

PREGĂTIREA PROFESIONALĂ A PRACTICIENILOR ÎN MATERIA DREPTURILOR VICTIMELOR



Diana Ionescu*

24

***Rezumat:** Articolul analizează subiectul pregătirii profesionale a practicienilor în materia protecției drepturilor victimelor. Prima secțiune prezintă cadrul legal care guvernează pregătirea profesională în acest domeniu și aplicarea sa concretă în România. Articolul analizează legătura dintre pregătirea profesională și exercitarea în concret de către victime a drepturilor lor. În acest sens, articolul folosește date empirice obținute de la autoritățile responsabile cu pregătirea profesională a practicienilor, precum și date privind exercitarea în practică de către victime a unor drepturi, așa cum ar fi dreptul de a avea acces la compensații financiare din fondurile publice pentru prejudiciile produse prin infracțiune. În final, articolul conține propuneri privind îmbunătățirea formării profesionale a practicienilor care intră în contact cu victimele infracțiunilor.*

***Cuvinte-cheie:** drepturile victimelor, implementare practică, pregătire profesională*

***Summary:** The article analyzes the topic of professional training of practitioners in the matter of the protection of victims' rights. The first section outlines the legal framework that governs professional training in this field and how it is applied in Romania. The article explores the connection between professional training and the ability of victims to exercise their rights. In this sense, the article draws on empirical data gathered from the authorities responsible for the professional training of practitioners, as well as data on the practical exercise by victims of their rights, such as accessing state-paid compensation for the damage produced by the crime. Finally, the article provides suggestions for improving the professional training of practitioners who come into contact with crime victims.*

***Keywords:** victims' rights, practical implementation, professional training*

* Diana Ionescu este doctor în drept, lector universitar în cadrul Facultății de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai, și avocat, membru al Baroului Cluj. Poate fi contactată la adresa de e-mail diana.ionescu@law.ubbcluj.ro.

I. INTRODUCERE

1. Tema acestui articol a fost abordată într-un studiu mai extins privind transpunerea și implementarea în România a dreptului Uniunii Europene (în continuare U.E.) în materia drepturilor victimelor, studiu ce va fi publicat în cursul acestui an. Studiul a avut în vedere Directiva 2012/29 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității¹⁾ (în continuare Directiva Victime), Directiva 2004/80 privind despăgubirea victimelor infracționalității²⁾, Directiva 2011/99/UE privind ordinul european de protecție³⁾ și Regulamentul (UE) nr. 606/2013 privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă⁴⁾.

Pe parcursul analizei implementării normelor din dreptul U.E. în practică, tema pregătirii profesionale a practicienilor în materia protecției victimelor a revenit în mod recurent. Am considerat, așadar, potrivit să dezvolt această temă în cadrul acestui material, prezentând cadrul legal ce guvernează pregătirea profesională a practicienilor dreptului (II.1.), rațiunea acestor reguli legale (II.2.) și aplicarea concretă a acestora, inclusiv din perspectiva legăturii dintre pregătirea profesională și exercitarea de către victime a drepturilor lor (III). Materialul se încheie cu prezentarea unor propuneri ce au drept obiectiv îmbunătățirea pregătirii profesionale a practicienilor în materia drepturilor victimelor (IV).

II. CADRUL LEGAL

II.1. EVOLUȚIA LEGISLATIVĂ

A. DREPTUL U.E. ȘI TRANSPUNEREA ÎN ROMÂNIA

2. În dreptul U.E., obligația statelor membre de a susține programe de pregătire profesională în materia drepturilor victimelor a fost reglementată în anul 2001 în Decizia-cadru privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale⁵⁾. Art. 14 [Formarea profesională a persoanelor care intervin în procedură sau care intră în contact cu victimele] al Deciziei-cadru prevedea: „(1) Fiecare stat membru favorizează, prin intermediul serviciilor sale publice sau prin finanțarea organizațiilor de sprijinire a victimelor, inițiative permițându-le persoanelor care intervin în procedură sau care intră în contact cu victimele accesul la o formare corespunzătoare, axată în special pe nevoile categoriilor celor mai vulnerabile. (2) Alineatul (1) se aplică în special agenților de poliție și practicienilor dreptului”.

¹⁾ Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial al U.E. L 315/57, 14.11.2012.

²⁾ Directiva 2004/80 a Consiliului privind despăgubirea victimelor infracționalității, publicată în Jurnalul Oficial al U.E. L 261, 6.08.2004.

³⁾ Directiva 2011/99/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind ordinul european de protecție, publicată în Jurnalul Oficial al U.E. L 338, 21.12.2011.

⁴⁾ Regulamentul (UE) nr. 606/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 iunie 2013 privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă, publicată în Jurnalul Oficial al U.E. L 181, 29.06.2013.

⁵⁾ Decizia-cadru a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale, publicată în Jurnalul Oficial al U.E. L 82, 22.03.2001, pp. 1-4 .



În procesul de aderare la U.E., atunci când România a adoptat prima lege dedicată victimelor infracțiunilor și a preluat dreptul european în materie, norma de referință, inclusiv în ceea ce privește pregătirea profesională, a fost Decizia-cadru privind statutul victimelor. Astfel, art. 2 din Legea nr. 211/2004⁶⁾, în varianta inițială, intrată în vigoare la 1.01.2005, a prevăzut: „Ministerul Justiției, prin Institutul Național al Magistraturii, și Ministerul Administrației și Internelor au obligația de a asigura specializarea personalului care, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege, stabilește legături directe cu victimele infracțiunilor”.

