SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

11 ta' Ottubru 2016 *

"Nuqqas ta' Stat li jwettaq obbligu — Direttiva 2004/80/KE — Artikolu 12(2) — Skemi nazzjonali ta' kumpens lill-vittmi tal-kriminalità intenzjonali vjolenti li jiggarantixxu kumpens ġust u xieraq — Skema nazzjonali li ma tkoprix id-delitti intenzjonali vjolenti kollha mwettqa fit-territorju nazzjonali"

Fil-Kawża C-601/14,

li għandha bħala suġġett rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu skont l-Artikolu 258 TFUE, ippreżentat fit-22 ta' Diċembru 2014,

Il-Kummissjoni Ewropea, irrappreżentata minn E. Traversa u F. Moro, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

rikorrenti,

sostnuta minn

Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea, irrappreżentat minn E. Moro kif ukoll minn M. Chavrier u K. Pleśniak, bħala aġenti,

intervenjent,

vs

Ir-Repubblika Taljana, irrappreżentata minn G. Palmieri, bħala aġent, assistita minn G. Palatiello u E. De Bonis, avvocati dello Stato, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

konvenuta,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn K. Lenaerts, President, A. Tizzano, Viċi-President, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, Presidenti ta' Awla, D. Šváby, C. Lycourgos, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, M. Berger (Relatur), A. Prechal, M. Vilaras u E. Regan, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: Y. Bot,

Reġistratur: L. Carrasco Marco, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tad-29 ta' Frar 2016,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-12 ta' April 2016,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tar-rikors tagħha, il-Kummissjoni Ewropea titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li r-Repubblika Taljana, billi ma ħaditx il-miżuri kollha neċessarji sabiex tiggarantixxi l-eżistenza ta' skema ta' kumpens lill-vittmi tad-delitti kollha intenzjonali vjolenti mwettqa fit-territorju tagħha, naqset milli twettaq l-obbligu tagħha taħt l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva tal-Kunsill 2004/80/KE, tad-29 ta' April 2004, li għandha x'taqsam ma' ku[m]pens għal vittmi ta' delitti (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 7, p. 65).

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

2 Il-premessi 1 sa 3, 6 u 7 tad-Direttiva 2004/80 huma fformulati kif ġej:

"(1) Wieħed mill-għanijiet tal-[Unjoni] Ewropea huwa li tabolixxi bejn l-Istati Membri, ostakli għaċ-ċaqliq liberu ta' persuni u servizzi.

(2) Il-Qorti tal-Ġustizzja żammet fi[s-sentenza tat-2 ta' Frar 1989, Cowan (C-186/87, EU:C:1989:47)] li, fejn liġi [tal-Unjoni] tiggarantixxi għal persuna naturali l-libertà li tmur ġo Stat Membru ieħor, il-protezzjoni ta' dik il-persuna mill-periklu fl-Istat Membru msemmi, fuq l-istess bażi bħal dik ta' ċittadini nazzjonali u persuni li jgħixu hemm, hija *corollary* ta' dik il-liberta ta' ċaqliq. Miżuri sabiex jiġi faċilitat kumpens lil vittmi ta' delitti għandhom jiffurmaw parti mir-rejalizzazzjoni ta' dan l-għan.

(3) Fil-laqgħa tiegħu f'Tampere fil-15 u s-16 ta' Ottubru 1999, il-Kunsill Ewropew sejjaħ għat-tfassil ta' livelli stabbiliti minimi dwar il-protezzjoni ta' vittmi ta' delitti, b'mod partikolari fuq l-aċċess ta' vittmi tad-delitti għall-ġustizzja u d-drittijiet tagħhom għal kumpens għal ħsarat, inkluż spejjeż legali.

[...]

(6) Vittmi tad-delitti fl-Unjoni Ewropea għandhom jiġu ntitolati għal kumpens bil-fier u xieraq għall-ħsarat li jkunu soffrew, mingħajr ma jingħata każ ta' fejn [fl-Unjoni] Ewropea jkun ġie kommess id-delitt.

(7) Din id-Direttiva tfassal sistema ta' koperazzjoni biex jiġi faċilitat aċċess għal kumpens ta' vittmi ta' delitti f'sitwazzjonijiet tal-qsim tal-fruntieri, li għandha topera fuq il-bażi ta' skemi ta' l-Istati Membri fuq kumpens ta' vittmi ta' delitti vjolenti u intenzjonali, kommessi fit-territorji rispettivi tagħhom. Għalhekk, mekkaniżmu ta' kumpens għandu jkun fis-seħħ fl-Istati Membri kollha."

