Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

11 octombrie 2016*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru — Directiva 2004/80/CE — Articolul 12 alineatul (2) — Sisteme naționale de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență, care garantează o despăgubire echitabilă și corespunzătoare — Sistem național care nu acoperă toate infracțiunile intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul național”

În cauza C-601/14,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 22 decembrie 2014,

Comisia Europeană, reprezentată de E. Traversa și de F. Moro, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

susținută de

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de E. Moro, de M. Chavrier și de K. Pleśniak, în calitate de agenți,

intervenient,

împotriva

Republicii Italiene, reprezentată de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de G. Palatiello și de E. De Bonis, avvocati dello Stato, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, domnii L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça și E. Juhász, doamnele M. Berger (raportor) și A. Prechal și domnii M. Vilaras și E. Regan, președinți de cameră, domnii A. Rosas, A. Borg Barthet, J. Malenovský, D. Šváby și C. Lycourgos, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,

grefier: doamna L. Carrasco Marco, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 29 februarie 2016,

* Limba de procedură: italiana.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 aprilie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a garanta existența unui sistem de despăgubire a victimelor tuturor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul său, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligația care îi revine în temeiul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității (JO 2004, L 261, p. 15, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 31, rectificare în JO 2016, L 126, p. 85).

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

2 Considerentele (1)-(3), (6) și (7) ale Directivei 2004/80 au următorul cuprins:

„(1) Unul dintre obiectivele [Uniunii] Europene îl constituie eliminarea, între statele membre, a obstacolelor existente în calea liberei circulații a persoanelor și serviciilor.

(2) În [Hotărârea din 2 februarie 1989, Cowan (C-186/87, EU:C:1989:47)], Curtea a afirmat că, atunci când dreptul [Uniunii] garantează unei persoane fizice libertatea de a se deplasa într-un alt stat membru, protecția integrității acestei persoane în statul membru respectiv, ca și cea a resortisanților și a rezidenților, constituie corolarul acestei libertăți de circulație. La realizarea acestui obiectiv ar trebui să contribuie măsuri pentru facilitarea despăgubirii victimelor infracționalității.

(3) Consiliul European reunit la Tampere, în 15 și 16 octombrie 1999, a subliniat necesitatea stabilirii unor norme minime pentru protecția victimelor infracționalității, în special în ceea ce privește posibilitățile de acces la justiție și dreptul la reparație, inclusiv la rambursarea cheltuielilor de judecată.

[…]

(6) Victimele infracționalității în Uniunea Europeană trebuie să aibă dreptul la o despăgubire echitabilă și corespunzătoare prejudiciilor suferite, indiferent de locul din [Uniunea] Europeană în care a fost săvârșită infracțiunea.

(7) Prezenta directivă stabilește un sistem de cooperare în vederea facilitării accesului la despăgubire pentru victimele infracțiunilor, în situații transfrontaliere; acest sistem trebuie să funcționeze pe baza mecanismelor în vigoare în statele membre de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriile acestora. Este necesară, așadar, instituirea unui mecanism de despăgubire în toate statele membre.”

3 Articolul 1 din Directiva 2004/80, care figurează în capitolul I, intitulat „Accesul la despăgubire în situațiile transfrontaliere”, prevede:

„În cazul în care infracțiunea intenționată a fost săvârșită prin violență într-un stat membru, altul decât cel în care își are reședința în mod obișnuit solicitantul, statele membre asigură ca acesta să aibă dreptul să înainteze cererea unei autorități sau oricărui alt organism al statului membru respectiv.”

4 Potrivit articolului 2 din această directivă, intitulat „Responsabilitatea de plată a despăgubirii”:

„Despăgubirea se plătește de către autoritatea competentă a statului membru pe teritoriul căruia a fost săvârșită infracțiunea.”

5 Potrivit articolului 3 din directiva menționată, intitulat „Autorități responsabile și proceduri administrative”:

„(1) Statele membre înființează sau desemnează una sau mai multe autorități sau orice alt organism, denumite în continuare «autorități responsabile cu asistența», având competența necesară pentru aplicarea articolului 1.

(2) Statele membre înființează sau desemnează una sau mai multe autorități sau orice alt organism, denumite în continuare «autorități de decizie», având competența necesară pentru a se pronunța asupra cererilor de despăgubire.

[…]”

6 Articolul 12 din aceeași directivă, care figurează în capitolul II din aceasta, intitulat „Sisteme naționale de despăgubire”, prevede:

„(1) Dispozițiile privind accesul la despăgubire în situațiile transfrontaliere stabilite prin prezenta directivă funcționează în temeiul sistemelor în vigoare în statele membre de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriile lor respective.

