

Cauza C-126/23**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

2 martie 2023

Instanța de trimitere:

Tribunale Ordinario di Venezia (Italia)

Data deciziei de trimitere:

15 februarie 2023

Reclamanți:

UD

QO

VU

LO

CA

Pârâți:

Presidenza del Consiglio dei ministri

Ministero dell'Interno

Obiectul procedurii principale

Acțiune în despăgubire formulată împotriva statului pentru neîndeplinirea și/sau pentru îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor prevăzute de Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității (JO 2004, L 261, p. 15, 19/vol. 7, p. 31), în special a obligației prevăzute la articolul 12 alineatul (2) din aceasta, care constă în instituirea unui sistem de despăgubire a victimelor infracțiunilor premeditate săvârșite prin violență, care să garanteze o despăgubire echitabilă și corespunzătoare a victimelor.

Obiectul și temeiul juridic al trimiterii preliminare

Cerere întemeiată pe articolul 267 alineatul (3) TFUE referitoare la compatibilitatea cu Directiva 2004/80 a unei reglementări naționale care, pe de o parte, condiționează acordarea de despăgubiri părinților și surorii unei victime a unui omor de inexistența soțului și a copiilor victimei și, pe de altă parte, condiționează plata acestor despăgubiri de sumele disponibile în cadrul fondului instituit prin această reglementare, fără ca respectiva reglementare să prevadă alocarea unor sume destinate în mod special plății despăgubirilor.

Întrebările preliminare

În împrejurările menționate la punctul A, care privesc o acțiune în despăgubire introdusă de cetățeni italieni, având reședința stabilă în Italia, împotriva statului în calitate sa de legiuitor pentru neîndeplinirea și/sau pentru îndeplinirea incorectă și/sau incompletă a obligațiilor prevăzute de Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 „privind despăgubirea victimelor infracționalității” și, în special, a obligației statelor membre, prevăzută la articolul 12 alineatul (2) din aceasta, de a adopta până la 1 iulie 2005 [astfel cum se prevede la articolul 18 alineatul (1) din aceeași directivă], un sistem general de despăgubire care să garanteze o despăgubire echitabilă și corespunzătoare a victimelor tuturor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență, în situațiile în care acestea nu reușesc să obțină repararea integrală a prejudiciului de la persoanele direct răspunzătoare și în ceea ce privește situația transpunerii tardive (și/sau incomplete) în ordinea juridică internă a Directivei 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004, să stabilească Curtea următoarele:

a) având în vedere dispozițiile articolului 11 alineatul 2-*bis* din Legea nr. 122/2016, care condiționează plata despăgubirilor în favoarea părinților și surorii victimei omorului de inexistența soțului și a copiilor victimei, chiar dacă există o hotărâre cu autoritate de lucru judecat care cuantifică și în favoarea acestora dreptul la repararea prejudiciului și care îl obligă pe autorul infracțiunii la despăgubirea acestuia:

- acordarea de despăgubiri părinților și surorii unei victime a unor infracțiuni intenționate săvârșite prin violență, în caz [de] omor, în temeiul articolului 11 alineatul 2-*bis* din Legea nr. 122 din 7 iulie 2016 (Dispoziții privind îndeplinirea obligațiilor care decurg din apartenența Italiei la Uniunea Europeană – Legea europeană 2015-2016), în versiunea modificată ulterior prin articolul 6 din Legea nr. 167 din 20 noiembrie 2017 și prin articolul 1 alineatele 593-596 din Legea nr. 145 din 30 decembrie 2018], 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 articolelor 20 (Egalitatea în fața legii), 21 (Nediscriminarea), 33 alineatul (1) (Protecția vieții de familie), 47 (Dreptul la o cale de atac

eficientă și la un proces echitabil) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și ale articolului 1 din Protocolul nr. 12 la CEDO (interzicerea discriminării)?

