirja, milles ta heitis sellele liikmesriigile ette, et see ei ole oma õigusaktides ette näinud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite üldist hüvitisskeemi, minnes vastuollu nõuetega, mis komisjoni hinnangul tulenevad direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikest 2, ning palus Itaalia Vabariigil esitada selle kohta oma märkused.

12 14. mai 2012. aasta vastuses esitas Itaalia Vabariik üldise hüvitisskeemi kehtestamisele suunatud seadusandlike meetmete eelnõu. Mingisugust seadusloome ajakava selle eelnõu kohta ei esitatud, mistõttu komisjon jätkas kohtueelset menetlust.

13 12. juuli 2013. aasta kirjas teavitas Itaalia Vabariik komisjoni sellest, et Tribunale ordinario di Firenze (Firenze kohus, Itaalia) esitas direktiivi 2004/80 artikli 12 tõlgendamise kohta Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse, ja tegi ettepaneku oodata enne komisjoni algatatud menetluse jätkamist ära Euroopa Kohtu otsus selles kohtuasjas.

14 Komisjon esitas siiski 18. oktoobril 2013 põhjendatud arvamuse, milles palus Itaalia ametivõimudel võtta direktiivi 2004/80 artikli 12 järgimiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul alates viimati nimetatud kuupäevast.

15 Komisjonile 18. detsembril 2013 saadetud vastuses tuletas Itaalia Vabariik meelde, et tema hinnangul on kohane oodata ära Euroopa Kohtu vastus Tribunale ordinario di Firenze (Firenze kohus, Itaalia) esitatud küsimusele. 30. jaanuari 2014. aasta kohtumääruses C. (C-122/13, EU:C:2014:59) leidis Euroopa Kohus, et tal ilmselgelt puudub pädevus sellele küsimusele vastamiseks.

16 Neil asjaoludel otsustas komisjon esitada ELTL artikli 258 teise lõigu alusel Euroopa Kohtusse liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi.

17 Euroopa Kohtu presidendi 22. mai 2015. aasta otsusega lubati Euroopa Liidu Nõukogul astuda käesolevas asjas menetlusse komisjoni nõuete toetuseks.

Hagi analüüs

Poolte argumendid

18 Komisjon väidab, et direktiivi 2004/80 artikkel 12 kohustab liikmesriike tagama tahtlike vägivallakuritegude ohvrite riikliku hüvitisskeemi olemasolu.

19 Komisjon leiab, et kuigi direktiivi artikli 12 lõikes 2 ei ole määratletud mõistet „tahtlik vägivallakuritegu“, ei jäta see säte liikmesriikidele mingit kaalutlusruumi riikliku hüvitisskeemi kohaldamisala osas, kuhu peavad kuuluma kõik vastava liikmesriigi karistusõiguses tahtlike vägivallakuritegudena määratletud kuriteod. Järelikult ei ole liikmesriikidel õigust teatud vägivallakuritegusid direktiivi 2004/80 ülevõtmisele suunatud siseriiklike õigusaktide kohaldamisalast välja jätta.

20 Komisjoni sõnul on Itaalia Vabariik piirdunud direktiivi 2004/80 I peatüki sätete ülevõtmisega, mis käsitlevad hüvitise kättesaadavust piiriülestel juhtudel. Direktiivi II peatüki osas on see liikmesriik aga näinud hulga eriseadustega ette hüvitisskeemi vaid teatud konkreetsete kuritegude, nagu terrorismi või organiseeritud kuritegevuse ohvritele, kuid mingit hüvitisskeemi ei ole ette nähtud selliste tahtlike vägivallakuritegude ohvritele, mis ei ole nende eriseadustega hõlmatud, nagu vägistamine või muud rasked seksuaalkuriteod.

21 Seetõttu on Itaalia Vabariik rikkunud direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikes 2 sätestatud kohustust.

22 Itaalia Vabariik väidab kõigepealt, et komisjoni esitatud hagi ei vasta 18. oktoobri 2013. aasta põhjendatud arvamuses sisalduvatele etteheidetele. Põhjendatud arvamuses on käsitletud vaid „tapmisi ja raskete kehavigastuste tekitamisega seotud kuritegusid, mis ei kuulu „eriseadustes“ ette nähtud juhtumite hulka“ ning „vägistamist ja muid raskeid seksuaalseid rünnakuid“. Käesoleva hagi raames

aga heidab komisjon Itaalia Vabariigile ette, et see ei ole kehtestanud üldist hüvitisskeemi kõigi Itaalia territooriumil toime pandud vägivallakuritegude ohvrite jaoks, laiendades niiviisi liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi eset. Järelikult ei ole hagi vastuvõetav.

