



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL JEAN RICHARD DE LA TOUR
prezentate la 8 mai 2024¹

Cauza C-126/23 [Burdene]ⁱ

UD,
QO,
VU,
LO,
CA

**împotriva
Presidenza del Consiglio dei Ministri,
Ministero dell'Interno**

[cerere de decizie preliminară formulată de Tribunale Ordinario di Venezia (Tribunalul Ordinar din Veneția, Italia)]

„Trimitere preliminară – Directiva 2004/80/CE – Articolul 12 alineatul (2) – Sisteme naționale de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență –

Decesul victimei – Despăgubirea membrilor de familie apropiați ai victimei – Noțiunea de «victimă» – Reglementare națională care exclude plata unei despăgubiri către membrii de familie apropiați ai victimei în prezența unui soț supraviețuitor și a unor copii – Despăgubire «echitabilă și corespunzătoare»”

I. Introducere

1. Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității², a articolelor 20 și 21, a articolului 33 alineatul (1) și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene³, precum și a articolului 1 din Protocolul nr. 12 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale⁴.

¹ Limba originală: franceza.

² Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile la procedură.

³ JO 2004, L 261, p. 15, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 31.

⁴ Denumită în continuare „carta”.

⁵ Semnată la Roma la 4 noiembrie 1950.

2. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între părinții, sora și copiii unei victime a unui omor, pe de o parte, și Presidenza del Consiglio dei Ministri (Președinția Consiliului de Miniștri, Italia) și Ministero dell'Interno (Ministerul de Interne, Italia), pe de altă parte, în legătură cu despăgubirea de către statul italian, ca urmare a insolvabilității autorului acestui omor, a prejudiciilor lor, care este fie prea mică, fie inexistentă.

3. Vom prezenta motivele pentru care considerăm că nu este conformă cu dreptul Uniunii în materie de despăgubire a victimelor infracționalității o reglementare națională care, în cazul decesului victimei, exclude din oficiu plata unor despăgubiri către anumiți membri ai familiei sale, în aplicarea unei ordini de prioritate inspirate din dreptul succesoral.

II. Cadrul juridic

A. *Dreptul Uniunii*

1. *Directiva 2004/80*

4. Considerentele (3), (5)-(7) și (10) ale Directivei 2004/80 au următorul cuprins:

„(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.

[...]

(5) La 15 martie 2001, Consiliul adoptă Decizia-cadru 2001/220/JAI privind statutul victimelor în cadrul procesului penal⁵. Întemeiată pe titlul VI din Tratatul privind Uniunea Europeană[, intitulat «Dispoziții privind cooperarea polițienească și judiciară în materie penală»⁶], această decizie permite persoanelor să solicite reparații autorului infracțiunii ale cărei victime au fost, în cursul derulării unui proces penal.

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

(7) Prezenta directivă stabilește un sistem de cooperare în vederea facilitării accesului victimelor infracționalității la despăgubire, în situații transfrontaliere; acest sistem trebuie să funcționeze pe baza unor mecanisme, în vigoare în statele membre, de despăgubire a victimelor infracționalității premeditate săvârșite prin violență pe teritoriile respective. Este necesar, așadar, să fie creat un mecanism de despăgubire în toate statele membre.

[...]

⁵ JO 2001, L 82, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 104.

⁶ Devenit titlul V TFUE, intitulat „Spațiul de libertate, securitate și justiție”.

(10) Deseori, victimele infracțiunilor nu reușesc să obțină despăgubiri de la autorul infracțiunii ale cărei victime au fost, fie pentru că acesta din urmă nu dispune de resursele necesare pentru a respecta o hotărâre judecătorească prin care victimei îi sunt acordate daune interese, fie pentru că nu poate fi identificat sau acționat în justiție.”

5. Capitolul II din această directivă, intitulat „Sisteme naționale de despăgubire”, cuprinde articolul 12, care 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 premeditate 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 premeditate săvârșite prin violență pe teritoriile lor respective care să garanteze o despăgubire echitabilă și corespunzătoare a victimelor.”

6. Capitolul III din directiva menționată, intitulat „Dispoziții de aplicare”, cuprinde articolele 13-21. Articolul 17, referitor la „[d]ispoziții mai favorabile”, are următorul cuprins:

„Prezenta directivă nu împiedică statele membre, în măsura în care aceste dispoziții sunt compatibile cu prezenta directivă:

- (a) să adopte sau să mențină dispoziții mai favorabile, în interesul victimelor infracțiunilor sau oricărei alte persoane afectate de o infracțiune;
- (b) să adopte sau să mențină dispoziții în vederea despăgubirii victimelor infracțiunilor săvârșite în afara teritoriului lor sau a oricărei alte persoane afectate de aceste infracțiuni, sub rezerva unor eventuale condiții pe care le pot preciza statele membre în acest scop.”