- b) în ceea ce privește limitarea plății despăgubirilor:
- condiția prevăzută la articolul 11 alineatul 3 din Legea nr. 122 (Dispoziții privind îndeplinirea obligațiilor care decurg din apartenența Italiei la Uniunea Europeană – Legea europeană 2015-2016), în versiunea modificată ulterior prin articolul 6 din Legea nr. 167 din 20 noiembrie 2017 și prin articolul 1 alineatele 593-596 din Legea nr. 145 din 30 decembrie 2018, formulată după cum urmează: „în orice caz în limitele sumelor disponibile în cadrul fondului prevăzut la articolul 14”, 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?

Dispozițiile dreptului Uniunii invocate

Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității (denumită în continuare „Directiva 2004/80”): articolele 12 și 18.

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene: articolele 20 și 21, articolul 33 alineatul (1) și articolul 47.

Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO): articolul 1 din Protocolul nr. 12.

Dispozițiile naționale invocate

Legge 7 luglio 2016, n. 122 (Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2015-2016) e successive modificazioni (recate dalla legge 20 novembre 2017, n. 167, articolo 6 e dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, articolo 1, commi 593-596) [Legea nr. 122 din 7 iulie 2016 (Dispoziții privind îndeplinirea obligațiilor care decurg din apartenența Italiei la Uniunea Europeană – Legea europeană 2015-2016), cu modificările ulterioare [modificată prin articolul 6 din Legea nr. 167 din 20 noiembrie 2017 și prin articolul 1 alineatele 593-596 din Legea nr. 145 din 30 decembrie 2018] (denumită în continuare: „Legea nr. 122/2016”): articolul 11 (*Dreptul la despăgubire al victimelor infracționalității premeditate săvârșite prin violență, de punere în aplicare a Directivei 2004/80/CE. Procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor 2011/4147*), alineatele 1 și 2:

„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 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 (...) 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, despăgubirea trebuie plătită pentru rambursarea cheltuielilor medicale și de asistență socială de sănătate.

Articolul 11 alineatul 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.”

Articolul 11 alineatul 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).”

Articolul 11 alineatul 3: „Prin decret al ministrului afacerilor interne și al ministrului justiției, în acord cu ministrul economiei și finanțelor, 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 fondului prevăzut la articolul 14, fiind asigurată o despăgubire mai mare victimelor infracțiunilor de violență sexuală și de omor și în special copiilor victimei în cazul în care omorul este săvârșit de soț, chiar separat sau divorțat, sau de o persoană care are sau a avut legături afective cu victima.”

Decreto ministeriale 22 novembre 2019 [Decretul ministerial din 22 noiembrie 2019], articolul 1 alineatul 1 litera (b):

„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”.

Prezentare pe scurt a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Reclamanții UD și QO sunt părinții doamnei TS, CA este sora sa, VU și LO sunt copii acesteia, care, la 18 mai 2017, a fost ucisă de fostul concubin KU în [omissis]. La 18 septembrie 2018, KU a fost condamnat la o pedeapsă cu închisoarea de 30 ani de către Tribunale di Padova [Tribunalul din Padova, Italia], hotărâre confirmată de Corte d'Appello di Venezia [Curtea de Apel din Venetia,

Italia] la 6 martie 2019; la 6 mai 2021, Corte di Cassazione [Curtea de Casație, Italia] a declarat inadmisibil recursul formulat împotriva hotărârii pronunțate în apel și, prin urmare, condamnarea KU la această pedeapsă a rămas definitivă.