(2) Toate statele membre asigură că dispozițiile de drept intern prevăd existența unui sistem de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriile lor respective care să garanteze o despăgubire echitabilă și corespunzătoare a victimelor.”

7 Articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2004/80 prevede:

„Statele membre adoptă actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 1 ianuarie 2006, cu excepția articolului 12 alineatul (2), pentru care conformarea va avea loc până la 1 iulie 2005. Statele membre informează de îndată Comisia cu privire la aceasta.”

Dreptul italian

8 Directiva 2004/80 a fost transpusă în dreptul italian prin decreto legislativo n. 204 – attuazione della direttiva 2004/80/CE relativa all’indennizzo delle vittime di reato (Decretul legislativ nr. 204 privind aplicarea Directivei 2004/80/CE privind despăgubirea victimelor infracționalității) din 6 noiembrie 2007 (supliment ordinar la GURI nr. 261 din 9 noiembrie 2007, denumit în continuare „Decretul legislativ nr. 204/2007”), precum și prin decreto ministeriale n. 222 – regolamento ai sensi dell’articolo 7 del decreto legislativo n. 204/2007 (Decretul ministerial nr. 222 – regulament în temeiul articolului 7 din Decretul legislativ nr. 204/2007) din 23 decembrie 2008 (GURI nr. 108 din 12 mai 2009).

9 Decretul ministerial nr. 222 din 23 decembrie 2008 privește printre altele aspectele practice ale activităților care sunt de competența parchetelor generale de pe lângă curțile de apel.

10 Mai multe legi speciale prevăd acordarea, în anumite condiții, a unor despăgubiri de către statul italian victimelor unor anumite forme de infracțiuni intenționate săvârșite prin violență, în special cele legate de terorism și de criminalitatea organizată. În ceea ce privește condițiile materiale pentru acordarea despăgubirilor, Decretul legislativ nr. 204/2007 face trimitere la aceste legi speciale, care prevăd formele de despăgubire a victimelor unor infracțiuni săvârșite pe teritoriul național.

Procedura precontencioasă

11 În urma unor discuții neproductive cu Republica Italiană, Comisia i-a adresat, la 25 noiembrie 2011, o scrisoare de punere în întârziere în care îi imputa acestui stat membru că nu a prevăzut în legislația sa un sistem general de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență, contrar cerințelor care decurg, potrivit acestei instituții, din articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, și îl invita să își prezinte observațiile cu privire la acest aspect.

12 În răspunsul său din 14 mai 2012, Republica Italiană a prezentat un proiect de măsuri legislative care viza punerea în aplicare a unui sistem general de despăgubire. Întrucât nu a fost prezentat niciun calendar legislativ pentru punerea în aplicare a proiectului menționat, Comisia a continuat procedura precontencioasă.

13 Prin scrisoarea din 12 iulie 2013, Republica Italiană a informat Comisia cu privire la faptul că Tribunale ordinario di Firenze (Tribunalul Florența, Italia) sesizase Curtea cu o cerere de decizie preliminară referitoare la interpretarea articolului 12 din Directiva 2004/80 și i-a propus să aștepte decizia Curții în acea cauză înainte de a continua procedura pe care o inițiase.

14 La 18 octombrie 2013, Comisia a notificat totuși Republicii Italiene un aviz motivat prin care invita autoritățile italiene să ia măsurile necesare pentru a se conforma articolului 12 din Directiva 2004/80 în termen de două luni de la această din urmă dată.

15 În răspunsul primit de Comisie la 18 decembrie 2013, Republica Italiană a amintit că aprecia oportun să aștepte răspunsul Curții la întrebarea adresată de Tribunale ordinario di Firenze (Tribunalul Florența). Prin Ordonanța din 30 ianuarie 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014:59), Curtea s-a declarat însă vădit necompetentă să răspundă la această întrebare.

16 În aceste condiții, Comisia a decis să sesizeze Curtea cu prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, în temeiul articolului 258 al doilea paragraf TFUE.

17 Prin decizia președintelui Curții din 22 mai 2015, a fost admisă cererea de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei formulată de Consiliul Uniunii Europene.

Cu privire la acțiune

Argumentele părților

18 Comisia arată că articolul 12 din Directiva 2004/80 impune statelor membre să adopte un sistem național de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență.

