TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2016 m. spalio 11 d.*

„Valstybės įsipareigojimų neįvykdymas — Direktyva 2004/80/EB — 12 straipsnio 2 dalis — Nacionalinės kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų schemos, garantuojančios teisingą ir tinkamą kompensaciją — Nacionalinė schema, apimanti ne visus nacionalinėje teritorijoje padarytus smurtinius tyčinius nusikaltimus“

Byloje C-601/14

dėl 2014 m. gruodžio 22 d. pagal SESV 258 straipsnį pareikšto ieškinio dėl valstybės įsipareigojimų neįvykdymo

Europos Komisija, atstovaujama E. Traversa ir F. Moro, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

palaikoma

Europos Sąjungos Tarybos, atstovaujamos E. Moro, M. Chavrier ir K. Pleśniak,

įstojusios į bylą šalies,

prieš

Italijos Respubliką, atstovaujamą G. Palmieri, padedamos *avvocati dello Stato* G. Palatiello ir E. De Bonis, nurodžiusią adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

atsakovę,

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas K. Lenaerts, pirmininko pavaduotojas A. Tizzano, kolegijų pirmininkai L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, M. Berger (pranešėja), A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, teisėjai A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, D. Šváby ir C. Lycourgos,

generalinis advokatas Y. Bot,

posėdžio sekretorė L. Carrasco Marco, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2016 m. vasario 29 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2016 m. balandžio 12 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

* Proceso kalba: italų.

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad nesiėmusi visų būtinų priemonių, skirtų užtikrinti kompensacijų visiems nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų Italijos Respublikos teritorijoje, schemos buvimui, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/80/EB dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms 12 straipsnio 2 dalį (OL L 261, 2004, p. 15; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 7 t., p. 65).

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

2 Direktyvos 2004/80 1–3, 6 ir 7 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(1) Vienas iš Europos [Sąjungos] tikslų – panaikinti tarp valstybių narių kliūtis laisvam asmenų ir paslaugų judėjimui.

(2) [1989 m. vasario 2 d.] *Cowan* byloje [(C-186/87, EU:C:1989:47)] Teisingumo Teismas nusprendė, kad tuomet, kai [Sąjungos] teisės aktas garantuoja fiziniam asmeniui laisvę vykti į kitą valstybę narę, tos laisvės išvada yra to asmens apsauga nuo žalos atitinkamoje valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir jos piliečiams bei joje gyvenantiems asmenims. Šio tikslo realizavimo dali[s] turėtų būti kompensacijos nusikaltimų aukoms palengvinimo priemonės.

(3) 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.

<...>

(6) Nusikaltimų aukoms Europos Sąjungoje turėtų būti suteikta teisė į sąžiningą ir atitinkamą [teisingą ir tinkamą] kompensaciją dėl jų patirtų sužalojimų [jiems padarytos žalos], neatsižvelgiant į tai, kurioje Europos [Sąjungos] vietoje buvo įvykdytas nusikaltimas.

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

3 Direktyvos 2004/80 I skyriuje „Kompensacijos gavimas užsienyje [tarpvalstybiniais atvejais]“ 1 straipsnyje nustatyta:

„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.“

4 Pagal šios direktyvos 2 straipsnį „Atsakomybė už kompensacijos išmokėjimą“:

„Kompensaciją išmoka valstybės narės, kurios teritorijoje įvykdytas nusikaltimas, kompetentinga institucija.“

5 Pagal šios direktyvos 3 straipsnį „Atsakingos institucijos ir administracinė procedūra“:

„1. Valstybės narės įsteigia arba paskiria vieną ar keletą institucijų ar bet kokių kitų įstaigų (toliau – padedančioji institucija ar institucijos) atsakingomis [atsakingų] už 1 straipsnio taikymą.

2. Valstybės narės įsteigia arba paskiria vieną ar keletą institucijų ar bet kokių kitų įstaigų, atsakingomis [atsakingų] už sprendimų dėl kompensacijos pareiškimų priėmimą (toliau – sprendžiančioji institucija ar institucijos).