2. Directiva 2012/29/UE

7. Considerentul (19) al Directivei 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului⁷ enunță:

„O persoană ar trebui să fie considerată victimă indiferent dacă autorul infracțiunii a fost identificat, arestat, urmărit în justiție sau condamnat și indiferent de legătura familială dintre aceștia. Este posibil ca membrii familiei victimelor să sufere de asemenea vătămări ca urmare a săvârșirii infracțiunii. În special, membrii familiei unei persoane al cărei deces a fost cauzat în mod direct de o infracțiune ar putea suferi prejudicii ca urmare a infracțiunii. Astfel de membri de familie, care sunt victime indirecte ale infracțiunii, ar trebui prin urmare să beneficieze și ele de protecție, în temeiul prezentei directive. Cu toate acestea, statele membre ar trebui să poată stabili proceduri prin care să limiteze numărul membrilor de familie care pot beneficia de drepturile prevăzute de prezenta directivă. În cazul unui copil, copilul sau, cu excepția cazului în care acest lucru nu este în interesul superior al copilului, titularul răspunderii părintești ar trebui să poată exercita, în numele copilului, drepturile prevăzute de prezenta directivă. Prezenta directivă nu aduce atingere niciunei proceduri administrative naționale necesare pentru a constata că o persoană reprezintă o victimă.”

⁷ JO 2012, L 315, p. 57.

8. Articolul 2 din această directivă prevede:

„(1) În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

(a) «victimă» înseamnă:

- (i) o persoană fizică ce a suferit un prejudiciu, inclusiv o vătămare a integrității sale fizice, mentale sau emoționale, sau un prejudiciu economic, cauzate în mod direct de o infracțiune;
- (ii) membrii familiei unei persoane al cărei deces a fost cauzat în mod direct de o infracțiune și care au suferit prejudicii în urma decesului persoanei respective;

(b) «membrii familiei» înseamnă soțul/soția, persoana care conviețuiește cu victima, fiind angajată într-o relație intimă și gospodărint împreună cu aceasta de o manieră stabilă și continuă, rudele în linie directă, frații și surorile, precum și persoanele aflate în întreținerea victimei;

[...]

(2) Statele membre pot stabili proceduri:

- (a) pentru limitarea numărului membrilor familiei care pot beneficia de drepturile prevăzute de prezenta directivă, ținând seama de circumstanțele individuale ale fiecărui caz; și
- (b) în sensul alineatului (1) litera (a) punctul (ii), pentru stabilirea membrilor familiei care au prioritate în ceea ce privește exercitarea drepturilor prevăzute de prezenta directivă.”

B. Dreptul italian

9. Articolul 11 din legge n. 122 – Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2015-2016 (Legea nr. 122 referitoare la dispoziții privind îndeplinirea obligațiilor care decurg din apartenența Italiei la Uniunea Europeană – Legea europeană 2015-2016)⁸ din 7 iulie 2016, în versiunea sa aplicabilă situației de fapt din litigiul principal (denumită în continuare „Legea nr. 122/2016”), prevede:

„1. Fără a aduce atingere prevederilor mai favorabile pentru victimele anumitor infracțiuni prevăzute de alte dispoziții legale, victima unei infracțiuni săvârșite cu intenție și prin violență împotriva persoanei și, în orice caz, a infracțiunii prevăzute la articolul 603-bis din codice penale [Codul penal] are dreptul la despăgubiri din partea statului, mai puțin în cazul infracțiunilor prevăzute la articolele 581 și 582, cu excepția situației în care există circumstanțe agravante prevăzute la articolul 583 din Codul penal.

2. Despăgubirea pentru infracțiunile de omor, agresiune sexuală sau loviri și vătămare corporală foarte gravă, în conformitate cu articolul 583 al doilea paragraf din Codul penal, [...] se acordă victimei sau avânzilor cauză menționați la alineatul 2-bis în măsura stabilită prin decretul menționat la alineatul 3. În ceea ce privește alte infracțiuni decât cele menționate la prima teză,

⁸ GURI nr. 158 din 8 iulie 2016, p. 1.

despăgubirea trebuie plătită pentru rambursarea cheltuielilor medicale și de asistență socială de sănătate.

2-bis În caz de deces al victimei ca urmare a infracțiunii, despăgubirea trebuie plătită soțului supraviețuitor și copiilor victimei; în cazul în care victima nu are un soț/o soție sau copii, despăgubirea trebuie plătită părinților și, în absența acestora, fraților și surorilor care locuiau împreună cu victima și care se aflau în întreținerea acesteia la momentul săvârșirii infracțiunii [...]