3 L-Artikolu 1 tad-Direttiva 2004/80, li jinsab fil-Kapitolu I tagħha intitolat "Aċċess għal kumpens f'sitwazzjonijiet ta' qsim il-fruntieri", jipprovdi:

"L-Istati Membri għandhom jiżguraw li fejn delitt internazzjonali [intenzjonali] vjolenti jkun ġie kommess fi Stat Membru ieħor għajr l-Istat Membru fejn l-applikant għal kumpens ikun residenti abitwalment, l-applikant għandu jkollu d-dritt li jissottometti l-applikazzjoni lil awtorità jew kull korp ieħor fl-Istat Membru msemmi l-aħħar".

4 Skont l-Artikolu 2 ta' din id-direttiva, intitolat "Responsabbiltà għall-ħlas ta' kumpens":

"Kumpens għandu jitħallas mill-awtorità kompetenti ta' l-Istat Membru li fit-territorju tiegħu ġie kommess id-delitt."

5 Skont l-Artikolu 3 tal-imsemmija direttiva intitolat "Awtoritajiet responsabbli u proċeduri amministrattivi":

"1. L-Istati Membri għandhom jistabbilixxu jew jinnominaw awtorità waħda jew numru ta' awtoritàjiet jew xi korpi oħra, minn issa 'l quddiem imsejħa bħala "awtorità jew awtoritàjiet li qed jgħinu", sabiex ikunu responsabbli għall-applikazzjoni ta' l-Artikolu 1.

2. L-Istati Membri għandhom jistabbilixxu jew jinnominaw awtorità waħda jew numru ta' awtoritàjiet jew xi korpi oħra sabiex ikunu responsabbli biex jiddeċiedu dwar applikazzjonijiet għal kumpens minn issa 'l quddiem imsejħa bħala "awtorità jew awtoritàjiet li jiddeċiedu.

[...]"

6 L-Artikolu 12 tal-istess direttiva li jinsab fil-Kapitolu II tagħha intitolat "Skemi nazzjonali dwar il-kumpens", jipprevedi:

"1. Ir-regoli dwar aċċess għal kumpens f'sitwazzjonijiet ta' qsim il-fruntiera mfassla minn din id-Direttiva għandhom joperaw fuq il-bażi ta' skemi ta' l-Istati Membri fuq kumpens għal vittmi ta' delitti vjolenti internazzjonali [intenzjonali] kommessi fit-territorji rispettivi tagħhom.

2. L-Istati Membri kollha għandhom jiżguraw li r-regoli nazzjonali tagħhom jipprovdu għall-eżistenza ta' skema ta' kumpens lil vittmi ta' delitti vjolenti internazzjonali kommessi fit-territorji rispettivi tagħhom, li tiggarantixxi kumpens bil-fier u xieraq għal vittmi".

7 L-Artikolu 18 tad-Direttiva 2004/80 jipprovdi:

L-Istati Membri għandhom idaħħlu fis-seħħ il-liġijiet, ir-regolamenti u d-dispożizzjonijiet amministrattivi meħtieġa sabiex jikkonformaw ma' din id-Direttiva sa' l-1 ta' Jannar 2006 l-aktar tard, bl-eċċezzjoni ta' l-Artikolu 12(2), li fil-każ tiegħu id-data ta' konformita għandha tkun l-1 ta' Lulju 2005. Għandhom jgħarrfu bihom lill-Kummissjoni fil-pront."

Id-dritt Taljan

8 Id-Direttiva 2004/80 ġiet trasposta fid-dritt Taljan permezz tad-decreto legislativo n. 204 – attuazione della direttiva 2004/80/KE relattiva all'indenizzo delle vittime di reato (Digriet Leġiżlattiv Nru 204 li japplika d-Direttiva 2004/80/KE li għandha x'taqsam ma' ku[m]pens għal vittmi ta' delitti), tas-6 ta' Novembru 2007 (suppliment ordinarju tal-GURI Nru 261, tad-9 ta' Novembru 2007, iktar 'il quddiem id-"Digriet Leġiżlattiv Nru 204/2007"), kif ukoll permezz tad-decreto ministeriale n. 222 – regolamento ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007 (Digriet Ministerjali Nru 222, li jistabbilixxi regoli skont l-Artikolu 7 tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 204/2007), tat-23 ta' Diċembru 2008 (GURI Nru 108, tat-12 ta' Mejju 2009).

9 Id-Digriet Ministerjali Nru 222 tat-23 ta' Diċembru 2008 jirrigwarda, b'mod partikolari, l-aspetti prattiċi tal-attivitajiet li jaqgħu taħt il-kompetenza tal-Uffiċċju tal-Prosekutur fil-qrati tal-appell.

10 Diversi liġijiet speċjali jipprevedu l-għoti ta' kumpens, f'ċerti ċirkustanzi, mill-Istat Taljan, lill-vittmi ta' ċertu forom ta' delitti li jaqgħu taħt il-kriminalità intenzjonali vjolenti, b'mod partikolari dawk relatati mat-terroriżmu u mal-kriminalità organizzata. Id-Digriet Leġiżlattiv Nru 204/2007 jirreferi, fir-rigward tal-kundizzjonijiet materjali għall-għoti ta' kumpensi, għal dawn il-liġijiet speċjali, li jipprevedu l-forom ta' kumpens lill-vittmi ta' delitti mwettqa fit-territorju nazzjonali.