<...>“

6 Šios direktyvos II skyriuje „Nacionalinės kompensavimo schemos“ esančiame 12 straipsnyje numatyta:

„1. Pagal šią direktyvą parengtos taisyklės dėl kompensacijų gavimo užsienyje [tarpvalstybiniais atvejais] veikia pagal valstybių narių kompensacijų smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų atitinkamose jų teritorijose, aukoms schemas.

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

7 Direktyvos 2004/80 18 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„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. Apie tai jos nedelsdamos praneša Komisijai.“

Italijos teisė

8 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*) (GURI, Nr. 261, 2007 m. lapkričio 9 d. paprastasis priedas, toliau – Dekretas įstatymas Nr. 204/2007) ir 2008 m. gruodžio 23 d. Ministro įsakymu Nr. 222 dėl taisyklių nustatymo, kaip tai suprantama pagal Dekreto įstatymo Nr. 204/2007 7 straipsnį (*Decreto ministeriale n. 222 – regolamento ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007*) (GURI, Nr. 108, 2009 m. gegužės 12 d.).

9 2008 m. gruodžio 23 d. Ministro įsakyme Nr. 222, be kita ko, aptariami praktiniai veiklos, priklausančios generalinių prokuratūrų prie apeliacinių teismų kompetencijai, aspektai.

10 Įvairiuose specialiuosiuose įstatymuose numatyta, kad kompensacijos, kurias privalo mokėti Italijos valstybė, tam tikromis sąlygomis skiriamos nukentėjusiesiems nuo tam tikrų nusikaltimų, laikomų smurtiniais tyčiniais nusikaltimais, ypač susijusiais su terorizmu ir organizuotu nusikalstamumu. Dekrete įstatyme Nr. 204/2007, kiek tai susiję su kompensacijų skyrimo esminėmis sąlygomis, daroma nuoroda į šiuos specialiuosius įstatymus, kuriuose numatytos kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų, padarytų nacionalinėje teritorijoje, formos.

Ikiteisminė procedūra

11 Po bevaisio susirašinėjimo su Italijos Respublika 2011 m. lapkričio 25 d. Komisija jai išsiuntė oficialų pranešimą, kuriame šią valstybę narę kaltino tuo, kad savo nacionalinėje teisėje ji nenumatė bendrosios kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų schemos, priešingai, nei reikalaujama pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį, ir nurodė jai pateikti savo pastabas šiuo klausimu.

12 Savo 2012 m. gegužės 14 d. atsakyme Italijos Respublika pateikė teisėkūros priemonių, skirtų nustatyti bendrajai kompensacijų schemai, projektą. Kadangi nebuvo pateiktas joks su šio projekto įgyvendinimu susijęs teisėkūros tvarkaraštis, Komisija toliau tęsė ikiteisminę procedūrą.

13 2013 m. liepos 12 d. raštu Italijos Respublika pranešė Komisijai, kad *Tribunale ordinario di Firenze* (Florencijos teismas, Italija) pateikė Teisingumo Teismui prejudicinį klausimą dėl Direktyvos 2004/80 12 straipsnio išaiškinimo, pasiūlė palaukti, kol Teisingumo Teismas priims sprendimą minėtoje byloje, ir tik tada tęsti Komisijos pradėtą procedūrą.

14 Vis dėlto 2013 m. spalio 18 d. Komisija Italijos Respublikai pateikė pagrįstą nuomonę, kurioje paragino Italijos valdžios institucijas imtis būtinų priemonių, kad per du mėnesius nuo šios nuomonės pateikimo datos būtų įvykdyti Direktyvos 2004/80 12 straipsnio reikalavimai.

15 Savo atsakyme (jį Komisija gavo 2013 m. gruodžio 18 d.) Italijos Respublika priminė mananti, kad reikėtų palaukti Teisingumo Teismo atsakymo į *Tribunale ordinario di Firenze* (Florencijos teismas) pateiktą prejudicinį klausimą. Tačiau 2014 m. sausio 30 d. Nutartyje *C.* (C-122/13, EU:C:2014:59) Teisingumo Teismas pareiškė akivaizdžiai neturintis jurisdikcijos atsakyti į šį klausimą.

16 Tokiomis aplinkybėmis Komisija nusprendė pagal SESV 258 straipsnio antrą pastraipą Teisingumo Teisme pareikšti šį ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo.