2-ter În cazul în care există mai mulți avânzi cauză, despăgubirile se distribuie în funcție de cotele-părți prevăzute de dispozițiile titlului II din cartea a II-a din codice civile [Codul civil].

3. Prin decret al Ministro dell'interno [ministrul de interne, Italia] și al Ministro della giustizia [ministrul justiției, Italia], în acord cu Ministro dell'economia e delle finanze [ministrul economiei și finanțelor, Italia], care urmează să fie emis în termen de șase luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, cuantumul despăgubirii se stabilește, în orice caz, în limitele sumelor disponibile în cadrul [Fondo di rotazione per la solidarieta' alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti (Fondul de rulment pentru solidaritatea cu victimele actelor de tip mafirot, ale actelor de șantaj, de camătă și ale infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență, Italia)⁹] prevăzut la articolul 14, fiind asigurată o despăgubire mai mare victimelor infracțiunilor de agresiune sexuală și de omor și în special copiilor victimei în cazul în care omorul este săvârșit de soț, chiar separat sau divorțat, ori de o persoană care are sau a avut legături afective cu victima.”

10. Articolul 13 alineatul 2 din Legea nr. 122/2016 prevede:

„Cererea trebuie să fie formulată în termen de 60 de zile de la data deciziei prin care se finalizează judecata pentru motivul că autorul faptelor a rămas necunoscut sau de la ultimul act de urmărire penală infructuos sau de la data la care hotărârea penală a dobândit autoritate de lucru judecat.”

11. Adoptat în executarea articolului 11 alineatul 3 din Legea nr. 122/2016, articolul 1 alineatul 1 litera b) din decreto ministeriale – Determinazione degli importi dell'indennizzo alle vittime dei reati intenzionali violenti (Decretul ministerial de stabilire a cuantumului despăgubirilor acordate victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență)¹⁰ din 22 noiembrie 2019 (denumit în continuare „decretul ministerial de punere în aplicare”) prevede, „în cazul omorului săvârșit de soț, chiar separat sau divorțat, ori de o persoană care are sau a avut legături afective cu victima, o sumă fixă de 60 000 de euro, exclusiv în favoarea copiilor victimei”.

III. Situația de fapt din litigiul principal și întrebările preliminare

12. Prin hotărârea din 18 septembrie 2018, Tribunale di Padova (Tribunalul din Padova, Italia) l-a condamnat pe autorul omorului fostei sale partenere, comis în Italia, la o pedeapsă cu închisoarea de 30 de ani și a dispus ca acesta să plătească o despăgubire provizorie membrilor familiei victimei care s-au constituit părți civile. Astfel, s-au acordat 400 000 de euro fiecăruia dintre cei doi copii ai victimei, 120 000 de euro tatălui, mamei și surorii acesteia, precum și 30 000 de euro soțului său, de care era separată, dar nu divorțată.

⁹ Denumit în continuare „Fondul de solidaritate”.

¹⁰ GURI nr. 18 din 23 ianuarie 2020, p. 9.

13. În conformitate cu reglementarea națională, ca urmare a faptului că autorul omorului nu avea nici patrimoniu, nici venit și beneficiase de asistență judiciară gratuită, statul italian a plătit numai fiecăruia dintre copii o despăgubire de 20 000 de euro, în timp ce soțului separat i s-a acordat o despăgubire de 16 666,66 euro.

14. La 1 februarie 2022, reclamantii, și anume membrii familiei victimei, cu excepția soțului său, considerând că Legea nr. 122/2016 a introdus, cu încălcarea Directivei 2004/80, limitări semnificative în ceea ce privește plata de despăgubiri, au sesizat Tribunale Ordinario di Venezia (Tribunalul Ordinar din Veneția, Italia), instanța de trimitere. Cererile lor au ca obiect, după ce va fi fost înlăturată aplicarea decretului ministerial de punere în aplicare pentru nelegalitatea acestuia, stabilirea sumelor care trebuie să le fie plătite cu titlu de despăgubire, ca urmare a gradului lor de rudenie cu victima omorului, în mod „echitabil și corespunzător”, în sensul articolului 12 alineatul (2) din această directivă, luându-se în considerare – cu deducerea, în ceea ce privește copiii acestei victime, a sumei care le-a fost deja plătită – măsura prejudiciului stabilită prin hotărârea de condamnare a autorului acestui omor, chiar dacă Fondul de solidaritate nu dispune de resursele financiare necesare. Cu titlu subsidiar, reclamantii solicită obligarea Președinției Consiliului de Miniștri, care reprezintă statul italian, la plata acelorași sume cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul suferit ca urmare a punerii în aplicare incorecte a directivei menționate, în special a articolului 12 din aceasta.