Il-proċedura prekontenzjuża

11 Wara skambji bla suċċess mar-Repubblika Taljana, il-Kummissjoni, fil-25 ta' Novembru 2011, bagħtitilha ittra ta' intimazzjoni li fiha kkritikat lil dan l-Istat Membru li ma pprevedix fil-leġiżlazzjoni tiegħu skema ġenerali ta' kumpens lill-vittmi tal-kriminalità intenzjonali vjolenti, b'mod kuntrarju għar-rekwiżiti li jirriżultaw, skont din l-istituzzjoni, mill-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, u stednitu jippreżenta l-osservazzjonijiet tiegħu dwar dan il-punt.

12 Fir-risposta tagħha tal-14 ta' Mejju 2012, ir-Repubblika Taljana, ippreżentat abbozz ta' miżuri leġiżlattivi intiżi li jistabbilixxu skema ġenerali ta' kumpens. Peress li ma ġie ppreżentat ebda kalendarju leġiżlattiv għall-implementazzjoni tal-imsemmi abbozz, il-Kummissjoni kompliet il-proċedura prekontenzjuża.

13 Permezz ta' ittra tat-12 ta' Lulju 2013, ir-Repubblika Taljana informat lill-Kummissjoni bil-fatt li t-Tribunale ordinario di Firenze (qorti ta' Firenze, l-Italja) kienet ressqet domanda preliminari lill-Qorti tal-Ġustizzja dwar l-interpretazzjoni tal-Artikolu 12 tad-Direttiva 2004/80 u pproponitilha tistenna d-deċiżjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja f'dik il-kawża qabel ma tkompli l-proċedura li hija kienet bdiet.

14 Fit-18 ta' Ottubru 2013, il-Kummissjoni madankollu bagħtet opinjoni motivata lir-Repubblika Taljana li fiha hija stiednet lill-awtoritajiet Taljani jieħdu l-miżuri neċessarji sabiex jikkonformaw ruħhom mal-Artikolu 12 tad-Direttiva 2004/80 f'terminu ta' xahrejn minn din l-aħħar data.

15 Fir-risposta tagħha li waslet għand il-Kummissjoni fit-18 ta' Diċembru 2013, ir-Repubblika Taljana fakkret li hija kienet tikkunsidra xieraq li tistenna r-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja għad-domanda mressqa mit-Tribunale ordinario di Firenze (qorti ta' Firenze). Permezz ta' digriet tat-30 ta' Jannar 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014:59), il-Qorti tal-Ġustizzja madankollu kkonstatat in-nuqqas ta' ġurisdizzjoni manifesta tagħha sabiex tirrispondi għal din id-domanda.

16 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Kummissjoni ddeċidiet li tippreżenta quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja dan ir-rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu skont it-tieni paragrafu tal-Artikolu 258 TFUE.

17 Permezz ta' deċiżjoni tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-22 ta' Mejju 2015, il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea ġie awtorizzat jintervjeni f'din il-kawża insostenn tat-talbiet tal-Kummissjoni.

Fuq ir-rikors

L-argumenti tal-partijiet

18 Il-Kummissjoni ssostni li l-Artikolu 12 tad-Direttiva 2004/80 jimponi lill-Istati Membri jistabbilixxu skema nazzjonali ta' kumpens lill-vittmi tal-kriminalità intenzjonali vjolenti.

19 Din l-istituzzjoni tqis li l-Artikolu 12(2) ta' din id-direttiva, għalkemm ma jiddefinixxix il-kunċett ta' "kriminalità intenzjonali vjolenti" ma jħalli ebda marġni ta' diskrezzjoni lill-Istati Membri f'dak li huwa l-kamp ta' applikazzjoni tal-iskema nazzjonali ta' kumpens, peress li din għandha tkopri d-delitti

intenzjonali vjolenti kollha, iddefiniti bħala tali fid-dritt kriminali sostanzjali ta' kull Stat Membru. Għaldaqstant, l-Istati Membri ma għandhomx id-dritt jeskludu xi wħud minn dawn id-delitti mill-kamp ta' applikazzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali intiża li tittrasponi d-Direttiva 2004/80.

