



CHILD

Towards a child-friendly justice

Evaluarea eficacității și a posibilității de punere în aplicare a amendamentului propus la Directiva UE privind drepturile victimelor

D5.2. Proiect de amendament



uc3m



Cuprins

Rezumat executiv	3
1. Introducere	5
2. Aplicabilitate practică și ușurință în utilizare	7
3. Coerență juridică și integrare sistemică	12
3.1 Calitate procesuală și dreptul la o cale de atac efectivă	13
3.2 Despăgubiri și protecție financiară (articolul 16). Despăgubiri echitabile și adecvate	14
3.3 Aliniere orizontală cu directivele sectoriale	16
3.4 Conflict de interese și reprezentare independentă	18
3.5. Monitorizare, aplicare și colectare de date	21
3.6. Protecție transfrontalieră și continuitatea drepturilor	22
4.1 Proportionalitate și poziții inițiale ale statelor membre	24
4. Realism și implementabilitate	24
4.2 Fezabilitate economică și valoare pe termen lung	25
4.3 Digitalizare etapizată și pregătirea infrastructurii	26
4.4 Coordonare multiinstituțională (principiul Barnahus)	27
5. Perspectivă teoretică: principii de drept ale UE	28
5.1 Principiul efectivității (<i>effet utile</i>) și capacitatea procesuală	28
5.2 Proportionalitate versus principiul nediscriminării	28
5.3 Cooperare autentică și recunoaștere reciprocă	29
5.4 „Interesul superior al copilului” ca drept substanțial	29
6. Concluzie	30

CHILD: Către o justiție prietenoasă cu copilul

Evaluarea eficacității și a posibilității de punere în aplicare a amendamentului propus la Directiva UE privind drepturile victimelor

Versiunea iunie 2026

www.childfriendlyjustice.eu

Livrabilul 5.2

Editorii/Autorii

Nicholas Spetsidis, Christina Tsaka, UWAH

Mulțumiri

Acest document a fost îmbogățit prin expertiza valoroasă și implicarea membrilor Consiliilor Consultative Naționale din țările participante. Feedbackul și perspectivele acestora au contribuit la ancorarea conținutului în practică și politici publice. Mulțumim pentru contribuțiile următoarelor persoane:

Austria: Franziska Tkvac; Julia Mair; Atis-Andreia Comanita; Anna-Maria Wukovits; Regina Studener Kuras

Belgia: Griet D'Hont; Debra Van den Abbeele; Isabelle Vanderhoeven; Joke Tielemans; Veerle De Craene; Phedra Neel; Annelies Cardon; Bieke Verscheure; Sam Van Dyck; Isabelle Ven; Filip Rasschaert; Sophie Vandecruys; Dirk De Waele; Hilde Melotte; Lucia Dreser; Pascale Franck

Cipru: Christiana Xerou; Polyxeni Christodoulou; Panagiotis Gargalis

Estonia: Linda Liis Arop; Laidi Surva; Meelis Juhandi

Grecia: Angeliki Serafeim; Theodora Oikonomou; Konstantinos Koutroubis; Eugene Stathakopoulou; George Nakos

Italia: Chiara Gallina; Francesco Rosetti; Roberta Durante; Cristina Tonon; Maria Catalano

Portugalia: João Oliveira; Ana Leonor Marciano

România: Costantin Axinte; Eva Laszlo; George Visu; Hajnal Mayer, Alina Dinuță

Spania: Javier Álvarez Cienfuegos; Inés del Olmo García; Ignacio de Torres Guajardo; Rafael Escudero Alday; Lucía Sierra Muñoz

Finanțat de Uniunea Europeană. Opiniile și punctele de vedere exprimate aparțin exclusiv autorului/autorilor și nu reflectă în mod necesar poziția Uniunii Europene sau a Comisiei Europene. Nici Uniunea Europeană, nici Comisia Europeană nu pot fi considerate răspunzătoare pentru acestea.

Referința proiectului

101160543 — Proiectul CHILD — JUST-2023-JACC-EJUSTICE

Rezumat executiv

Amendamentul propus la Directiva 2012/29/UE reprezintă o reformă semnificativă și oportună, care deplasează cadrul UE de protecție a victimelor de la drepturi formulate formal către implementare practică. Acesta abordează direct deficiențele persistente identificate de Comisia Europeană, Agenția pentru Drepturi Fundamentale (FRA) și practicieni, în special în ceea ce privește copiii victime, care continuă să se confrunte cu bariere în accesul la justiție, servicii de sprijin fragmentate, victimizare repetată și participare inadecvată la proceduri.

Propunerea introduce progrese importante, inclusiv consolidarea dreptului la informare, evaluări individuale timpurii, o linie telefonică europeană de sprijin pentru victime (116 006), acces îmbunătățit la servicii de sprijin independent de procedurile penale, coordonare multidisciplinară consolidată și mecanisme de despăgubire avansate de stat. Aceste măsuri îmbunătățesc substanțial conformitatea cu articolele 24 și 47 din Carta drepturilor fundamentale, făcând drepturile victimelor mai accesibile, practice și aplicabile.

Cu toate acestea, persistă câteva lacune importante care pot submina eficacitatea Directivei și pot conduce la menținerea disparităților între statele membre.

Recomandări-cheie

1. Garantarea reprezentării independente pentru copiii victime:

Directiva ar trebui să impună numirea obligatorie a unui reprezentant independent (guardian ad litem) ori de câte ori există un conflict de interese între copil și reprezentanții săi legali, în special în cauzele care implică violență intrafamilială, abuz, exploatare sau neglijare. Reprezentarea ar trebui asigurată încă din faza incipientă și menținută pe tot parcursul procedurilor penale și de protecție a copilului și familiei.

2. Stabilirea copiilor victime ca titulari activi de drepturi:

Pentru a asigura respectarea articolului 47 din Cartă, copiilor victime ar trebui să li se acorde o calitate procesuală efectivă, inclusiv dreptul de a contesta deciziile de neîncepere sau necontinuare a urmăririi penale, de a accesa informații, de a participa la proceduri și de a influența măsurile de protecție. Copiii nu ar trebui să mai fie tratați exclusiv ca martori, ci ca titulari autonomi de drepturi.

3. Transformarea sprijinului multidisciplinar bazat pe modelul Barnahus într-o cerință obligatorie:

Articolul 26a ar trebui să depășească obligațiile generale de coordonare și să impună sisteme multidisciplinare operaționale bazate pe modelul Barnahus. Acestea ar trebui să

include management comun de caz, coordonatori desemnați de caz, protocoale comune, evaluări comune ale riscurilor și procese integrate de luare a deciziilor, pentru a preveni victimizarea secundară și fragmentarea instituțională.

4. Introducerea formării specializate obligatorii:

Eficacitatea tuturor garanțiilor procedurale depinde de competența profesională. Directiva ar trebui să stabilească cerințe obligatorii pentru formarea continuă, specializată și informată de traumă a judecătorilor, procurorilor, polițiștilor, profesioniștilor din protecția copilului și personalului din serviciile de sprijin pentru victime. Evaluările individuale prevăzute la articolul 22 ar trebui corelate explicit cu aceste obligații de formare.

5. Consolidarea garanțiilor privind despăgubirile acordate copiilor:

Despăgubirea avansată de stat reprezintă un progres major, însă ar trebui însoțită de garanții adaptate copiilor, inclusiv conturi protejate sub supravegherea instanței, supraveghere fiduciară independentă și niveluri ale despăgubirilor care să fie echitabile, adecvate și adaptate dezvoltării copilului și circumstanțelor sale socio-economice.

6. Asigurarea continuității transfrontaliere a protecției:

Copiii victime nu ar trebui să își piardă protecția atunci când se deplasează între state membre. Directiva ar trebui să instituie un mecanism automat de recunoaștere reciprocă - precum un Pașaport european al victimei - pentru a asigura continuitatea ordinelor de protecție, a serviciilor de sprijin, a drepturilor la despăgubire și a îngrijirii adaptate la traumă peste frontiere.

7. Îmbunătățirea monitorizării și responsabilizării:

Amendamentul ar trebui să impună colectarea armonizată de date specifice copiilor și raportarea anuală pe baza indicatorilor de rezultat, inclusiv accesul la servicii multidisciplinare, numărul de audieri efectuate, termenele de acordare a despăgubirilor și implementarea măsurilor de protecție. Acest lucru este esențial pentru monitorizarea eficientă de către Comisia Europeană și FRA.

Concluzie

Amendamentul reprezintă un pas major către un sistem european de justiție cu adevărat centrat pe copil și sesnibil la traumă. Cu toate acestea, în lipsa unor prevederi obligatorii privind reprezentarea independentă, structurile de sprijin multidisciplinar, formarea specializată, calitatea procesuală și monitorizarea, vor persista lacune semnificative de implementare. Directiva finală ar trebui, prin urmare, să treacă de la încurajarea bunelor practici la stabilirea unor obligații executorii care să garanteze protecție egală pentru toți copiii victime din Uniunea Europeană, indiferent de statul membru în care își au reședința.

Astfel de reforme sunt necesare pentru a transforma drepturile victimelor din prerogative juridice în realități efective și trăite.

1. Introducere

Amendamentul propus la **Directiva 2012/29/UE** reprezintă o îmbunătățire substanțială a cadrului juridic al Uniunii Europene privind protecția victimelor, urmărind să abordeze deficiențele persistente identificate în implementare, care afectează în special grupurile vulnerabile, îndeosebi copiii victime. Deși Directiva a stabilit standarde minime privind drepturile, sprijinul și protecția victimelor infracțiunilor, evaluările Comisiei Europene și ale Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale au evidențiat în mod constant lacune în aplicarea sa practică, în special în ceea ce privește victimele vulnerabile, inclusiv copiii.