15. În primul rând, reclamantii arată că limitarea stabilită la articolul 11 alineatul 2-bis din Legea nr. 122/2016, care prevede recunoașterea despăgubirii în favoarea părinților victimei numai în lipsa unui soț și a unor copii și în favoarea fraților și a surorilor numai în lipsa unor persoane care aparțin categoriilor menționate anterior, ar încălca obligația de despăgubire prevăzută la articolul 12 din Directiva 2004/80, în măsura în care desemnează, dintre persoanele vătămate cărora le este recunoscut în mod abstract dreptul la despăgubire, persoanele care trebuie să fie despăgubite în mod concret, în mod arbitrar, fără referire la criterii echitabile și corespunzătoare în cazul de față. În plus, în speță despăgubirea ar fi fost acordată și soțului victimei omorului de care aceasta s-a separat din anul 2006, cu aproape 11 ani înainte de decesul acesteia. Dreptul la despăgubire ar fi astfel recunoscut, în condițiile în care legătura afectivă s-a diminuat în mod evident până la punctul de a fi aproape inexistentă.

16. În al doilea rând, reclamantii susțin că suma de 20 000 de euro acordată copiilor victimei omorului în temeiul decretului ministerial de punere în aplicare, reprezentând 5 % din suma provizorie acordată prin hotărâre judecătorească, nu pare a fi conformă cu ceea ce a stabilit Curtea la punctul 69 din Hotărârea din 16 iulie 2020, Presidenza del Consiglio dei Ministri¹¹.

17. În al treilea rând, reclamantii apreciază că reglementarea națională este de asemenea nelegală în măsura în care condiționează plata despăgubirii de alocarea de către stat a fondurilor care să permită acordarea despăgubirii, ceea ce ar fi contrar considerentului (10) al Directivei 2004/80.

18. Autoritățile italiene pârâte subliniază că stabilirea cuantumului despăgubirii în ceea ce privește situația copiilor a fost efectuată cu respectarea strictă a dispozițiilor în vigoare, ținându-se seama de mijloacele de subzistență ale soțului supraviețuitor. Acestea amintesc de asemenea că, după ce a indicat, la punctul 58 din Hotărârea BV, că statele membre dispun de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește stabilirea cuantumului despăgubirii prevăzute la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, Curtea a considerat, la punctul 65 din hotărârea menționată, că această dispoziție nu se opune unei despăgubiri forfetare a victimelor, ci impune

¹¹ C-129/19, denumită în continuare „Hotărârea BV”, EU:C:2020:566.

numai ca despăgubirea respectivă să fie „echitabilă și corespunzătoare”. La punctul 69 din hotărârea menționată, Curtea ar fi considerat că această cerință este îndeplinită atunci când despăgubirea, chiar forfetară, reprezintă „o contribuție adecvată la repararea prejudiciului material și moral suferit” de victimă.

19. Pârâții susțin de asemenea că cererile formulate de tatăl, de mama și de sora victimei omorului sunt inadmisibile. Astfel, termenul de decădere de 60 de zile prevăzut pentru formularea pe cale administrativă a unei cereri de despăgubire ar fi expirat, din moment ce hotărârea penală a rămas definitivă la 6 mai 2021, procedura pendinte a fost inițiată la 1 februarie 2022, iar cererea lor de mediere nu întrerupe prescripția.

20. Instanța de trimitere consideră că, pentru a aprecia temeinicia cererii de daune interese cu care este sesizată, întemeiată pe transpunerea incorectă a Directivei 2004/80, trebuie să se stabilească în prealabil dacă reglementarea națională, astfel cum reiese din articolul 11 alineatele 2-bis, 2-ter și 3 din Legea nr. 122/2016, este conformă cu dreptul Uniunii.

21. Această instanță arată că reglementarea națională menționată, care condiționează, chiar și atunci când o hotărâre definitivă stabilește, în favoarea anumitor membri de familie, dreptul la repararea prejudiciilor și cuantumul acesteia, plata despăgubirii, în ceea ce privește părinții victimei infracțiunii de omor, de lipsa unui soț și a unor copii ai acestei victime și, în ceea ce privește sora sau fratele victimei, de lipsa tatălui și a mamei și în măsura în care aceștia locuiau cu victima și se aflau în întreținerea sa la momentul săvârșirii infracțiunii, ignoră aspectul nepecuniar al suferinței legate de pierderea violentă a victimei.