23 Teise võimalusena tuletab Itaalia Vabariik meelde, et direktiiv 2004/80 võeti vastu EÜ artikli 308 alusel. Liidul ei ole pädevust ei materiaal- ega menetlusõiguslikult reguleerida vastutusele võtmist vägivallakuritegude eest, mis on kehtestatud iga liikmesriigi õiguses, ega ka reguleerida selliste tegude tsiviilõiguslikke tagajärgi. Direktiivi õiguslikku alust arvesse võttes piirdub direktiiv liikmesriikidele kohustuse panemisega teha teises liikmesriigis elavatele liidu kodanikele kättesaadavaks hüvitisskeemid, mis on iga liikmesriigi õigusaktidega ette nähtud oma kodanikele, kes on tahtlike vägivallakuritegude ohvrid. Itaalia Vabariik on selle kohustuse täitnud menetlussätetega seadusandlikus dekreedis nr 204/2007 ja 23. detsembri 2008. aasta ministri dekreedis nr 222.

24 Kolmanda võimalusena väidab Itaalia Vabariik, et liikmesriikidel säilib ulatuslik kaalutlusõigus määratleda teokoosseisud, mis moodustavad „tahtlikud vägivallakuriteod“, mille korral tuleb ette näha mingit liiki hüvitis. Seega võivad liikmesriigid määrata kindlaks olukorrad, mis annavad õiguse hüvitisele.

25 Veel viitab Itaalia Vabariik direktiivi 2004/80 vastuvõtmisega lõppenud seadusandlikule menetlusele, mille käigus kavandati alguses näha ette üksikasjalikud eeskirjad muu hulgas kuriteoohvritele hüvitise maksmise miinimumnõuete kehtestamise kohta. See esialgne eesmärk jäeti hiljem siiski kõrvale. Seetõttu puudutab direktiivi artikkel 12 üksnes hüvitisskeeme, mille liikmesriigid on direktiivi vastuvõtmise kuupäevaks juba kehtestanud, ning nimetatud artikli lõige 2 kõigest kohustab liikmesriike, kellel sellist skeemi veel ei ole, seda kehtestama. Itaalia Vabariigis on aga juba ette nähtud mitmes vormis hüvitisi eri liiki tahtlike vägivallakuritegude puhuks.

26 Lõpetuseks väidab see liikmesriik, et kui direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2 tuleks tõlgendada komisjoni soovitatud viisil, oleks see säte kehtetu, sest proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei saa EÜ artikkel 308 anda liidule pädevust võtta meetmeid, mis puudutavad puhtalt riigisiseseid küsimusi.

27 Nõukogu väidab esimese võimalusena, et Itaalia Vabariigi esitatud õigusvastasuse väide ei ole vastuvõetav. Selle institutsiooni sõnul ei saa liikmesriik tulemuslikult tugineda direktiivi õigusvastasusele kaitseväitena liikmesriigi kohustuste rikkumise hagile, mille aluseks on sellesama direktiivi täitmata jätmine, ning Itaalia Vabariik ei ole esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 on komisjoni tõlgenduses õigusvastane sedavõrd suurel määral, et on ilmselge, et sellel ei ole õiguslikke tagajärgi.

28 Teise võimalusena väidab nõukogu, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 õigusvastasuse väitega ei saa nõustuda. Nimelt võimaldab EÜ artikkel 308 täita lünka olukorras, kus aluslepingute ükski erisäte ei anna liidu institutsioonidele tegutsemisvolitusi, kuid kavandatud tegevus on vajalik aluselepingutes sätestatud eesmärgi saavutamiseks. Itaalia Vabariik ei ole aga väitnud, et need tingimused ei ole täidetud.

Euroopa Kohtu hinnang

Vastuvõetavus

29 Mis puudutab vastuvõetamatuse väidet, mille Itaalia Vabariik on esitanud põhjendusel, et komisjon on hagiga laiendanud 18. oktoobri 2013. aasta põhjendatud arvamuses väidetud liikmesriigi kohustuste rikkumise eset, siis nähtub põhjendatud arvamuse sõnastusest, et komisjon heitis Itaalia Vabariigile ette seda, et ta „jättis võtmata meetmed, mis on vajalikud direktiivi 2004/80 [...] artikli 12 lõigete 1 ja 2 järgimiseks, et tagada kõigi oma territooriumil toime pandud raskete vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi olemasolu“.