Reforma trebuie analizată în corelație cu instrumentele obligatorii și neobligatorii ale UE, în special articolele 7 (respectarea vieții private și de familie), 24 (drepturile copilului) și 47 (dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care garantează respectarea vieții private, drepturile copilului și dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil. Aceasta este integrată, de asemenea, în Strategia UE privind drepturile copilului (2021-2024) și în Strategia UE privind drepturile victimelor (2020-2025), ambele subliniind necesitatea unor sisteme de justiție prietenoase cu copilul și a unui acces real la drepturi.

În pofida acestui cadru normativ, aproximativ 2,5 milioane de copii sunt implicați anual în proceduri judiciare în UE, adesea în sisteme care rămân structural orientate către adulți. Dovezile empirice arată că victimele copii se confruntă cu bariere precum acces insuficient la sprijin specializat, lipsa informațiilor adaptate și expunerea repetată la proceduri traumatizante. Aceste deficiențe ridică probleme privind respectarea principiului efectivității (*effet utile*) în dreptul UE, întrucât drepturile recunoscute formal nu sunt întotdeauna realizate în practică.¹

Prezenta evaluare analizează aplicabilitatea practică, coerența juridică și posibilitatea de punere în aplicare a amendamentului, cu accent deosebit pe copiii victime, identificând totodată limitările structurale care îi pot afecta eficacitatea în statele membre.

Deși susținem obiectivele Propunerii din 2023, formulăm următoarele recomandări pentru a ne asigura că amendamentul își atinge scopul de a transforma drepturile victimelor în drepturi practice și efective. Pentru a asigura coerența juridică deplină cu articolele 24 și 47 din Cartă, Directiva finală trebuie consolidată suplimentar în ceea ce privește:

¹Manualul CHILD, (2026), p. 1.

- Clarificarea și consolidarea obligației de a asigura numirea obligatorie a unui reprezentant independent (*guardian ad litem*) în toate cauzele care implică copii victime și în care este identificat un conflict de interese;
- Transformarea obligațiilor existente de coordonare (inclusiv articolul 26a) în obligații imperative privind crearea unor structuri multidisciplinare, prietenoase cu copilul, de tip „servicii într-un singur loc”, bazate pe modelul Barnahus;
- Introducerea unor prevederi explicite și obligatorii privind formarea obligatorie, continuă și specializată, care rămâne insuficient precizată în textul actual;
- Asigurarea faptului că mecanismele nou introduse de despăgubire avansată de stat sunt însoțite de garanții financiare specifice copiilor și sunt echitabile și adecvate;
- Impunerea unor mecanisme formalizate de coordonare multidisciplinară, inclusiv protocoale interinstituționale și sisteme comune de management de caz;
- Garantarea unui nivel minim de calitate procesuală pentru victime, asigurând participarea efectivă la proceduri în toate statele membre.

Aceste măsuri sunt esențiale pentru reducerea decalajului dintre drepturile formale și realizarea lor efectivă în practică.

2. Aplicabilitate practică și ușurință în utilizare

O inovație centrală a amendamentului propus la Directiva 2012/29/UE privind drepturile victimelor constă în *trecerea de la prevederi predominant declarative la mecanisme operaționale concepute pentru a asigura accesul efectiv la drepturi în practică*. Această evoluție este semnificativă din punct de vedere juridic în lumina articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care impune *ca drepturile garantate de legea UE să fie practice și funcționale*, nu doar teoretice. Ea consolidează, de asemenea, articolul 24 din Cartă, care stabilește că interesul superior al copilului trebuie să constituie o considerație primordială în toate acțiunile care privesc copiii.

În acest context, amendamentul introduce un set de măsuri concrete menite să consolideze cadrul de protecție și sprijin pentru victime, cu relevanță deosebită pentru copiii victime, care se confruntă cu bariere sporite în accesarea sistemelor de justiție.

În primul rând, instituirea unei linii telefonice europene de sprijin pentru victime (116 006) reprezintă un pas semnificativ către asigurarea unui sprijin accesibil și ușor de utilizat. Prin obligarea statelor membre să furnizeze servicii gratuite, confidentiale și ușor accesibile, care oferă sprijin emoțional, informații și direcționare către servicii, amendamentul abordează bariere bine documentate întâmpinate de copiii victime, inclusiv lipsa de informare, teama de autorități și dependența de intermediari. Pentru copiii care pot fi incapabili sau reticenți să interacționeze direct cu mecanismele formale de justiție, astfel de servicii sunt esențiale pentru facilitarea accesului timpuriu la protecție și asistență.

Pentru a asigura accesibilitatea practică pentru copiii victime, mecanismele digitale de raportare ar trebui completate prin garanții care să abordeze riscurile de excludere, inclusiv situațiile în care copiii nu au acces privat la dispozitive sau se află sub controlul unui tutore/reprezentant abuziv.

În al doilea rând, consolidarea dreptului la informare prevăzut la articolele 3-6 întărește respectarea principiului potrivit căruia victimele trebuie să poată înțelege și exercita efectiv drepturile lor. Cerința ca informațiile să fie furnizate de la primul contact cu autoritățile competente, într-un limbaj și format adaptate victimei, este deosebit de relevantă pentru copii. Dovezile empirice, inclusiv constatările Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, indică faptul că, frecvent, copiii victime nu primesc informații într-o manieră adecvată nivelului lor de dezvoltare, ceea ce le limitează participarea și afectează echitatea procedurală. Amendamentul abordează direct această lacună prin consolidarea obligațiilor privind claritatea, accesibilitatea și furnizarea la timp a informațiilor.

Pachetele actuale de informare de tip „universal” nu răspund adesea nevoilor copiilor victime, astfel cum a remarcat Agenția UE pentru Drepturi Fundamentale (FRA, 2024).

Prin consolidarea obligației de a furniza informații de la primul contact într-un format adaptat stadiului de dezvoltare al copilului, amendamentul trece de la drepturi teoretice la accesibilitate practică². Informațiile *adecvate vârstei* trebuie să însemne mai mult decât limbaj simplificat - ele ar trebui să includă formate multimodale (materiale vizuale, instrumente digitale) care respectă capacitatea cognitivă a copilului.³

În al treilea rând, prevederile consolidate privind evaluările individuale în temeiul articolului 22 întăresc dimensiunea preventivă a protecției victimelor. Prin solicitarea identificării timpurii a nevoilor specifice de protecție, inclusiv a celor generate de vârstă și vulnerabilitate, amendamentul se aliniază dovezilor care arată că victimele copii sunt expuse unui risc deosebit de victimizare secundară și repetată. Evaluările timpurii și sistematice permit implementarea unor măsuri de protecție adaptate, precum evitarea contactului direct cu autorul faptei sau adaptarea tehnicilor de audiere, conferind astfel efect practic articolelor 18 și 23 din Directivă privind protecția.

Prezumția explicită potrivit căreia toți copiii au nevoi speciale de protecție (art. 22 „evaluarea individuală”) transferă sarcina probei de la copil către stat. Eficacitatea acestor evaluări depinde de competența evaluatorului. Deși amendamentul consolidează evaluările individuale în temeiul articolului 22, nu asigură suficient calitatea și consecvența lor în practică. Eficacitatea acestor evaluări depinde de competența profesioniștilor care le realizează. Directiva ar trebui, prin urmare, consolidată suplimentar prin corelarea explicită a articolului 22 cu cerințele de formare specializată, asigurând că evaluările sunt realizate prin abordări informate de traumă și nu sunt reduse la simple formalități sau la exerciții birocratice de tip „bifare a unor căsuțe”.⁴

Deși revizuirea prevede în mod corect efectuarea evaluării individuale încă de la „primul contact” (articolul 22), recomandăm ca articolul 22 să fie corelat în mod explicit cu cerințele obligatorii de formare prevăzute la articolul 25, astfel încât evaluările să fie realizate prin abordări sensibile la traumă și să nu degenereze în simple formalități birocratice.

De asemenea, modificarea consolidează principiul potrivit căruia accesul copiilor victime la serviciile de sprijin nu trebuie să depindă de participarea acestora la procedurile penale. Acest aspect are o importanță deosebită pentru copiii victime, care pot fi reticenți sau

² **Serviciul de Cercetare al Parlamentului European (EPRS) (2025).** Justiție adaptată copiilor: asigurarea drepturilor și protecției copiilor victime în cadrul sistemului UE. Document informativ, Bruxelles. Analiza susține că protecția universală a copiilor poate fi realizată numai atunci când intervențiile judiciare, medicale și psihologice sunt integrate din punct de vedere juridic într-un cadru procedural unic, adaptat copiilor.

³ Doar 30% dintre copiii victime care trăiesc în Uniunea Europeană primesc informații adaptate în mod specific nevoilor lor (Zagoura, P., „The revision of the Victims’ Rights Directive: a new opportunity for a child-friendly approach to child victims”, *The Art of Crime*, 15/2025).

⁴ Directiva acordă statelor membre o marjă de manevră excesiv de largă, ceea ce înseamnă că elementele centrale ale evaluărilor individuale ale riscului sunt lăsate integral procedurilor interne fragmentate (Zagoura, P., „The revision of the Victims’ Rights Directive: a new opportunity for a child-friendly approach to child victims”, *The Art of Crime*, 15/2025).

incapabili să se implice în proceduri formale. Asigurarea accesului obligatoriu la sprijin psihologic, consiliere și servicii de protecție a copilului, independent de statutul procedural, reflectă o abordare centrată pe copil, coerentă cu articolul 24 din Cartă și cu angajamentele mai largi ale politicilor UE.

Amendamentul consolidează în continuare protecția specifică copiilor prin recunoașterea explicită a faptului că se prezumă că aceștia au nevoi speciale de protecție. Această prezumție operaționalizează principiul „interesul superior al copilului” și impune statelor membre să furnizeze sprijin și garanții procedurale adecvate vârstei și informate de traumă. Astfel de măsuri sunt esențiale pentru respectarea standardelor UE în materie de drepturi fundamentale și pentru reducerea riscului de victimizare secundară.

Pentru a asigura „coerența juridică”, Directiva ar trebui să impună ca, în cazurile de conflict de interese (de exemplu, violență intrafamilială), copilului să i se asigure imediat un reprezentant legal independent sau guardian *ad litem*, separat de părinții săi.