22. În ceea ce privește soțul și copiii, instanța menționată observă că amploarea prejudiciului suferit nu este luată în considerare. Astfel, în speță nu s-ar acorda nicio importanță faptului că soțul era separat de victimă de ceva timp, prevăzându-se numai o repartizare a despăgubirii pe baza dispozițiilor în materie de succesiune, sub rezerva alimentării suficiente a Fondului de solidaritate. Prin urmare, nu s-ar ține seama de gravitatea consecințelor actului pentru victime, contrar Hotărârii BV. În plus, despăgubirea în favoarea copiilor ar fi fost stabilită într-un cuantum care corespunde în mare măsură cuantumului acordat soțului și care ar fi total disproporționat față de cuantumul despăgubirii provizorii stabilit în cadrul procedurii penale și nu ar ține seama de niciunul dintre criteriile aplicate în mod obișnuit în materie de pierdere a legăturii părintești, precum vârsta victimei, vârsta supraviețuitorului, gradul de rudenie și de coabitare, cu posibilitatea de a aplica unele corecții la cuantumul final în funcție de particularitatea situației. Prin urmare, cuantumul acordat copiilor în speță nu ar putea fi considerat ca fiind „echitabil și corespunzător”, în sensul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80.

23. Pe de altă parte, instanța de trimitere subliniază că termenul de decădere pentru depunerea unei cereri de despăgubire la administrație, stabilit la articolul 13 alineatul 2 din Legea nr. 122/2016, care ar fi aplicabil cererii părinților și a surorii victimei omorului, ar fi excesiv de scurt, ceea ce ar părea contrar articolului 47 din cartă.

24. În aceste condiții, Tribunale Ordinario di Venezia (Tribunalul Ordinar din Veneția) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) [A]cordarea de despăgubiri părinților și surorii unei victime a unor infracțiuni săvârșite cu intenție și prin violență, în caz [de] omor, în temeiul articolului 11 alineatul 2-bis din [Legea nr. 122/2016], care este supusă condiției ca victima să nu aibă copii și soț (în ceea ce privește părinții) și ca aceasta să nu aibă părinți (în cazul fraților și surorilor) este conformă cu

prevederile articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 și ale articolului 20 (Egalitatea în fața legii), ale articolului 21 (Nediscriminarea), ale articolului 33 alineatul (1) (Protecția vieții de familie), ale articolului 47 (Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil) din [cartă] și ale articolului 1 din Protocolul nr. 12 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (interzicerea discriminării)[?]

- 2) [C]ondiția prevăzută la articolul 11 alineatul 3 din [Legea nr. 122/2016], formulată după cum urmează: «în orice caz în limitele sumelor disponibile în cadrul [Fondului de solidaritate]», având în vedere că nu există nicio dispoziție care să impună statului italian obligația de a aloca sume care să fie în mod efectiv corespunzătoare pentru plata despăgubirilor, chiar dacă sunt stabilite pe o bază statistică și, în orice caz, efectiv corespunzătoare pentru despăgubirea într-un termen rezonabil a avânzilor cauză, poate fi considerată o «despăgubire echitabilă și corespunzătoare a victimelor» în sensul prevederilor articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80[?]

25. Părinții și sora victimei omorului, precum și copiii săi, guvernul italian și Comisia Europeană au depus observații scrise. Aceștia au răspuns la întrebările cu solicitare de răspuns oral adresate de Curte în ședința care a avut loc la 21 februarie 2024.

IV. Analiză

A. Cu privire la competența Curții și la admisibilitatea trimiterii preliminare

26. În observațiile sale scrise, guvernul italian apreciază că trebuie să se ridice problema competenței Curții și a admisibilității întrebărilor preliminare pentru motivul că litigiul principal privește o situație care nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2004/80.

27. Acest argument nu este întemeiat pe faptul că reclamantii care contestă conformitatea reglementării naționale aplicabile în raport cu articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 au cu toții reședința în Italia, și anume teritoriul pe care a fost săvârșită prin violență infracțiunea intenționată. Considerăm totuși oportun să amintim că Curtea a statuat în Hotărârea BV, la punctul 52, că această dispoziție „impune fiecărui stat membru obligația de a se dota cu un sistem de despăgubire care să privească toate victimele infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul său” și, la punctul 55, că dispoziția menționată „conferă dreptul de a obține o despăgubire echitabilă și corespunzătoare nu numai victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul unui stat membru care se află într-o situație transfrontalieră în sensul articolului 1 din această directivă, ci și victimelor care au reședința obișnuită pe teritoriul statului membru menționat”.

28. Guvernul italian susține, pe de o parte, că instanța de trimitere nu a ridicat problema calității de victimă a reclamanților în sensul Directivei 2004/80 și, pe de altă parte, că termenul „victimă” trebuie înțeles ca desemnând persoana direct vătămată. Prin urmare, reglementarea italiană criticată ar fi de competența statelor membre, ceea ce ar justifica inadmisibilitatea întrebărilor preliminare.