30 Komisjon mainis põhjendatud arvamuses tõepoolest ka asjaolu, et Itaalia õigusaktid ei näinud ette hüvitisskeemi „konkreetselt“ selliste tapmise ja raskete kehavigastuste tekitamisega seotud kuritegude ohvritele, mis ei kuulu eriseadustes ette nähtud juhtumite hulka, ega ka vägistamise ja muude raskete seksuaalsete rünnakute ohvritele, ning ka asjaolu, et teatud kuriteod, „nagu“ tapmine või seksuaalne vägivald, on Itaalia õigusaktides hüvitisskeemide alt välja arvatud. Sõnastusest, mida komisjon neist õigusaktidest rääkides kasutab, nähtub siiski, et komisjon soovis lihtsalt täpsemini kirjeldada, millised konkreetsed tagajärjed toob kaasa asjaolu, mida Itaalia Vabariik ei eitanud, et kõik vägivallakuriteod ei ole Itaalias kehtiva hüvitisskeemiga hõlmatud, piiramata nii väidetava kohustuste rikkumise ulatust üksnes toodud näidetega.

31 Järelikult ei ole komisjon väidetava kohustuste rikkumise eset käesoleva hagiga laiendanud, kui ta palub Euroopa Kohtul tuvastada, et „kuna Itaalia Vabariik ei võtnud kõiki vajalikke meetmeid, et tagada kõigi oma territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi olemasolu, siis on Itaalia Vabariik rikkunud direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikest 2 tulenevat kohustust“.

32 Seetõttu tuleb käesolev hagi tunnistada vastuvõetavaks.

Sisulised küsimused

33 Esiteks, mis puudutab Itaalia Vabariigi argumenti, et direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2, nagu komisjon on seda tõlgendanud, on kehtetu sisuliselt põhjusel, et liidul ei ole pädevust võtta EÜ artikli 308 alusel vastu sätet, mis reguleerib eeskätt puhtalt riigisiseseid küsimusi, siis piisab meenutamisest, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ei saa liikmesriik teda selleks otseselt volitava EL toimimise lepingu sätte puudumisel tulemuslikult tugineda temale adresseeritud direktiivi õigusvastasusele vastuväitena liikmesriigi kohustuste rikkumise hagile, mis on esitatud selle direktiivi järgimata jätmise tõttu. See saab olla teisiti ainult juhul, kui vaadeldaval õigusaktil on eriti suured ja ilmsed puudused, nii et seda võib pidada õigustühiseks (vt eelkõige kohtuotsused, 29.7.2010, komisjon *vs.* Austria, C189/09, ei avaldata, EU:C:2010:455, punktid 15 ja 16 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 5.3.2015, komisjon *vs.* Luksemburg, C-502/13, EU:C:2015:143, punkt 56).

34 Ilma et oleks vaja põhjalikumalt analüüsida argumente, mis Itaalia Vabariik on esitanud direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 õigusvastasuse väite põhjendamiseks, tuleb tõdeda, et see liikmesriik ei esita ühtegi tõendit selle kohta, et nimetatud sättel oleks niisugune puudus, mille tõttu võib tekkida kahtlus, et see on käesoleva otsuse eelmises punktis viidatud kohtupraktika tähenduses õigustühine.

35 Järelikult on Itaalia Vabariigi tuginemine direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 kehtetusele käesolevas asjas tulemusetu.

36 Teiseks, mis puudutab direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikest 2 tulenevaid liikmesriikide kohustusi, siis ei tule arvesse võtta mitte üksnes selle sätte sõnastust, vaid ka direktiivi eesmärke ja direktiiviga kehtestatud süsteemi, millesse see säte kuulub.

37 Direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 sätestab, et „[k]õik liikmesriigid tagavad, et nende siseriiklikes eeskirjades nähakse ette nende territooriumil sooritatud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeem, mis tagab ohvritele õiglase ja asjakohase hüvitise“.