17 2015 m. gegužės 22 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Europos Sąjungos Tarybai buvo leista įstoti į bylą palaikyti Komisijos reikalavimų.

Dėl ieškinio

Šalių argumentai

18 Komisija tvirtina, kad pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnį valstybės narės įpareigojamos nustatyti nacionalines kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų schemas.

19 Ši institucija mano, kad nors šios direktyvos 12 straipsnio 2 dalyje nepateikiamas sąvokos „smurtiniai tyčiniai nusikaltimai“ apibrėžimas, vis dėlto valstybėms narėms nepaliekama jokios diskrecijos dėl nacionalinės kompensacijų schemos taikymo srities, nes ji turi apimti visus smurtinius tyčinius nusikaltimus, kurie yra šitaip apibrėžiami pagal kiekvienos valstybės narės materialinę baudžiamąją teisę. Vadinasi, valstybės narės neturi teisės kai kurių iš šių nusikaltimų pašalinti iš nacionalinės teisės aktų, skirtų perkelti Direktyvai 2004/80, taikymo srities.

20 Taigi, Komisijos nuomone, Italijos Respublika perkėlė tik Direktyvos 2004/80 I skyriaus nuostatas, susijusias su galimybe gauti kompensaciją tarpvalstybiniais atvejais. Vis dėlto, kalbant apie šios direktyvos II skyrių, pažymėtina, kad ši valstybė narė įvairiuose įstatymuose numatė kompensacijų nukentėjusiesiems nuo tam tikrų konkrečių nusikaltimų, pavyzdžiui, teroro aktų arba organizuoto

nusikalstamumo, schemą, tačiau jokia kompensacijų schema nebuvo numatyta dėl smurtinių tyčinių nusikaltimų, neįtrauktų į šiuos specialiuosius įstatymus, pavyzdžiui, dėl iššaginimo ir kitų sunkių seksualinio pobūdžio nusikaltimų.

21 Tokiomis aplinkybėmis Italijos Respublika neįvykdė Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalyje nustatytos pareigos.

22 Italijos Respublika pirmiausia tvirtina, kad Komisijos pareikštas ieškinys neatitinka 2013 m. spalio 18 d. pagrįstoje nuomonėje pateiktų kaltinimų. Iš tikrųjų minėtoje pagrįstoje nuomonėje nurodomi tik „prie „specialiuosiuose įstatymuose“ numatytų atvejų nepriskiriami nužudymai ir sunkūs kūno sužalojimai“, taip pat „iššaginimai ir kiti sunkūs seksualinio pobūdžio nusikaltimai“. Šiame ieškinyje Komisija kaltina Italijos Respubliką neįtvirtinus bendrosios kompensacijų nukentėjusiesiems nuo visų smurtinių nusikaltimų, padarytų jos teritorijoje, sistemos, todėl buvo išplėstas ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo dalykas. Vadinasi, ieškinys yra nepriimtinas.

23 Jei Teisingumo Teismas atmestų pirmąjį Italijos Respublikos argumentą, ji primena, kad Direktyva 2004/80 buvo priimta remiantis EB 308 straipsniu. Taigi Sąjunga neturi kompetencijos nei priimti teisės aktų, skirtų kovai su smurtinėmis nusikalstamomis veikomis, kurioms tiek procedūriniu, tiek materialiniu požiūriu taikoma kiekvienos valstybės narės bendroji teisė, nei reglamentuoti šių aktų sukeliamų civilinio pobūdžio pasekmių. Atsižvelgiant į minėtos direktyvos teisinį pagrindą, joje tik įtvirtinama valstybių narių pareiga suteikti galimybę Sąjungos piliečiams, gyvenantiems kitoje valstybėje narėje, gauti kompensacijas pagal kiekvienos valstybės narės teisės aktuose numatytas kompensacijų, skiriamų tos valstybės piliečiams, nukentėjusiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, sistemas. Taigi Italijos Respublika šią pareigą įvykdė priimdama Dekreto įstatymo Nr. 204/2007 ir 2008 m. gruodžio 23 d. Ministro įsakymo Nr. 222 procedūrines nuostatas.

