

Bruxelles, 13 iulie 2023
(OR. en)

**Dosar interinstituțional:
2023/0250 (COD)**

**11840/23
ADD 3**

**JAI 1007
COPEN 259
DROIPEN 110
FREMP 218
SOC 537
CODEC 1373**

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	12 iulie 2023
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2023) 247 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI care însoțește documentul 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

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2023) 247 final.

Anexă: SWD(2023) 247 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 12.7.2023
SWD(2023) 247 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI
REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI

care însoțește documentul

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} - {SEC(2023) 270 final} - {SWD(2023) 246 final}

Fișă rezumat

Evaluarea impactului pentru revizuirea Directivei privind drepturile victimelor (Directiva 2012/29/UE)

A. Necesitatea de a acționa

Care este problema și de ce este o problemă la nivelul UE?

Prezenta evaluare a impactului a fost efectuată după evaluarea generală a Directivei privind drepturile victimelor (denumită în continuare „directiva”). Directiva menționată este principalul instrument orizontal în materie de drepturi ale victimelor. Aceasta 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 primi o decizie privind despăgubirea de la autorul infracțiunii la încheierea procedurilor penale.

Evaluarea publicată în iunie 2022 a arătat că directiva a adus beneficiile preconizate, în special în ceea ce privește tratamentul general al victimelor de către autoritățile competente și capacitatea acestora de a se prevala de dreptul lor la informare și protecție, precum și de a avea acces la justiție și la serviciile de sprijinire. Cu toate acestea, evaluarea a evidențiat, de asemenea, probleme specifice cu privire la fiecare dintre cele cinci drepturi principale ale victimelor prevăzute în directivă. Problemele menționate le afectează capacitatea victimelor de a se prevala de drepturile pe care le au în temeiul directivei și subminează încrederea în sistemele naționale de justiție și în cele din alte state membre. Acest nivel scăzut de încredere duce la un grad insuficient de denunțare a infracțiunilor și afectează buna funcționare a spațiului european de libertate, securitate și justiție. Abordarea acestor probleme necesită o modificare a Directivei privind drepturile victimelor, care poate fi realizată numai la nivelul UE. Există cinci probleme principale:

1. Victimele nu primesc întotdeauna **informații** cu privire la drepturile pe care le au sau primesc informații inadecvate care le îngreunează sau le împiedică exercitarea drepturilor.
2. Victimele vulnerabile (cum ar fi copiii, persoanele cu dizabilități, victimele infracțiunilor motivate de ură și victimele aflate în detenție) nu beneficiază întotdeauna de o evaluare promptă a nevoilor lor de **protecție** și sunt private de măsuri de protecție eficiente, cum ar fi ordinele de protecție.
3. Adesea, victimele vulnerabile nu se pot baza pe un **sprijin** de specialitate, cum ar fi un tratament psihologic pe o perioadă extinsă, la fel cum copiii victime nu beneficiază de o abordare care să le fie dedicată.
4. **Participarea** victimelor **la procedurile penale** este adesea dificilă din cauza lipsei de consiliere și orientare juridică și a diferențelor dintre normele privind statutul victimelor în cadrul acestor proceduri.
5. **Accesul** victimelor **la despăgubiri** este dificil din cauza faptului că statele nu oferă sprijin pentru executarea hotărârii prin care se dispune obținerea de despăgubiri de la autorul infracțiunii, ceea ce duce la un risc de victimizare secundară.

Care este rezultatul urmărit?

Obiectivul general al acestei inițiative este de a contribui la **buna funcționare a spațiului de libertate, securitate și justiție**, bazat pe: (i) o recunoaștere fără sincope a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare în materie penală; (ii) un nivel ridicat de securitate datorită unui grad sporit de raportare a infracțiunilor și (iii) o justiție centrată pe victimă, în care victimelor li se recunoaște acest statut și se pot prevala de drepturile lor. Acest obiectiv va fi atins prin consolidarea standardelor minime privind drepturile victimelor.