19 Această instituție apreciază că, deși articolul 12 alineatul (2) din directiva menționată nu definește noțiunea „infracțiuni intenționate săvârșite prin violență”, el nu lasă nicio marjă de apreciere statelor membre în ceea ce privește domeniul de aplicare al sistemului național de despăgubire, acesta putând să corespundă numai ansamblului infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență, definite ca atare

în dreptul penal material al fiecărui stat membru. În consecință, statele membre nu ar avea dreptul să sustragă unele dintre aceste infracțiuni din domeniul de aplicare al legislației naționale destinate să transpună Directiva 2004/80.

20 Or, potrivit Comisiei, Republica Italiană s-a limitat la a transpune dispozițiile capitolului I din Directiva 2004/80, care privesc accesul la despăgubire în situațiile transfrontaliere. În schimb, în ceea ce privește capitolul II din această directivă, acest stat membru ar fi prevăzut, prin intermediul mai multor legi speciale, un sistem de despăgubire numai în favoarea victimelor anumitor infracțiuni specifice, cum sunt actele de terorism sau criminalitatea organizată, în timp ce niciun sistem de despăgubire nu ar fi fost instituit în ceea ce privește infracțiunile intenționate săvârșite prin violență care nu sunt acoperite de aceste legi speciale, în special violul sau alte agresiuni grave cu caracter sexual.

21 În aceste condiții, Republica Italiană nu și-ar fi îndeplinit obligația impusă de articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80.

22 Republica Italiană arată, mai întâi, că acțiunea introdusă de Comisie nu corespunde motivelor conținute în avizul motivat din 18 octombrie 2013. Astfel, respectivul aviz motivat ar privi numai „infracțiunile de omucidere și de lovire și vătămări corporale grave care nu figurează printre cazurile prevăzute de «legile speciale»”, precum și „violul și alte agresiuni sexuale grave”. Or, în cadrul prezentei acțiuni, Comisia ar imputa Republicii Italiene că nu a introdus un sistem general de despăgubire a victimelor oricărei infracțiuni săvârșite prin violență pe teritoriul său, extinzând astfel obiectul acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor. Aceasta din urmă ar fi, în consecință, inadmisibilă.

23 În subsidiar, Republica Italiană amintește că Directiva 2004/80 a fost adoptată pe baza articolului 308 CE. Or, Uniunea nu ar fi competentă să legifereze în materie de combatere a infracțiunilor violente care intră sub incidența dreptului comun al fiecărui stat membru, indiferent dacă este vorba despre dreptul procedural sau despre cel material, și nu ar fi competentă nici să reglementeze consecințele acestor infracțiuni pe plan civil. Ținând seama de temeiul juridic al directivei menționate, aceasta s-ar limita la a impune statelor membre să permită cetățenilor Uniunii care au reședința în alt stat membru să aibă acces la sistemele de despăgubire prevăzute deja de legislațiile fiecărui stat membru în favoarea resortisanților lor victime ale infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență. Or, Republica Italiană s-ar fi conformat acestei obligații prin intermediul dispozițiilor procedurale ale Decretului legislativ nr. 204/2007 și ale Decretului ministerial nr. 222 din 23 decembrie 2008.

24 Cu titlu mai subsidiar, Republica Italiană arată că statele membre își mențin o marjă largă de apreciere în ceea ce privește stabilirea diferitor ipoteze ale „infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență” pentru care trebuie prevăzută o formă de despăgubire. Statele membre ar putea, așadar, să identifice situațiile care pot face obiectul unei despăgubiri.

25 În plus, Republica Italiană face referire la procedura legislativă care a condus la adoptarea Directivei 2004/80, în cursul căreia, într-o primă etapă, s-ar fi preconizat să se prevadă reguli precise referitoare, printre altele, la stabilirea unor norme minime în materie de despăgubire a victimelor infracționalității. Acest obiectiv inițial ar fi fost însă abandonat. În consecință, articolul 12 din această directivă ar privi numai sistemele de despăgubire prevăzute deja de statele membre la momentul adoptării directivei menționate și s-ar limita, la alineatul (2) al acestuia, la a impune statelor membre care nu ar avea un astfel de sistem să îl prevadă. Or, Republica Italiană ar prevedea deja numeroase forme de despăgubire pentru diferite tipuri de infracțiuni intenționate săvârșite prin violență.