24 Jei Teisingumo Teismas atmestų ir šį Italijos Respublikos argumentą, ji tvirtina, kad valstybės narės naudojasi plačia diskrecija nustatyti įvairius „smurtinių tyčinių nusikaltimų“ atvejus, dėl kurių turi būti numatyta kompensacijų forma. Taigi valstybės narės gali nustatyti situacijas, kurioms esant turi būti skiriama kompensacija.

25 Be to, Italijos Respublika daro nuorodą į teisėkūros procedūrą, užbaigtą priimant Direktyvą 2004/80, per kurią iš pradžių buvo planuojama numatyti konkrečias taisykles, susijusias būtent su minimalių standartų nustatymu kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų srityje. Tačiau šio pradinio tikslo buvo atsisakyta. Todėl šios direktyvos 12 straipsnis apėmė tik tas kompensacijų sistemas, kurios priimant šią direktyvą jau buvo numatytos valstybėse narėse, o pagal šio straipsnio 2 dalį tokios sistemos neturinčios valstybės narės įpareigojamos ją įtvirtinti. Vis dėlto Italijos Respublikoje jau buvo numatyta daugybė kompensacijų už įvairius smurtinius tyčinius nusikaltimus formų.

26 Galiausiai ši valstybė narė teigia, kad jeigu Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kaip nurodo Komisija, ši nuostata yra negaliojanti, nes pagal proporcingumo principą EB 308 straipsnis Sąjungai nesuteikia kompetencijos priimti priemonių, susijusių, be kita ko, su išimtinai vidaus klausimais.

27 Taryba pirmiausia tvirtina, kad Italijos Respublikos pareikštas neteisėtumu grindžiamas prieštaravimas yra nepriimtinas. Šios institucijos nuomone, valstybė narė negali tinkamai remtis direktyvos neteisėtumu kaip gynybos priemone atsikirsdama į ieškinį dėl įsipareigojimų neįvykdymo, pagrįsto šios direktyvos nesilaikymu, o Italijos Respublika nepateikė jokio įrodymo, galinčio patvirtinti, jog Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalis, kaip ją aiškina Komisija, turi tokį akivaizdžiai didelį trūkumą, kad turėtų būti pripažinta nesukėlusi jokių teisinių pasekmių.

28 Jei Teisingumo Teismas atmestų šį Tarybos argumentą, papildomai ji teigia, kad neteisėtumu grindžiamas prieštaravimas dėl Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies turi būti atmestas. Iš tikrųjų spraga, kai įgaliojimai veikti Sąjungos institucijoms nesuteikiami nė pagal vieną konkrečią Sutarties nuostatą ir numatytas veiksmas būtinas siekiant vieno iš Sutartyse nustatytų tikslų, galėtų būti užpildyta taikant EB 308 straipsnį. Italijos Respublika nesiremia šių sąlygų nesilaikymu.

Teisingumo Teismo vertinimas

Dėl priimtinumo

29 Kiek tai susiję su Italijos Respublikos pareikštu nepriimtinumu grindžiamu prieštaravimu, motyvuojant tuo, kad šiame ieškinyje Komisija išplėtė 2013 m. spalio 18 d. pagrįstoje nuomonėje nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo dalyką, iš joje vartojamų terminų matyti, jog Komisija kaltina Italijos Respubliką „nesiėmus būtinų priemonių Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 1 ir 2 dalims įgyvendinti <...>, kad užtikrintų kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų jos teritorijoje, schemos buvimą“.

30 Iš tiesų šioje pagrįstoje nuomonėje Komisija taip pat nurodė, kad Italijos teisės aktuose nėra numatyta kompensacijų schemos, kiek tai susiję „būtent“ su nukentėjusiaisiais nuo tokių nusikaltimų, kokie yra nužudymas ir sunkus kūno sužalojimas, kurie nepriskiriami prie specialiuosiuose įstatymuose numatytų atvejų, bei iššaginimas ir kiti sunkūs seksualinio pobūdžio nusikaltimai, ir pažymėjo, kad pagal šiuos teisės aktus kai kurie nusikaltimai, „pavyzdžiui“, nužudymas arba seksualinė prievarta, nėra įtraukti į kokią nors kompensacijų schemą. Vis dėlto, kaip matyti iš šios institucijos nuorodos į šiuos teisės aktus formuluotės, ji siekė tik tiksliau apibrėžti, kokios yra konkrečios pasekmės dėl to, kad, kaip neginčija Italijos Respublika, ne visi tyčiniai smurtiniai nusikaltimai nebuvo įtraukti į Italijoje galiojančią kompensacijų sistemą, o ne apriboti tariamo įsipareigojimų neįvykdymo apimtį vien minėtais pavyzdžiais.