20 Issa, skont il-Kummissjoni, ir-Repubblika Taljana llimitat ruħha tittrasponi d-dispożizzjonijiet tal-Kapitolu I tad-Direttiva 2004/80 li jirrigwardaw l-aċċess għall-kumpens f'sitwazzjonijiet transkonfinali. Għall-kuntrarju, fir-rigward tal-Kapitolu II ta' din id-direttiva, huwa biss favur il-vittmi ta' ċerti delitti speċifiċi, bħall-atti ta' terroriżmu jew il-kriminalità organizzata, li dan l-Istat Membru, permezz ta' diversi liġijiet speċjali, ippreveda skema ta' kumpens, filwaqt li l-ebda skema ta' kumpens ma kienet ġiet stabbilita fir-rigward tad-delitti intenzjonali vjolenti li ma humiex koperti minn dawn il-liġijiet speċjali, b'mod partikolari l-istupru jew aggressjonijiet oħra gravi ta' natura sesswali.

21 F'dawn iċ-ċirkustanzi, ir-Repubblika Taljana naqset milli twettaq l-obbligu impost mill-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80.

22 Ir-Repubblika Taljana ssostni, l-ewwel nett, li r-rikors ippreżentat mill-Kummissjoni ma jikkorrispondix għall-ilmenti li jinsabu fl-opinjoni motivata tat-18 ta' Ottubru 2013. Fil-fatt, l-imsemmija opinjoni motivata kienet tirrigwarda biss id-"delitti ta' omiċidju u ta' ġrieħi gravi, li ma jaqgħux taħt il-każijiet previsti mill-'liġijiet speċjali'" kif ukoll l-"istupru u aggressjonijiet oħra gravi ta' natura sesswali". Issa, fil-kuntest ta' dan ir-rikors, il-Kummissjoni tilmenta li r-Repubblika Taljana ma introduċietx skema ġenerali ta' kumpens lill-vittmi tal-atti kollha ta' kriminalità vjolenti mwettqa fit-territorju tagħha, b'hekk testendi s-suġġett tar-rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu. Dan tal-aħħar huwa, għalhekk, inammissibbli.

23 Sussidjarjament, ir-Repubblika Taljana tfakkar li d-Direttiva 2004/80 ġiet adottata abbażi tal-Artikolu 308 KE. Issa l-Unjoni ma hijiex kompetenti sabiex tilleġiżla fuq it-trażżin ta' atti kriminali ta' vjolenza li jaqgħu taħt id-dritt ġenerali ta' kull Stat Membru, kemm mil-lat proċedurali kif ukoll mil-lat sostantiv, u lanqas ma hija kompetenti sabiex tirregola l-konsegwenzi ta' dawn l-atti fuq livell ċivili. Fid-dawl tal-bażi ġuridika ta' din id-direttiva, din tal-aħħar tillimita ruħha timponi lill-Istati Membri jippermettu liċ-ċittadini tal-Unjoni residenti fi Stat Membru ieħor ikollhom aċċess għall-iskemi ta' kumpens diġà previsti mil-leġiżlazzjonijiet ta' kull Stat Membru favur iċ-ċittadini tagħhom vittmi tal-kriminalità intenzjonali vjolenti. Issa, ir-Repubblika Taljana kkonformat ma' dan l-obbligu permezz tad-dispożizzjonijiet proċedurali tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 204/2007 u d-Digriet Ministerjali Nru 222 tat-23 ta' Diċembru 2008.

24 B'mod iktar sussidjarju, ir-Repubblika Taljana ssostni li l-Istati Membri għandhom marġni ta' diskrezzjoni wiesa' fir-rigward tad-determinazzjoni tal-każijiet differenti ta' "kriminalità intenzjonali vjolenti" li għalihom għandha tiġi prevista forma ta' kumpens. L-Istati Membri jistgħu għalhekk jidentifikaw is-sitwazzjonijiet li jistgħu jkunu s-suġġett ta' kumpens.

25 Barra minn hekk, ir-Repubblika Taljana tirreferi għall-proċedura leġiżlattiva li wasslet għall-adozzjoni tad-Direttiva 2004/80, li matulha, inizjalment, kien ġie previst li jiġu stabbiliti regoli speċifiċi relatati, b'mod partikolari, mal-iffissar ta' livelli minimi fil-qasam tal-kumpens lill-vittmi tal-kriminalità. Madankollu, dan l-għan inizjali kien ġie abbandunat. Għaldaqstant, l-Artikolu 12 ta' din id-direttiva jirrigwarda biss l-iskemi ta' kumpens diġà previsti, fil-mument tal-adozzjoni tal-imsemmija direttiva, mill-Istati Membri u, l-Artikolu 12(2) jillimita ruħu jimponi lill-Istati Membri li ma għandhomx tali skema jipprevedu waħda. Issa, ir-Repubblika Taljana diġà tipprevedi bosta forom ta' kumpens għal tipi differenti ta' kriminalità intenzjonali vjolenti.

26 Fl-aħħar nett, dan l-Istat Membru jsostni li jekk l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80 kellu jiġi interpretat fis-sens indikat mill-Kummissjoni, din id-dispożizzjoni tkun invalida, peress li l-Artikolu 308 KE ma jistax, skont il-prinċipju ta' proporzjonalità, jikkonferixxi lill-Unjoni l-kompetenza sabiex tadotta miżuri rigward, b'mod partikolari, kwistjonijiet purament interni.