Un element central care susține eficacitatea măsurilor propuse este *trecerea de la cooperarea pasivă la coordonarea multidisciplinară activă*. Această abordare este conformă cu considerentul 57 al Directivei, care subliniază necesitatea cooperării între autoritățile competente, și este susținută suplimentar de Strategia UE privind drepturile victimelor (2020-2025). Dovezile arată în mod constant că răspunsurile instituționale fragmentate - în care autoritățile de aplicare a legii, serviciile judiciare, medicale și sociale funcționează izolat - subminează direct protecția copiilor victime. O astfel de fragmentare conduce la lacune semnificative în acordarea sprijinului, la cerințe procedurale contradictorii și la retraumatizarea copilului prin interviuri repetate și inconsistente.

Deși amendamentul introduce mecanisme consolidate de coordonare prin articolul 26a, există un risc semnificativ ca aceste prevederi să rămână declarative, nu operaționale. Pentru a obține „aplicabilitate practică”, Directiva trebuie să depășească încurajarea infrastructurii fizice și să impună integrarea funcțională. Modelul Barnahus nu este doar o „clădire prietenoasă cu copilul”; succesul său constă în sistemul de răspuns coordonat pe care îl facilitează.

Pentru a asigura un răspuns multidisciplinar cu adevărat eficient, amendamentul ar trebui să includă explicit următoarele cerințe funcționale:

- **Management comun de caz:** coordonarea ar trebui operaționalizată prin sisteme unitare de management de caz, în cadrul cărora informațiile sunt partajate în timp real între agenții. Acest lucru previne „vidul informațional” care apare atunci când un copil este transferat de la o secție de poliție la un spital sau centru de servicii sociale, asigurând că fiecare profesionist implicat acționează pe baza unei strategii unice și holistice pentru recuperarea copilului și realizarea actului de justiție. (Articolul 26a)

- **„Coordonatorul de caz” ca cerință funcțională:** protecția eficientă necesită un coordonator de caz desemnat, cu autoritate instituțională de a armoniza traseele juridic, medical și psihologic. Acest rol asigură echilibrarea nevoilor terapeutice ale copilului cu cerințele investigației, prevenind „plimbarea” copilului între autorități necoordonate. (Articolul 9a)
- **Protocoale operaționale bazate pe dovezi:** coordonarea funcțională trebuie guvernată de protocoale interinstituționale obligatorii. Aceste protocoale ar trebui să prevadă ca audierea judiciară să constituie proba principală pentru toate părțile (judiciare, polițienești și sociale), eliminând astfel necesitatea întrebărilor repetate și asigurând legătura funcțională dintre ancheta penală și bunăstarea copilului. (Considerentul 57)
- **Convergența procesului decizional:** amendamentul ar trebui să sublinieze faptul că, coordonarea multidisciplinară presupune luarea colaborativă a deciziilor. Profesioniștii din domenii diferite nu trebuie doar să lucreze „împreună”, ci trebuie să fie abilitați să ajungă la un consens privind interesul superior al copilului, astfel încât rezultatul judiciar și reintegrarea socială a copilului să fie privite ca un obiectiv unic, integrat.

În cele din urmă, impunerea coordonării fără definirea acestor parametri funcționali - precum sisteme comune de date, protocoale comune și leadership clinic - va lăsa copiii captivi într-un ciclu birocratic „steril”. Pentru a îndeplini promisiunea Directivei de prevenire a victimizării secundare, accentul trebuie mutat de la locul furnizării serviciilor la funcționarea neîntreruptă a răspunsului multidisciplinar.

Realismul în protecția victimelor presupune mai mult decât simpla „colocare”; el impune unificare funcțională. Îndemnăm UE să consolideze articolul 9 și articolul 26a prin impunerea protocoalelor de management comun de caz și a numirii unor coordonatori principali de caz, asigurând că sprijinul multidisciplinar devine o realitate operațională sincronizată, nu o serie de sarcini administrative fragmentate.

O lacună critică a amendamentului actual privește absența unei obligații clare și imperative privind formarea profesioniștilor. Deși Directiva consolidează mai multe garanții procedurale, eficacitatea acestora depinde de competențele persoanelor responsabile de implementarea lor. Dovezile arată constant că nivelul de calitate al interacțiunii dintre copiii victime și primii respondenți - în special polițiști, procurori și judecători - are un impact direct atât asupra bunăstării copilului, cât și asupra calității probelor obținute.

Pentru a asigura conformitatea cu articolele 24 și 47 din Cartă, amendamentul ar trebui să introducă o obligație clară și imperativă prin care statele membre să asigure formare obligatorie, continuă și specializată pentru toți profesioniștii implicați în proceduri

referitoare la victime. Această formare ar trebui să includă, cel puțin, abordări informate de traumă, dezvoltarea copilului și comunicarea cu acesta, identificarea indicatorilor de vulnerabilitate și riscurile asociate mediilor digitale.⁵

În lipsa unor cerințe armonizate de formare, există un risc substanțial ca garanțiile-cheie - precum evaluările individuale prevăzute la articolul 22 - să fie aplicate neunitar sau reduse la formalități birocratice, subminând astfel eficacitatea Directivei.

Drepturile procedurale rămân fragmentate în absența competenței profesionale. Îndemnăm Uniunea Europeană să treacă de la încurajarea formării la impunerea certificării specializate, continue și informate de traumă pentru întregul personal judiciar și de aplicare a legii. Fără cerințe obligatorii de formare, garanțiile centrale ale Directivei - în special evaluările individuale - riscă să devină formalități birocratice care nu protejează copilul și nu asigură calitatea probelor.

În ansamblu, amendamentul demonstrează o aliniere clară între obligațiile juridice și dovezile empirice privind nevoile copiilor victime. Prin integrarea unor mecanisme operaționale, consolidarea garanțiilor procedurale și promovarea furnizării coordonate de servicii, acesta sporește semnificativ potențialul de implementare efectivă a drepturilor victimelor.

Cu toate acestea, rămân lacune importante în asigurarea implementării consecvente și eficiente a acestor măsuri în statele membre. În special, absența unor prevederi obligatorii privind formarea specializată, lipsa operaționalizării mecanismelor de coordonare și claritatea insuficientă privind calitatea procesuală și reprezentarea independentă riscă să limiteze eficacitatea Directivei în practică. Abordarea acestor lacune este esențială pentru a asigura că drepturile garantate de dreptul UE sunt nu doar recunoscute formal, ci realizate efectiv.

⁵ Vervae, F., și colab., (2026). CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals, pp. 47-52, 133. Manualul CHILD demonstrează că înțelegerea neurobiologiei traumei de către intervievator este direct legată de fiabilitatea probelor obținute și de reducerea traumei secundare. Acesta susține că formarea obligatorie, intersectorială, este o condiție prealabilă esențială pentru transformarea garanțiilor procedurale abstracte în medii de justiție previzibile și sigure pentru minori.

3. Coerență juridică și integrare sistemică

Amendamentul propus la Directiva 2012/29/UE trebuie evaluat nu ca o reformă izolată, ci ca o componentă integrantă a *acquis*-ului mai larg al UE. În acest context, amendamentul consolidează funcția Directivei ca *lex generalis*, stabilind o bază orizontală de drepturi aplicabilă tuturor categoriilor de infracțiuni. Acest rol este esențial pentru asigurarea armonizării minime combinate cu consecvența funcțională, permițând instrumentelor sectoriale - precum cele privind combaterea abuzului sexual asupra copiilor (2011/93/UE) și a traficului de persoane (2011/36/UE) - să funcționeze într-un cadru coerent. Acest obiectiv este strâns legat de principiile efectivității (*effet utile*) și cooperării reale prevăzute la articolul 4 alineatul (3) TUE, care impun statelor membre nu doar transpunerea formală a dreptului UE, ci și aplicarea sa practică și efectivă, în special atunci când sunt implicate drepturi fundamentale.

Coerența juridică trebuie privită ca integrare sistemică la nivel juridic, instituțional și procedural. În conformitate cu Manualul CHILD⁶, *coerența ar trebui operaționalizată prin sisteme integrate care combină răspunsurile juridice, psihologice și sociale, nu doar prin aliniere formală între directive*. Aceasta impune statelor membre nu doar să legifereze, ci să integreze practici centrate pe copil și adecvate nivelului de dezvoltare în toate etapele procedurale, asigurând aplicarea consecventă a drepturilor în justiția penală, protecția copilului și serviciile de sprijin. Pentru a realiza această integrare sistemică, amendamentul ar trebui să prevadă explicit că garanțiile specifice copiilor - precum procedurile informate de traumă și sprijinul multidisciplinar - se aplică uniform în toate instrumentele UE relevante, indiferent de tipul infracțiunii.

Coerența juridică trebuie operaționalizată prin integrarea practicilor centrate pe copil în toate etapele procedurale, asigurând că Directiva privind drepturile victimelor funcționează ca o *lex generalis* solidă, care garantează protecție uniformă și multidisciplinară indiferent de categoria specifică a infracțiunii.

⁶Vervae, F., și colab., (2026). CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minors Victims of Violence in Criminal Proceedings, pp. 11-13, 132-133. Acest manual stabilește un plan operațional pentru transpunerea drepturilor UE în practici multiinstituționale. Capitolele 1 și 5 demonstrează că garanțiile juridice rămân ineficiente fără un cadru intersectorial care integrează intervențiile judiciare, medicale și psihologice informate de traumă într-un sistem unic și continuu de îngrijire. Disponibil la: www.childfriendlyjustice.eu.

3.1 Calitate procesuală și dreptul la o cale de atac efectivă

O problemă centrală care afectează coerența juridică privește calitatea procesuală a victimelor în cadrul sistemelor naționale de justiție. Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene garantează dreptul la o cale de atac efectivă, care presupune ca persoanele să aibă capacitate procedurală suficientă pentru a-și invoca și apăra drepturile. Pentru copiii victime, această cerință este strâns legată de articolul 24 din Cartă, care impune ca interesul superior al copilului să fie o considerație primordială în toate procedurile care îi privesc.