38 See säte ei näe ette, et liikmesriigid võiksid piirduda sellega, et nad kohaldavad hüvitisskeemi, mille nad on kohustatud direktiivi 2004/80 alusel kehtestama, üksnes osale nende territooriumil toime pandud tahtlikest vägivallakuritegudest.

39 Direktiivi 2004/80 eesmärgina on direktiivi põhjenduses 1 mainitud isikute ja teenuste vaba liikumise takistuste kõrvaldamist liikmesriikide vahel.

40 Euroopa Kohus on selle kohta otsustanud, et kui liidu õigus tagab füüsilisele isikule vabaduse minna teise liikmesriiki, tuleneb liikumisvabadusest otseselt, et selle isiku puutumatust kaitstakse kõnealuses liikmesriigis samadel alustel selle riigi kodanike ja seal elavate isikutega (kohtuotsus, 2.2.1989, Cowan, C-186/87, EU:C:1989:47, punkt 17). Direktiivi 2004/80 põhjenduses 2 on sellega seoses märgitud, et kuriteoohvritele hüvitise maksmist hõlbustavad meetmed peaksid moodustama selle eesmärgi realiseerimise osa.

41 Direktiivi põhjenduses 3 on välja toodud, et Euroopa Ülemkogu esitas oma Tampere kohtumisel 15. ja 16. oktoobril 1999 üleskutse kuriteoohvrite kaitse miinimumstandardite koostamiseks, eelkõige seoses õiguskaitse kättesaadavusega kuriteoohvritele ja nende õigusega kahjude hüvitamisele.

42 Lisaks nähtub direktiivi põhjendusest 6, et liidu kuriteoohvritel peaks olema õigus õiglasele ja asjakohasele hüvitisele neile osaks langenud kahju eest olenemata sellest, kus liidu piires kuritegu toime pandi. Direktiivi põhjenduses 7 on muu hulgas täpsustatud, et seetõttu on vaja, et kõigis liikmesriikides oleks kuriteoohvritele ette nähtud hüvitamismehhanism.

43 Direktiiv 2004/80 näeb sellega kehtestatud süsteemi osas hüvitise kättesaadavust piiriülestel juhtudel käsitlevasse I peatükki kuuluvas artiklis 1 ette, et liikmesriigid tagavad, et kui tahtlik vägivallakuritegu on toime pandud muus liikmesriigis kui see, kus hüvitise taotleja alaliselt elab, on taotlejal õigus esitada taotlus asutusele või mõnele muule organile elukohajärgses liikmesriigis. Samuti direktiivi I peatükis paiknev artikkel 2 „Vastutus hüvitise maksmise eest“ sätestab, et hüvitist maksab selle liikmesriigi pädev asutus, mille territooriumil kuritegu toime pandi.

44 Direktiivi 2004/80 artikkel 12, mis moodustab direktiivi II peatüki ja käsitleb siseriiklikke hüvitisskeeme, näeb lõikes 1 ette, et direktiivi sätted hüvitise kättesaadavuse kohta piiriülestel juhtudel toimivad „vastavalt liikmesriikide hüvitisskeemidele, mis on suunatud nende territooriumil sooritatud vägivaldsete kuritegude ohvritele“.

45 Eeltoodud kaalutlustest nähtuvalt luuakse direktiiviga 2004/80 süsteem, mille eesmärk on hõlbustada piiriülestel juhtudel hüvitise kättesaadavust kuriteoohvritele ning see süsteem peab toimima vastavalt liikmesriikide hüvitisskeemidele, mis on suunatud nende territooriumil toime pandud vägivaldsete kuritegude ohvritele. Järelikult tuleb direktiivi artikli 12 lõiget 2 tõlgendada nii, et selle eesmärk on tagada liidu kodanikule õigus õiglasele ja asjakohasele hüvitisele kahju eest, mis on talle osaks langenud liikmesriigis, kus ta viibib vaba liikumise õigust kasutades, ning selleks paneb see säte kõigile liikmesriikidele kohustuse tagada kõigi oma territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi olemasolu.

46 Seoses kuriteo tahtlikkuse ja vägivaldsuse kindlakstegemisega selles kontekstis on kohtujurist oma ettepaneku punktides 69 ja 83 rõhutanud, et kuigi liikmesriikidel on üldjuhul pädevus selle mõiste ulatust oma siseriiklikus õiguses täpsustada, ei luba see pädevus neil siiski kuriteoohvrite hüvitisskeemi kohaldamisala selliselt piirata, et see hõlmaks üksnes teatud tahtlikke vägivallakuritegusid – vastasel juhul kaotaks direktiivi 2004/80 artikli 12 lõige 2 oma kasuliku mõju.