31 Vadinasi, šiame ieškinyje Komisija neišplėtė nurodyto įsipareigojimų neįvykdymo dalyko, reikalaudama Teisingumo Teismo konstatuoti, jog „nesiėmusi visų būtinų priemonių, kad užtikrintų kompensacijų visiems nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų Italijos Respublikos teritorijoje, schemos buvimą, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį“.

32 Todėl šis ieškinys turi būti pripažintas priimtinu.

Dėl esmės

33 Kiek tai susiję, pirma, su Italijos Respublikos argumentu, kad Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalis, kaip ją aiškina Komisija, yra negaliojanti iš esmės dėl to, kad Sąjunga, remdamasi EB 308 straipsniu, neturi kompetencijos priimti nuostatų, reglamentuojančių būtent išimtinai vidaus situacijas, pakanka priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, 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. Išimtis daroma tik tada, kai nagrinėjamame akte yra labai rimtų ir akivaizdžių trūkumų, dėl kurių jis gali būti laikomas neegzistuojančiu (žr., be kita ko, 2010 m. liepos 29 d. Sprendimo *Komisija / Austrija*, C-189/09, nepaskelbtas Rink., EU:C:2010:455, 15 ir 16 punktus bei juose nurodytą teismo praktiką ir 2015 m. kovo 5 d. Sprendimo *Komisija / Liuksemburgas*, C-502/13, EU:C:2015:143, 56 punktą).

34 Taigi, nesant reikalo išsamiau nagrinėti Italijos Respublikos argumentų dėl tariamo Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies neteisėtumo, reikia konstatuoti, kad ši valstybė narė nepateikė jokio įrodymo, patvirtinančio, jog ši nuostata turi trūkumų, leidžiančių abejoti jos galiojimu, kaip tai suprantama pagal ankstesniame šio sprendimo punkte nurodytą teismo praktiką.

35 Darytina išvada, kad šiame ieškinyje Italijos Respublika netinkamai remiasi Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies negaliojimu.

36 Antra, kalbant apie valstybėms narėms tenkančius įsipareigojimus pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį, reikia atsižvelgti ne tik į šios nuostatos formuluotę, bet ir į šios direktyvos tikslus ir joje įtvirtintą sistemą, į kurią patenka minėta nuostata.

37 Pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį „[v]isos valstybės narės užtikrina, kad jų nacionalinės taisyklės numatytų kompensacijų smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų atitinkamose jų teritorijose, aukoms schemas, kurios garantuotų sąžiningą ir atitinkamą [teisingą ir tinkamą] kompensaciją aukoms“.

38 Šioje nuostatoje nenumatyta, kad valstybės narės galėtų apriboti kompensacijų schemos, kurią privalo nustatyti pagal Direktyvą 2004/80, taikymo sritį, į ją įtraukdamos tik dalį jų atitinkamose teritorijose padarytų smurtinių tyčinių nusikaltimų.

39 Kalbant apie Direktyvos 2004/80 tikslus, pažymėtina, kad jos 1 konstatuojamojoje dalyje nurodomas Sąjungos siekis panaikinti tarp valstybių narių esančias laisvo asmenų judėjimo kliūtis.

40 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad tuomet, kai pagal Sąjungos teisę fiziniam asmeniui užtikrinama laisvė vykti į kitą valstybę narę, šios laisvės išvada – to asmens neliečiamybės apsauga atitinkamoje valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir jos piliečiams bei joje gyvenantiems asmenims (1989 m. vasario 2 d. Sprendimo *Cowan*, C-186/87, EU:C:1989:47, 17 punktas). Šiomis aplinkybėmis Direktyvos 2004/80 2 konstatuojamojoje dalyje nustatyta, kad priemonės, skirtos kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų gavimui palengvinti, turėtų prisidėti prie šio tikslo įgyvendinimo.