26 În sfârșit, acest stat membru arată că, în cazul în care articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 ar urma să fie interpretat în sensul indicat de Comisie, această dispoziție ar fi nevalidă, întrucât articolul 308 CE nu poate, în temeiul principiului proporționalității, să confere Uniunii competența de a adopta măsuri care să privească, printre altele, aspecte pur interne.

27 Consiliul arată, cu titlu principal, că excepția de nelegalitate ridicată de Republica Italiană este inadmisibilă. Astfel, potrivit acestei instituții, un stat membru nu poate invoca în mod util nelegalitatea unei directive ca mijloc de apărare împotriva unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor întemeiate pe neexecutarea acestei directive, iar Republica Italiană nu ar aduce niciun element care să poată demonstra că articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, astfel cum este interpretat de Comisie, este afectat de o nelegalitate a cărei gravitate ar fi atât de evidentă încât ar trebui să se considere că nu a produs niciun efect juridic.

28 În subsidiar, Consiliul consideră că excepția de nelegalitate a articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 nu poate fi primită. Astfel, articolul 308 CE ar permite să se suplinească lipsa unei puteri de acțiune conferite instituțiilor Uniunii prin dispoziții specifice ale tratatelor dacă, pentru a atinge unul dintre obiectivele acestora, acțiunea preconizată este necesară. Or, Republica Italiană nu ar invoca nerespectarea acestor condiții.

Aprecierea Curții

Cu privire la admisibilitate

29 În ceea ce privește excepția de inadmisibilitate ridicată de Republica Italiană, pentru motivul că prin prezenta acțiune Comisia ar fi extins obiectul neîndeplinirii obligațiilor invocate în avizul motivat din 18 octombrie 2013, din termenii acestuia din urmă reiese că Comisia imputa Republicii Italiene că „nu a adoptat măsurile necesare pentru a se conforma articolului 12 alineatele (1) și (2) din Directiva 2004/80 […] în scopul de a garanta existența unui sistem de despăgubire a victimelor tuturor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul său”.

30 Desigur, în acest aviz motivat, Comisia făcea de asemenea referire la faptul că legislația italiană nu prevedea un sistem de despăgubire în ceea ce privește „în special” victimele infracțiunilor de omucidere și de lovire și vătămări corporale grave care nu figurează printre cazurile prevăzute de legile speciale, precum și victimele violurilor sau ale altor agresiuni grave cu caracter sexual sau la faptul că această legislație excludea anumite infracțiuni „precum” omuciderea și violența sexuală din orice sistem de despăgubire. Din înșiși termenii utilizați de Comisie în referirile sale la această legislație reiese însă că aceasta urmărea astfel numai să ilustreze mai bine consecințele concrete ale faptului, necontestat de Republica Italiană, că nu toate infracțiunile intenționate săvârșite prin violență erau acoperite de un sistem de despăgubire în vigoare în Italia, fără a limita astfel întinderea pretinsei neîndepliniri a obligațiilor numai la exemplele menționate.

31 În consecință, Comisia nu a extins în prezenta acțiune obiectul pretinsei neîndepliniri a obligațiilor, în măsura în care solicită Curții să constate că, „prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a garanta existența unui sistem de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul său, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligația care îi revine în temeiul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80”.

32 În consecință, prezenta acțiune trebuie declarată admisibilă.

Cu privire la fond

33 În ceea ce privește, în primul rând, argumentul Republicii Italiene potrivit căruia articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 astfel cum este interpretat de Comisie este nevalid în esență pentru motivul că Uniunea nu ar fi competentă să adopte, în temeiul articolului 308 CE, o dispoziție care să reglementeze, printre altele, situații pur interne, este suficient să se amintească faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, un stat membru nu poate să invoce în mod util, în absența unei dispoziții a Tratatului FUE care să îl autorizeze expres în acest sens, nelegalitatea unei directive al

cărei destinatar este ca mijloc de apărare împotriva unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor întemeiate pe neexecutarea acestei directive. Situația ar putea fi alta doar dacă actul în cauză ar fi afectat de vicii deosebit de grave și de evidente, astfel încât să poată fi calificat drept act inexistent (a se vedea în special Hotărârea din 29 iulie 2010, Comisia/Austria, C-189/09, nepublicată, EU:C:2010:455, punctele 15 și 16, precum și jurisprudența citată, și Hotărârea din 5 martie 2015, Comisia/Luxemburg, C-502/13, EU:C:2015:143, punctul 56).