Au fost identificate **cinci obiective specifice**:

1. îmbunătățirea semnificativă a accesului victimelor la informații, inclusiv a celor care nu denunță comiterea infracțiunii;
2. o aliniere a măsurilor de protecție mai aproape de nevoile victimelor de a li se garanta siguranța dacă sunt vulnerabile;
3. un acces îmbunătățit la sprijin de specialitate pentru victimele vulnerabile, inclusiv pentru copii;
4. o participare mai eficace a victimelor la procedurile penale
5. facilitarea accesului la despăgubiri de la autorul infracțiunii.

Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE (subsidiaritate)?

Acțiunile necesare pentru soluționarea problemelor menționate mai sus pot fi mai bine puse în aplicare la nivelul UE. Acest lucru ar urma să îmbunătățească asigurarea respectării drepturilor victimelor și să contribuie la reducerea diferențelor dintre normele statelor membre, ceea ce ar urma să ducă la creșterea încrederii reciproce între statele membre și la facilitarea recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești, a deciziilor judiciare și a cooperării polițienești și judiciare în materie penală cu o dimensiune transfrontalieră. Modificarea directivei va aborda deficiențele identificate și va îmbunătăți experiențele victimelor la nivel național și în situații transfrontaliere. Acest lucru nu ar putea fi realizat de statele membre acționând individual.

B. Soluții

Care sunt diferitele opțiuni disponibile pentru atingerea obiectivelor? Există o opțiune preferată? Dacă nu, de ce?

Comisia a elaborat o serie de opțiuni de politică legislativă. Opțiunile fără caracter legislativ au fost excluse, având în vedere că Strategia UE privind drepturile victimelor (2020-2025) include deja măsuri fără caracter legislativ care urmează să fie puse în aplicare în anii următori, iar impactul preconizat al acestora este inclus în scenariul de referință. Toate opțiunile de politică răspund obiectivelor specifice identificate.

Obiectiv specific 1

- Opțiunea I.1: **Crearea obligației de a institui un mecanism național de coordonare** între autoritățile de aplicare a legii, autoritățile judiciare (procurori și judecători) și organizațiile de sprijin. Acestea ar urma să colaboreze pentru a se asigura că victimele primesc informații adaptate la nevoile lor individuale în schimbare. Mecanismele de coordonare ar trebui să includă protocoale specifice privind furnizarea de informații victimelor aflate în detenție sau în alte instituții închise.
- Opțiunea I.2: **Opțiunea I.1 + Crearea unei obligații astfel încât liniile de asistență telefonică naționale pentru victime** să fie un prim punct de contact pentru toate victimele tuturor infracțiunilor, să ofere sprijin emoțional și să îndrume victimele către servicii de sprijin specializate, dacă este necesar, să utilizeze numărul de telefon al UE 116 006 și să pună la dispoziție un site web cu tehnologie de ultimă generație pentru a oferi acces optim în majoritatea limbilor vorbite și persoanelor cu handicap.
- Opțiunea I.3: **Opțiunea I.1 + crearea unui mecanism prin care victimele să fie informate în mod proactiv de către organizațiile de sprijinire a victimelor** (cu o opțiune de neparticipare). Odată ce o victimă denunță o infracțiune sau de îndată ce o persoană este identificată ca victimă, va fi contactată de o organizație de sprijinire a victimelor care îi va furniza informații cu privire la drepturile pe care le are și serviciile de sprijin disponibile. Această opțiune include **obligația tuturor persoanelor sau instituțiilor care intră în contact cu victimele**

(organizații de sprijinire a victimelor, profesioniști din domeniul medical, profesioniști din domeniul social și al asistenței sociale) de a informa victimele cu privire la drepturile lor.

Conform analizei și evaluării, **opțiunea preferată este I.2.**

Obiectiv specific 2

- Opțiunea II.1: Asigurarea faptului că evaluarea individuală a nevoilor de protecție ale victimelor, prevăzută în prezent la articolul 22 din directivă, **este îmbunătățită** prin adăugarea următoarelor componente: (i) efectuarea evaluării la primul contact cu autoritățile competente; (ii) implicarea serviciilor de sprijin, a autorităților de aplicare a legii și a sistemului judiciar; (iii) evaluarea riscurilor prezentate de autor (cum ar fi abuzul de alcool sau deținerea de arme), (iv) inclusiv o evaluare a nevoilor individuale de sprijin.
- Opțiunea II.2: **Opțiunea II.1 + Consolidarea utilizării măsurilor de protecție pentru protecția fizică a victimelor**, cum ar fi ordinele de protecție, prin adăugarea unor măsuri de protecție fizică pe lista măsurilor de protecție specializate prevăzute în prezent la articolul 23 din directivă, pe care autoritățile competente să le poată lua în urma unei evaluări individuale.
- Opțiunea II.3: **Opțiunea II.2 + Impunerea unor standarde minime privind conținutul și condițiile de aplicare a măsurilor de protecție fizică**, cum ar fi ordinele de protecție și măsurile de protecție a martorilor, în urma unei evaluări individuale.

Conform analizei și evaluării, **opțiunea preferată este II.2.**

Obiectiv specific 3

- Opțiunea III.1: Asigurarea disponibilității **serviciilor specializate de sprijin pentru toți copiii victime** în același sediu, pe baza **modelului Barnahus** (oferind, sub același acoperiș, sprijinire și protecție multiinstituționale pentru copiii victime ale criminalității) și **asistență psihologică gratuită atât timp cât este necesar pentru toate victimele vulnerabile aflate în dificultate**. Aceasta ar include coordonarea la nivel național a serviciilor de sprijin, a autorităților de aplicare a legii și a autorităților judiciare și acordarea unui sprijin adecvat vârstei și a protecției necesare pentru a răspunde în mod cuprinzător nevoilor victimelor.
- Opțiunea III.2: **Opțiunea III.1 + Asigurarea disponibilității serviciilor de asistență specializată pentru toate victimele vulnerabile**. Aceasta ar include coordonarea la nivel național a serviciilor de sprijin, a autorităților de aplicare a legii și a autorităților judiciare (nu neapărat în același sediu). **Pentru toate victimele vulnerabile**, serviciile specializate de sprijin ar include **sprijin psihologic gratuit atât timp cât este necesar**, în cazul în care evaluarea individuală arată că acest lucru este necesar. Acesta s-ar baza pe dispoziția actuală de la articolul 9 alineatul (1) din directivă, care prevede ca aceste servicii să fie furnizate atunci când sunt disponibile.
- Opțiunea III.3: **Opțiunea III.1 + Asigurarea disponibilității serviciilor de sprijin specializat pentru toate victimele vulnerabile** (nu doar pentru copii). Aceste servicii pot fi furnizate în același sediu sau prin intermediul unui punct de contact central bazat pe modelul Barnahus. Asigurarea faptului că serviciile de asistență specializată oferă **sprijin psihologic gratuit atât timp cât este necesar tuturor victimelor criminalității** (nu numai victimelor vulnerabile). Acest sprijin ar trebui identificat în cursul evaluării individuale.

Conform analizei și evaluării, **opțiunea preferată este III.2.**

Obiectiv specific 4

- Opțiunea IV.1: Stabilirea unui drept al victimelor la **asistență juridică/administrativă și de a fi însoțite de o persoană aleasă de acestea** pe parcursul procedurilor penale, indiferent dacă victima este sau nu oficial parte la procedură. Instituirea unui drept al victimelor de **a contesta deciziile de procedură penală care le privesc în**

mod direct. Statele membre ar trebui să se asigure că victimele pot contesta aceste hotărâri independent de statutul lor în cadrul procedurilor penale și în conformitate cu principiul controlului jurisdicțional.

- Opțiunea IV.2: **Opțiunea IV.1 + o modificare a dreptului actual** în temeiul articolului 13 din directivă la **asistență juridică, care este în prezent limitat la victimele care sunt părți la proceduri penale.** Dreptul ar urma să fie extins pentru a asigura asistență juridică victimelor care nu dispun de mijloace suficiente **atunci când contestă deciziile privind drepturile lor în cursul procedurilor penale.** Condițiile sau normele procedurale în conformitate cu care victimele pot avea acces la asistență juridică vor continua să fie stabilite de dreptul intern.
- Opțiunea IV.3: Instituirea **dreptului victimelor de a participa oficial ca parte la procedurile penale,** independent de restricțiile actuale prevăzute de legislația națională. Prin urmare, drepturile actuale ale victimelor în temeiul directivei de a participa la procedurile penale, cum ar fi accesul la dosarul cauzei și accesul la asistență juridică, li s-ar aplica victimelor în cursul procedurilor penale.