41 Be to, šios direktyvos 3 konstatuojamojoje dalyje primenama, kad 1999 m. spalio 15 ir 16 d. posėdyje Tamperėje Europos Taryba pakvietė parengti minimalius nukentėjusiųjų nuo nusikaltimų apsaugos standartus, ypač kiek tai susiję su jų galimybe kreiptis į teismą ir teise į žalos atlyginimą.

42 Taip pat iš šios direktyvos 6 konstatuojamosios dalies matyti, kad nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų Europos Sąjungoje turėtų būti suteikta teisė į teisingą ir tinkamą kompensaciją dėl patirtos žalos, neatsižvelgiant į tai, kurioje Sąjungos vietoje buvo įvykdytas nusikaltimas. Galiausiai tos pačios direktyvos 7 konstatuojamojoje dalyje, be kita ko, patikslinama, jog svarbu, kad visose valstybėse narėse egzistuotų kompensacijų šiems nukentėjusiesiems mechanizmas.

43 Dėl Direktyvoje 2004/80 nustatytos sistemos pažymėtina, kad šios direktyvos I skyriuje „Kompensacijos gavimas užsienyje [tarpvalstybiniais atvejais]“ esančiame 1 straipsnyje numatyta, kad tuo atveju, kai smurtinis tyčinis nusikaltimas buvo padarytas kitoje valstybėje narėje, kurioje nuolat negyvena kompensacijos prašytojas, valstybės narės užtikrina, kad toks asmuo turėtų teisę pateikti savo prašymą jo gyvenamosios vietos valstybės narės valdžios institucijai ar bet kuriai kitai įstaigai. Tame pačiame I skyriuje esančiame 2 straipsnyje „Atsakomybė už kompensacijos išmokėjimą“ nustatyta, kad kompensaciją išmoka valstybės narės, kurios teritorijoje įvykdytas nusikaltimas, kompetentinga institucija.

44 Be to, Direktyvos 2004/80 12 straipsnio, sudarančio II skyrių dėl nacionalinių kompensacijų schemų, 1 dalyje numatyta, kad šios direktyvos taisyklės, susijusios su galimybe gauti kompensaciją tarpvalstybiniais atvejais, „veikia pagal valstybių narių kompensacijų smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų atitinkamose jų teritorijose, aukoms schemas“.

45 Iš to, kas išdėstyta, matyti, jog Direktyva 2004/80 įtvirtina sistemą, pagal kurią siekiama palengvinti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų gavimą tarpvalstybiniais atvejais; ši sistema turėtų būti grindžiama valstybėse narėje galiojančiomis kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų atitinkamose jų teritorijose, schemomis. Vadinasi, šios direktyvos 12 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal ją siekiama kiekvienam Sąjungos piliečiui užtikrinti teisę į teisingą ir tinkamą kompensaciją dėl žalos, patirtos valstybėje narėje, kurioje jis pasinaudojo laisvo judėjimo teise, įpareigojant kiekvieną valstybę narę nustatyti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų jos teritorijoje, schemą.

46 Šiomis aplinkybėmis, kalbant apie smurtinio ir tyčinio nusikaltimo pobūdžio nustatymą, kaip savo nuomonės 69 ir 83 punktuose pabrėžė generalinis advokatas, kad nors iš esmės valstybės narės turi kompetenciją patikslinti jų nacionalinėje teisėje šiai sąvokai teikiamą reikšmę, vis dėlto šia kompetencija joms nesuteikiama teisės apriboti kompensacijų schemos taikymo srities taip, kad kompensacijos būtų skiriamos nukentėjusiesiems tik nuo kai kurių smurtinių tyčinių nusikaltimų, nes taip Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalis netektų veiksmingumo.

47 Šiuo aiškinimu neleidžia abejoti Italijos Respublikos pateiktas argumentas, kad per teisėkūros procedūrą, užbaigtą priimant Direktyvą 2004/80, Sąjungos teisės aktų leidėjas atsisakė pradinio tikslo, t. y. nustatyti konkrečius standartus kompensacijų nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų srityje.

48 Taip pat reikia atmesti Italijos Respublikos argumentą, kad Direktyvos 2004/80 2 konstatuojamojoje dalyje nurodytame 1989 m. vasario 2 d. Sprendime *Cowan* (186/87, EU:C:1989:47) Teisingumo Teismas tik reikalavo, kad būtų paisoma nediskriminavimo dėl pilietybės principo, kiek tai susiję su galimybe nukentėjusiesiems nuo nusikaltimų gauti kompensaciją tarpvalstybiniais atvejais, bet nenurodė, kad valstybės narės privalo savo nacionalinėje teisėje numatyti kompensacijų nukentėjusiesiems nuo bet kokio tyčinio smurtinio nusikaltimo schemą, o tai buvo patvirtinta ir 2014 m. sausio 30 d. Nutartyje *C.* (C-122/13, EU:C:2014:59).

49 Teisingumo Teismas iš tikrųjų nusprendė, kad pagal Direktyvą 2004/80 kompensacijos numatomos vieninteliu atveju, t. y. kai tyčinis smurtinis nusikaltimas buvo padarytas valstybėje narėje, kurioje nukentėjusysis pasinaudojo laisvo judėjimo teise, todėl išimtinai vidaus situacija nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį (šiuo klausimu žr. 2007 m. birželio 28 d. Sprendimo *Dell'Orto*, C-467/05, EU:C:2007:395, 59 punktą; 2012 m. liepos 12 d. Sprendimo *Giovanardi ir kt.*, C-79/11, EU:C:2012:448, 37 punktą ir 2014 m. sausio 30 d. Nutarties *C.*, C-122/13, EU:C:2014:59, 12 punktą). Vis dėlto taip nuspręsdamas Teisingumo Teismas tik nurodė, kad Direktyvoje 2004/80 nustatyta bendradarbiavimo sistema yra susijusi vien su galimybe gauti kompensacijas tarpvalstybiniais atvejais, nepaneigdamas to, kad siekiant tokiais atvejais užtikrinti šios direktyvos tikslo pasiekimą pagal jos 12 straipsnio 2 dalį kiekviena valstybė narė įpareigojama nustatyti nacionalinę schemą, garantuojančią kompensacijas nukentėjusiesiems nuo visų tyčinių smurtinių nusikaltimų, padarytų jos teritorijoje.

50 Toks Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalies aiškinimas, be kita ko, atitinka šios direktyvos tikslą – pašalinti tarp valstybių narių esančias laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo kliūtis, siekiant pagerinti vidaus rinkos veikimą.

51 Nagrinėjamu atveju iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos matyti, kad ne visi tyčiniai smurtiniai nusikaltimai, kaip jie apibrėžiami pagal Italijos teisę, patenka į Italijoje galiojančią kompensacijų schemą; beje, to neginčija ir Italijos Respublika. Kadangi ši valstybė narė tik iš dalies įgyvendino Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 punktą, konstatuotina, kad Komisijos pareikštas ieškinys yra pagrįstas.

52 Vadinasi, reikia konstatuoti, jog nesiėmusi visų būtinų priemonių, kad tarpvalstybiniais atvejais užtikrintų kompensacijų visiems nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų jos teritorijoje, schemos buvimą, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal Direktyvos 2004/80 12 straipsnio 2 dalį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

53 Pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 138 straipsnio 1 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to prašė. Kadangi Komisija prašė priteisti bylinėjimosi išlaidas iš Italijos Respublikos, o ši pralaimėjo bylą, ji turi padengti savo ir Komisijos patirtas bylinėjimosi padengti.

54 Pagal to paties reglamento 140 straipsnio 1 dalį į bylą įstojusios institucijos pačios padengia savo išlaidas. Todėl Taryba padengia savo bylinėjimosi išlaidas.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

1. **Nesiėmusi visų būtinų priemonių, kad tarpvalstybiniais atvejais užtikrintų kompensacijų visiems nukentėjusiesiems nuo smurtinių tyčinių nusikaltimų, padarytų jos teritorijoje, schemos buvimą, Italijos Respublika neįvykdė įsipareigojimo pagal 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyvos 2004/80/EB dėl kompensacijos nusikaltimų aukoms 12 straipsnio 2 dalį.**

2. **Italijos Respublika padengia savo ir Europos Komisijos patirtas bylinėjimosi išlaidas.**

3. **Europos Sąjungos Taryba padengia savo bylinėjimosi išlaidas.**

Parašai.