34 Or, fără a fi necesar să se examineze mai aprofundat argumentele invocate de Republica Italiană în susținerea unei pretinse nelegalități a articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, este necesar să se constate că acest stat membru nu aduce niciun element de natură să dovedească faptul că această dispoziție ar fi afectată de un viciu de natură a pune în discuție însăși existența sa, în sensul jurisprudenței menționate la punctul anterior din prezenta hotărâre.

35 Rezultă că Republica Italiană invocă inutil nevaliditatea articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 în cadrul prezentei acțiuni.

36 În ceea ce privește, în al doilea rând, obligațiile care le revin statelor membre în temeiul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, trebuie să se ia în considerare nu numai modul de redactare a acestei dispoziții, ci și obiectivele urmărite de directiva menționată, precum și sistemul instituit de această directivă în care se inserează respectiva dispoziție.

37 Potrivit articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, „[t]oate statele membre asigură că dispozițiile de drept intern prevăd existența unui sistem de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriile lor respective care să garanteze o despăgubire echitabilă și corespunzătoare a victimelor”.

38 Această dispoziție nu prevede că statele membre pot limita aplicarea sistemului de despăgubire pe care au obligația să îl instituie în temeiul Directivei 2004/80 numai la o parte a infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul lor.

39 În ceea ce privește obiectivele urmărite de Directiva 2004/80, considerentul (1) al acesteia face referire la voința Uniunii de a elimina, între statele membre, obstacolele existente în calea liberei circulații a persoanelor.

40 În această privință, Curtea a statuat deja că, atunci când dreptul Uniunii garantează unei persoane fizice libertatea de a se deplasa într-un alt stat membru, protecția integrității acestei persoane în statul membru respectiv, în același mod în care este protejată cea a cetățenilor și a rezidenților acestui stat, constituie corolarul acestei libertăți de circulație (Hotărârea din 2 februarie 1989, Cowan, C-186/87, EU:C:1989:47, punctul 17). În acest context, în considerentul (2) al Directivei 2004/80 se arată că la realizarea acestui obiectiv ar trebui să contribuie măsuri pentru facilitarea despăgubirii victimelor infracționalității.

41 Pe de altă parte, considerentul (3) al acestei directive amintește că Consiliul European reunit la Tampere la 15 și la 16 octombrie 1999 a subliniat necesitatea stabilirii unor norme minime pentru protecția victimelor infracționalității, în special în ceea ce privește posibilitățile de acces la justiție și dreptul la reparație.

42 În plus, din considerentul (6) al directivei menționate reiese că victimele infracționalității în Uniune trebuie să aibă dreptul la o despăgubire echitabilă și corespunzătoare pentru prejudiciile suferite, indiferent de locul din Uniune în care a fost săvârșită infracțiunea. În sfârșit, considerentul (7) al aceleiași directive precizează printre altele că, în consecință, în toate statele membre trebuie să fie creat un mecanism de despăgubire.

43 În ceea ce privește sistemul instituit de Directiva 2004/80, aceasta prevede la articolul 1, care face parte din capitolul I, referitor la accesul la despăgubire în situațiile transfrontaliere, că, în cazul în care infracțiunea intenționată a fost săvârșită prin violență într-un alt stat membru decât cel în care are reședința în mod obișnuit solicitantul, statele membre asigură ca acesta să aibă dreptul să înainteze cererea unei autorități sau oricărui alt organism al statului membru respectiv. Articolul 2 din această directivă, intitulat „Responsabilitatea de plată a despăgubirii” și care figurează în același capitol I, prevede că despăgubirea se plătește de către autoritatea competentă a statului membru pe teritoriul căruia a fost săvârșită infracțiunea.

44 Pe de altă parte, articolul 12 din Directiva 2004/80, care constituie capitolul II din aceasta și privește sistemele naționale de despăgubire, prevede la alineatul (1) că dispozițiile privind accesul la despăgubire în situațiile transfrontaliere stabilite de această directivă funcționează „în temeiul sistemelor în vigoare în statele membre de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriile lor respective”.

45 Din considerațiile care precedă reiese că Directiva 2004/80 instituie un sistem de cooperare în vederea facilitării accesului victimelor infracționalității la despăgubire în situațiile transfrontaliere, acest sistem trebuind să funcționeze pe baza unor mecanisme, în vigoare în statele membre, de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriile lor respective. În consecință, articolul 12 alineatul (2) din această directivă trebuie interpretat în sensul că urmărește să garanteze cetățeanului Uniunii dreptul la o despăgubire echitabilă și corespunzătoare pentru prejudiciile suferite pe teritoriul unui stat membru în care se află în cadrul exercitării dreptului la liberă circulație, impunând fiecărui stat membru să adopte un sistem de despăgubire a victimelor pentru orice infracțiune intenționată săvârșită prin violență pe teritoriul său.