- 2 În primă instanță, Tribunale di Padova [Tribunalul din Padova] a dispus ca KU să plătească despăgubiri părților civile și a dispus plata unei despăgubiri provizorii de 400 000 de euro fiecărui copil, 120 000 de euro fiecăruia dintre părinți și surorii victimei și 30 000 de euro în favoarea MI, soțul separat (fără a fi divorțat) al victimei.
- 3 Întrucât autorul infracțiunii nu deține bunuri și nu obține venituri, sens în care i-a fost admisă cererea de asistență judiciară, condiție prevăzută la articolul 12 litera b) din Legea nr. 122/2016, părinții, sora, copiii și soțul victimei au decis să se preveleze de protecția care le este conferită prin Directiva 2004/80. Copiii victimei au primit din partea statului despăgubiri în valoare de 20 000 de euro fiecare, în timp ce soțul separat, dar nedivorțat, a primit o despăgubire în valoare de 16 666,66 euro.
- 4 Constatând că statul italian, prin adoptarea Legii nr. 122/2016, a introdus restricții semnificative privind plata despăgubirilor, încălcând astfel Directiva 2004/80, reclamantii au solicitat:
 - înlăturarea aplicării decreto ministeriale 22 novembre 2019 [Decretului ministerial din 22 noiembrie 2019], ca fiind nelegal, și, în consecință, stabilirea sumelor la care au dreptul cu titlu de despăgubire, iar în temeiul gradului de rudenie cu TS, cuantificarea despăgubirilor într-un quantum echitabil și corespunzător, în conformitate cu articolul 12 din Directiva 2004/80, ținându-se seama de cuantificarea prejudiciului în favoarea lor prin hotărârea de condamnare a KU, obligarea Presidenza del consiglio dei Ministri [Președinției Consiliului de Miniștri] și a Ministero dell'interno [Ministerului de Interne] la plata acestor despăgubiri;
 - în subsidiar, obligarea instituțiilor pârâte la plata acelorași sume cu titlu de despăgubire pentru transpunerea incorectă a Directivei 2004/80 și în special a articolului 12 din aceasta.
- 5 În ceea ce privește situația copiilor, instituțiile pârâte au solicitat respingerea acțiunii pentru motivul că le-a fost plătită în mod legal o despăgubire în cuantum de 20 000 de euro, ulterior constatării faptului că soțul victimei se număra de asemenea printre avânzii-cauză, dat fiind că decreto ministeriale 22 novembre 2019 [Decretul ministerial din 22 noiembrie 2019] prevede o despăgubire în cazul omorului în sumă fixă de 60 000 de euro, stabilind distribuirea acestei sume astfel cum se prevede la articolul 11 alineatul 2 litera b) din Legea nr. 122/2016.
- 6 În ceea ce privește situația părinților și a surorii victimei, instituțiile pârâte au solicitat, de asemenea, respingerea acțiunii pentru motivul că termenul de prescripție de 60 de zile pentru introducerea pe cale administrativă a cererii de despăgubire a fost depășit; cu titlu subsidiar, instituțiile pârâte au solicitat

respingerea acțiunii formulate de părinții și sora victimei pentru motivul că, în temeiul dreptului național, se plătește o despăgubire soțului supraviețuitor și copiilor supraviețuitori; în lipsa soțului/soției și a copiilor, se acordă despăgubiri părinților și, în lipsa acestora din urmă, fraților și surorilor care locuiau împreună cu victima și care se aflau în întreținerea acesteia la momentul săvârșirii infracțiunii.