29. Or, problema dacă noțiunea de „victimă” a unui act intenționat de violență, în sensul Directivei 2004/80, include, în caz de omor, avânzii cauză ai victimei, precum soțul supraviețuitor, copiii, părinții sau frații și surorile acesteia, privește domeniul de aplicare al directivei menționate.

30. În consecință, considerăm că nu există îndoieli cu privire la competența Curții și la admisibilitatea trimiterii preliminare.

B. Cu privire la admisibilitatea celei de a doua întrebări preliminare

31. În opinia noastră, această a doua întrebare, care privește limitarea despăgubirii prevăzute de reglementarea italiană în funcție de un plafon rezultat din bugetul alocat Fondului de solidaritate prevăzut în acest scop, nu este admisibilă.

32. Astfel cum s-a confirmat în ședință, o asemenea limitare nu a avut efect asupra cuantumurilor despăgubirii acordate de statul italian în cauza principală. Prin urmare, împărtășim opinia Comisiei și a guvernului italian potrivit căreia întrebarea instanței de trimitere nu are incidență asupra soluționării litigiului. În plus, se poate remarca lipsa unei precizări furnizate de instanța de trimitere cu privire la finanțarea sau la funcționarea Fondului de solidaritate¹².

33. Pe de altă parte, constatăm că nicio întrebare preliminară nu privește alte dificultăți invocate de instanța de trimitere, și anume cuantumul excesiv de redus al despăgubirii primite de copiii victimei omorului¹³, precum și durata scurtă a termenului de depunere a unei cereri de despăgubire.

C. Cu privire la prima întrebare preliminară

34. Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 se opune unei reglementări naționale care prevede un sistem de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență care condiționează dreptul la despăgubire al părinților victimei decedate de lipsa copiilor și a soțului supraviețuitor, precum și dreptul fraților și al surorilor acestei victime de lipsa părinților lor.

35. Astfel, se solicită Curții să clarifice noțiunea de „victimă” și să completeze interpretarea pe care aceasta a dat-o noțiunii de „despăgubire echitabilă și corespunzătoare” în Hotărârea BV.

1. Cu privire la noțiunea de „victimă”

36. În primul rând, trebuie să se precizeze dacă reglementarea națională, în măsura în care a desemnat membrii familiei ca fiind susceptibili să beneficieze de o despăgubire în cazul decesului victimei, intră sub incidența Directivei 2004/80. Considerăm că această desemnare nu este lăsată la aprecierea statelor membre, așa cum rezultă din interpretarea articolului 12 alineatul (2) din directiva menționată¹⁴.

37. Astfel, în primul rând, în lipsa unei definiții a noțiunii de „victimă” în Directiva 2004/80 și a unei trimiteri la dreptul național, trebuie să se considere că este vorba despre o noțiune autonomă a dreptului Uniunii. Ea urmărește să garanteze, în conformitate cu obiectivul acestei

¹² A se vedea în plus, cu privire la problema viabilității sistemului național de despăgubire, Hotărârea BV (punctul 59).

¹³ Cu privire la problema concordanței dintre despăgubirea „echitabilă și corespunzătoare”, prevăzută la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80, și daunele interese pe care autorul unei infracțiuni intenționate săvârșite prin violență a fost obligat să le plătească victimei sale, a se vedea Hotărârea BV (punctul 60).

¹⁴ A se vedea, cu privire la metodele obișnuite de interpretare ale Curții, Hotărârea BV (punctul 38).

directive, inexistența unor disparități între statele membre în ceea ce privește *stabilirea persoanelor care beneficiază* de sistemul național de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriile lor respective.

38. În al doilea rând, interpretarea contrară susținută de guvernul italian, întemeiată pe articolul 17 din Directiva 2004/80, trebuie, în opinia noastră, să fie înlăturată. Desigur, acest articol prevede că statele membre pot adopta dispoziții mai favorabile în interesul victimelor infracțiunilor, extinzând cercul beneficiarilor la „oricare altă persoană afectată de o infracțiune”. Însă, articolul menționat este situat în cadrul capitolului III din această directivă, intitulat „Dispoziții de aplicare”, și are, așadar, ca obiect numai punerea în aplicare a sistemului adoptat de statele membre ținând seama de baza minimă definită în capitolele precedente. În plus, dacă articolul 12 alineatul (2) din directiva menționată ar fi interpretat în sensul că limitează domeniul de aplicare al aceleiași directive numai la victimele care au supraviețuit unei infracțiuni „premeditate săvârșite prin violență”, acest lucru ar avea ca efect excluderea omorului din lista acestor infracțiuni, întrucât, în acest caz, nu mai există o victimă directă care trebuie despăgubită. Or, Curtea a statuat deja că domeniul de aplicare al sistemului de despăgubire a victimelor nu poate fi limitat la unele dintre infracțiunile intenționate săvârșite prin violență¹⁵.