47 Niisugust tõlgendust ei sea kuidagi kahtluse alla Itaalia Vabariigi argument, et direktiivi 2004/80 vastuvõtmisega lõppenud seadusandliku menetluse käigus loobus liidu seadusandja algsest eesmärgist näha kuriteoohvritele hüvitise maksmise valdkonnas ette üksikasjalikud eeskirjad.

48 Samamoodi tuleb tagasi lükata Itaalia Vabariigi argument, et 2. veebruari 1989. aasta kohtuotsuses Cowan (186/87, EU:C:1989:47), mida on tsiteeritud direktiivi 2004/80 põhjenduses 2, nõudis Euroopa Kohus kõigest kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtte järgimist seoses kuriteoohvritele hüvitise kättesaadavusega piiriülestel juhtudel ega tuvastanud liikmesriikide kohustust näha oma siseriiklikus õiguses ette hüvitisskeem kõigi tahtlike vägivallakuritegude ohvritele, mida kinnitati ka 30. jaanuari 2014. aasta kohtumääruses C. (C-122/13, EU:C:2014:59).

49 On tõsi, et Euroopa Kohus on otsustanud, et direktiiv 2004/80 näeb ette hüvitise üksnes sellise tahtliku vägivallakuriteo puhul, mis on toime pandud liikmesriigis, kus ohver viibib vaba liikumise õigust kasutades, mis tähendab, et puhtalt riigisisene olukord selle direktiivi kohaldamisalasse ei kuulu (vt selle kohta kohtuotsused, 28.6.2007, Dell'Orto, C-467/05, EU:C:2007:395, punkt 59, ja 12.7.2012, Giovanardi jt, C-79/11, EU:C:2012:448, punkt 37, ning kohtumäärus, 30.1.2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, punkt 12). Seejuures piirdus Euroopa Kohus täpsustamisega, et direktiiviga 2004/80 loodud koostöösüsteem puudutab vaid hüvitise kättesaadavust piiriülestel juhtudel, välistamata siiski seda, et direktiivi artikli 12 lõige 2 paneb direktiivi eesmärgi täitmise tagamiseks liikmesriikidele kohustuse võtta vastu riiklik skeem, mis tagab hüvitise kõigi oma territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvritele.

50 Direktiivi 2004/80 artikli 12 lõike 2 niisugune tõlgendus on kooskõlas ka direktiivi eesmärgiga kõrvaldada isikute ja teenuste vaba liikumise takistused liikmesriikide vahel, et parandada siseturu toimimist.

51 Antud juhul nähtub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, et kõik tahtlikud vägivallakuriteod, nagu need on määratletud Itaalia õiguses, ei ole Itaalias kehtiva hüvitisskeemiga hõlmatud, mida Itaalia Vabariik ka ei eita. Kuna see liikmesriik ei ole direktiivi 2004/80 artikli 12 lõiget 2 täielikult rakendanud, siis tuleb järeldada, et komisjoni esitatud hagi on põhjendatud.

52 Järelikult tuleb tuvastada, et kuna Itaalia Vabariik ei ole võtnud kõiki vajalikke meetmeid, et tagada kõigi oma territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi olemasolu piiriülestel juhtudel, siis on ta rikkunud direktiivi 2004/80 artikli 12 lõikest 2 tulenevat kohustust.

Kohtukulud

53 Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Itaalia Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Itaalia Vabariigilt, kes ühtlasi kannab ise oma kohtukulud.

54 Kodukorra artikli 140 lõike 1 alusel kannavad menetlusse astunud institutsioonid ise oma kohtukulud. Seetõttu kannab nõukogu ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Kuna Itaalia Vabariik ei ole võtnud kõiki vajalikke meetmeid, et tagada kõigi oma territooriumil toime pandud tahtlike vägivallakuritegude ohvrite hüvitisskeemi olemasolu piiriülestel juhtudel, siis on ta rikkunud nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/80/EÜ (mis käsitleb kuriteoohvritele hüvitise maksmist) artikli 12 lõikest 2 tulenevat kohustust.**

2. **Jätta Itaalia Vabariigi kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud.**

3. **Jätta Euroopa Liidu Nõukogu kohtukulud tema enda kanda.**

Allkirjad