Argumentele esențiale ale părților din procedura principală

- 7 Potrivit reclamanților, limita prevăzută la articolul 11 alineatul 2-*bis* din Legea nr. 122/2016, care acordă dreptul la despăgubire părinților victimei numai în lipsa copiilor și a soțului victimei, în timp ce frații și surorile nu au dreptul la despăgubire decât în lipsa tuturor persoanelor menționate anterior, reluând dispozițiile articolului 568 din Codul civil, prevăzute pentru identificarea moștenitorilor legali în cadrul succesiunii *mortis causa*, astfel cum se precizează în mod expres la alineatul 2-*ter* al acestui articol, este vădit nelegală. De fapt, această dispoziție identifică părinții, frații și surorile victimei drept persoane care au dreptul la despăgubiri, deci admite în mod explicit că aceștia au suferit prejudicii ca urmare a săvârșirii infracțiunii și, *prin urmare, trebuie despăgubiți iure proprio*, dar stabilește despăgubiri doar cu titlu subsidiar, și anume cu condiția să nu existe copii și soț al victimei, adică să persoane cu dreptul la despăgubire potrivit dreptului succesoral.
- 8 Procedând astfel, legiuitorul italian a încălcat în mod nerezonabil obligația de despăgubire prevăzută la articolul 12 din directivă, întrucât a stabilit o cerință nerezonabilă pentru despăgubirea propriu-zisă, hotărând care dintre diferitele persoane vătămate, cărora le recunoaște în mod abstract dreptul, trebuie ulterior despăgubite în mod concret, de altfel în mod arbitrar și fără a ține seama de criterii juste și adaptate speței. De asemenea, a beneficiat de despăgubire MI, soțul separat din 2006 de TS, adică cu 11 ani înainte de crimă, căruia i se cuvine o despăgubire în temeiul primei teze introductive de la alineatul 2-*bis*: „*în cazul decesului victimei ca urmare a infracțiunii, despăgubirea trebuie plătită soțului supraviețuitor și copiilor*”. Prin urmare, chiar și în cazul în care legătura afectivă s-a diminuat în mod evident, poate până aproape de dispariție, există o persoană (soțul separat de ani de zile) care are dreptul la despăgubire, în timp ce aceasta este refuzată tatălui și mamei victimei, părinți a căror legătură afectivă cu fiica lor nu s-a diminuat niciodată câtuși de puțin, la fel cum nu s-a diminuat nici cea cu sora sa.
- 9 Există, de asemenea, un tratament inegal în ceea ce privește diferitele norme care reglementează despăgubirea rudelor victimelor infracțiunilor care intră sub incidența altor dispoziții: articolul 5 alineatul (4) din legea n. 206/2004, relativa agli indennizzi alle vittime di atti di terrorismo [Legea nr. 206/2004 privind despăgubirea victimelor actelor de terorism] stabilește acordarea de despăgubiri „*soțului supraviețuitor, copiilor minori, copiilor majori, părinților și fraților și surorilor, dacă aceștia locuiesc cu victima și se află în întreținerea acesteia*”;

articolul 2 alineatul 3 din legea n. 407 del 1998 [Legea nr. 407/1998], din nou în favoarea victimelor terorismului, stabilește de asemenea acordarea de despăgubiri „soțului supraviețuitor, copiilor minori, copiilor majori cu handicap, părinților și fraților și surorilor, dacă aceștia locuiesc cu victima și se află în întreținerea acesteia”.