39. În al treilea rând, trebuie să se asigure de asemenea coerența interpretării cu alte dispoziții ale dreptului Uniunii. Astfel, din considerentul (5) al Directivei 2004/80 rezultă că aceasta se înscrie în prelungirea Deciziei-cadru 2001/220, care a fost înlocuită de Directiva 2012/29.

40. În propunerea sa de directivă, prezentată la 12 iulie 2023¹⁶, Comisia consideră că această directivă este „principalul instrument orizontal în materie de drepturi ale victimelor”¹⁷. Ea subliniază că legislația Uniunii cu privire la drepturile victimelor include de asemenea Directiva 2004/80 privind despăgubirile și normele Uniunii privind ordinele de protecție¹⁸. Această instituție subliniază că adoptarea Directivei 2012/29 a reprezentat o evoluție foarte importantă pentru consolidarea drepturilor victimelor și a justiției axate pe victime în Uniune și că aceasta a jucat un rol major în crearea unui spațiu european de libertate, securitate și justiție¹⁹. În consecință, considerăm că Directiva 2004/80, care tratează problema specială a despăgubirii victimelor, trebuie interpretată în lumina Directivei 2012/29, care a stabilit un cadru general, „orizontal”, pentru a prelua expresia Comisiei, deși aceasta ar avea un temei juridic diferit, și anume articolul 82 alineatul (2) TFUE²⁰, în timp ce Directiva 2004/80 avea ca temei juridic articolul 308 CE, devenit articolul 352 TFUE.

¹⁵ A se vedea Hotărârea din 11 octombrie 2016, Comisia/Italia (C-601/14, EU:C:2016:759, punctul 46).

¹⁶ Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2012/29/UE de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului [COM(2023) 424 final].

¹⁷ A se vedea p. 1 din această propunere de directivă.

¹⁸ A se vedea p. 4 din propunerea de directivă menționată. Comisia citează Directiva 2011/99/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind ordinul european de protecție (JO 2001, L 338, p. 2) și Regulamentul (UE) nr. 606/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 iunie 2013 privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă (JO 2013, L 181, p. 4). Ea amintește în această privință că legislația Uniunii privind drepturile victimelor include și o legislație sectorială compusă din mai multe instrumente care abordează nevoile specifice ale victimelor anumitor categorii de infracțiuni.

¹⁹ A se vedea p. 1 din aceeași propunere de directivă. În aceasta se precizează că „[d]irectiva prevede drepturi pentru victimele tuturor infracțiunilor, de exemplu dreptul la informare, dreptul la sprijinire și protecție pe baza nevoilor individuale ale victimelor, drepturi procedurale și dreptul de a obține o hotărâre privind despăgubirile de la autorul infracțiunii la încheierea procedurii penale. Directiva privind drepturile victimelor [, și anume Directiva 2012/29,] se aplică din noiembrie 2015 în toate statele membre ale [Uniunii], cu excepția Danemarcei, care nu are obligații în temeiul acesteia”.

²⁰ Propunerea de directivă citată la nota de subsol 16 din prezentele concluzii se întemeiază pe articolul 82 alineatul (2) litera (c) TFUE (a se vedea punctul 2, p. 7 din această propunere). Cu privire la problema limitării interpretării instrumentelor de drept secundar prin raportare la temeiul lor juridic, a se vedea Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza BV (C-129/19, EU:C:2020:375, punctul 89). A se vedea de asemenea prin analogie Hotărârea din 1 decembrie 2020, Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-815/18, EU:C:2020:976, punctul 40).

41. Astfel, noțiunea de „victimă” care figurează la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 își găsește definiția la articolul 2 alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva 2012/29²¹. Prin urmare, reglementarea italiană care definește membrii de familie susceptibili să beneficieze de o despăgubire în cazul decesului victimei este conformă cu dreptul Uniunii, în temeiul căruia, pe de altă parte, numărul persoanelor vizate este limitat²².

2. Cu privire la noțiunea de „despăgubire echitabilă și corespunzătoare”

42. În al doilea rând, trebuie să se examineze dacă dreptul Uniunii se opune unei reglementări care prevede că dreptul la despăgubire al membrilor familiei unei victime decedate depinde de o ordine de prioritate inspirată din normele privind devoluțiunea succesorală având ca efect faptul că, în prezența unui soț supraviețuitor și a unor copii ai victimei, ceilalți membri de familie apropiați ai acesteia, în speță părinții săi, precum și frații și surorile sale, sunt privați, numai pentru acest motiv, de orice despăgubire.

43. Trebuie amintit că articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 conferă victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență pe teritoriul unui stat membru dreptul de a obține o despăgubire echitabilă și corespunzătoare²³.