27 Il-Kunsill isostni, prinċipalment, li l-eċċezzjoni ta' illegalità mqajma mir-Repubblika Taljana hija inammissibbli. Fil-fatt, skont din l-istituzzjoni, Stat Membru ma jistax utilment jinvoka l-illegalità ta' direttiva bħala mezz ta' difiża kontra rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu bbażat fuq in-nuqqas ta' implementazzjoni ta' din id-direttiva u r-Repubblika Taljana ma tipproduċi ebda prova li turi li l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, kif interpretat mill-Kummissjoni, huwa vvizzjat b'irregolarità li l-gravità tagħha hija tant ovvja li għandu jitqies li ma pproduċa ebda effett legali.

28 Sussidjarjament, il-Kunsill iqis li l-eċċezzjoni ta' illegalità tal-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80 ma tistax tiġi milqugħa. Fil-fatt, l-Artikolu 308 KE jippermetti li l-assenza ta' setgħat ta' azzjoni kkonferiti lill-istituzzjonijiet tal-Unjoni tiġi ssostitwita b'dispożizzjonijiet speċifiċi tat-Trattati, meta, sabiex jintlaħaq wieħed mill-għanijiet tagħhom, l-azzjoni proposta hija neċessarja. Issa, ir-Repubblika Taljana ma tinvokax in-nuqqas ta' osservanza ta' dawn il-kundizzjonijiet.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

Fuq l-ammissibbiltà

29 F'dak li jirrigwarda l-eċċezzjoni ta' inammissibbiltà mqajma mir-Repubblika Taljana, peress li l-Kummissjoni, permezz ta' dan ir-rikors, estendiet is-suġġett tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat fl-opinjoni motivata tat-18 ta' Ottubru 2013, jirriżulta mill-kliem ta' din tal-aħħar li l-Kummissjoni kkritikat lir-Repubblika Taljana li "ma adottatx il-miżuri neċessarji sabiex tikkonforma ruħha mal-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80 [...] sabiex tiġi ggarantita l-eżistenza ta' skema ta' kumpens lill-vittmi tad-delitti intenzjonali vjolenti kollha mwettqa fit-territorju tagħha".

30 Ċertament, il-Kummissjoni, f'din l-opinjoni motivata, għamlet riferiment ukoll għall-fatt li l-leġiżlazzjoni Taljana ma kinitx tinkludi skema ta' kumpens fir-rigward "b'mod partikolari" tal-vittmi tad-delitti ta' omiċidju u ta' ġrieħi gravi, li ma jaqgħux taħt il-każijiet previsti mil-liġijiet speċjali, kif ukoll tal-vittmi tal-istupru u ta' aggressjonijiet oħra gravi ta' natura sesswali, u wkoll għall-fatt li din il-leġiżlazzjoni kienet teskludi ċerti delitti "bħal" l-omiċidju u l-vjolenza sesswali minn kull skema ta' kumpens. Madankollu, jirriżulta mill-kliem stess użat minn din l-istituzzjoni fir-riferimenti tagħha għal din il-leġiżlazzjoni li hija għaldaqstant riedet biss turi b'mod aħjar il-konsegwenzi konkreti tal-fatt, mhux ikkontestat mir-Repubblika Taljana, li mhux id-delitti intenzjonali vjolenti kollha kienu koperti minn skema ta' kumpens fis-seħħ fl-Italja, mingħajr ma tillimita għalhekk il-portata tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat għall-eżempji msemmija biss.

31 Għaldaqstant, il-Kummissjoni ma estendietx, f'dan ir-rikors, is-suġġett tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat, sa fejn titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja tikkonstata li "billi ma adottatx il-miżuri kollha neċessarji sabiex tiġi ggarantita l-eżistenza ta' skema ta' kumpens lill-vittmi tad-delitti vjolenti intenzjonali kollha mwettqa fit-territorju tagħha, ir-Repubblika Taljana naqset milli twettaq l-obbligu tagħha taħt l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80".

32 Għaldaqstant, dan ir-rikors għandu jiġi ddikjarat ammissibbli.

Fuq il-mertu

33 F'dak li jirrigwarda, fl-ewwel lok, l-argument tar-Repubblika Taljana li l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, kif interpretat mill-Kummissjoni, huwa invalidu peress li, essenzjalment, l-Unjoni ma hijiex kompetenti sabiex tadotta, abbażi tal-Artikolu 308 KE, dispożizzjoni li tirregola, b'mod partikolari, sitwazzjonijiet purament interni, huwa biżżejjed li jitfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, Stat Membru ma jistax utilment, fl-assenza ta' dispożizzjoni tat-Trattat FUE li tawtorizzah espressament jagħmel dan, jinvoka l-illegalità ta' direttiva li tagħha huwa destinatarju bħala mezz ta' difiża kontra rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu bbażat fuq

in-nuqqas ta' implementazzjoni ta' din id-direttiva. Dan jista' jseħħ biss jekk l-att inkwistjoni kien ivvizzjat b'difetti partikolarment serji u evidenti, b'tali mod li jkun jista' jiġi kkwalifikat bħala att ineżistenti (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tad-29 ta' Lulju 2010, Il-Kummissjoni vs L-Awstrija, C-189/09, mhux ippublikata, EU:C:2010:455, punti 15 u 16 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata, u tal-5 ta' Marzu 2015, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, C-502/13, EU:C:2015:143, punt 56).

34 Issa, mingħajr ma huwa neċessarju li jiġu eżaminati b'mod iktar fil-fond l-argumenti mressqa mir-Repubblika Taljana insostenn ta' allegata illegalità tal-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, għandu jiġi kkonstatat li dan l-Istat Membru ma jipproduċi l-ebda prova ta' natura li tistabbilixxi li din id-dispożizzjoni hija vvizzjata b'difett ta' natura li jikkontesta l-eżistenza tagħha stess, fis-sens tal-ġurisprudenza msemmija fil-punt preċedenti ta' din is-sentenza.

35 Minn dan jirriżulta li huwa għalxejn li r-Repubblika Taljana tinvoka l-invalidità tal-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80 fil-kuntest ta' dan ir-rikors.

36 Fir-rigward, fit-tieni lok, tal-obbligi imposti fuq l-Istati Membri bis-saħħa tal-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, għandhom jiġu kkunsidrati mhux biss il-kliem ta' din id-dispożizzjoni, iżda wkoll l-għanijiet segwiti minn din id-direttiva kif ukoll is-sistema stabbilita minn din id-direttiva li taħtha taqa' din id-dispożizzjoni.

37 Skont l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, "[l]-Istati Membri kollha għandhom jiżguraw li r-regoli nazzjonali tagħhom jipprovdu għall-eżistenza ta' skema ta' kumpens lil vittmi ta' delitti vjolenti internazzjonali [intenzjonali] kommessi fit-territorji rispettivi tagħhom, li tiggarantixxi kumpens bil-fier u xieraq għal vittmi".

38 Din id-dispożizzjoni ma tipprevedix li l-Istati Membri jistgħu jillimitaw l-applikazzjoni tal-iskema ta' kumpens li għandhom l-obbligu li jistabbilixxu skont id-Direttiva 2004/80 għal parti biss mid-delitti li jaqgħu taħt il-kriminalità intenzjonali vjolenti, imwettqa fit-territorju rispettiv tagħhom.

39 Fir-rigward tal-għanijiet segwiti mid-Direttiva 2004/80, il-premessa 1 tagħha tirreferi għall-għan tal-Unjoni li tabolixxi, bejn l-Istati Membri, l-ostakoli għaċ-ċaqliq liberu tal-persuni.

40 F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li, meta d-dritt tal-Unjoni jiggarantixxi lil persuna fiżika l-libertà li tmur fi Stat Membru ieħor, il-protezzjoni tal-integrità ta' din il-persuna fl-Istat Membru inkwistjoni, fuq l-istess bażi bħal dik taċ-ċittadini nazzjonali u tal-persuni residenti hemmhekk, tikkostitwixxi l-korollarju ta' din il-libertà ta' moviment (sentenza tat-2 ta' Frar 1989, Cowan, C-186/87, EU:C:1989:47, punt 17). F'dan il-kuntest, il-premessa 2 tad-Direttiva 2004/80 tiddikjara li miżuri intiżi li jiffaċilitaw il-kumpens lill-vittmi tal-kriminalità għandhom jiffurmaw parti mit-twettiq ta' dan il-għan.

41 Barra minn hekk, il-premessa 3 ta' din id-direttiva tfakkar li l-Kunsill Ewropew, f'laqgħa f'Tampere fil-15 u s-16 ta' Ottubru 1999, enfasizza n-neċessità li jiġu stabbiliti livelli minimi għall-protezzjoni tal-vittmi tal-kriminalità, b'mod partikolari fir-rigward tal-possibbiltajiet tagħhom ta' aċċess għall-ġustizzja u tad-dritt tagħhom għall-kumpens.

42 Barra minn hekk ukoll, jirriżulta mill-premessa 6 tal-imsemmija direttiva li l-vittmi tal-kriminalità fl-Unjoni għandhom ikollhom dritt għal kumpens ġust u xieraq għad-dannu li jkunu sofrew, irrispettivament mill-post fl-Unjoni fejn ikun twettaq id-delitt. Fl-aħħar nett, il-premessa 7 tal-istess direttiva tispeċifika, b'mod partikolari, li huwa neċessarju, għaldaqstant, li l-Istati Membri kollha jkollhom mekkaniżmu ta' kumpens għal dawn il-vittmi.

