A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2016. október 11.*

„Tagállami kötelezettségszegés — 2004/80/EK irányelv — 12. cikk, (2) bekezdés — A szándékosan elkövetett bűncselekmények áldozatainak kárenyhítésére vonatkozó, igazságos és megfelelő kárenyhítést biztosító nemzeti rendszerek — Olyan nemzeti rendszer, amely nem terjed ki az ország területén szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények összességére”

A C-601/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2014. december 22-én

az **Európai Bizottság** (képviselik: E. Traversa és F. Moro, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek,

támogatja:

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: E. Moro, M. Chavrier és K. Pleśniak, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó fél,

az **Olasz Köztársaság** (képviseli: G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: G. Palatiello és E. De Bonis avvocati dello Stato, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, Juhász E., M. Berger (előadó), A. Prechal, M. Vilaras és E. Regan tanácselnökök, A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, D. Šváby, C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: L. Carrasco Marco tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. február 29-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2016. április 12-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

* Az eljárás nyelve: olasz.

meghozta a következő

Ítéletet

1 Keresetében az Európai Bizottság azt kéri a Bíróságtól, hogy állapítsa meg, hogy az Olasz Köztársaság – mivel elmulasztotta elfogadni a területén szándékosan elkövetett valamennyi erőszakos bűncselekmény áldozataira kiterjedő kárenyhítési rendszer fennállásának garantálása céljából szükséges valamennyi intézkedést – nem teljesítette a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/80/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 261., 15. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 65. o.) 12. cikkének (2) bekezdése szerinti kötelezettségét.

Jogi háttér

Az uniós jog

2 A 2004/80 irányelv (1)–(3), (6) és (7) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(1) Az Európai [Unió] egyik célkitűzése az, hogy megszüntesse a személyek és szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgása előtt álló akadályokat.

(2) Az (1989. február 2-i Cowan-ítéletben [C-186/87, EU:C:1989:47]) a Bíróság úgy ítélte meg, hogy amennyiben a közösségi jog biztosítja egy természetes személy számára egy másik tagállamba való átjárás szabadságát, úgy a szóban forgó tagállamban az adott személy integritásának a saját állampolgárokéval és az ezen államban lakóhellyel rendelkező személyekkel azonos módon történő védelme az említett mozgásszabadság velejáró következménye. A bűncselekmények áldozatai kárenyhítésének elősegítését célzó intézkedéseknek hozzá kell járulniuk e célkitűzés megvalósításához.

(3) 1999. október 15–16-i tamperei ülésén az Európai Tanács hangsúlyozta a bűncselekmények áldozatainak védelmével kapcsolatos minimumszabályok kidolgozásának szükségességét, különösen a bűncselekmények áldozatainak igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésével, valamint kártérítéshez fűződő jogaikkal – beleértve az eljárási költségek megtérítését is – összefüggésben.

[...]

(6) Az Európai Unióban a bűncselekmények áldozatainak igazságosan és megfelelő módon biztosítani kell a nekik okozott károk enyhítését, tekintet nélkül arra, hogy a bűncselekményt az Európai [Unión] belül hol követték el.

(7) Ezen irányelv együttműködési rendszert hoz létre, a határokon átnyúló tényállások esetén a bűncselekmények áldozatai számára a kárenyhítéshez való hozzájutás megkönnyítése céljából; e rendszer működése a tagállamok területén szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítésével kapcsolatos tagállami szabályozásokon alapul. Ezért ilyen kárenyhítési mechanizmusnak valamennyi tagállamban rendelkezésre kell állnia.”

3 A 2004/80 irányelv 1. cikke, melyet a „Kárenyhítéshez való hozzájutás határokon átnyúló tényállások esetén” című I. fejezet tartalmaz, a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok gondoskodnak arról, hogy amennyiben a kárenyhítést kérelmező személy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban követték el a szándékos erőszakos bűncselekményt, úgy a kérelmező jogosult legyen arra, hogy a kérelmet az előbbi tagállam hatóságához vagy más szervéhez nyújtsa be.”