44. În Hotărârea BV, Curtea a interpretat noțiunea de „despăgubire echitabilă și corespunzătoare” în condițiile în care i s-a solicitat să se pronunțe cu privire la cuantumul despăgubirii forfetare de 4 800 de euro acordate victimelor unei agresiuni sexuale în temeiul sistemului italian de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență.

45. Curtea a furnizat elemente de interpretare a articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 care, în opinia noastră, sunt relevante pentru a răspunde la întrebările instanței de trimitere referitoare la modalitățile de stabilire a beneficiarilor unei despăgubiri „echitabile și corespunzătoare”.

46. Curtea a statuat că despăgubirea datorată victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență trebuie să fie stabilită ținând seama „de gravitatea consecințelor, pentru victime, ale infracțiunii săvârșite” și că, în caz contrar, aceasta nu reprezintă „o contribuție adecvată la repararea prejudiciului material și moral suferit”²⁴.

47. În opinia noastră, se poate deduce de aici că un sistem de despăgubire din care sunt excluse unele victime în afara oricărei considerații privind întinderea prejudiciilor lor, ca urmare a unui ordin de prioritate abstracte²⁵ între diferitele victime care au vocația de a fi despăgubite, și

²¹ Potrivit articolului 1 litera (a) din Decizia-cadru 2001/220, abrogată prin Directiva 2012/29, intitulat „Definiții”, „victimă” înseamnă „persoana fizică care a suferit un prejudiciu, inclusiv o atingere a integrității sale fizice sau mentale, o suferință morală sau o pierdere materială, cauzată direct de acte sau omisiuni care încalcă dreptul penal al unui stat membru”.

²² A se vedea, pentru o evaluare a aplicării practice a Directivei 2012/29 în 26 de state membre și în special a articolului 2 din aceasta, Raportul de sinteză al proiectului VOIARE: Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe, la care a făcut referire Comisia în propunerea sa de directivă citată la nota de subsol 16 din prezentele concluzii, p. 2.

²³ A se vedea Hotărârea BV (punctul 55).

²⁴ A se vedea Hotărârea BV (punctul 69). Totuși, aceste condiții nu interzic să se prevadă o despăgubire forfetară al cărei cuantum este susceptibil să varieze în funcție de natura violențelor suferite în cazul în care baremul despăgubirilor este suficient de detaliat (a se vedea Hotărârea BV, punctele 65 și 66).

²⁵ Trebuie să se facă distincție între aceasta și posibilitatea statelor membre de a institui proceduri prin care să limiteze numărul membrilor de familie care pot beneficia de drepturile prevăzute de Directiva 2012/29, a se vedea considerentul (19) și articolul 2 alineatul (2) din această directivă.

întemeiat numai pe natura legăturilor de familie din care se desprind simple prezumții cu privire la existența sau la importanța prejudiciilor nu poate conduce la o „despăgubire echitabilă și corespunzătoare”, în sensul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80.

48. În plus, această apreciere este consolidată de constatarea, confirmată în ședință, că, deși un asemenea mod de excludere a anumitor victime se inspiră din norme privind devoluțiunea succesorală, acesta nu le aplică în întregime. Astfel, prezența unui legatar universal sau a unei cauze de nedemnitate succesorală nu privează, în cadrul sistemului italian de despăgubire, moștenitorul exclus de dreptul de a obține o despăgubire. Rezultă că, deși obiectivul reglementării italiene este de a pune în aplicare un mijloc simplificat de desemnare a victimelor care trebuie despăgubite²⁶, nu este mai puțin adevărat că cerința legitimă de a realiza o despăgubire simplă și rapidă a victimelor nu trebuie să înlăture obligația de a compensa, într-o măsură adecvată, suferințele la care acestea au fost expuse ca urmare a infracțiunii intenționate săvârșite prin violență care a cauzat decesul unui membru al familiei lor²⁷.

V. Concluzie

49. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă numai la prima întrebare preliminară adresată de Tribunale Ordinario di Venezia (Tribunalul Ordinar din Veneția, Italia) după cum urmează:

Articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității

trebuie interpretat în sensul că

se opune unei reglementări naționale care prevede un sistem de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență care condiționează dreptul la despăgubire al părinților victimei decedate de lipsa copiilor și a soțului supraviețuitor, precum și dreptul fraților și al surorilor acestei victime de lipsa părinților menționați.

²⁶ Potrivit cercetărilor noastre efectuate pe Portalul european e-Justiție-, „Dacă cererea mea urmează să fie soluționată în această țară (europa.eu)”, niciun alt stat membru nu a adoptat o reglementare similară.

²⁷ A se vedea Hotărârea BV (punctul 64).