43 Fir-rigward tas-sistema stabbilita permezz tad-Direttiva 2004/80, din tipprevedi fl-Artikolu 1 tagħha, li jagħmel parti mill-Kapitolu I tagħha dwar l-aċċess għal kumpens f'sitwazzjonijiet transkonfinali, li, jekk delitt intenzjonali vjolenti jkun twettaq fi Stat Membru ieħor għajr l-Istat Membru li fih il-persuna li

titlob kumpens tkun residenti abitwalment, l-Istati Membri għandhom jiżguraw li din ikollha d-dritt li tressaq it-talba tagħha lil awtorità jew lil kwalunkwe organu ieħor tal-Istat Membru ta' residenza. L-Artikolu 2 ta' din id-direttiva, intitolat "Responsabbiltà għall-ħlas ta' kumpens" u li jinsab fl-istess Kapitolu I, jipprovdi li l-kumpens għandu jitħallas mill-awtorità kompetenti tal-Istat Membru li fit-territorju tiegħu ġie mwettaq id-delitt.

44 Barra minn hekk, l-Artikolu 12 tad-Direttiva 2004/80, li jikkostitwixxi l-Kapitolu II ta' din tal-aħħar u li jirrigwarda l-iskemi nazzjonali ta' kumpens, jipprevedi fil-paragrafu (1) tiegħu, li d-dispożizzjonijiet ta' din id-direttiva dwar aċċess għal kumpens f'sitwazzjonijiet transkonfinali għandhom joperaw "fuq il-bażi ta' skemi ta' l-Istati Membri fuq kumpens għal vittmi ta' delitti vjolenti internazzjonali [intenzjonali] kommessi fit-territorji rispettivi tagħhom".

45 Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li d-Direttiva 2004/80 tistabbilixxi sistema sabiex jiġi ffaċilitat aċċess għal kumpens lill-vittmi tal-kriminalità f'sitwazzjonijiet transkonfinali, fejn din is-sistema għandha topera fuq il-bażi tal-iskemi fis-seħħ fl-Istati Membri għall-kumpens tal-vittmi tal-kriminalità intenzjonali vjolenti mwettqa fit-territorji rispettivi tagħhom. Għaldaqstant, l-Artikolu 12(2) ta' din id-direttiva għandu jiġi interpretat fis-sens li huwa intiż li jiggarantixxi liċ-ċittadin tal-Unjoni d-dritt għal kumpens ġust u xieraq għad-dannu li huwa jsofri fit-territorju ta' Stat Membru li huwa jkun jinsab fih, fil-kuntest tal-eżerċizzju tad-dritt tiegħu ta' moviment liberu, billi jimponi lil kull Stat Membru jistabbilixxi skema ta' kumpens lill-vittmi għad-delitti kollha li jaqgħu taħt il-kriminalità intenzjonali vjolenti mwettqa fit-territorju tiegħu.

46 Fir-rigward, f'dan il-kuntest, tad-determinazzjoni tan-natura intenzjonali u vjolenti ta' delitt, hekk kif enfasizza l-Avukat Ġenerali fil-punti 69 u 83 tal-konklużjonijiet tiegħu, għalkemm l-Istati Membri għandhom, bħala prinċipju, il-kompetenza li jispeċifikaw il-portata ta' dan il-kunċett fid-dritt intern tagħhom, madankollu din il-kompetenza ma tawtorizzahomx jillimitaw, taħt piena li jintilef l-effett utli tal-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, il-kamp ta' applikazzjoni tal-iskema ta' kumpens lill-vittmi għal uħud biss mid-delitti li jaqgħu taħt il-kriminalità intenzjonali vjolenti.

47 Din l-interpretazzjoni bl-ebda mod ma hija invalidata mill-argument, imressaq mir-Repubblika Taljana, li l-leġiżlatur tal-Unjoni, matul il-proċedura leġiżlattiva li wasslet għall-adozzjoni tad-Direttiva 2004/80, kien abbanduna l-għan oriġinali li jipprevedi regoli speċifiċi dwar il-kumpens lill-vittmi tal-kriminalità.

48 Għandu jiġi miċħud ukoll l-argument imressaq mir-Repubblika Taljana li, fis-sentenza tat-2 ta' Frar 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47), iċċitata fil-premessa 2 tad-Direttiva 2004/80, il-Qorti tal-Ġustizzja kienet eżiġiet biss li jiġi osservat il-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni fuq il-bażi tan-nazzjonalità fir-rigward tal-aċċess għall-kumpens lill-vittmi tal-kriminalità f'sitwazzjonijiet transkonfinali u ma kienet għamlet l-ebda riferiment għal obbligu għall-Istati Membri li jipprevedu fid-dritt intern tagħhom skema ta' kumpens lill-vittmi ta' kull forma ta' kriminalità intenzjonali vjolenti, fatt li kien ġie kkonfermat bid-digriet tat-30 ta' Jannar 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014: 59).