4 Ezen irányelv „Kárenyhítés-fizetési kötelezettség” című 2. cikke szerint:

„A kárenyhítést azon tagállam illetékes hatósága fizeti ki, amelynek területén a bűncselekményt elkövették.”

5 Az említett irányelv „Illetékes hatóságok és igazgatási eljárások” című 3. cikke szerint:

„(1) A tagállamok létrehoznak vagy kijelölnek egy vagy több olyan hatóságot vagy más szervet (a továbbiakban: a támogató hatóságok), amelyek az 1. cikk alkalmazásáért felelnek.

(2) A tagállamok létrehoznak vagy kijelölnek egy vagy több olyan hatóságot vagy más szervet (a továbbiakban: a döntéshozó hatóságok), amelyek a kárenyhítés iránti kérelmek elbírálásáért felelnek.

[...]”

6 Ugyanezen irányelv 12. cikke, amelyet a „Nemzeti kártérítési rendszerek” című II. fejezet tartalmaz, a következőképpen rendelkezik:

„(1) A határokon átnyúló tényállások esetén a kárenyhítéshez való hozzájutás ezen irányelv által megfogalmazott szabályai a tagállamok területén szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak nyújtott kárenyhítéssel kapcsolatos tagállami szabályozásokon alapulnak.

(2) Valamennyi tagállam gondoskodik arról, hogy a területükön szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak nyújtott kárenyhítés tekintetében nemzeti jogszabályaik előírják egy olyan rendszer meglétét, amely igazságos és megfelelő kárenyhítést biztosít az áldozatok számára.”

7 A 2004/80 irányelv 18. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2006. január 1-je előtt megfeleljenek, kivéve a 12. cikk (2) bekezdését, amely tekintetében a megfelelés időpontja 2005. július 1-je. Erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.”

Az olasz jog

8 A 2004/80 irányelvet az olasz jogba a 2007. november 6-i decreto legislativo n. 204 – attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all’indennizzo delle vittime di reatol (a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló 2004/80/EK irányelv végrehajtásáról szóló 204. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2007. november 9-i rendes mellékletének 261. száma, a továbbiakban: a 204/2007. sz. törvényerejű rendelet), illetve a 2008. december 23-i decreto ministeriale n. 222 – regolamento ai sensi dell’articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007 (a 204/2007. sz. törvényerejű rendelet 7. cikke szerinti szabályozásról szóló 222. sz. miniszteri rendelet, a GURI 2009. május 12-i 108. száma) ültette át.

9 A 2008. december 23-i 222. sz. miniszteri rendelet többek között a fellebbviteli bíróságok mellett működő főügyészségek hatáskörébe tartozó tevékenységek gyakorlati kérdéseire vonatkozik.

10 Számos külön törvény rendelkezik arról, hogy bizonyos körülmények esetén az olasz államnak kárenyhítést kell biztosítania a szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények bizonyos – többek között a terrorizmushoz és a szervezett bűnözéshez kapcsolódó – formái esetén az áldozatok részére. A 204/2007. sz. törvényerejű rendelet az olasz állam általi kárenyhítés nyújtásának tárgyi feltételeiről szólva e külön törvényekre utal, amelyek az államterületen elkövetett bűncselekmények áldozatainak nyújtott kárenyhítés formáiról rendelkeznek.

A pert megelőző eljárás

11 Az Olasz Köztársasággal folytatott sikertelen levelezést követően a Bizottság 2011. november 25-én felszólító levelet küldött Olaszországnak, melyben felrótta e tagállamnak, hogy jogszabályaiban – a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdéséből a Bizottság szerint következő követelmények ellenére – nem rendelkezik a szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak általános kárenyhítési rendszeréről, és e tagállamot ezzel kapcsolatos észrevételei benyújtására szólította fel.

12 Az Olasz Köztársaság 2012. május 14-i válaszában az általános kárenyhítési rendszer felállítását célzó jogalkotási intézkedési tervet ismertetett. Mivel nem jelöltek meg semmilyen jogalkotási menetrendet az említett projekt végrehajtását illetően, a Bizottság folytatta a pert megelőző eljárást.

13 Az Olasz Köztársaság 2013. július 12-i levelében tájékoztatta a Bizottságot arról a tényről, hogy a Tribunale ordinario di Firenze (firenzei rendes bíróság, Olaszország) előzetes döntéshozatal céljából a 2004/80 irányelv 12. cikkének értelmezésére irányuló kérdést terjesztett a Bíróság elé, így a Bíróság ebben az ügyben hozott döntésének bevárását javasolta a Bizottság által megindított eljárás folytatása előtt.

14 A Bizottság 2013. október 18-án indokolással ellátott véleményt intézett az Olasz Köztársasághoz, amelyben felhívta az olasz hatóságokat, hogy hozzák meg a szükséges intézkedéseket a 2004/80 irányelv 12. cikkében foglaltaknak való megfelelés érdekében, ezen időponttól számított két hónapon belül.

15 Az Olasz Köztársaság a Bizottsághoz 2013. december 18-án érkezett válaszában emlékeztetett arra, hogy úgy véli, a Bíróságnak a Tribunale ordinario di Firenze (firenzei rendes bíróság) által feltett kérdésre adandó válaszát meg kell várni. A Bíróság a 2014. január 30-i C.-végzésében (C-122/13, EU:C:2014:59) megállapította, hogy nyilvánvalóan nem rendelkezik hatáskörrel e kérdés megválaszolására.

16 E körülmények között a Bizottság úgy döntött, hogy az EUMSZ 258. cikk második bekezdése alapján a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti keresettel fordul a Bírósághoz.

17 Az Európai Unió Tanácsa a Törvényszék Hivatalához 2015. május 22-én benyújtott beadványban kérelmezte, hogy a jelen eljárásba a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasson.

A keresetről

A felek érvei

18 A Bizottság arra hivatkozik, hogy a 2004/80 irányelv 12. cikke előírja a tagállamok számára, hogy a szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítésére vonatkozóan nemzeti rendszert hozzanak létre.

19 Ezen intézmény úgy véli, hogy ezen irányelv 12. cikkének (2) bekezdése, jóllehet nem határozza meg a „szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények” fogalmát, nem hagy mérlegelési jogkört a tagállamoknak a nemzeti kárenyhítési rendszer alkalmazási köre tekintetében, mivel annak magában kell foglalnia az egyes tagállamok büntető anyagi jogszabályaiban meghatározott valamennyi szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekményt. Következésképpen a tagállamoknak nincs joguk kivonni bizonyos bűncselekményeket a 2004/80 irányelv átültetésére irányuló nemzeti jogszabályok alkalmazási köréből.

20 A Bizottság szerint az Olasz Köztársaság csupán a 2004/80 irányelv I. fejezetének rendelkezéseit ültette át, melyek a határokon átnyúló tényállások esetén a kárenyhítéshez való hozzájutásra vonatkoznak. Ezzel szemben ezen irányelv II. fejezetét illetően e tagállam csupán bizonyos különös bűncselekmények – mint a terrorizmus és a szervezett bűnözés – áldozatainak javára rendelkezik számos különös törvény révén egy kárenyhítési rendszerről, és semmilyen kárenyhítési rendszert nem hoz létre az ezen különös törvények által le nem fedett szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények – mint például a szexuális erőszak vagy más súlyos, szexuális jellegű bűncselekmények – vonatkozásában.

21 E körülmények között az Olasz Köztársaság nem tett eleget a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdése által előírt kötelezettségnek.

22 Az Olasz Köztársaság úgy érvel először is, hogy a Bizottság által benyújtott kereset nem felel meg a 2013. október 18-i indokolással ellátott véleményben szereplő kifogásoknak. Az említett indokolással ellátott vélemény ugyanis kizárólag „az élet elleni és súlyos testi sértéssel járó olyan bűncselekményekre, melyek nem tartoznak a »különös törvények« által meghatározott tényállások közé”, valamint „az erőszak és más erőszakos nemi jellegű bűncselekményekre” vonatkozik. A jelen kereset keretében azonban a Bizottság felrója az Olasz Köztársaságnak, hogy nem vezetett be egy általános kárenyhítési rendszert valamennyi, a területén szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmény áldozatai vonatkozásában, kiterjesztve ezzel a kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset tárgyát. E kereset tehát elfogadhatatlan.

23 Másodlagosan, az Olasz Köztársaság emlékeztet arra, hogy a 2004/80 irányelvet az EK 308. cikk alapján fogadták el. Az Unió azonban nem rendelkezik hatáskörrel az egyes tagállamok jogába tartozó erőszakos bűncselekmények miatti büntetőjogi felelősség szabályozására, sem eljárásjogi, sem anyagi jogi szempontból, és nem rendelkezik hatáskörrel e bűncselekmények polgári jogi következményeinek szabályozására sem. Tekintettel az említett irányelv jogi alapjára, ezen irányelv csupán annak előírására szorítkozhat, hogy a tagállamok biztosítsák egy másik tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgár számára az egyes tagállamok jogszabályai által azon állampolgáraik számára amár biztosított kárenyhítési rendszerekhez való hozzáférést, akik szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozataivá váltak. Az Olasz Köztársaság tehát eleget tett e kötelezettségnek a 204/2007. sz. törvényerejű rendelet és a 2008. december 23-i 222. sz. miniszteri rendelet eljárási rendelkezései révén.

24 Harmadlagosan, az Olasz Köztársaság úgy érvel, hogy a tagállamok továbbra is széles körű mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek az arra vonatkozó különböző feltételezések meghatározását illetően, hogy mely „szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények” esetében kell valamiféle kárenyhítést biztosítani. Ekképpen a tagállamok meghatározhatják azon helyzeteket, amelyek kárenyhítés tárgyát képezhetik.

25 Ezenfelül az Olasz Köztársaság hivatkozik a 2004/80 irányelv elfogadásához vezető jogalkotási eljárásra, melynek során először konkrét szabályok meghatározását kívánták előírni, melyek többek között rögzítenék a bűncselekmények áldozatainak nyújtandó kárenyhítés minimumszabályait. E kezdeti célkitűzést azonban elvetették. Következésképpen ezen irányelv 12. cikke kizárólag az említett irányelv elfogadásakor a tagállamok által már felállított kárenyhítési rendszerekre vonatkozik, és (2) bekezdésében arra szorítkozik, hogy azon tagállamok számára, melyek nem állítottak fel ilyen rendszert, előírja annak létrehozását. Azonban az Olasz Köztársaság már számos kárenyhítési formáról rendelkezett a szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények különböző formái esetére.

26 Végül e tagállam úgy érvel, hogy amennyiben a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdését úgy kellene értelmezni, ahogyan azt a Bizottság állítja, e rendelkezés érvénytelen lenne, mivel az EK 308. cikk az arányosság elve értelmében nem ruházhat az Unióra különösen tisztán belső kérdésekkel kapcsolatos intézkedések elfogadására vonatkozó hatáskört.

27 A Tanács elsődlegesen arra hivatkozik, hogy az Olasz Köztársaság által felhozott jogellenességi kifogás elfogadhatatlan. Ezen intézmény szerint egy tagállam nem hivatkozhat eredményesen egy irányelv jogellenességére az adott irányelv végrehajtásának elmulasztásából eredő kötelezettségszegés megállapítása iránti keresettel szembeni védekezésként, és az Olasz Köztársaság nem terjeszt elő semmilyen bizonyítékot, mely alátámasztaná, hogy a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdése – a Bizottság értelmezésében – olyan szabálytalanságot tartalmazna, melynek súlyossága annyira nyilvánvaló, hogy az joghatás kiváltására alkalmatlannak minősítené.