În practică însă, multe state membre continuă să trateze copiii victime în principal ca martori, nu ca titulari autonomi de drepturi. Acest „statut de martor” le limitează capacitatea procesuală, excluzându-i adesea de la drepturi procedurale esențiale, precum contestarea deciziilor de neîncepere/necontinuare a urmăririi penale, participarea activă la proceduri dincolo de funcția probatorie, accesul la informații din dosar sau influențarea măsurilor de protecție. Astfel de limitări creează o inconsecvență structurală cu standardele UE privind drepturile fundamentale și subminează obiectivele Directivei de a asigura participarea semnificativă.

Deși consolidarea articolului 6 (dreptul la informare) și a articolului 12 (dreptul de a fi ascultat) prin amendament este semnificativă, realizarea unei coerențe juridice reale impune ca aceste prevederi să fie interpretate ca acordând calitate procesuală substanțială. Normele procedurale naționale trebuie aplicate în lumina Cartei pentru a permite copiilor să participe în mod semnificativ la proceduri, opiniile lor fiind luate în considerare în mod corespunzător, în funcție de vârstă și maturitate, și nu limitate la un rol probator pasiv. Datele prezentate în *Manualul CHILD*⁷ arată că o astfel de participare nu este doar un imperativ juridic, ci și un factor de protecție critic, care reduce anxietatea și crește încrederea în instituțiile judiciare. În schimb, excluderea din procesele decizionale poate agrava trauma și afecta echitatea procedurală, fiind necesară integrarea drepturilor de participare în practica procedurală efectivă, nu doar recunoașterea lor formală.

Pentru a reduce decalajul dintre recunoașterea formală și practica procedurală, amendamentul trebuie să evolueze către un model mai solid de competență procedurală. Acest lucru presupune o revizuire formală a articolului 12 pentru a acorda explicit copiilor victime un „statut autonom de parte”, asigurând dreptul acestora de a contesta deciziile de neîncepere/necontinuare a urmăririi penale și de a influența măsurile de protecție independent de funcțiile lor probatorii. În plus, o participare activă trebuie impusă prin furnizarea de informații adecvate vârstei și prin cerința ca minorii să poată contesta - direct sau prin reprezentare independentă specializată - deciziile care le afectează drepturile. Prin stabilirea unui standard minim de capacitate procesuală activă, inclusiv acces la dosar și dreptul de a fi ascultat în toate etapele-cheie, Directiva poate preveni menținerea copiilor în

⁷ Vervaeet, F., și colab., (2026). CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minor Victims of Violence in Criminal Proceedings (Ediția 05/026), pp. 11-12. Disponibil la: www.childfriendlyjustice.eu.

roluri pasive. Fără astfel de garanții substanțiale, riscurile structurale pentru echitatea procedurală și calitatea probelor vor persista, subminând în cele din urmă promisiunea transformatoare a reformei din 2023.

Pentru a satisface cerințele articolului 47 din Cartă, UE trebuie să treacă de la un model “centrat pe martor” la un model care acordă copiilor victime statut autonom de parte, asigurând că opiniile acestora au greutate juridică substanțială și conferindu-le capacitatea procesuală de a contesta decizii independent de rolul lor probator.

3.2 Despăgubiri și protecție financiară (articolul 16). Despăgubiri echitabile și adecvate

Consolidarea propusă a mecanismelor de despăgubire prevăzute la articolul 16, prin introducerea mecanismelor de despăgubire avansată de stat, reprezintă o evoluție semnificativă pentru asigurarea accesului efectiv al victimelor la despăgubiri financiare și justiție. Prin poziționarea statului ca și garant principal al despăgubirii, amendamentul abordează barierele structurale cu care se confruntă victimele, în special în cazurile în care autorii infracțiunii nu dispun de mijloacele necesare pentru a asigura restituirea.

Pentru copiii victime, această reformă este deosebit de relevantă. Dovezile empirice provenite de la Agenția Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale și din raportul Victim Support Europe (Raportul Benevict, 2024) demonstrează că, în cazurile de violență intrafamilială, trafic de persoane sau exploatare, obținerea despăgubirilor de la autor este adesea imposibilă în practică, din cauza insolvenței, a relațiilor de dependență sau a constrângerii continue. Introducerea despăgubirii garantate de stat constituie, prin urmare, o măsură esențială pentru asigurarea respectării principiului efectivității (*effet utile*) și se aliniază obiectivelor Strategiei UE privind drepturile victimelor (2020-2025), care subliniază despăgubirea promptă și accesibilă ca element central al sprijinului pentru victime. Raportul Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale (FRA, 2024) evidențiază faptul că, pentru copiii victime ale abuzului domestic, solicitarea despăgubirii direct de la un părinte este adesea imposibilă funcțional. În practică, copiii pot fi descurajați sau constrânși să renunțe la pretenții pentru a păstra stabilitatea gospodăriei, mai ales atunci când despăgubirea ar proveni din resurse familiale comune. Aceste constatări au fost esențiale în evaluarea intermediară a Strategiei UE privind drepturile victimelor (2020-2025), care a concluzionat că statul trebuie să își asume responsabilitatea principală pentru despăgubire, pentru a rupe ciclurile de dependență și a asigura accesul efectiv la justiție.

Dovezi empirice suplimentare arată că recurgerea la mecanisme de despăgubire bazate pe autorul infracțiunii poate conduce la retraumatizare procedurală. Studiul Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe (VOCIARE, 2024) arată că procedurile de executare împotriva autorilor - în special în cazurile de trafic de persoane - pot expune victimele la contact reînnoit, intimidare și prejudicii psihologice. La nivelul UE, se estimează că mai puțin de 5% dintre copiii victime ale traficului primesc despăgubiri integrale direct de

la autori. În astfel de contexte, obligarea victimelor să urmărească executarea împotriva făptuitorilor nu este doar inefficientă, ci incompatibilă cu obiectivul Directivei de prevenire a victimizării secundare.

Introducerea mecanismelor de despăgubire din partea statului, în temeiul articolului 16, reprezintă o schimbare legislativă semnificativă către un model al „*obligației de a acționa primul*”, recent formalizat în acordurile politice privind Directiva revizuită. Prin poziționarea statului ca principal garant al despăgubirii financiare, amendamentul abordează eșecul sistemic al restituirii bazate pe autor, asigurându-se că victimele primesc despăgubiri cu promptitudine după o hotărâre judecătorească. Acest model consolidează respectarea principiului efectivității (effet utile) și se aliniază Strategiei UE privind drepturile victimelor prin eliminarea sarcinii de executare de pe umerii victimei și transferarea responsabilității de recuperare către stat. O astfel de tranziție este deosebit de importantă pentru reducerea riscului de victimizare secundară, întrucât elimină necesitatea procedurilor directe, adesea adversariale, de executare împotriva autorilor - proces care, potrivit dovezilor empirice, conduce frecvent la retraumatizare și intimidare.

Cu toate acestea, pentru ca acest mecanism să își îndeplinească funcția de protecție pentru minori, coerența juridică impune ca despăgubirea să fie adaptată explicit statutului de dezvoltare și statutului juridic al copilului. În conformitate cu articolele 3 și 19 din Convenția Organizației Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului și cu orientările Consiliului Europei privind justiția prietenoasă cu copilul, despăgubirile acordate minorilor trebuie să fie echitabile, adecvate și însoțite de garanții financiare solide și independente. Dovezile din practicile naționale indică faptul că, în absența unor protecții specifice, fondurile pot fi accesate sau controlate de tutori/reprezentanți ale căror interese intră în conflict cu cele ale copilului, în special în cazurile de violență intrafamilială. Pentru a preveni astfel de conflicte de interese, mecanismul bazat pe stat trebuie să depășească simpla acordare a fondurilor și să impună instituționalizarea unor aranjamente de protecție. Compensațiile acordate de stat trebuie să fie echitabile, să respecte nevoile reale ale copilului și să fie ajustate în mod adecvat la stadiul său de dezvoltare și la situația sa socio-economică.

Pentru a asigura că despăgubirea este utilizată exclusiv în interesul superior al copilului, amendamentul ar trebui să impună explicit utilizarea conturilor protejate supravegheate de instanță și numirea unor fiduciari sau administratori independenți. Aceste garanții trebuie susținute prin revizuri judiciare periodice ale gestionării fondurilor, pentru a asigura protecția financiară continuă pe durata minoratului victimei. Prin integrarea acestor garanții financiare specifice copiilor direct în articolul 16, Directiva poate asigura că trecerea la despăgubirea garantată de stat oferă nu doar reparație financiară rapidă, ci și o bază sigură pentru recuperarea și bunăstarea pe termen lung a copilului, liberă de riscurile exploatarei domestice sau ale administrării fiduciare defectuoase.

Despăgubirile acordate de stat trebuie să fie echitabile, adecvate și susținute de garanții financiare independente, precum conturi supravegheate de instanță, pentru a se asigura

că despăgubirile contribuie la recuperarea copilului, în loc să devină obiectul intereselor conflictuale ale tutorilor în cazurile de violență domestică.

3.3 Aliniere orizontală cu directivele sectoriale

Amendamentul trebuie să funcționeze coerent în cadrul legislativ mai larg care guvernează protecția victimelor, acționând ca *lex generalis* care completează și consolidează instrumentele specifice sectorului. Asigurarea alinierii orizontale este deosebit de importantă în domeniile în care mai multe directive se aplică simultan, inclusiv Directiva 2011/93/UE privind combaterea abuzului sexual asupra copiilor și a exploatării sexuale a copiilor, Directiva 2011/36/UE privind traficul de persoane și Directiva 2012/29/UE privind drepturile victimelor. În practică, copiii victime intră frecvent în sfera de aplicare a mai multor instrumente în același timp, ceea ce face ca nivelul de coerență al standardelor să fie esențial pentru certitudinea juridică și protecția efectivă.