46 În ceea ce privește, în acest context, stabilirea caracterului intenționat și violent al unei infracțiuni, astfel cum a subliniat avocatul general la punctele 69 și 83 din concluzii, deși statele membre dispun, în principiu, de competența de a preciza conținutul acestei noțiuni în dreptul lor intern, această competență nu le permite însă să limiteze, în caz contrar existând riscul de a priva articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 de efectul său util, domeniul de aplicare al regimului de despăgubire a victimelor numai la unele dintre infracțiunile intenționate săvârșite prin violență.

47 Această interpretare nu este nicidecum repusă în discuție de argumentul, invocat de Republica Italiană, potrivit căruia legiuitorul Uniunii ar fi abandonat în cursul procedurii legislative care a condus la adoptarea Directivei 2004/80 obiectivul inițial de a prevedea norme precise în materie de despăgubire a victimelor infracționalității.

48 Trebuie de asemenea înlăturat argumentul invocat de Republica Italiană potrivit căruia, în Hotărârea din 2 februarie 1989, Cowan (186/87, EU:C:1989:47), citată în considerentul (2) al Directivei 2004/80, Curtea ar fi impus numai respectarea principiului nediscriminării pe baza cetățeniei în ceea ce privește accesul victimelor infracționalității la despăgubire în situații transfrontaliere și nu ar fi impus nicio obligație statelor membre de a prevedea în dreptul lor intern un sistem de despăgubire a victimelor oricărei forme de infracțiune intenționată săvârșită prin violență, ceea ce ar fi fost confirmat prin Ordonanța din 30 ianuarie 2014, C. (C-122/13, EU:C:2014:59).

49 Astfel, este adevărat că Curtea a statuat că Directiva 2004/80 prevede o despăgubire numai în cazul unei infracțiuni intenționate săvârșite prin violență într-un stat membru în care victima se află în cadrul exercitării dreptului său la liberă circulație, astfel încât o situație pur internă nu intră în domeniul de aplicare al directivei menționate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iunie 2007, Dell’Orto, C-467/05, EU:C:2007:395, punctul 59, Hotărârea din 12 iulie 2012, Giovanardi și alții, C-79/11, EU:C:2012:448, punctul 37, precum și Ordonanța din 30 ianuarie 2014, C., C-122/13, EU:C:2014:59, punctul 12). Nu este mai puțin adevărat că în acest fel Curtea s-a limitat la a preciza că sistemul de cooperare instituit de Directiva 2004/80 privește numai accesul la despăgubire în situații transfrontaliere, fără a exclude însă că articolul 12 alineatul (2) din directiva menționată impune

fiecărui stat membru să adopte, în scopul de a garanta obiectivul urmărit de aceasta în astfel de situații, un sistem național care să garanteze o despăgubire a victimelor oricărei infracțiuni intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul său.

50 O astfel de interpretare a articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 este de altfel conformă cu obiectivul acestei directive, care constă în eliminarea, între statele membre, a obstacolelor existente în calea liberei circulații a persoanelor și a serviciilor în scopul mai bunei funcționări a pieței interne.

51 În speță, din dosar reiese că nu toate infracțiunile intenționate săvârșite prin violență, astfel cum sunt precizate de dreptul italian, sunt acoperite de sistemul de despăgubire în vigoare în Italia, aspect pe care de altfel Republica Italiană nu îl contestă. Întrucât acest stat membru nu a pus pe deplin în aplicare articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, este necesar să se constate că acțiunea introdusă de Comisie este întemeiată.

52 În consecință, trebuie să se constate că, prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a garanta existența unui sistem de despăgubire a victimelor tuturor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul său, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligația care îi revine în temeiul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80.

Cu privire la cheltuielile de judecată

53 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Italiene la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune obligarea sa la plata propriilor cheltuieli de judecată, precum și a cheltuielilor de judecată efectuate de Comisie.

54 Potrivit articolului 140 alineatul (1) din același regulament, instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Consiliul suportă, în consecință, propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) Prin neadoptarea tuturor măsurilor necesare pentru a garanta existența unui sistem de despăgubire a victimelor tuturor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul său, Republica Italiană nu și-a îndeplinit obligația care îi revine în temeiul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității.

2) Republica Italiană suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană.

3) Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături