

## Versione anonimizzata

Traduzione

C-284/24 - 1

Causa C-284/24

Domanda di pronuncia pregiudiziale

**Data di deposito:**

23 aprile 2024

**Giudice del rinvio:**

High Court (Irlanda)

**Data della decisione di rinvio:**

12 aprile 2024

**Ricorrente:**

LD

**Resistenti:**

Criminal Injuries Compensation Tribunal

Minister for Justice and Equality

Ireland

Attorney General

---

[OMISSIS]

THE HIGH COURT (L'Alta Corte)

[OMISSIS]

[Citazione nazionale]

[OMISSIS]

**NEL PROCEDIMENTO DI RINVIO PREGIUDIZIALE ALLA  
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA AI SENSI**

IT

**DELL'ARTICOLO 267 DEL TRATTATO SUL  
FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE**

[OMISSIS] **[indicazione delle parti]**

[OMISSIS] [fasi del procedimento nazionale che hanno condotto alla formulazione del rinvio pregiudiziale]

[OMISSIS] avendo la Corte deciso in data 28 luglio 2023 di formulare un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea [OMISSIS]

E avendo emesso il provvedimento, allegato alla presente, per via telematica il 22 marzo 2024

Avendo le parti [OMISSIS] fornito la documentazione di supporto per facilitare il rinvio alla Corte di giustizia dell'Unione europea che è stata allegata al suddetto provvedimento [OMISSIS] [OMISSIS] [OMISSIS] tra cui tre referti medici che descrivono in modo dettagliato le lesioni riportate dal ricorrente [OMISSIS]

**SI DISPONE** che, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le questioni formulate [OMISSIS] nel provvedimento scritto dell'High Court (Alta Corte) pronunciato il 22 Marzo 2024 [OMISSIS] siano sottoposte alla Corte di giustizia dell'Unione europea per essere definite [,] le suddette questioni sono [:]

[OMISSIS] [reiterazione dei quesiti di seguito riportati]

**E SI DISPONE** la sospensione del presente procedimento in attesa della decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea

La Corte [OMISSIS] si riserva la decisione sulle spese sostenute fino ad oggi

[OMISSIS]

[OMISSIS] **[nome del cancelliere]**

**CANCELLIERE**

**Il 22 aprile 2024**

[OMISSIS] [i rappresentanti delle parti]

**La decisione allegata di cui sopra**

[OMISSIS]

THE HIGH COURT (L'Alta Corte)

**[2024] IEHC 171**

[OMISSIS]

**22 MARZO 2024**

[OMISSIS] [numero di registro]

[OMISSIS] [indicazione delle parti]

### **INDICAZIONE DELL'ORGANO GIURISDIZIONALE DI RINVIO**

- 1 Questo rinvio è stato formulato dalla High Court of Ireland (Alta Corte d'Irlanda) [OMISSIS] ("*il giudice del rinvio*") [OMISSIS]
- 2 [OMISSIS] [dettagli sulla notificazione del provvedimento]

### **INDICAZIONE DELLE PARTI NEL PROCEDIMENTO PRINCIPALE**

- 3 [OMISSIS]

### **OGGETTO DEL PROCEDIMENTO**

- 4 Il presente procedimento (il "**procedimento principale**") riguarda una richiesta di risarcimento dell'attore al "Criminal Injuries Compensation Tribunal" (tribunale per l'indennizzo delle vittime di reati violenti; il "**tribunale**") ai sensi dello "Scheme of Compensation for Personal Injuries Criminally Inflicted" (sistema di indennizzo per le lesioni personali causate da reati, il "**sistema di indennizzo**").
- 5 Il sistema di indennizzo è un meccanismo amministrativo con il quale lo Stato dà attuazione agli obblighi derivanti dalla direttiva del Consiglio 2004/80/EC del 29 aprile 2004, relativa all'indennizzo delle vittime di reato (la "**direttiva sull'indennizzo**")<sup>1</sup>. Il primo convenuto, il tribunale, è l'ente nazionale responsabile dell'amministrazione del sistema di indennizzo. Il secondo convenuto è il dipartimento governativo incaricato di garantire che il sistema di indennizzo sia amministrato efficacemente dal tribunale. Il terzo convenuto è la persona giuridica che risponde in giudizio delle azioni del secondo convenuto, dei suoi dipendenti e/o agenti. Il quarto convenuto è il funzionario dello Stato designato dalla Costituzione irlandese, citato in giudizio in qualità di legale rappresentante. I convenuti dal primo al quarto sono qui indicati come "i convenuti" e/o "lo Stato".
- 6 La questione che ha dato luogo al presente rinvio ai sensi dell'articolo 267 è quella di stabilire se l'esclusione dal sistema di indennizzo dei danni generici, incluso il dolore e la sofferenza, pregiudichi il diritto dell'attore a un indennizzo equo e

<sup>1</sup> Il sistema, tuttavia, è antecedente rispetto alla direttiva sull'indennizzo.

adeguato ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo. Tutte le parti in causa concordano sulla necessità di formulare un rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267.

## **FATTI ALL'ORIGINE DELLA CONTROVERSIA**

### **L'aggressione**

- 7 Il ricorrente, un ingegnere informatico nato in Spagna, ha subito una grave aggressione in Irlanda il 12 luglio 2015, quando è stato aggredito da un gruppo di persone in strada, davanti a casa sua. Tre persone, due delle quali minorenni, sono state processate e condannate per diversi reati derivanti dall'aggressione. Il ricorrente non è riuscito ad accertare l'identità degli aggressori minorenni.
- 8 In seguito all'aggressione, il ricorrente ha riportato lesioni oculari gravi e permanenti e altre lesioni. I dettagli delle lesioni sono stati illustrati nella domanda al tribunale presentata per suo conto dal suo legale come segue:

*Il (ricorrente) è stato aggredito da un gruppo di quattro persone che lo hanno preso a calci fino a farlo cadere a terra e poi hanno continuato a prenderlo a calci mentre si trovava al suolo per circa 20 minuti. Il ricorrente ha perso conoscenza durante l'aggressione. Ha riportato diverse lesioni oculari, tra cui una frattura orbitale nella parte inferiore dell'occhio sinistro, in prossimità del nervo ottico. Il ricorrente si è sottoposto a un intervento chirurgico agli occhi con conseguente perdita parziale della vista dell'occhio sinistro. Ora soffre anche di diplopia a causa dello spostamento del muscolo oculare. Il ricorrente si è fratturato la mascella e si è scheggiato un dente. Ha riportato una contusione alla spalla sinistra. Ha dovuto tenere una fasciatura al braccio sinistro per diverso tempo e questo braccio è rimasto parzialmente immobilizzato. Ha riportato anche lesioni alla vita e al torace. Il ricorrente soffre anche di angoscia e ansia a causa dell'attacco (...).*

*Il ricorrente soffre attualmente di dolore e perdita parziale della vista all'occhio sinistro. Continua a soffrire di diplopia in entrambi gli occhi, in particolare dopo essersi svegliato al mattino. Il braccio sinistro è ancora parzialmente immobilizzato. Soffre inoltre di continui disturbi psichici e di ansia. Il suo dente è rimasto scheggiato (...).*

*Il (ricorrente) è mancato dal lavoro a causa dell'incidente (...).*

*Il ricorrente è stato licenziato e attualmente è disoccupato”<sup>2</sup>.*

<sup>2</sup> Nel corso del procedimento principale dinanzi al giudice del rinvio, il ricorrente ha presentato tre relazioni mediche che documentano con ulteriori dettagli le lesioni riportate [OMISSIS].

**La presentazione della domanda di indennizzo del ricorrente**

9 Il 1° ottobre 2015 il ricorrente ha presentato al tribunale una domanda di indennizzo ai sensi del sistema di indennizzo. Il 14 febbraio 2019 al ricorrente è stata notificata la decisione del tribunale (la “**decisione**”) che gli ha riconosciuto una somma pari a EUR 645,65 a titolo di indennizzo ai sensi del sistema di indennizzo (l’“**indennizzo**”).

10 Nella decisione si legge, tra l’altro, che:

*“Il (ricorrente) ha subito lesioni personali e danni in seguito ad una violenta aggressione e ad un pestaggio avvenuto il 12 luglio 2015 a Dublino, quando è stato aggredito nella strada davanti a casa sua da un gruppo di persone, tra cui dei minori, alcuni dei quali sono stati accusati di diversi reati. Il (ricorrente) non ha ancora ricevuto un indennizzo.*

*Il tribunale ritiene che le spese direttamente sostenute dal ricorrente siano direttamente riconducibili a reati commessi con l’uso di violenza e che la domanda rientri nell’ambito del sistema di indennizzo (...).*

*Il tribunale osserva che il ricorrente non ha presentato alcuna richiesta di indennizzo per le spese derivanti dalle lesioni riportate ai denti.*

*Il tribunale accorda un indennizzo ex gratia pari a 645,62 euro per la rifusione delle spese direttamente sostenute (dal ricorrente) imputabili direttamente ai reati violenti subiti, comprese quelle coperte da garanzia.*

*Il sistema di indennizzo non consente al tribunale di risarcire il denaro rubato al ricorrente durante l’aggressione o di indennizzare altre perdite o danni patrimoniali”.*

11 La comunicazione del tribunale datata 14 febbraio 2019 non conteneva una ripartizione dell’indennizzo corrisposto e la stessa è stata debitamente richiesta dai legali del ricorrente il 3 aprile 2019. Con lettera del 10 aprile 2019, il tribunale ha fornito ai legali del ricorrente la ripartizione dell’indennizzo, nei termini che seguono:

<i>“Spese per la sostituzione della patente di guida</i>	<i>€44.20</i>
<i>Spese per la sostituzione degli occhiali</i>	<i>€339.00</i>
<i>Farmaci</i>	<i>€28.82</i>
<i>Ricovero ospedaliero</i>	<i>€100.00</i>
<i>Spese di viaggio</i>	<i>€133.63</i>
<i>Totale</i>	<i>€645.65[”]</i>

- 12 Il ricorrente aveva presentato solamente una richiesta di rimborso spese per un importo pari a EUR 645,65 e l'indennizzo corrisposto riflette quindi la richiesta totale avanzata per le spese direttamente sostenute. In conformità con le disposizioni del sistema di indennizzo, il ristoro si limita alle spese direttamente sostenute dal ricorrente e non prevede alcun indennizzo per i danni generici, incluso il dolore e la sofferenza, nonostante le lesioni gravi e permanenti subite durante l'aggressione.

### **Il procedimento principale**

- 13 Il ricorrente ha avviato il procedimento principale il 2 agosto 2019 chiedendo, tra l'altro di:
- *Dichiarare che il sistema di indennizzo è incompatibile con gli obblighi dello Stato derivanti dalla direttiva 2004/80/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 e/o dagli articoli 1 e/o 3 e/o 4 e/o 7 e/o 9 della Carta dei diritti fondamentali, poiché non prevede un indennizzo equo e adeguato a causa dell'esclusione dal sistema di indennizzo dei danni generici, compreso il dolore e la sofferenza.*
  - *Dichiarare che il ricorrente, in quanto vittima di un reato che lo Stato aveva l'obbligo di indennizzare, ha diritto a un risarcimento per il dolore e la sofferenza subiti.*

### **Il sistema di indennizzo nazionale**

- 14 Il sistema di indennizzo è un sistema amministrativo non avente carattere legislativo, finanziato da sovvenzioni annuali e limitate in denaro, ed è concepito per risarcire, in casi specifici, le vittime di lesioni derivanti da un reato.
- 15 La necessità di un sistema di indennizzo di questo tipo è nata dal fatto che le vittime di reato non avevano a disposizione un rimedio legale esperibile ed effettivo per compensare i pregiudizi subiti (anche perché gli autori dei reati potevano non essere identificabili o non disporre di fondi sufficienti per pagare i danni in caso di accertamento della responsabilità in altri procedimenti). Il contesto storico che ha portato alla creazione del sistema di indennizzo nel 1974 è stato quello degli attentati terroristici avvenuti a Dublino tra la fine del 1972 e l'inizio del 1973.
- 16 A partire dal 1° ottobre 1972, gli individui vittime di lesioni derivanti da un reato nell'ambito della giurisdizione dello Stato irlandese possono avvalersi dei rimedi previsti dal sistema di indennizzo. Il sistema di indennizzo è stato concepito con l'intento di essere accessibile anche a individui con conoscenze giuridiche scarse o nulle e di consentire a un individuo che agisce per proprio conto di presentare un'istanza al tribunale senza dover ricorrere all'assistenza di un legale.

- 17 Il tribunale è stato istituito l'8 maggio 1974 per gestire il sistema di indennizzo e trattare le domande in prima istanza ed è quindi preesistente alla direttiva sull'indennizzo. Il sistema di indennizzo è stato modificato due volte dalla sua istituzione, nel 1986 (ossia il sistema di indennizzo operativo nel procedimento principale<sup>[OMISSIS]</sup>) e nel 2021<sup>[OMISSIS]</sup>.
- 18 Il paragrafo 1 del sistema di indennizzo prevede che l'erogazione di un indennizzo possa essere effettuata in relazione a lesioni personali *“quando le lesioni siano direttamente riconducibili a reati commessi con l'uso di violenza (...)”*. Nella sua configurazione originaria, il sistema di indennizzo prevedeva il pagamento di danni generici, tra cui il dolore e la sofferenza, ma tale disposizione è stata abrogata nel 1986 perché costituiva un aggravio per le risorse finanziarie dello Stato in un periodo di profonda recessione economica.
- 19 In seguito alle modifiche apportate nel 1986, il sistema di indennizzo ha previsto la possibilità di effettuare un pagamento *“ex gratia”* alla vittima a titolo di indennizzo. In particolare, il paragrafo 6 ha previsto che l'indennizzo sia concesso dal tribunale sulla base dei danni risarcibili secondo il Civil Liability Act (legge sulla responsabilità civile) del 1995 (e successive modifiche), a meno che il pagamento dell'indennizzo sia escluso:
- (a) *a titolo di danni esemplari, a scopo punitivo o a titolo supplementare;*
  - (b) *per il mantenimento di un figlio nato da una vittima di un reato sessuale;*
  - (c) *per la perdita o la diminuzione delle aspettative di vita;*
  - (d) *in caso di decesso della vittima, a beneficio del suo asse ereditario; o*
  - (e) *per le lesioni subite dal 1° aprile 1986 in poi, per il dolore e la sofferenza. (corsivo aggiunto)*
- 20 Il sistema di indennizzo non impone un limite massimo all'indennizzo erogabile ai sensi dello stesso. Il sistema di indennizzo non prevede il rimborso delle spese legali.
- 21 La questione centrale nel procedimento principale concerne l'esclusione del pagamento dell'indennizzo per il dolore e la sofferenza subiti dalla vittima in seguito alle lesioni subite e la compatibilità di tale esclusione con l'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo.

## **CONTESTO NORMATIVO**

### **Il diritto dell'Unione europea**

#### ***La direttiva sull'indennizzo***

- 22 L'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo impone agli Stati membri di tutelare i diritti delle vittime di reati intenzionali violenti, sia in ambito nazionale che transfrontaliero, attraverso l'erogazione di un "indennizzo equo e adeguato", nei seguenti termini:

*“Tutti gli Stati membri provvedono a che le loro normative nazionali prevedano l'esistenza di un sistema di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori, che garantisca un indennizzo equo ed adeguato delle vittime.”*

- 23 I considerando della direttiva sull'indennizzo delineano gli scopi che ne sono alla base nei termini che seguono:

*“(1) Uno degli obiettivi della Comunità europea consiste nell'abolizione degli ostacoli tra Stati membri alla libera circolazione delle persone e dei servizi.”*

[...]

*(3) Il Consiglio europeo, nella riunione di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, ha sollecitato l'elaborazione di norme minime sulla tutela delle vittime della criminalità, in particolare sull'accesso delle vittime alla giustizia e sui loro diritti al risarcimento dei danni, comprese le spese legali.*

[...]

*(6) Le vittime di reato nell'Unione europea dovrebbero avere il diritto di ottenere un indennizzo equo e adeguato per le lesioni subite, indipendentemente dal luogo della Comunità europea in cui il reato è stato commesso.*

*(7) La presente direttiva stabilisce un sistema di cooperazione volto a facilitare alle vittime di reato l'accesso all'indennizzo nelle situazioni transfrontaliere, che dovrebbe operare sulla base dei sistemi degli Stati membri in materia di indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti commessi nei rispettivi territori. Dovrebbe essere pertanto istituito in tutti gli Stati membri un meccanismo di indennizzo.*

[...]

*(10) Le vittime di reato, in molti casi, non possono ottenere un risarcimento dall'autore del reato, in quanto questi può non possedere le risorse necessarie per ottemperare a una condanna al risarcimento dei danni, oppure può non essere identificato o perseguito”.*

### **La giurisprudenza dell'UE**

- 24 L'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo ha ricevuto una scarsa attenzione da parte della CGUE. Sebbene non vi siano cause che trattino in modo

diretto e risolutivo la questione principale della controversia nel procedimento principale, vale a dire se e in quale misura debba essere previsto un risarcimento per i danni materiali e morali, compreso il dolore e la sofferenza, la recente decisione della CGUE nella causa **BV** fornisce un'indicazione utile.

L'indennizzo equo e appropriato

- 25 Nella causa **BV**, il giudice del rinvio ha formulato una domanda di rinvio pregiudiziale chiedendo, tra l'altro, se un importo forfettario di EUR 4 800 concesso alle vittime di violenza sessuale nell'ambito del sistema italiano di indennizzo potesse reputarsi un indennizzo "equo e adeguato" ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo.
- 26 La CGUE ha ritenuto che, sebbene la direttiva sull'indennizzo non precluda l'erogazione di un indennizzo forfettario, un importo pari a EUR 4 800 non integra la nozione di "indennizzo equo e adeguato" prevista dall'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva. Nel prendere questa decisione, la CGUE ha stabilito i seguenti principi:
- i. Gli Stati membri dispongono di un margine di discrezionalità sia nella fissazione dell'importo sia nelle modalità di determinazione dell'indennizzo. *(punti 58 e 61)*
  - ii. L'indennizzo deve essere corrisposto dall'autorità competente dello Stato membro nel cui territorio è stato commesso il reato mediante un sistema nazionale di indennizzo "di cui occorre assicurare la sostenibilità finanziaria al fine di garantire un indennizzo equo ed adeguato a tutte le vittime di reati intenzionali violenti commessi nel territorio dello Stato membro interessato". *(punto 59)*
  - iii. "L'indennizzo equo e adeguato" ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo non corrisponde necessariamente al risarcimento che potrebbe essere accordato a carico dell'autore del reato. *Lo stesso indennizzo "non deve necessariamente garantire un ristoro completo del danno materiale e morale subito dalla vittima". (punto 60)*
- 27 La CGUE ha inoltre stabilito i seguenti "elementi pertinenti" per l'interpretazione dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo, che gli Stati membri devono tenere in considerazione al fine di garantire alle vittime di reati intenzionali violenti un indennizzo "equo e adeguato":
- i. Uno Stato membro eccederebbe il margine di discrezionalità accordato dall'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80 "se le sue disposizioni nazionali prevedessero un indennizzo delle vittime di reati intenzionali violenti puramente simbolico o manifestamente insufficiente alla luce della gravità delle conseguenze del reato per tali vittime". *(punto 63 – corsivo aggiunto)*

- ii L'indennizzo concesso alle vittime ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo *“rappresenta un contributo al ristoro del danno materiale e morale subito da queste ultime”*. (punto 64 *corsivo aggiunto*)
- iii Il contributo al ristoro del danno materiale e morale *“può essere considerato «equo ed adeguato» se compensa, in misura appropriata, le sofferenze alle quali [le vittime] sono state esposte”*. (punto 64 – *corsivo aggiunto*)
- iv L'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo non osta a un indennizzo forfettario se la somma forfettaria assegnata a ciascuna vittima vari *“a seconda della natura delle violenze subite”* così da evitare che l'indennizzo forfettario sia *“manifestamente insufficiente”*. (punti 65 e 66)
- v Un indennizzo forfettario non può essere qualificato come *“equo e appropriato”* qualora sia fissato senza tenere conto della *“gravità delle conseguenze”* del reato per le vittime (punto 69).
- vi Un indennizzo deve rappresentare quindi *“un appropriato contributo al ristoro del danno materiale e morale subito”*. (punto 69 – *corsivo aggiunto*).
- 28 Nella causa **BV**, l'avvocato generale ha osservato che al pagamento dell'indennizzo previsto dalla direttiva si applicano una ratio e una logica diverse da quelle che si applicano ai risarcimenti previsti dalla legge nazionale in materia di responsabilità civile. In base al diritto nazionale in materia di responsabilità civile, l'autore di un reato è generalmente condannato a una riparazione o a un rimborso integrale e la somma riconosciuta dovrebbe rispecchiare, il più fedelmente possibile, il risarcimento integrale della perdita, della lesione e del pregiudizio subiti dalla vittima. La logica dell'indennizzo erogato in applicazione della direttiva 2004/80 è più che altro quella di un'assistenza (pecuniaria) pubblica (generalizzata) alle vittime di reato, e la base per l'intervento non può essere rinvenuta in una qualche forma di colpa da parte delle autorità degli Stati membri.
- 29 Nel caso **BV**, l'avvocato generale ha inoltre osservato che, sebbene i requisiti di equità e adeguatezza dell'indennizzo limitino il potere discrezionale degli Stati membri, detto limite è, tuttavia, particolarmente tenue. Pertanto, la direttiva sull'indennizzo concede indubbiamente agli Stati membri un margine di discrezionalità nella formulazione dei rispettivi sistemi di indennizzo. Tuttavia, nel caso di specie, il giudice del rinvio si chiede se gli Stati membri possano delimitare l'ambito di applicazione dei rispettivi sistemi di indennizzo per le vittime di reati intenzionali violenti sino ad escludere completamente il pagamento di un indennizzo per i danni non patrimoniali, inclusi il dolore e le sofferenze.

*Danno morale*

- 30 Nella causa **BV**, la CGUE non ha chiarito quale danno o perdita possano essere considerati come “morali”. Ad oggi, sembra che questo aspetto non sia stato preso in considerazione dalla CGUE con riferimento alla direttiva sull’indennizzo.
- 31 Il termine “*danno morale*” [non-material]<sup>i</sup> è stato preso in considerazione dalla CGUE nelle cause in cui il risarcimento del danno è stato richiesto ex articolo 340 del TFUE e in materia di protezione dei dati.
- 32 Nella causa **Unione europea (rappresentata dalla Corte di giustizia dell’Unione europea) / Kendrion NV** (causa C-150/17, ECLI:EU:C:2018:612), relativa ad una richiesta di risarcimento danni ai sensi dell’articolo 340 TFUE, l’avvocato generale ha esaminato il concetto di danno non patrimoniale in modo piuttosto dettagliato a pagina 12 delle sue conclusioni. Al punto 105 e seguenti, l’avvocato generale ha affermato che:

*105. Il risarcimento ai sensi dell’articolo 340 TFUE mira a reintegrare, per quanto possibile, il patrimonio della vittima nella condizione in cui si trovava prima della condotta illecita dell’istituzione dell’Unione.*

*Pertanto, perdite di natura pecuniaria che siano diretta conseguenza di tale condotta devono, di regola, essere compensate mediante il pagamento di una somma corrispondente a dette perdite.*

*106. Tuttavia, [il calcolo di una somma corrispondente a dette perdite] è impossibile per perdite di natura non pecuniaria o immateriale. Nella maggior parte dei sistemi giuridici, la nozione di «danno non patrimoniale» [non-material] si riferisce a tipi di danno intangibile o il cui valore economico non può essere facilmente determinato, in quanto essi non sono dotati, in senso stretto, di un valore di mercato. Esempi tipici di tale danno sono il dolore, la sofferenza, lo stress emotivo, il deterioramento della qualità di vita o delle relazioni. In sostanza, esso comprende diversi tipi di danno fisico e/o psicologico.*

[...]

*108. Se un risarcimento pecuniario (e non simbolico) è considerato la forma più adeguata di risarcimento in un determinato caso, non è un compito facile quantificare l’importo da assegnare. I giudici competenti nel caso di cui si tratti devono stimare un importo che rifletta in modo adeguato il pregiudizio subito dalla vittima, senza gravare in modo indebito l’autore*

<sup>i</sup> [NdT] La medesima espressione inglese “non-material” corrisponde, nella versione linguistica italiana, a: “[danno] morale” (nella causa C-129/19, BV); “danno non patrimoniale” (nella causa C-150/17, Unione europea / Kendrion NV), e “danno immateriale” (nelle cause C-300/21, UI / Austrian Post, e C-340/21, VB/Natsionlna Agentsia Za Prihodite). Considerato che nella presente domanda il giudice remittente fa principalmente riferimento alla sentenza BV, si è optato per rendere l’espressione “non-material” con [danno] morale tutte le volte che non si tratta di una citazione di una di queste sentenze.

*della condotta illegittima. In mancanza di parametri economici evidenti o generalmente accettati, i giudici possono orientarsi soltanto secondo principi generali quali, ad esempio, equità, giustizia e proporzionalità, da un lato, e prevedibilità, certezza del diritto e parità di trattamento, dall'altro lato.*

*109. È pertanto inevitabile che, nel determinare l'esistenza di un danno non patrimoniale, nell'individuare le soluzioni migliori per risarcirlo in modo adeguato e, se del caso, nel calcolare l'importo da assegnare, i giudici godano di un notevole margine di manovra.*

- 33 Nella causa **UI / Austrian Post AG**, C-300/21, la CGUE si è pronunciata per la prima volta in tema di danno immateriale<sup>i</sup> in relazione all'articolo 82 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (“il GDPR”). La CGUE ha osservato che il GDPR non contiene alcuna disposizione volta a definire le norme per la determinazione del risarcimento dei danni a cui gli interessati hanno diritto. Pertanto, in assenza di norme di diritto dell'Unione sul tema, spetta a ciascuno Stato membro stabilire le regole dettagliate che disciplinano tali azioni e, in particolare, i criteri per determinare l'entità del risarcimento dovuto, nel rispetto dei principi di equivalenza e di effettività. Nella causa **VB / Natsionlna Agentsia Za Prihodite** (causa C-340/21, ECLI:EU:C:2023:986), la CGUE ha confermato che il concetto di “*danno immateriale*”<sup>i</sup> comprende una situazione in cui l'interessato ha il fondato timore che alcuni dei suoi dati personali possano essere in futuro oggetto di diffusione o di uso improprio da parte di terzi.
- 34 Il 20 aprile 2009 la Commissione ha presentato una relazione al Consiglio, al Parlamento e al Comitato economico e sociale europeo sull'applicazione della direttiva sull'indennizzo. La relazione conteneva i risultati di una verifica sullo stato di attuazione della direttiva sull'indennizzo negli Stati membri per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2006 e il 31 dicembre 2008. La relazione ha rilevato, tra l'altro, che la grande maggioranza degli Stati membri prevede nei rispettivi sistemi un indennizzo per lesioni personali e per decesso e che un'ampia maggioranza ha inoltre incluso anche la malattia e il danno psichico. La relazione ha concluso che i sistemi nazionali di indennizzo offrono un indennizzo equo e appropriato alle vittime e che sembra esserci un sostanziale grado di conformità da parte degli Stati membri.

<sup>i</sup> v. precedente NdT.

<sup>i</sup> v. precedente NdT.

## La normativa nazionale

### *La legislazione nazionale*

- 35 Il sistema di indennizzo non è uno strumento legislativo. Si tratta di una procedura amministrativa in base alla quale le vittime di reato possono richiedere un indennizzo allo Stato. È noto che il sistema è preesistente rispetto alla direttiva sull'indennizzo.

### *La giurisprudenza nazionale*

#### *La giurisprudenza nazionale relativa all'esistenza di un diritto al risarcimento per dolore e sofferenza ai sensi della direttiva sull'indennizzo.*

- 36 La decisione della CGUE nella causa **BV** è stata esaminata in dettaglio dalla Corte d'Appello irlandese nei casi **Doyle contro The Criminal Injuries Compensation Tribunal & Ors.** e **Kelly contro The Criminal Injuries Compensation Tribunal & Ors.** [2020] IECA 342 ("**Doyle/Kelly**"). I ricorrenti hanno contestato il sistema di indennizzo per una serie di motivi, sostenendo, tra l'altro, che l'esclusione del risarcimento per dolore e sofferenza si ponesse in contrasto con l'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo.
- 37 I ricorrenti hanno sostenuto che i tribunali devono essere guidati dai principi di equivalenza e di effettività e sulla scorta della decisione della CGUE nella causa **BV** devono garantire che "*si tenga in qualche modo conto della gravità delle conseguenze del danno subito dalle vittime*" di reati intenzionali mediante l'inclusione di una facoltà di concedere un indennizzo generale. Secondo i resistenti le conclusioni della CGUE sull'indennizzo "*equo e appropriato*" (ai punti 58 e 61) devono essere lette nel contesto del sistema di indennizzo italiano, che prevede un indennizzo forfettario. Al contrario, il sistema di indennizzo irlandese non prevede un limite massimo all'indennizzo e di conseguenza gli indennizzi possono essere erogati a copertura di una serie di spese sostenute direttamente, tra cui anche la perdita di guadagni futuri.
- 38 Al paragrafo 69, la Corte d'Appello ha confermato che "*non vi è più alcun dubbio sul fatto che la direttiva [sull'indennizzo] conferisca effettivamente alle vittime di reati intenzionali violenti il diritto, sancito dal diritto dell'Unione, all'indennizzo da parte dello Stato*".
- 39 A seguito dell'"*importante chiarimento*" della CGUE sull'ambito di applicazione della direttiva sull'indennizzo e della sua conferma circa l'esistenza di un diritto all'indennizzo sancito dal diritto dell'Unione, [OMISSIS] [il giudice] ha affermato che bisognava considerare, tra l'altro, l'estensione o la portata di tale diritto e "*in particolare, l'esclusione dell'indennizzo per dolore e sofferenza dal sistema di indennizzo irlandese (...)*".

- 40 La Corte d'appello ha rilevato che nella sentenza **BV** vi sono osservazioni a sostegno delle posizioni sia dei ricorrenti che dei resistenti. I rilievi che tendono a favorire le argomentazioni dei resistenti sono stati così riassunti (punto 129):

*“I riferimenti nella sentenza alla discrezionalità concessa agli Stati membri, la necessità di garantire la sostenibilità finanziaria dei sistemi nazionali, il fatto che l'indennizzo non deve necessariamente corrispondere a quello che sarebbe richiesto all'autore materiale del reato e che ciò che è vietato è un indennizzo “meramente simbolico” o “manifestamente insufficiente” nonché l'approvazione, in linea di principio, di sistemi che includono un sistema di indennizzo forfettario, sono tutti elementi che tendono a corroborare la posizione dello Stato.”*

- 41 Con riguardo alla posizione dei ricorrenti, la Corte d'appello ha notato i “ripetuti riferimenti” nella sentenza **BV** ai danni materiali e morali e ha affermato (al punto 129):

*“Tuttavia, i chiari e ripetuti riferimenti al danno “morale” e a quello materiale potrebbero essere considerati a sostegno della tesi dei ricorrenti, secondo cui l'indennizzo per dolore e sofferenza non può essere del tutto escluso a priori”.*

- 42 Al punto 129, la Corte d'Appello ha statuito quando segue:

*“Sono dell'idea che il caso BV offra molte indicazioni su ciò che costituisce un indennizzo «equo e appropriato», ma non indichi con certezza se uno Stato membro debba concedere un indennizzo per dolore e sofferenza”.*  
(corsivo aggiunto)

- 43 La Corte d'Appello ha ritenuto che, per risolvere la questione relativa all'obbligo del sistema di indennizzo di prevedere il risarcimento sia dei danni specifici che generici (danni materiali e morali), potesse essere necessario un rinvio pregiudiziale, ma non era disposta a sollevare un tale rinvio perché la causa non era ancora matura.

*La giurisprudenza nazionale in tema di “danno morale”*

- 44 La questione relativa al tipo di perdite che una vittima di un crimine intenzionale violento deve subire affinché queste costituiscano un danno “morale” non è stata definita nel diritto irlandese. Questa circostanza non sorprende dato che il sistema di indennizzo non prevede il risarcimento di tali danni. Si noti tuttavia che la portata del danno “morale” è stata recentemente esaminata dalla Irish Circuit Court (tribunale circondariale) in ambito di protezione dei dati.
- 45 Nella causa **Kaminski contro Ballymaguire Foods Limited** [2023] IECC 5, [OMISSIS] [il giudice] ha ritenuto che la violazione da parte del convenuto dell'articolo 117 del Data Protection Act 2018 e/o del GDPR avesse causato al ricorrente un grave disagio e una perdita di sonno e che pertanto gli spettasse un

indennizzo per danni morali. La Corte ha delineato i fattori che possono essere applicati nella valutazione dei danni morali, tra cui il fatto che:

*non esiste una soglia minima di gravità necessaria per richiedere un indennizzo per danno morale. Tuttavia, l'indennizzo per il danno morale non copre il "semplice turbamento".*

*Deve esistere un legame tra la violazione dei dati e il risarcimento richiesto.*

*Se il danno è morale, deve essere reale e non ipotetico.*

*I danni devono essere provati. È fortemente raccomandato l'uso di prove a sostegno. Pertanto, ad esempio in una richiesta di indennizzo per angoscia e ansia, è necessario disporre di prove indipendenti, come ad esempio una relazione di uno psicologo o una prova medica (...).*

La giurisprudenza nazionale in materia di funzione e valutazione dell'indennizzo per dolore e sofferenza

- 46 La funzione dei risarcimenti per danni generici (o danni non patrimoniali) per dolore e sofferenza è stata presa in considerazione dalla decisione della Corte Suprema irlandese nella causa **Sinnott contro Quinnsworth** [1984] ILRM 523, nella quale il Presidente della Corte Suprema ha affermato quanto segue (a pag. 531):

*"I risarcimenti per danni generici sono destinati a rappresentare un equo e ragionevole indennizzo monetario per il dolore, la sofferenza, i disagi e la perdita dei piaceri della vita che la lesione ha causato e causerà al ricorrente."*

- 47 Nel documento consultivo "Compensating the Victims of Crime" ("Indennizzare le vittime di reati") [OMISSIS], la Law Reform Commission (Commissione sulle riforme) ha sottolineato che la vittima di qualsiasi reato può intentare una causa civile contro la persona che si presume l'abbia danneggiata, poiché un reato integra di norma anche un illecito civile, come ad esempio nel caso di aggressione e percosse.

- 48 Per quanto riguarda i danni che l'autore del reato è tenuto a risarcire, la Court of Criminal Appeal (Corte d'appello penale) nella causa **The People (DPP) contro Lyons** [2014] IECCA 27 ha affermato che:

*"È quasi assiomatico che una persona che, attraverso una condotta penalmente rilevante, infligga una lesione o un danno a un'altra persona, sia responsabile in modo distinto e separato per il pagamento di un risarcimento completo in sede civile. Si tratta di una responsabilità civile indipendente dalla responsabilità penale della persona condannata."*

- 49 Tralasciando le ipotesi di un risarcimento a titolo esemplare, l'ammontare del risarcimento danni che l'autore del reato è tenuto a risarcire in caso di responsabilità extracontrattuale sarà probabilmente determinato sulla scorta delle "Personal Injury Guidelines" (Linee guida sul danno alla persona) adottate dal Judicial Council (Consiglio giudiziario) nel 2021, che elencano i pagamenti che potrebbero essere equamente e ragionevolmente riconosciuti in relazione a diversi tipi di danno alla persona.
- 50 Nella causa **DPP contro Stephen Duffy** [2023] IESC 1, la Corte Suprema ha riconosciuto l'importanza della decisione **BV** e ha dichiarato, al punto 67:

*«La Corte [CGUE] ha anche affermato che l'indennizzo "equo e appropriato" per le vittime di reato non deve necessariamente corrispondere alla stessa somma che l'autore del reato potrebbe essere condannato a pagare a titolo di riparazione completa. Si tratta piuttosto di un contributo alla riparazione dei danni materiali e morali subiti. Inoltre, gli Stati hanno il diritto di garantire che i loro sistemi di indennizzo siano finanziariamente sostenibili. Tuttavia, gli indennizzi devono tenere conto della gravità delle conseguenze del reato per la vittima e non possono essere "puramente simbolici o manifestamente insufficienti"».*

### **LA NECESSITA' DI UN RINVIO PREGIUDIZIALE ALLA CORTE DI GIUSTIZIA**

- 51 Alla luce di quanto precede, il giudice del rinvio ritiene che sia necessario chiarire se la direttiva sull'indennizzo imponga agli Stati membri di indennizzare le vittime sia per i danni materiali che per quelli morali. In particolare, si chiede se gli "elementi pertinenti" individuati dalla CGUE nella causa **BV** rappresentino standard minimi richiesti per garantire che un sistema di indennizzo fornisca un risarcimento "equo e adeguato" alle vittime di reati intenzionali ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2.
- 52 In caso affermativo, il giudice del rinvio ritiene che sia necessario chiarire quali tipologie di danno rientrino nell'ambito del "danno morale" e se, in particolare, questo includa il anche il "dolore e la sofferenza" della vittima. In sintesi, ci si chiede se gli Stati membri siano tenuti a indennizzare in qualche modo il danno da dolore e sofferenza.
- 53 Infine, dalla sentenza **BV** emerge chiaramente che l'"indennizzo equo e adeguato" ai sensi della direttiva sull'indennizzo non corrisponde necessariamente al risarcimento che potrebbe essere riconosciuto in base alle Personal Injury Guidelines (Linee guida sul danno alla persona) a carico dell'autore del reato. Tuttavia, il giudice del rinvio ritiene che sia necessario chiarire il rapporto tra il risarcimento integrale (ossia il danno che sarà probabilmente riconosciuto alla vittima nei confronti dell'autore del reato), da un lato, e l'importo che costituisce un "indennizzo equo e adeguato" ai sensi della direttiva sull'indennizzo, dall'altro.

### **MOTIVI DEL RINVIO**

- 54 Le parti dinanzi al giudice del rinvio sostengono che, per risolvere le sopra citate questioni che si pongono nell'ambito del procedimento principale, il giudice del rinvio debba richiedere l'intervento della CGUE per interpretare l'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo.
- 55 Il giudice del rinvio concorda sul fatto che, a seguito della decisione della CGUE nella causa BV, sia necessario chiarire ulteriormente se il sistema di indennizzo, che vieta l'indennizzo del danno da dolore e sofferenza in casi non aventi esito fatale, sia incompatibile con gli obblighi dello Stato derivanti dall'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo e, in caso affermativo, quali siano i criteri che dovrebbero guidare il giudice del rinvio nella valutazione del risarcimento del "danno da dolore e sofferenza".
- 56 Il giudice del rinvio è stato informato che vi sono circa 17 cause distinte pendenti dinanzi alla High Court irlandese in cui è stata sollevata la medesima questione. Tali cause potranno beneficiare del contributo offerto dalla CGUE in questo procedimento.
- 57 Al fine di affrontare le questioni sopra esposte che emergono nel procedimento principale, il giudice del rinvio richiede l'intervento della CGUE nell'interpretazione dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo e nella risoluzione delle questioni specifiche di seguito elencate.

### LE QUESTIONI PREGIUDIZIALI

- a) Se l'obbligo imposto agli Stati membri dall'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva 2004/80/CE ("direttiva sull'indennizzo") di corrispondere un "indennizzo equo e adeguato" alle vittime di reati intenzionali violenti, richieda che la vittima sia indennizzata sia per i danni materiali sia per quelli morali, ai sensi della sentenza *Presidenza del Consiglio dei Ministri/BV* (sentenza "BV") (causa C[-]1129/19, EU:C:2020:566).
- b) In caso di risposta affermativa alla questione (a), quali forme di danno rientrino nell'ambito del "danno morale".
- c) Se, nello specifico, il "dolore e sofferenza" sofferti dalla vittima rientrino nell'ambito del "danno morale".
- d) In caso di risposta affermativa alle questioni a) e c), tenuto conto del fatto che gli Stati membri sono tenuti a garantire la sostenibilità finanziaria dei loro sistemi, quale rapporto debba sussistere tra l'"indennizzo equo e adeguato" concesso a una vittima ai sensi della direttiva sull'indennizzo e il risarcimento per fatto illecito che verrebbe riconosciuto a tale vittima nei confronti dell'autore in qualità di autore del fatto illecito.
- e) Se l'indennizzo previsto per le vittime di reati intenzionali violenti nell'ambito del "Sistema di indennizzo per le lesioni personali causate da reati" ("sistema di indennizzo") possa essere considerato un "indennizzo equo e

adeguato delle vittime” ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva sull'indennizzo, nel caso in cui ad una vittima venga riconosciuta la somma di EUR 645, 65 a titolo di indennizzo per una grave lesione agli occhi che comporta una limitazione permanente della vista

### PARERE DEL GIUDICE DEL RINVIO

- 58 Le raccomandazioni della CGUE all'attenzione dei giudici nazionali relative alla presentazione di una domanda di pronuncia pregiudiziale (2019/C3 80/01) affermano che il giudice del rinvio può indicare sinteticamente il suo punto di vista sulla risposta da dare alle questioni pregiudiziali sottoposte, quando tale informazione risulta essere utile alla CGUE.
- 59 Il punto di vista del giudice del rinvio sulle questioni sollevate alle precedenti lettere da a) a c) è il seguente:

I tre riferimenti effettuati dalla CGUE (ai punti 60, 64 e 69 della sentenza BV) all’*“equo e appropriato indennizzo”* che comprende espressamente il *“danno morale”* in aggiunta al *“danno materiale”* suggeriscono chiaramente che l’indennizzo per il *“danno morale”* non possa essere del tutto escluso.

Il danno o la perdita morale sono concettualmente inscindibili da *“dolore e sofferenza”*, per cui i danni generici sono destinati a rappresentare un’equa e ragionevole compensazione pecuniaria.

Inoltre, al punto 64 della sentenza BV, la CGUE ha affermato che l’indennizzo concesso a tali vittime rappresenta un *“contributo al ristoro del danno materiale e morale subito da queste ultime”*. La CGUE ha poi affermato che detto contributo può essere considerato *«equo ed adeguato»* se compensa, in misura appropriata, le *sofferenze* alle quali esse sono state esposte. Il riferimento alla *sofferenza* «implica a maggior ragione che *“dolore e sofferenza”* debbano essere compensati, almeno in una certa misura».

Infine, è difficile capire come si possa affermare che l’indennizzo tenga conto della *“gravità delle conseguenze”* per la vittima (ai sensi dei punti 63 e 69 della sentenza BV) se si esclude completamente il risarcimento per *“dolore e sofferenza”*.

Pertanto, per essere qualificato come *“indennizzo equo e appropriato”* ai sensi dell’articolo 12, paragrafo 2, l’indennizzo per la vittima deve includere un certo risarcimento per *“dolore e sofferenza”*.

22 marzo 2024