O provocare structurală majoră constă în persistența unor definiții și praguri juridice divergente între instrumente. Variațiile în concepte precum „vulnerabilitate” sau „nevoi speciale de protecție” riscă să genereze rezultate procedurale neunitare. De exemplu, deși Directiva privind drepturile victimelor stabilește un cadru general bazat pe evaluarea individuală, instrumentele sectoriale introduc adesea garanții specifice infracțiunii, care nu sunt declanșate în mod uniform. Această fragmentare poate conduce la niveluri inegale de protecție în funcție de încadrarea juridică a infracțiunii, nu de nevoile reale ale copilului.

Din perspectiva coerenței juridice și a principiului efectivității (effet utile), garanțiile specifice copiilor trebuie să funcționeze ca și garanții transversale, aplicabile indiferent de instrumentul juridic incident. Acestea ar trebui să includă, cel puțin:

- evitarea sistematică a contactului direct dintre copil și autor, inclusiv prin utilizarea unor săli de așteptare separate și a mărturiei la distanță;
- limitarea numărului de audieri și utilizarea înregistrării audio-video pentru a preveni întrebările repetate;
- aplicarea tehnicilor de audiere sensibile la nevoile copilului și informate de traumă de către profesioniști formați;
- acces garantat la servicii de sprijin specializate, gratuite, inclusiv îngrijire psihologică și asistență juridică.

Este important ca nivelul de protecție să nu varieze în funcție de mediul fizic sau digital în care are loc infracțiunea. Dovezile Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale indică faptul că minorii expuși abuzului sau exploatării sexuale online se confruntă cu niveluri comparabile de traumă și vulnerabilitate cu cei supuși abuzului offline. Cadrele

juridice trebuie, prin urmare, să asigure echivalența funcțională a garanțiilor, indiferent de modalitatea infracțiunii.

În acest context, accentul pus de amendament pe coordonarea multidisciplinară, inclusiv introducerea unor mecanisme structurate de cooperare în temeiul unor prevederi precum articolul 26a, îndeplinește o funcție integrativă esențială. Totuși, pentru ca această coordonare să asigure efectiv alinierea orizontală, ea trebuie operaționalizată prin mecanisme obligatorii și structurate. Dovezile din practică, inclusiv modelele promovate de Victim Support Europe și abordarea Barnahus, demonstrează că o coordonare eficientă presupune:

- protocoale interinstituționale oficiale care definesc rolurile și responsabilitățile;
- protocoale oficiale pentru partajarea/gestionarea datelor sensibile, asigurând maximizarea siguranței copilului;
- sisteme comune de management de caz care permit schimbul controlat de informații între servicii;
- coordonatori de caz desemnați pentru a asigura continuitatea și a evita fragmentarea;
- standarde comune de evaluare a riscurilor și nevoilor în toate sectoarele.

În lipsa acestor elemente operaționale, coordonarea riscă să rămână declarativă, ducând la fragmentarea continuă între sistemele de justiție penală, sănătate și protecție a copilului.

În plus, alinierea orizontală trebuie să se extindă la garanțiile procedurale între domeniile juridice, inclusiv la interacțiunea dintre procedurile penale, dreptul familiei și intervențiile de protecție a copilului. Standardele neunitare între aceste domenii - în special cu privire la contactul cu presupusul autor sau măsurile privind custodia - pot submina măsurile de protecție introduse în temeiul Directivei. Coerența juridică impune, prin urmare, ca garanțiile stabilite în procedurile penale să fie recunoscute și menținute în procedurile paralele.

Alinierea amendamentului cu Strategia UE privind drepturile copilului consolidează importanța sistemelor integrate de protecție a copilului ca cerință structurală pentru implementarea efectivă. Totuși, pentru a atinge pe deplin acest obiectiv, Directiva ar trebui să depășească simpla încurajare a coordonării și să stabilească obligații mai clare care să asigure dezvoltarea de către statele membre a unor cadre instituționalizate și multidisciplinare capabile să furnizeze protecție consecventă și centrată pe copil în toate contextele juridice relevante.

Pentru a asigura protecție consecventă, amendamentul ar trebui să stabilească faptul că garanțiile centrale specifice copiilor - precum limitarea audierilor, evitarea contactului cu autorii și asigurarea accesului la sprijin specializat - se aplică drept obligații transversale în toate instrumentele și procedurile juridice relevante. În conformitate cu Manualul CHILD, aceste garanții trebuie implementate prin sisteme coordonate și multidisciplinare care implică autoritățile de aplicare a legii, autoritățile judiciare, serviciile de sănătate și serviciile de protecție a copilului. Aceasta impune protocoale interinstituționale obligatorii, standarde comune de evaluare a riscurilor și management coordonat de caz, asigurând că nivelul de protecție nu depinde de încadrarea juridică a infracțiunii sau de traseul instituțional urmat.⁸

Pentru a se asigura că Directiva privind drepturile victimelor funcționează în mod eficient ca „*lex generalis*”, amendamentul ar trebui să precizeze în mod explicit că măsurile de protecție specifice copiilor (prezumția de vulnerabilitate prevăzută la articolul 22) trebuie să aibă prioritate față de toate instrumentele sectoriale, pentru a preveni apariția unor deficiențe privind protecția în funcție de tipul de infracțiune.

3.4 Conflict de interese și reprezentare independentă

O altă dimensiune a integrării sistemice se referă la intersecția dintre procedurile penale, dreptul familiei și sistemele de protecție a copilului, în special în situațiile care implică conflicte de interese între copil și reprezentanții săi legali. Într-un număr semnificativ de cazuri - mai ales cele care implică violență intrafamilială, violență sexuală sau neglijare - părinții sau tutorii pot fi implicați direct în infracțiune sau pot fi în alt mod incapabili să acționeze în interesul superior al copilului. Acest conflict structural este bine documentat în practica UE și reprezintă o lacună esențială în realizarea efectivă a drepturilor copiilor victime.

Integrarea sistematică a domeniilor juridice este esențială pentru a se asigura că măsurile de protecție din cadrul procedurilor penale nu sunt subminate de decizii paralele emise în temeiul dreptului familiei. Statele membre ar trebui să se asigure că, atunci când există un conflict de interese între copil și titularii răspunderii părintești, reprezentarea independentă este obligatorie și acoperă toate procedurile relevante, pentru a asigura continuitatea protecției.

În astfel de împrejurări, eficacitatea Directivei depinde de disponibilitatea reprezentării juridice independente, de regulă sub forma unui guardian *ad litem* sau a unui mecanism

⁸ Vervae, F., și colab., (2026). CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals, pp. 130-134. Capitolul 5 demonstrează că protocoalele multiinstituționale, combinate cu standarde comune intersectoriale pentru evaluarea nevoilor, sunt esențiale pentru prevenirea fragmentării structurale între autoritățile judiciare și ecosistemele de sănătate, garantând un nivel uniform de protecție pentru minori, indiferent de încadrarea juridică a infracțiunii.

echivalent. Deși Directiva recunoaște posibilitatea unei astfel de reprezentări, coerența juridică cu articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene - care impune ca interesul superior al copilului să fie o considerație primordială - și cu Strategia UE privind drepturile copilului impune ca această garanție să fie tratată ca obligatorie atunci când apare un conflict de interese, nu ca discreționară.

Propunere pentru articolul 24: Statele membre se asigură că [...] interesul superior al copilului constituie o considerație primordială și este garantat operațional prin numirea obligatorie a unui reprezentant independent (guardian *ad litem*) în cazurile în care este identificat un conflict de interese sau în care titularii răspunderii părintești sunt implicați în infracțiune.

Datele comparative furnizate de statele membre indică faptul că absența mecanismelor de numire automată conduce la rezultate inegale în materie de protecție, copiii aflați în situații similare beneficiind de niveluri diferite de reprezentare, în funcție de normele procedurale naționale. Orientările Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale evidențiază, de asemenea, că întârzierile în numirea unui reprezentant independent pot submina capacitatea copilului de a participa efectiv la proceduri și de a accesa măsuri de protecție într-o etapă timpurie.

Cerința reprezentării independente este deosebit de importantă în contextul evaluărilor individuale prevăzute la articolul 22, unde se iau decizii-cheie privind măsurile de protecție, drepturile de participare și accesul la servicii de sprijin. Aceste evaluări se bazează adesea pe informații furnizate de părinți sau tutori; atunci când există un conflict de interese, apare un risc semnificativ ca situația copilului să fie prezentată eronat sau minimalizată. Implicarea unui reprezentant independent asigură că opiniile, experiențele și interesul superior al copilului sunt reflectate cu acuratețe și independent în procesele decizionale.

Propunere pentru articolul 22: Statele membre se asigură că victimele beneficiază de o evaluare individuală și realizată la timp. În cazul copiilor victime, această evaluare trebuie realizată cu participarea unui reprezentant independent atunci când există un conflict de interese, pentru a se asigura că opiniile și experiențele copilului sunt reflectate cu acuratețe, fără influență externă sau constrângere.

Din perspectivă operațională, implementarea efectivă impune ca statele membre să stabilească:

- criterii juridice clare pentru numirea obligatorie a unui reprezentant independent (de exemplu, acuzații împotriva unui părinte, indicatori de constrângere sau dependență ori divergență între opiniile copilului și cele ale tutorelui/reprezentantului);

- proceduri de numire imediată, asigurând reprezentarea încă din cea mai timpurie etapă a procedurilor, inclusiv la primul contact și la evaluarea inițială;
- puteri și responsabilități definite, inclusiv dreptul de a accesa dosarul, de a participa la audieri, de a solicita măsuri de protecție și de a contesta decizii procedurale;
- cerințe de formare specializată, asigurând că reprezentanții dețin expertiză în drepturile copilului, practica informată de traumă și comunicarea cu copilul.