- 10 Potrivit reclamanților, suma de 20 000 de euro acordată copiilor în temeiul decreto ministeriale 22 novembre 2019 [Decretului ministerial din 22 noiembrie 2019], echivalentul a 5 % din cuantumul provizoriu stabilit pe cale judiciară, nu pare să fie conformă cu Hotărârea din 16 iulie 2020, C-129/19, pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, potrivit căreia „articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 trebuie interpretat în sensul că o despăgubire forfetară acordată victimelor unei violențe sexuale în temeiul unui sistem național de despăgubire a victimelor infracțiunilor intenționate săvârșite prin violență nu poate fi calificată drept «echitabilă și corespunzătoare», în sensul acestei dispoziții, dacă este stabilită fără a se ține seama de gravitatea consecințelor, pentru victime, ale infracțiunii săvârșite și nu reprezintă, așadar, o contribuție adecvată la repararea prejudiciului material și moral suferit” (punctul 69).
- 11 Reclamanții invocă un al treilea aspect de nelegalitate a reglementării naționale, în măsura în care aceasta condiționează acordarea despăgubirii de alocarea de către stat a fondurilor necesare acordării despăgubirii, cu încălcarea considerentului (10) al directivei („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”), iar Legea nr. 122/2016 stabilește efectiv la articolul 12 condiția ca, pentru a obține despăgubiri, victima să fi încercat fără succes executarea silită a persoanei condamnate sau, precum în speță, ca acesteia din urmă să îi fi fost admisă cererea de asistență juridică ca urmare a lipsei mijloacelor financiare.
- 12 În ceea ce privește situația copiilor, instituțiile pârâte au arătat că stabilirea despăgubirii pe cale administrativă a fost efectuată cu respectarea deplină a dispozițiilor în vigoare, și anume a dispozițiilor decreto ministeriale 22 novembre 2019 [Decretului ministerial din 22 noiembrie 2019], ținând seama de existența unui soț supraviețuitor, și că însăși Curtea de Justiție, în Hotărârea sa din 16 iulie 2020 pronunțată în cauza C-129/19, după ce a amintit că statele membre dispun de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește stabilirea despăgubirii prevăzute la articolul 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80 (punctul 58), a statuat, printre altele, că articolul 12 alineatul (2) nu se opune acordării unei despăgubiri forfetare victimelor (punctul 65) și impune numai ca o astfel de despăgubire să fie „echitabilă și corespunzătoare”; potrivit Curții, această cerință este îndeplinită atunci când despăgubirea, chiar și forfetară, constituie „contribuție adecvată la repararea prejudiciului material și moral suferit” de victimă (punctul 69).

Prezentare pe scurt a motivelor trimiterii preliminare

- 13 Potrivit instanței de trimitere, în ceea ce privește părinții victimei infracțiunii de omor, reglementarea națională în cauză supune în mod evident plata despăgubirii condiției ca respectiva victimă să nu aibă soț și copii, iar în ceea ce privește sora sau fratele său, condiției ca aceasta să nu aibă părinți, ca aceștia să locuiască împreună cu victima și să se afle în întreținerea acesteia, astfel încât în definitiv se conferă măsurii o funcție de despăgubire pentru pierderea așteptării la întreținere, ignorându-se complet aspectul moral al suferinței legate de pierderea violentă a membrului familiei.
- 14 În ceea ce privește soțul și copiii, deși soțul respectiv este separat de victimă de mult timp, se prevede o simplă distribuire a despăgubirii în temeiul dispozițiilor privind succesiunea, în funcție de sumele alocate fondului instituit în temeiul articolului 14 din Legea nr. 122/2016 și, prin urmare, fără a ține seama de gravitatea consecințelor, pentru victime, ale infracțiunii, astfel cum este stabilit în Hotărârea Curții din 16 iulie 2020, C-129/19.
- 15 Cuantificarea despăgubirii în favoarea copiilor (20 000 de euro) a fost efectuată în termeni în mare măsură disproporționați față de cuantumul despăgubirii provizorii stabilite în cadrul procedurii penale (400 000 de euro pentru fiecare copil) și într-o măsură comparabilă în mare parte cu cea acordată soțului victimei (16 666,66 euro), fără luarea în considerare a criteriilor utilizate în mod obișnuit în cazul pierderii relației de familie: vârsta victimei, vârsta persoanei supraviețuitoare, gradul de rudenie și coabitarea. Suma acordată în speță copiilor nu poate fi considerată „echitabilă și corespunzătoare” în sensul articolului 12 alineatul (2) din Directiva 2004/80.
- 16 În ceea ce privește termenul de introducere pe cale administrativă a unei cereri de despăgubire în temeiul articolului 13 alineatul (2) din Legea nr. 122/2016, având în vedere că părinții și sora victimei nu sunt titulari ai niciunui drept în temeiul articolului 11 alineatul 2-*bis* din Legea nr. 122/2016, acestora li se aplică termenul de prescripție de 60 de zile prevăzut la articolul 13 alineatul 2 din Legea nr. 122/2016. Un termen de prescripție atât de scurt pare să fie contrar dreptului la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil garantat de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.