Conform analizei și evaluării, **opțiunea preferată este IV.1.**

Obiectiv specific 5

- Opțiunea V.1: Stabilirea **dreptului victimelor de a primi o decizie privind despăgubirea de la autorul infracțiunii în cursul procedurii penale,** urmând să se renunțe la excepția actuală de la articolul 16 din directivă, când în dreptul intern se prevede că o astfel de decizie se adoptă în cadrul altor proceduri judiciare.
- Opțiunea V.2: **Opțiunea V.1: + Crearea unei obligații ca statele membre să plătească în avans victimei despăgubirile datorate de autorul infracțiunii imediat** după pronunțarea hotărârii și apoi să solicite rambursarea despăgubirii de la autorul infracțiunii.
- Opțiunea V.3: Impunerea de **standarde minime privind despăgubirile acordate de stat prin modificarea Directivei din 2004 privind despăgubirile.** Aceasta ar include extinderea domeniului de aplicare al Directivei privind despăgubirile pentru a include toate infracțiunile (nu doar infracțiunile săvârșite cu violență și cele intenționate). Impunerea de standarde minime privind condițiile de acordare a despăgubirilor din partea statului prin modificarea Directivei privind despăgubirile din 2004 (inclusiv termenele administrative pentru tratarea cazurilor în termene și condiții rezonabile din perspectiva modului de stabilire a valorii despăgubirii).

Conform analizei și evaluării, **opțiunea preferată este V.2.**

Pachetul de opțiuni preferat constă în opțiunile I.2, II.2, III.2, IV.1 și V.2. Această combinație are cele mai mari punctaje pentru toate criteriile și se preconizează că va aduce cele mai mari beneficii victimelor din întreaga UE, respectându-se în același timp limitările temeiului juridic și proporționalitatea acțiunii UE.

Care sunt punctele de vedere ale diferitelor părți interesate? Cine sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

Majoritatea părților interesate sprijină revizuirea directivei. Toate opțiunile au fost discutate și verificate cu reprezentanți ai organizațiilor de sprijinire a victimelor, ai autorităților statelor membre și ai agențiilor UE, cum ar fi Agenția pentru Drepturi Fundamentale și Agenția UE pentru Cooperare în Materie de Justiție Penală (Eurojust). În plus, chestiunea a fost discutată în cadrul Grupului de experți în materie de drept penal al Comisiei, alcătuit din cadre universitare și practicieni. S-au primit contribuții suplimentare în cadrul mai multor consultări publice. Deși toate opțiunile s-au bucurat de un sprijin larg din partea părților interesate, unele state membre au fost reticente în a alege opțiunea IV.3, deoarece aceasta ar interfera cu anumite tradiții juridice.

C. Impactul opțiunii preferate

Care sunt avantajele opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)?

Se preconizează că pachetul preferat de opțiuni va aborda în mod eficace principalele probleme și va îndeplini obiectivele generale și specifice. Acestea ar trebui să aibă efecte pozitive semnificative asupra drepturilor victimelor, inclusiv un acces mai bun la informații, sprijinire și protecție și o mai bună participare la procedurile penale, inclusiv un acces mai bun la despăgubiri. În ansamblu, acest lucru va duce la un acces mai bun la justiție pentru victime și la o mai bună protecție a drepturilor lor fundamentale. Aceste beneficii pentru victime pot conduce la beneficii societale mai ample. Printre acestea se numără o mai bună funcționare a sistemelor judiciare ale statelor membre, o ameliorare în ceea ce privește gradul insuficient de denunțare a infracțiunilor și o prevalență mai scăzută a criminalității în general. Pachetul preferat va asigura efectele combinate ale punerii în aplicare a tuturor opțiunilor, deoarece acestea au fost concepute pentru a se sprijini reciproc (de exemplu, îmbunătățirea accesului la informații va duce la un acces mai bun la sprijin, ceea ce va însemna o mai bună participare a victimelor la procedurile penale).

Care sunt costurile aferente opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, în cazul în care nu există o opțiune preferată)?

	Beneficii (în milioane EUR) Scenariul mediu – 5 ani; rata de actualizare socială 3 % ¹	Costuri (în milioane EUR) Limite medii scăzute și medii ridicate – 5 ani; rata de actualizare socială 3 %	Beneficiu net (milioane EUR) – 5 ani; rata de actualizare socială 3 %
Opțiunea I.2:	1 388	231	6
Opțiunea II.2:	1 488	25	59
Opțiunea III.2:	10 217	9 336	1
Opțiunea IV.1:	266	255	1
Opțiunea V.2:	9 732	8 897	1
TOTAL	23 091	18 743	1.2

Care este impactul asupra IMM-urilor (întreprinderi mici și mijlocii) și asupra competitivității?

Nu se preconizează niciun impact semnificativ asupra IMM-urilor și a competitivității. Se pot aștepta unele beneficii pentru profesioniștii din cadrul IMM-urilor care oferă asistență juridică sau psihologică victimelor, întrucât activitatea lor va crește ca urmare a inițiativei.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și administrațiilor naționale?

Costurile punerii în aplicare a directivei revizuite vor fi suportate în cea mai mare parte de statele membre. Vor exista costuri pentru UE legate de asigurarea schimbului de bune practici și de activitățile de coordonare, inclusiv în cadrul Platformei pentru drepturile victimelor și al Rețelei europene pentru drepturile victimelor. Opțiunea cea mai costisitoare este legată de asigurarea unor servicii de sprijin specifice și integrate pentru victimele cele mai vulnerabile, care ar include modelul Barnahus. Cu toate acestea, beneficiile depășesc costurile în toate opțiunile. Cele mai mari beneficii sunt însă de natură nefinanciară.

Vor exista alte efecte semnificative?

Printre cele mai semnificative efecte se numără o mai bună asigurare a respectării drepturilor fundamentale ale victimelor în întreaga UE, inclusiv în ceea ce privește unele drepturi fundamentale absolute (cum ar fi dreptul la protecție personală în cazuri violente/care pun viața în pericol) și consecințele sociale și economice indirecte pozitive ale acestuia. Prin facilitarea accesului egal la informații, protecție, sprijinire, justiție și despăgubiri, inițiativa va oferi mai multe șanse egale tuturor victimelor de a-și exercita drepturile. Acest lucru va contribui în mod semnificativ la obiectivul de dezvoltare durabilă (ODD) nr. 10 al ONU, care vizează reducerea inegalităților. În

¹ Aceasta este rata de actualizare socială recomandată în instrumentul #64 din Orientările privind o mai bună legiferare.

plus, având în vedere obiectivul său general de a spori încrederea în instituțiile și serviciile de sprijinire a victimelor criminalității, inițiativa va contribui la promovarea statului de drept și va asigura accesul egal la justiție, contribuind la îndeplinirea ODD 16. În general, faptul că victimele criminalității vor fi mai bine sprijinite va avea un efect pozitiv nu numai asupra drepturilor fundamentale ale victimelor, ci și asupra coeziunii sociale și a sistemelor judiciare naționale și ale UE.

Proportionalitate?

Toate măsurile din pachetul de opțiuni preferate se bazează pe dispozițiile Directivei privind drepturile victimelor și sunt deja în vigoare în majoritatea statelor membre. Toate s-au dovedit de succes în abordarea problemelor prezentate în prezenta evaluare a impactului. Pachetul stabilește standarde minime. Proportionalitatea a fost, de asemenea, luată în considerare la calcularea costurilor diferitelor opțiuni. Proportionalitatea măsurilor a fost evaluată cu atenție și testată împreună cu părțile interesate. Pachetul de măsuri propus îndeplinește criteriul legislativ de a se limita la stabilirea unor standarde minime.

D. Monitorizare

Monitorizarea periodică se va baza pe datele pe care statele membre vor trebui să le raporteze Comisiei. În plus, Comisia intenționează să evalueze punerea în aplicare a inițiativei pentru a evalua măsura în care au fost îndeplinite obiectivele sale de politică (precum și celelalte patru criterii privind potențialul de eficiență/simplificare, coerența, relevanța și valoarea adăugată europeană). Această evaluare se va baza pe indicatori privind punerea în aplicare a diferitelor opțiuni din pachet.