49 Fil-fatt, huwa veru li l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li d-Direttiva 2004/80 tipprevedi kumpens fil-każ biss ta' delitt intenzjonali vjolenti li ġie mwettaq fi Stat Membru li tinsab fih il-vittma, fil-kuntest tal-eżerċizzju tad-dritt tagħha ta' moviment liberu, b'tali mod li sitwazzjoni purament interna ma taqax fil-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-direttiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-28 ta' Ġunju 2007, Dell'Orto, C-467/05, EU:C:2007:395, punt 59, u tat-12 ta' Lulju 2012, Giovanardi *et*, C-79/11, EU:C:2012:448, punt 37, kif ukoll id-digriet tat-30 ta' Jannar 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, punt 12). Xorta jibqa' l-fatt li, billi għamlet hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja sempliċement speċifikat li s-sistema ta' koperazzjoni stabbilita bid-Direttiva 2004/80 tirrigwarda biss l-aċċess għal kumpens f'sitwazzjonijiet transkonfinali, mingħajr ma teskludi madankollu li l-Artikolu 12(2) ta' din id-direttiva jimponi lil kull Stat Membru, sabiex jiġi ggarantit l-għan li hija ssegwi f'sitwazzjonijiet bħal dawn, jadotta skema nazzjonali li tiggarantixxi kumpens lill-vittmi tad-delitti kollha li jaqgħu taħt il-kriminalità intenzjonali vjolenti fit-territorju tiegħu.

50 Tali interpretazzjoni tal-Artikolu 12 tad-Direttiva 2004/80 hija wkoll konformi mal-għan ta' din id-direttiva li tabolixxi, bejn l-Istati Membri, l-ostakoli għall-moviment liberu tal-persuni u tas-servizzi sabiex ittejjeb il-funzjonament tas-suq intern.

51 F'dan il-każ, jirriżulta mill-fajl sottomess lill-Qorti tal-Ġustizzja li d-delitti kollha li jaqgħu taħt il-kriminalità intenzjonali vjolenti, bħal dawk speċifikati fid-dritt Taljan, ma humiex koperti mill-iskema ta' kumpens fis-seħħ fl-Italja, fatt li r-Repubblika Taljana ma tikkontestax. Għaldaqstant, peress li dan l-Istat Membru ma implementax kompletament l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80, għandu jiġi kkonstatat li r-rikors ippreżentat mill-Kummissjoni huwa fondat.

52 Għaldaqstant, għandu jiġi kkonstatat li, peress li ma ħaditx il-miżuri kollha neċessarji sabiex tiggarantixxi l-eżistenza, f'sitwazzjonijiet transkonfinali, ta' skema ta' kumpens lill-vittmi tad-delitti kollha intenzjonali vjolenti mwettqa fit-territorju tagħha, ir-Repubblika Taljana naqset milli twettaq l-obbligu tagħha taħt l- Artikolu 12(2) tad-Direttiva 2004/80.

Fuq l-ispejjeż

53 Skont l-Artikolu 138(1) tar-Regoli tal-Proċedura tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-parti li titlef il-kawża għandha tbati l-ispejjeż, jekk dawn ikunu ġew mitluba. Peress li l-Kummissjoni talbet li r-Repubblika Taljana għandha tbati l-ispejjeż u din tal-aħħar tilfet fir-rigward tal-motivi tagħha, hemm lok li tiġi kkundannata tbati, minbarra l-ispejjeż tagħha, dawk sostnuti mill-Kummissjoni.

54 Skont l-Artikolu 140(1) tal-istess Regoli tal-Proċedura, l-istituzzjonijiet intervenjenti fil-kawża għandhom ibatu l-ispejjeż tagħhom. Għaldaqstant, il-Kunsill għandu jbati l-ispejjeż tiegħu.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) taqta' u tiddeċiedi:

1) **Peress li ma ħaditx il-miżuri kollha neċessarji sabiex tiggarantixxi l-eżistenza, f'sitwazzjonijiet transkonfinali, ta' skema ta' kumpens lill-vittmi tad-delitti kollha intenzjonali vjolenti mwettqa fit-territorju tagħha, ir-Repubblika Taljana naqset milli twettaq l-obbligu tagħha taħt l-Artikolu 12(2) tad-Direttiva tal-Kunsill 2004/80/KE, tad-29 ta' April 2004, li għandha x'taqsam ma' ku[m]pens għal vittmi ta' delitti.**

2) **Ir-Repubblika Taljana għandha tbati l-ispejjeż tagħha kif ukoll dawk sostnuti mill-Kummissjoni Ewropea.**

3) **Il-Kunsill tal-Unjoni Ewropea għandu jbati l-ispejjeż tiegħu.**

Firem