Necesitatea reprezentării independente reflectă, de asemenea, cerința mai largă de consecvență între domeniile juridice. În practică, măsurile de protecție adoptate în procedurile penale pot fi subminate de decizii paralele de dreptul familiei (de exemplu, custodie sau programe de vizitare) dacă interesele copilului nu sunt reprezentate independent. Prin urmare, coerența juridică impune ca reprezentarea independentă să se extindă, atunci când este necesar, la toate procedurile care afectează copilul, asigurând continuitatea și consecvența protecției.

Dovezile provenite din cercetarea finanțată de UE, inclusiv Manualul CHILD (Vervaeet și colab., 2026, pp. 11-12, 131), demonstrează că abilitatea copiilor de a-și exercita efectiv drepturile este strâns legată de prezența unui adult de încredere și independent care acționează în interesul lor. O astfel de reprezentare nu doar consolidează echitatea procedurală, ci reduce anxietatea, sprijină participarea informată și diminuează riscul de victimizare secundară.

În cele din urmă, coerența juridică în acest domeniu impune mai mult decât disponibilitatea formală a reprezentării; ea cere ca și cadrele procedurale să fie concepute astfel încât reprezentarea independentă să fie asigurată sistematic și efectiv ori de câte ori interesele copilului sunt în risc. Fără astfel de garanții, obiectivele centrate pe copil ale Directivei nu pot fi realizate pe deplin, iar principiul interesului superior al copilului riscă să rămână declarativ, nu operațional.

Amendamentul ar trebui să introducă un mecanism obligatoriu și automat pentru numirea unui reprezentant independent (*guardian ad litem*) în toate cazurile în care este identificat un conflict de interese între copil și reprezentanții săi legali. În conformitate cu Manualul CHILD, participarea și protecția efectivă a copilului depind de prezența unui adult format, independent, care poate reprezenta opiniile copilului, îi poate proteja interesele și se poate asigura că deciziile nu sunt influențate de constrângere sau dependență. Această reprezentare trebuie asigurată din cea mai timpurie etapă a procedurilor și trebuie să se extindă la procesele penale, de dreptul familiei și de protecție a copilului, pentru a garanta continuitatea și consecvența protecției.⁹

⁹ Vervaeet, F., și colab., (2026). CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minors Victims of Violence in Criminal Proceedings, pp. 11-12, 131. Manualul arată că reprezentarea independentă este o garanție procedurală esențială în temeiul principiului „interesului superior al copilului”. Acesta demonstrează că o figură adultă de sprijin, de încredere și fără conflict de interese, reprezintă un tampon vital care

Transformarea măsurilor de protecție centrate pe copil din simple recomandări în sarcini obligatorii nu reprezintă doar o preferință operațională, ci o necesitate juridică în temeiul legislației UE. Articolul 24 din Carta drepturilor fundamentale a UE impune explicit ca interesul superior al copilului să fie o considerație primordială în toate acțiunile întreprinse de autoritățile publice. Lăsarea acestor protecții la discreția statelor membre contrazice direct Strategia UE privind drepturile copilului, care solicită protecție uniformă și de nivel ridicat în întreaga Uniune.

Este imperativ ca numirea unui *guardian ad litem* să devină o cerință obligatorie, nediscreționară, în articolul 24, ori de câte ori presupusul autor este titular al răspunderii părintești sau membru apropiat al familiei.

3.5. Monitorizare, aplicare și colectare de date

Eficacitatea amendamentului propus depinde nu doar de claritatea obligațiilor juridice, ci și de existența unor mecanisme solide de monitorizare și aplicare. Experiența implementării Directivei 2012/29/UE demonstrează că, în absența unei supravegheri sistematice, pot persista disparități semnificative între statele membre, în pofida transpunerii formale.

În acest context, rolul Comisiei Europene în monitorizarea conformității este esențial, în special prin utilizarea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și a rapoartelor periodice de implementare. Această funcție ar trebui completată de activitatea Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale, care furnizează date empirice și analiză comparativă privind drepturile victimelor.

Pentru a consolida implementarea, amendamentul trebuie să impună statelor membre instituirea unor sisteme armonizate de colectare a datelor, inclusiv date dezagregate privind copiii victime, accesul la servicii de sprijin, numărul de audieri efectuate și timpul necesar pentru accesarea despăgubirilor. Dezvoltarea unor indicatori comuni ar permite evaluarea comparativă și ar sprijini ajustări de politici publice bazate pe dovezi.

În lipsa unor astfel de mecanisme, rămâne riscul ca prevederile Directivei să fie aplicate neunitar, subminând atât certitudinea juridică, cât și principiul efectivității (*effet utile*).

Amendamentul ar trebui să impună statelor membre implementarea unor sisteme structurate de monitorizare, bazate pe indicatori armonizați care reflectă experiența copilului în cadrul procedurilor, inclusiv numărul de audieri efectuate, accesul la sprijin specializat și promptitudinea măsurilor de protecție. În conformitate cu recomandările

previne alienarea judiciară, reduce activ nivelul de traumă al copilului și asigură o mărturie fiabilă. Disponibil la: www.childfriendlyjustice.eu.

Manualului CHILD, colectarea datelor ar trebui să fie specifică copiilor, dezagregată și orientată către rezultate, nu către simpla conformitate formală. Aceste informații ar trebui să sprijine evaluarea continuă și să permită Comisiei Europene și Agenției Uniunii Europene pentru Drepturi Fundamentale să aprecieze dacă drepturile copiilor victime sunt realizate efectiv în practică.¹⁰

Recomandăm ferm obligativitatea pentru statele membre de a raporta anual asupra „indicatorilor de rezultat specifici copiilor”, precum timpul mediu de primire a despăgubirilor și procentul copiilor care beneficiază de sprijin multidisciplinar de tip Barnahus.

3.6. Protecție transfrontalieră și continuitatea drepturilor

O dimensiune suplimentară a coerenței juridice privește aplicarea transfrontalieră a drepturilor victimelor în Uniunea Europeană, în special în ceea ce privește copiii victime extrem de vulnerabili ai violenței și violenței sexuale. Copiii care au suferit abuz fizic, exploatare sexuală sau traume domestice severe se pot muta între state membre în timpul sau după procedurile penale, ca urmare a restructurării familiale, a protocoalelor de protecție a martorilor sau a migrației. În aceste scenarii cu miză ridicată, eficacitatea Directivei depinde în întregime de continuitatea neîntreruptă și fluidă a măsurilor de protecție și a îngrijirii specializate între jurisdicții.¹¹

Deși există instrumente de recunoaștere reciprocă precum Ordinul european de protecție (EPO) prevăzut de Directiva 2011/99/UE și Regulamentul (UE) nr. 606/2013 pentru extinderea măsurilor de siguranță peste frontiere, acestea sunt profund nepotrivite pentru termenele sensibile impuse de protecția copilului.¹² Cadrul EPO existent necesită o cerere proactivă din partea reprezentantului legal al victimei și o „traducere” lentă și birocratică a ordinului în sistemul juridic al statului primitor. Pentru un copil care fuge de un abuzator sau de un traficant sexual, aceste întârzieri administrative creează viduri periculoase de protecție. În plus, domeniul restrâns al EPO vizează doar măsuri fizice de restricție; acesta nu protejează deloc nevoile mai largi, multidisciplinare, ale unui copil aflat în recuperare după violență sexuală.

¹⁰ Vervaeke, F., și colab., (2026). CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minors Victims of Violence in Criminal Proceedings, pp. 11-13, 133. Manualul demonstrează că sistemele de monitorizare trebuie să evalueze rezultate calitative centrate pe copil - precum minimizarea fricțiunii investigative și asigurarea unor timpi rapizi de răspuns terapeutic multiinstituțional - nu simple criterii de transpunere formală, pentru a garanta efect util al drepturilor Uniunii. Disponibil la: www.childfriendlyjustice.eu.

¹¹ European Institute for Gender Equality (EIGE) & Eurojust (2025). The European Protection Order: Overview for victim support services and judicial practitioners. Joint Technical Report, Vilnius/The Hague. Raportul evidențiază o amnezie structurală profundă privind EPO în sistemele judiciare naționale și subliniază că minorii aflați în risc au nevoie de instrumente transfrontaliere independente și fără fricțiuni pentru urmărirea protecției, pe care mecanismele actuale nu le pot furniza.

¹² Comisia Europeană, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare a Directivei 2011/99/UE privind Ordinul european de protecție, COM (2020) 187 final. Această evaluare oficială evidențiază explicit subutilizarea cronică a EPO, cauzată de dependența sa puternică de inițiativa victimei pentru a declanșa transferuri transfrontaliere complexe.

Amendamentul trebuie, prin urmare, să asigure ca statutul de victimă specific copilului, ordinele de protecție adaptate și serviciile specializate de sprijin să fie recunoscute automat și menținute între statele membre, depășind limitările centrate pe adulți ale cadrului EPO existent.¹³ În conformitate cu Manualul CHILD și cu modelul Barnahus (Casa Copiilor), recunoscut la nivel global - care promovează un spațiu unic, coordonat și prietenos cu copilul pentru îngrijire medicală, psihologică și judiciară¹⁴ - mecanismele transfrontaliere trebuie să garanteze transferul proactiv, de la autoritate la autoritate, al informațiilor sensibile din caz. Aceasta include asigurarea continuității absolute a îngrijirii psihologice specializate informate de traumă și accesul la despăgubire de stat, fără a obliga copilul să reia proceduri juridice sau medicale.

Pentru a reduce aceste lacune operaționale și a preveni victimizarea secundară severă, Directiva trebuie să instituie un „Pașaport european al victimei” sau un mecanism similar automat de recunoaștere reciprocă. Funcționând ca un echivalent digital cuprinzător și centrat pe copil al EPO, acest mecanism ar asigura că scutul de protecție al copilului și planul său de îngrijire terapeutică îl urmează instantaneu peste frontiere. Prin impunerea recunoașterii provizorii imediate a ordinelor străine de siguranță și a drepturilor la servicii specializate de sănătate, acest instrument elimină necesitatea audierilor investigative repetitive și puternic traumatizante și a reevaluărilor forensice secundare de către statul primitor. Fără aceste garanții operaționale, exercitarea liberei circulații va continua să expună copiii supraviețuitori ai violenței sexuale la traume reînnoite, viduri juridice și lacune grave de protecție, fundamental incompatibile cu angajamentul Uniunii față de interesul superior al copilului.¹⁵

Directiva trebuie să instituie un „Pașaport european al victimei” sau un mecanism similar de recunoaștere reciprocă, pentru a asigura că ordinele de protecție și drepturile la sprijin pentru copiii victime urmează copilul peste frontiere, fără necesitatea unor reevaluări repetitive și traumatizante.¹⁶

¹³Consiliul Uniunii Europene, Directiva revizuită privind drepturile victimelor (VRD), adoptată formal în urma acordurilor colegislative. Directiva revizuită impune protecții transfrontaliere semnificativ consolidate și garanții procedurale specializate pentru copiii vulnerabili și victimele violenței sexuale.

¹⁴Consiliul Europei și Comisia Europeană, Joint Guidance on Exploring Transnational Child Protection Cases in Europe: Advancing the Role of Barnahus, CBSS/Child Circle Framework. Aceste orientări stabilesc că fragmentarea sistemelor peste frontiere încalcă principiul „serviciilor într-un singur loc” necesar recuperării copilului după traumă.

¹⁵Parlamentul European, Rezoluția privind drepturile copilului și prevenirea victimizării secundare în procedurile penale; a se vedea, de asemenea, Strategia UE privind drepturile victimelor, care subliniază că obligarea unui copil supraviețuitor să repete declarații sau să fie supus unor examinări forensice duplicative după trecerea unei frontiere constituie traumă instituțională sistemică.

¹⁶Zagoura, P. (2025). The revision of the Victims’ Rights Directive: a new opportunity for a child-friendly approach to child victims. The Art of Crime, Issue 15. Acest studiu evaluează deficiențele structurale identificate în evaluarea intermediară a Strategiei UE privind drepturile victimelor (2020-2025), indicând în mod specific fragmentarea cooperării judiciare transfrontaliere și barierele sistemice întâmpinate de copiii victime atunci când încearcă să transfere mecanismele de protecție și reparație financiară între jurisdicțiile statelor membre.

4. Realism și implementabilitate

4.1 Proportionalitate și poziții inițiale ale statelor membre

Comisia Europeană recunoaște explicit că eficacitatea reformei propuse este strâns legată de „pozițiile inițiale” eterogene ale statelor membre. În conformitate cu *principiul proporționalității*, propunerea este concepută pentru a acomoda această diversitate, oferind un anumit grad de flexibilitate în căile de implementare. Acest lucru permite sistemelor naționale să adapteze măsurile în funcție de tradițiile lor juridice, capacitățile administrative și resursele financiare și instituționale disponibile.

Evaluarea impactului care însoțește propunerea, reflectă această abordare graduală și echilibrată prezentând, pentru fiecare obiectiv de politică publică, trei opțiuni de reglementare alternative, care variază de la o intervenție minimă la cadre de reglementare mai exigente. Această structură etapizată urmărește să se asigure că măsurile propuse rămân atât relevante, cât și fezabile din punct de vedere practic în diferite contexte naționale. Cu toate acestea, datele externe de evaluare, în special analiza „Manualului CHILD”, ridică îngrijorări privind efectele distributive ale anumitor obligații cu costuri ridicate. În special, mecanisme precum despăgubirea avansată de stat pot genera o sarcină administrativă și fiscală disproporționată în statele membre în care infrastructurile de sprijin pentru victime sunt mai puțin dezvoltate sau se află în stadii incipiente de consolidare instituțională. Această asimetrie a capacităților poate afecta implementarea uniformă și poate conduce la niveluri variabile de eficacitate în întreaga Uniune.

Pentru a reduce aceste riscuri de implementare asimetrică, Directiva trebuie însoțită de acte delegate care să definească standarde tehnice și administrative minime pentru mecanismele „avansate de stat”. În absența unui cadru comun pentru recuperarea transfrontalieră a activelor de la autori, articolul 16 riscă să se transforme dintr-un model „avansat de stat” într-un model pur „finanțat de stat”. Aceasta ar crea un factor fiscal descurajator pentru statele membre cu capacitate bugetară redusă, subminând în cele din urmă obiectivul de a asigura niveluri comparabile de protecție pentru victime în întreaga Uniune.

Faptul că drepturile procedurale esențiale rămân condiționate de formulări fără caracter obligatoriu (cum ar fi „încurajarea”, în loc de „impunerea” creării unor infrastructuri de tip Barnahus) prezintă un risc grav de fragmentare juridică.. Acest lucru va crea inevitabil un sistem cu două niveluri de protecție a victimelor în cadrul pieței interne, în care accesul unui

copil la justiție și recuperare psihologică depinde integral de localizarea geografică, nu de statutul său de cetățean al UE.

4.2 Fezabilitate economică și valoare pe termen lung

Din perspectivă economică, amendamentul introduce o serie de cerințe inițiale de investiții, în special în ceea ce privește restructurarea instituțională, consolidarea capacității și alinierea procedurală. Cu toate acestea, Comisia justifică aceste costuri pe termen scurt prin evidențierea câștigurilor anticipate de eficiență pe termen lung și a beneficiilor socio-economice mai largi asociate reformei.

Un mecanism-cheie de eficiență constă în consolidarea procedurilor de despăgubire în cadrul procedurilor penale, în temeiul articolului 16. Prin centralizarea acestor procese, reforma urmărește reducerea dependenței de căile separate de litigiu civil, diminuând astfel duplicarea procedurală și contribuind la un sistem judiciar mai simplificat și eficient. Se așteaptă ca această integrare să consolideze coerența procedurală, reducând în același timp sarcina administrativă asupra instanțelor.

În plus, reforma promovează o rațiune preventivă și de reabilitare, în special prin prevederile care impun sprijin psihologic și psihosocial acordat la timp, în temeiul articolului 9. Dovezile empirice sugerează că victimele care primesc sprijin timpuriu și susținut prezintă rezultate îmbunătățite de reintegrare, inclusiv reintrarea mai rapidă în viața socială și profesională. La rândul său, acest lucru poate reduce dependența pe termen lung de sistemele publice de sănătate și cheltuielile sociale asociate, generând astfel economii fiscale indirecte în timp.

În pofida acestor beneficii preconizate, riscurile de implementare rămân semnificative. Feedbackul asupra proiectului indică faptul că, în medii administrative fragmentate sau descentralizate, nivelul de coordonare interinstituțională necesar pentru realizarea acestor eficiențe poate reprezenta o provocare operațională substanțială. Fără mecanisme eficiente de coordonare, câștigurile anticipate în materie de eficiență și reintegrare socială pot fi realizate neuniform.

O barieră critică în calea acestei coerențe operaționale este deconectarea actuală dintre articolul 26a (protocoale de coordonare) și articolul 25 (formare). Implementabilitatea este fundamental afectată dacă protocoalele de coordonare multidisciplinară nu sunt susținute de programe obligatorii de formare intersectorială. Realismul impune ca personalul din aplicarea legii, sănătate și justiție să nu fie doar obligat să „coordoneze”, ci să fie echipat profesional cu competențe comune de comunicare informată de traumă, necesare pentru ca această coordonare să fie funcțională, nu pur formalistă.

Atunci când evaluează implementabilitatea economică a acestor măsuri, Comisia trebuie să adopte perspectiva „costului non-Europei”. Investiția financiară inițială necesară pentru dezvoltarea infrastructurilor multidisciplinare și asigurarea despăgubirii avansate de stat este substanțial mai mică decât costurile socio-economice pe termen lung ale victimizării secundare, care includ servicii prelungite de sănătate mintală, perturbări educaționale și pierderea productivității economice viitoare a copiilor victime.

4.3 Digitalizare etapizată și pregătirea infrastructurii

Propunerea adoptă o abordare deliberat etapizată a transformării digitale, reflectând o evaluare realistă a nivelurilor diferite de pregătire tehnologică ale statelor membre. Ea distinge între reformele procedurale generale, care pot fi implementate într-o perioadă standard de transpunere de doi ani, și cerințele mai complexe de infrastructură digitală, care necesită un termen extins.

În acest context, articolul 26b, care privește sistemele de comunicare electronică, accesul digital la dosare, mecanismele digitale de raportare, potențialele sisteme de colectare a datelor și, în anumite cazuri, protocoalele electronice de gestionare și partajare a datelor, poate fi supus unei perioade de implementare de patru ani. Acest termen extins recunoaște complexitatea tehnică, cerințele de securitate și investițiile infrastructurale necesare pentru dezvoltarea unor sisteme digitale interoperabile și sigure de raportare/gestionare între jurisdicții.

În schimb, anumite elemente ale reformei sunt identificate ca intervenții cu bariere relativ reduse. Instituirea și consolidarea unei linii armonizate de sprijin pentru victime la nivelul UE (116 006), de exemplu, se bazează în mare parte pe infrastructuri naționale și transfrontaliere existente, ceea ce o face una dintre componentele mai imediat operaționale ale propunerii. Această cronologie diferențiată reflectă efortul de a echilibra ambiția cu fezabilitatea operațională la niveluri diferite de maturitate digitală.

Realismul reformelor digitale prevăzute la articolul 26b este inseparabil de obligațiile de monitorizare stabilite la articolul 28. Pentru ca faza de digitalizare să aibă succes, sistemele naționale trebuie concepute încă de la început astfel încât să genereze datele dezagregate, specifice copiilor, necesare pentru monitorizarea la nivelul UE. Dacă infrastructurile digitale sunt construite fără capacități integrate de colectare a datelor, capacitatea Comisiei de a evalua „implementarea tehnică” (astfel cum este impusă de articolul 1 al amendamentului) va fi compromisă, ceea ce va conduce la o lacună de transparență în aplicarea drepturilor victimelor.

4.4 Coordonare multiinstituțională (principiul Barnahus)

Cea mai ambițioasă dimensiune structurală a propunerii privește articolul 9a, care introduce un model integrat, multiinstituțional, de sprijin pentru copiii victime. Această abordare este aliniată conceptual cu modelul Barnahus, care pune accent pe servicii coordonate, centrate pe copil, furnizate prin cooperare instituțională interconectată.

Totuși, în loc să impună un design instituțional uniform, Directiva menține un anumit grad de flexibilitate structurală. Statelor membre li se permite să dezvolte modele de servicii „integrate și coordonate” adaptate cadrelor lor administrative naționale, cu condiția ca aceste servicii să asigure colocare funcțională sau colaborare interinstituțională strânsă. Această flexibilitate urmărește să sporească fezabilitatea, păstrând în același timp standardele fundamentale ale îngrijirii centrate pe victimă.

O altă inovație structurală constă în redistribuirea responsabilităților între actorii implicați în sprijinirea victimelor. Propunerea permite delegarea anumitor funcții de informare și sprijin către organizații neguvernamentale și furnizori specializați de servicii, reducând astfel sarcina operațională asupra autorităților de aplicare a legii și promovând o diviziune a muncii mai diversificată și sustenabilă în cadrul ecosistemului de sprijin.

Deși „flexibilitatea structurală” privind modelul Barnahus este binevenită din perspectiva realismului, aceasta comportă riscul diluării standardelor de protecție. Pentru a asigura că „flexibilitatea” nu devine o scuză pentru integrare instituțională inadecvată, UE ar trebui să furnizeze un Instrument comun de evaluare comparativă pentru aceste centre multiinstituționale. Acest instrument ar asigura faptul că „serviciile coordonate” prevăzute la articolul 9a sunt definite prin integrare funcțională (de exemplu, management comun de caz și audieri judiciare), mai degrabă decât printr-o cooperare administrativă minimă, garantând astfel un standard ridicat și echivalent de îngrijire pentru toți copiii, indiferent de practicile administrative ale statului membru.

5. Perspectivă teoretică: principii de drept ale UE

5.1 Principiul efectivității (*effet utile*) și capacitatea procesuală

Justificarea teoretică centrală a amendamentului din 2023 este principiul efectivității, care impune ca drepturile conferite de legea UE să fie practice și aplicabile, nu doar formaliste. Deși amendamentul introduce drepturi procedurale mai puternice - precum dreptul consolidat de a fi ascultat (articolul 12) și drepturi îmbunătățite la informare (articolele 4-6) - acesta rămâne critic dependent de dreptul procedural național pentru definirea „calității” victimei.

Critică: Din perspectivă teoretică, există un risc persistent de creare a unor „drepturi fără măsuri reparatorii”. Dacă un copil victimă rămâne încadrat juridic în principal ca martor, nu ca titular autonom de drepturi în sistemele naționale, *effet utile* al articolului 47 din Cartă (dreptul la o cale de atac efectivă) este compromis. UE ar trebui să depășească stabilirea unor „standarde minime” și să definească o calitate procesuală europeană comună pentru victime, pentru a asigura că capacitatea procesuală - inclusiv dreptul de a contesta deciziile de neîncepere/necontinuare a urmăririi penale - nu devine iluzorie din cauza tradițiilor procedurale naționale restrictive.

5.2 Proportionalitate versus principiul nediscriminării

Amendamentul încearcă să echilibreze necesitatea unui nivel ridicat de protecție (articolul 82 alineatul (2) TFUE) cu principiul proporționalității. Acest lucru a condus la o abordare instituțională „flexibilă”, în care statele membre sunt încurajate, dar nu obligate strict, să adopte modele specifice precum Barnahus (articolul 9a).

Critică: Deși această flexibilitate respectă principiul proporționalității prin respectarea autonomiei administrative naționale, ea creează o tensiune teoretică cu principiul nediscriminării (articolul 21 din Cartă). Permițând modele „coordonate” care pot să nu includă integrare funcțională, UE riscă să instituționalizeze un sistem de protecție pe două niveluri. Accesul copilului la o structură de tip „servicii într-un singur loc” informată de traumă ar trebui să fie un drept fundamental în întreaga Uniune; permiterea fluctuației calității îngrijirii în funcție de „poziția inițială” a statului membru creează un peisaj inegal al justiției, care contrazice obiectivul unui Spațiu european de libertate, securitate și justiție uniform.

5.3 Cooperare autentică și recunoaștere reciprocă

Principiul cooperării autentice (articolul 4 alineatul (3) TUE) impune statelor membre să faciliteze îndeplinirea sarcinilor Uniunii. În contextul protecției victimelor, acesta ar trebui să se manifeste teoretic prin recunoașterea transfrontalieră fără sincope a statutului de victimă și a nevoilor de protecție.

Critică: Propunerea actuală se concentrează în mare măsură pe protocoalele naționale interinstituționale (articolul 26a), dar nu include un cadru teoretic solid pentru recunoașterea reciprocă automată. Dacă o evaluare individuală prevăzută la articolul 22 identifică un copil ca având nevoi speciale de protecție într-un stat membru, acest statut ar trebui să fie efectiv portabil în întreaga UE. Lipsa unui mecanism de recunoaștere a „statutului european de victimă” înseamnă că amendamentul rămâne o colecție de măsuri naționale izolate, nu un regim juridic al UE cu adevărat integrat.

5.4 „Interesul superior al copilului” ca drept substanțial

Amendamentul invocă frecvent articolul 24 din Cartă. Cu toate acestea, există o lacună teoretică între invocarea principiului „interesului superior” și operaționalizarea acestuia ca drept substanțial.

Critică: Textul tratează adesea „interesul superior al copilului” ca pe o bifă procedurală, nu ca pe un principiu juridic substanțial, superior, care prevalează asupra preocupărilor administrative sau fiscale. Pentru a fi în concordanță teoretică cu Carta, limbajul amendamentului trebuie să treacă de la „asigurarea accesului la servicii” la un „drept substanțial la îngrijire specializată”. Recunoașterea „interesului superior” ca o considerație primordială impune ca cele mai eficiente modele de protecție (precum Barnahus) să devină opțiunea juridică implicită, nu o recomandare supusă discreției bugetare naționale.

6. Concluzie

Amendamentul propus la Directiva 2012/29/UE reprezintă o schimbare normativă și operațională decisivă în abordarea Uniunii Europene privind drepturile victimelor. Trecând de la un cadru predominant declarativ la unul care impune acces concret la justiție, Comisia a identificat corect „lacuna de implementare” ca principala barieră pentru cei 2,5 milioane de copii implicați anual în proceduri judiciare. Accentul amendamentului pe copiii victime reflectă atât dovezi empirice, cât și obligații privind drepturile fundamentale în temeiul articolelor 24 și 47 din Cartă.

Prin integrarea unor mecanisme precum evaluările individuale timpurii, coordonarea multidisciplinară și despăgubirea avansată de stat, reforma creează o bază substanțială pentru un sistem de justiție centrat pe copil și informat de traumă.

Cu toate acestea, acest potențial transformator nu se va realiza automat. Provocările structurale persistente, în special implementarea națională neuniformă, disparitățile de resurse și cadrele instituționale fragmentate, creează riscuri semnificative pentru aplicarea uniformă a Directivei. Menținerea utilizării directivei ca instrument juridic, deși conformă cu subsidiaritatea, lasă o marjă considerabilă de apreciere statelor membre, putând perpetua divergențe care subminează certitudinea juridică și încrederea reciprocă.

Din perspectiva activității de advocacy, succesul acestui amendament depinde de depășirea ambiției normative și orientarea către garanții operaționale. Prin urmare, îndemnăm pe colegiitori să asigure următorii piloni nenegociabili:

- **Capacitate și calitate procesuală substanțială:** copiii victime trebuie să treacă de la statutul de „martori pasivi” la cel de „titulari autonomi de drepturi”. Aceasta impune reprezentare independentă obligatorie (*guardian ad litem*) și un standard european comun privind calitatea procesuală, care să asigure că *effet utile* al articolului 47 din Cartă nu este diluat de normele procedurale naționale restrictive.
- **Integrare operațională obligatorie:** Protocoalele de coordonare (articolul 26a) nu trebuie să rămână simple exerciții administrative. solicităm înlocuirea formulării fără caracter obligatoriu „Statele membre sunt încurajate să pună la dispoziție” cu formularea obligatorie „Statele membre vor asigura disponibilitatea unor infrastructuri dedicate, multidisciplinare, de tip «ghișeu unic» (modelul Barnahus)”, susținute de fonduri UE alocate exclusiv acestui scop, pentru a garanta că protecția integrată este un drept, nu un privilegiu geografic.

- **Excelență profesională și responsabilizare:** formarea specializată (articolul 25) trebuie ridicată de la nivelul de recomandare la cel de condiție obligatorie. Fără formare obligatorie și informată de traumă pentru întregul personal judiciar și de aplicare a legii, cele mai avansate garanții procedurale vor rămâne inefficiente în practică.
- **Despăgubire sustenabilă fiscal:** despăgubirea avansată de stat (articolul 16) trebuie susținută de un cadru european robust pentru recuperarea activelor de la autori. Aceasta asigură că obligația statului de a acționa ca garant principal al reparației financiare este viabilă fiscal și independentă de constrângerile bugetare naționale.

În concluzie, deși amendamentul constituie un progres necesar în dreptul UE privind protecția victimelor, el trebuie înțeles ca un pas fundamental, nu ca o soluție finală. Pentru a-și îndeplini promisiunea, el trebuie însoțit de angajament politic susținut, investiții ținute și o prioritizare clară a drepturilor copilului în raport cu comoditatea administrativă. Numai printr-o abordare integrată, executorie și substanțială poate UE să se asigure că drepturile pe care le garantează nu sunt doar proclamate la Bruxelles, ci furnizate efectiv fiecărui copil victimă din toate statele membre. Justiția pentru victime trebuie să fie mai mult decât un obiectiv de politică publică; trebuie să fie o realitate trăită.