28 Másodlagosan a Tanács úgy véli, hogy a 2004/80 irányelv 12. cikke (2) bekezdésének jogellenességére alapított kifogásnak nem lehet helyt adni. Az EK 308. cikk ugyanis lehetővé teszi azon cselekvési hatáskörök pótlását, amelyekkel az uniós intézményeket nem ruházták fel a szerződések különös rendelkezéseivel, amennyiben e hatáskörök szükségesek a szerződések célkitűzéseinek megvalósításához. Az Olasz Köztársaság azonban nem hivatkozik e feltételek figyelmen kívül hagyására.

A Bíróság álláspontja

Az elfogadhatóságról

29 Az Olasz Köztársaság által felhozott elfogadhatatlansági kifogást illetően, mely azon alapul, hogy a Bizottság a jelen keresettel kiterjesztette a 2013. október 18-i indokolással ellátott véleményben hivatkozott kötelezettségszegés tárgyát, e vélemény megfogalmazásából kitűnik, hogy a Bizottság azt kifogásolta, hogy az Olasz Köztársaság „nem fogadta el a [...] 2004/80 irányelv 12. cikke (1) és (2) bekezdésének való megfeleléshez a területén szándékosan elkövetett valamennyi erőszakos bűncselekmény áldozataira kiterjedő kárenyhítési rendszer fennállásának garantálása céljából szükséges intézkedéseket”.

30 Kétségtelen, hogy a Bizottság ezen indokolással ellátott véleményben utalt azon tényre is, hogy az olasz szabályozás nem határoz meg kárenyhítési rendszert „különösen” az élet elleni és súlyos testi sértéssel járó olyan bűncselekmények áldozatai vonatkozásában, amelyek nem tartoznak azon esetek körébe, amelyről a különös törvények rendelkeznek, továbbá a szexuális erőszak és egyéb súlyos szexuális jellegű támadások áldozatai vonatkozásában sem, illetve azon tényre, hogy e szabályozás valamennyi kárenyhítési rendszer alkalmazási köréből kizár bizonyos bűncselekményeket, „mint” az emberölés és a szexuális erőszak. Az ezen intézmény által e szabályozásra történő hivatkozáskor használt kifejezésekből mindamellett kitűnik, hogy a Bizottság csupán az Olasz Köztársaság által nem vitatott tény konkrét következményeit kívánta jobban illusztrálni, miszerint Olaszországban nem minden szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekményhez kapcsolódik hatályos kárenyhítési rendszer, anélkül, hogy az állítólagos kötelezettségszegés tárgyát csupán az említett példákra korlátozta volna.

31 Következésképpen a Bizottság a jelen keresetben nem terjesztette ki az állítólagos kötelezettségszegés tárgyát, amikor annak megállapítását kérte a Bíróságtól, hogy „az Olasz Köztársaság – mivel elmulasztotta elfogadni a területén szándékosan elkövetett valamennyi erőszakos bűncselekmény áldozataira kiterjedő kárenyhítési rendszer fennállásának garantálása céljából szükséges valamennyi intézkedést – nem teljesítette a 2004/80/EK irányelv 12. cikkének (2) bekezdése szerinti kötelezettségét”.

32 Következésképpen a jelen keresetet elfogadhatónak kell nyilvánítani.

Az ügy érdeméről

33 Először is az Olasz Köztársaság azon érvét illetően, mely szerint a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdése – amint azt a Bizottság értelmezi – érvénytelen, mivel lényegében az Unió nem rendelkezik hatáskörrel az EK 308. cikk alapján olyan rendelkezés elfogadására, mely különösen tisztán belső helyzeteket szabályoz, elegendő emlékeztetni arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a tagállamok, az EUM-Szerződés kifejezett felhatalmazó rendelkezései hiányában, nem védekezhetnek eredményesen a rájuk vonatkozó irányelvek jogellenességével az ezen irányelv végrehajtásának elmulasztásából eredő kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset során. Ezen álláspontól csak akkor lehet eltérni, ha az érintett jogi aktusnak olyan különösen súlyos és nyilvánvaló hibái vannak, amelyek miatt a jogi aktus nem létezőnek tekinthető (lásd különösen: a 2010. július 29-i Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-189/09, nem tették közzé, EU:C:2010:455, 15. és 16. pont, valamint a hivatkozott ítélkezési gyakorlat, és a 2015. március 5-i Bizottság kontra Luxembourg ítélet, C-502/13, EU:C:2015:143, 56. pont).

34 Anélkül, hogy részletesebben meg kellene vizsgálni az Olasz Köztársaság által a 2004/80 irányelv 12. cikke (2) bekezdésének állítólagos jogellenessége alátámasztására felhozott érveket, meg kell állapítani, hogy e tagállam semmilyen bizonyítékot nem terjesztett elő annak alátámasztására, hogy e rendelkezés olyan hibában szenvedne, amely a jelen ítélet előző pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében megkérdőjelezhetné akár magát a létezését.

35 Következésképpen az Olasz Köztársaság hiába hivatkozik a 2004/80 irányelv 12. cikke (2) bekezdésének jogellenességére a jelen kereset keretében.

36 Másodszor a tagállamokat a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdése értelmében terhelő kötelezettségeket illetően, nem csupán e rendelkezés szövegét kell figyelembe venni, hanem az ezen irányelv által követett célokat és az említett irányelv által létrehozott rendszert is, melybe e rendelkezés illeszkedik.

37 A 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdése értelmében „[v]alamennyi tagállam gondoskodik arról, hogy a területükön szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak nyújtott kárenyhítés tekintetében nemzeti jogszabályaik előírják egy olyan rendszer meglétét, amely igazságos és megfelelő kárenyhítést biztosít az áldozatok számára.”

38 E rendelkezés nem rendelkezik úgy, hogy a tagállamok azon kárenyhítési rendszer alkalmazását, melyet a 2004/80 irányelv értelmében létre kell, hogy hozzanak, a területükön szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekményeknek csupán bizonyos részére korlátozzák.

39 A 2004/80 irányelv célkitűzéseit illetően, az irányelv (1) preambulumbekezdése hivatkozik arra, hogy az Unió meg kívánja szüntetni a személyek és szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgása előtt álló akadályokat.

40 E tekintetben a Bíróság már kimondta, hogy amennyiben az uniós jog biztosítja egy természetes személy számára egy másik tagállamba való átjárás szabadságát, úgy a szóban forgó tagállamban az adott személy integritásának a saját állampolgárokéval és az ezen államban lakóhellyel rendelkező személyekkel azonos módon történő védelme az említett mozgásszabadság velejáró következménye (1989. február 2-i Cowan-ítélet, C-186/87, EU:C:1989:47, 17. pont). Ebben az összefüggésben a 2004/80 irányelv (2) preambulumbekezdése kimondja, hogy a bűncselekmények áldozatai kárenyhítésének elősegítését célzó intézkedéseknek hozzá kell járulniuk e célkitűzés megvalósításához.

41 Egyébiránt ezen irányelv (3) preambulumbekezdése emlékeztet arra, hogy az 1999. október 15–16-i tamperei ülésén az Európai Tanács hangsúlyozta a bűncselekmények áldozatainak védelmével kapcsolatos minimumszabályok kidolgozásának szükségességét, különösen a bűncselekmények áldozatainak igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésével, valamint kártérítéshez fűződő jogaikkal összefüggésben.

42 Továbbá ezen irányelv (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy az Unióban a bűncselekmények áldozatainak igazságosan és megfelelő módon biztosítani kell a nekik okozott károk enyhítését, tekintet nélkül arra, hogy a bűncselekményt az Unión belül hol követték el. Végül ugyanezen irányelv (7) preambulumbekezdése kifejti többek között, hogy következésképpen ezen áldozatokra vonatkozó kárenyhítési mechanizmusnak valamennyi tagállamban rendelkezésre kell állnia.

43 A 2004/80 irányelv által létrehozott rendszert illetően, az irányelv a határokon átnyúló tényállások esetén a kárenyhítéshez való hozzájutásra vonatkozó I. fejezetének részét képező első cikkében úgy rendelkezik, hogy amennyiben a kárenyhítést kérelmező személy szokásos tartózkodási helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban követték el a szándékos erőszakos bűncselekményt, a tagállamok biztosítják, hogy a kérelmező jogosult legyen arra, hogy a kérelmet a tartózkodási hely szerinti tagállam hatóságához vagy más szervéhez nyújtsa be. Ezen irányelv „Kárenyhítés-fizetési kötelezettség” című 2. cikke, mely szintén ugyanebben a fejezetben szerepel, úgy rendelkezik, hogy a kárenyhítést azon tagállam illetékes hatósága fizeti ki, amelynek területén a bűncselekményt elkövették.

44 Egyébiránt a 2004/80 irányelv 12. cikke, amely a II. fejezetet alkotja, és a nemzeti kárenyhítési rendszerekre vonatkozik, az (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a határokon átnyúló tényállások esetén a kárenyhítéshez való hozzájutás ezen irányelv által megfogalmazott szabályai „a tagállamok területén szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak nyújtott kárenyhítéssel kapcsolatos tagállami szabályozásokon alapulnak”.

45 A fenti megfontolásokból kitűnik, hogy a 2004/80 irányelv olyan rendszert hoz létre, melynek célja a határokon átnyúló tényállások esetén a bűncselekmények áldozatai számára a kárenyhítéshez való hozzájutás megkönnyítése, és e rendszer működése a tagállamok területén szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítésével kapcsolatos tagállami szabályozásokon alapul. Következésképpen ezen irányelv 12. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy célja az igazságos és megfelelő kárenyhítéshez való jognak az uniós polgárok számára való biztosítása, amennyiben azokat sérelem érte valamelyik tagállam területén, ahol a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlása keretében tartózkodtak, és olyan kárenyhítési rendszer létrehozását írja elő a tagállamok számára, mely valamennyi, a területükön szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmény áldozataira kiterjed.

46 Ebben az összefüggésben a bűncselekmény szándékos és erőszakos mivoltának meghatározását illetően, amint azt a főtanácsnok indítványának 69. és 83. pontjában kiemelte, a tagállamok főszabály szerint hatáskörrel rendelkeznek e fogalom nemzeti jogukban fennálló hatályának meghatározására, e hatáskör azonban nem jogosítja a tagállamokat arra, hogy az áldozatok kárenyhítésére szolgáló rendszert a szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények közül néhányra korlátozzák, mert az megfosztaná a hatékony érvényesüléstől a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdését.

47 Ezen értelmezést egyáltalán nem kérdőjelezi meg az Olasz Köztársaság által felhozott azon érv, mely szerint az uniós jogalkotó a 2004/80 irányelv elfogadásához vezető jogalkotási eljárás során elvetette azt a kezdeti célkitűzést, hogy pontosan meghatározott szabályokat írjon elő a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítésére vonatkozóan.

48 Hasonlóképpen el kell utasítani az Olasz Köztársaság által felhozott azon érvet, mely szerint a 2004/80 irányelv (2) preambulumbekezdésében hivatkozott, 1989. február 2-i Cowan-ítéletben (C-186/87, EU:C:1989:47) a Bíróság kizárólag az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalmának tiszteletben tartását követelte volna meg a határokon átnyúló tényállások esetén a bűncselekmények áldozatai számára a kárenyhítéshez való hozzájutást illetően, és nem állapította volna meg azon

tagállamok kötelezettségét, hogy nemzeti jogukban hozzanak létre olyan kárenyhítési rendszert, mely valamennyi szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmény áldozatára kiterjed, amit a 2014. január 30-i C.-végzés (C-122/13, EU:C:2014:59) megerősített.

49 Igaz ugyan, hogy a Bíróság kimondta, hogy a 2004/80 irányelv csak arra az esetre biztosít kárenyhítést a szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmény áldozatainak, ha a bűncselekményt egy olyan tagállam területén követték el, ahol az áldozat a szabad mozgáshoz való jogának gyakorlása keretében tartózkodott, és ekképpen egy tisztán belső helyzet nem tartozik ezen irányelv hatálya alá (lásd ebben az értelemben: a 2007. június 28-i, Dell'Orto ítélet [C-467/05, EU:C:2007:395], 59. pont, a 2012. július 12-i, Giovanardi és társai ítélet [C-79/11, EU:C:2012:448], 37. pont, valamint a 2014. január 30-i C.-végzés [C-122/13, EU:C:2014:59], 12. pont). Mindazonáltal a Bíróság ezzel csupán annak pontosítására szorítkozott, hogy a 2004/80 irányelvvel létrehozott együttműködési rendszer kizárólag a határokon átnyúló tényállások esetére rendezi a bűncselekmények áldozatainak a kárenyhítéshez való hozzájutását, ám e rendszer nem zárja ki azt, amit ezen irányelv 12. cikkének (2) bekezdése az irányelv által ilyen esetekben követett cél megvalósítása érdekében elő is ír, hogy minden egyes tagállam hozzon létre egy olyan nemzeti rendszert, amely valamennyi, a területén szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmény áldozatai számára kárenyhítést biztosít.

50 A 2004/80 irányelv 12. cikke (2) bekezdésének ily módon való értelmezése összhangban van ezen irányelv céljával, mely a személyek és szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgása előtt álló akadályok megszüntetése a belső piac működésének javítása érdekében.

51 A jelen esetben a Bíróság elé terjesztett iratokból kitűnik, hogy az Olaszországban hatályos kárenyhítési rendszer nem fedi le az olasz jog szerinti, szándékosan elkövetett erőszakos bűncselekmények minden esetét, amit egyébként az Olasz Köztársaság nem is vitat. Mivel tehát e tagállam nem ültette át teljeskörűen a 2004/80 irányelv 12. cikkének (2) bekezdését, meg kell állapítani, hogy a Bizottság által benyújtott kereset megalapozott.

52 Következésképpen meg kell állapítani, hogy az Olasz Köztársaság – mivel elmulasztotta elfogadni a területén szándékosan elkövetett valamennyi erőszakos bűncselekmény áldozataira kiterjedő kárenyhítési rendszer határokon átnyúló tényállások esetében való fennállásának garantálása céljából szükséges valamennyi intézkedést – nem teljesítette a 2004/80/EK irányelv 12. cikkének (2) bekezdése szerinti kötelezettségét.

A költségekről

53 A Bíróság eljárási szabályzata 138. cikkének (1) bekezdése alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Az Olasz Köztársaságot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját, valamint a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.

54 Ugyanezen szabályzat 140. cikkének (1) bekezdése alapján az eljárásba beavatkozó intézmények maguk viselik saját költségeiket. Következésképpen a Tanács maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

1) Az Olasz Köztársaság – mivel elmulasztotta elfogadni a területén szándékosan elkövetett valamennyi erőszakos bűncselekmény áldozataira kiterjedő kárenyhítési rendszer határokon átnyúló tényállások esetében való fennállásának garantálása céljából szükséges valamennyi intézkedést – nem teljesítette a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/80/EK tanácsi irányelv 12. cikkének (2) bekezdése szerinti kötelezettségét.

2) Az Olasz Köztársaság maga viseli saját költségeit, valamint az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket.

3) Az Európai Unió Tanácsa maga viseli saját költségeit.

Aláírások