3. În dreptul U.E., în anul 2012, Decizia-cadru privind statutul victimelor a fost înlocuită cu Directiva 2012/29 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității⁷⁾. Referitor la pregătirea profesională în materia drepturilor victimelor, directiva cuprinde norme mai detaliate decât cele ale deciziei-cadru.

Art. 25 [formarea practicienilor] al Directivei 2012/29 prevede: „(1) Statele membre se asigură că funcționarii susceptibili să intre în contact cu victimele, precum personalul polițienesc și personalul instanțelor, beneficiază de cursuri de formare atât generale, cât și de specialitate, până la un nivel adecvat din punctul de vedere al contactului cu victimele, pentru a spori nivelul de conștientizare de către aceștia a nevoilor victimelor și pentru a le permite să poată trata victimele într-un mod respectuos, imparțial și profesionist. (2) Fără a aduce atingere independenței judiciare și diferențelor de organizare ale sistemelor judiciare din Uniune, statele membre solicită celor care răspund de formarea judecătorilor și a procurorilor implicați în proceduri penale să pună la dispoziție cursuri de formare atât generale, cât și de specialitate, pentru a spori nivelul de conștientizare de către judecători și procurori a nevoilor victimelor. (3) Cu respectarea adecvată a independenței profesiei juridice, statele membre recomandă celor care răspund de formarea avocaților să pună la dispoziție cursuri de formare atât generale, cât și de specialitate, pentru a spori nivelul de conștientizare de către avocați a nevoilor victimelor. (4) Prin serviciile publice sau prin finanțarea organizațiilor de sprijinire a victimelor, statele membre încurajează inițiative prin care cei care furnizează servicii de sprijinire a victimelor și de justiție reparatorie beneficiază de formare corespunzătoare la un nivel adecvat în ceea ce privește contactul cu victimele și îndeplinesc standardele profesionale necesare pentru a garanta că aceste servicii sunt furnizate într-un mod respectuos, imparțial și profesionist. (5) În conformitate cu funcțiile practicianului, cu natura și nivelul contactului acestuia cu victimele, cursurile de formare urmăresc să permită practicianului să recunoască victimele și să le trateze în mod respectuos, profesionist și nediscriminatoriu”.

4. În România, Directiva 2012/29 a fost transpusă într-un mod fragmentar, prin mai multe acte normative. Dintre acestea, referitor la pregătirea profesională a practicienilor dreptului, are importanță O.U.G. nr. 24/2019⁸⁾, act normativ ce a fost adoptat de Executiv sub presiunea acțiunii în *infringement* a Comisiei Europene. Pe lângă alte modificări menite să transpună Directiva 2012/29, O.U.G. nr. 24/2019 a modificat titlul Legii nr. 211/2004, acum Legea privind „unele măsuri pentru asigurarea informării, sprijinirii și protecției victimelor infracțiunilor”⁹⁾, precum și articolul referitor la pregătirea profesională a practicienilor.

⁶⁾ Legea nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor (variantea inițială), publicată în M. Of. nr. 505 din 4 iunie 2004.

⁷⁾ Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial al U.E. L 315/57, 14.11.2012.

⁸⁾ O.U.G. nr. 24/2019 pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor, precum și a altor acte normative, publicată în M. Of. nr. 274 din 10 aprilie 2019.

⁹⁾ Legea nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea informării, sprijinirii și protecției victimelor infracțiunilor, cit. *supra*, nota nr. 2.

Art. 2 al Legii nr. 2011/2004, astfel cum a fost modificat de O.U.G. nr. 24/2019, prevede: „Institutul Național al Magistraturii, Ministerul Afacerilor Interne, precum și consiliile județene, respectiv consiliile locale ale sectoarelor municipiului București, prin direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului, denumite în continuare direcții generale, asigură specializarea personalului propriu care, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege, stabilește legături directe cu victimele infracțiunilor”.

Modificarea legislativă a avut în vedere: (1) înlăturarea referirii la Ministerul Justiției în contextul impunerii obligației Institutului Național al Magistraturii (în continuare I.N.M.) de a asigura pregătirea profesională a magistraților și (2) includerea în categoria titularilor obligației de a asigura pregătirea profesională în materia drepturilor victimelor a consiliilor județene, în cadrul cărora O.U.G. nr. 24/2019 a creat serviciile de sprijin a victimelor, ca structuri în cadrul direcțiilor generale de asistență socială și protecție a copilului.

B. DREPTUL CONSILIULUI EUROPEI

5. La nivelul Consiliului Europei, cerința pregătirii profesionale a fost inclusă în Recomandarea Comitetului de Miniștri (2023)2 privind drepturile, serviciile și suportul acordat victimelor infracțiunilor¹⁰. Recomandarea a fost adoptată recent, la 15.03.2023, și a înlocuit recomandarea similară din anul 2006¹¹, recomandare care, la rândul său, conținea dispoziții privind pregătirea profesională a practicienilor în materia drepturilor victimelor.

Într-un text amplu, art. 23 [selecția și formarea personalului] din Recomandarea (2023)2 prevede: „(1) Statele membre ar trebui să se asigure că funcționarii susceptibili să intre în contact cu victimele, cum ar fi polițiștii, personalul instanțelor, cei din serviciile de urgență sau cei ce se prezintă la locul unui incident major, beneficiază de formare generală și de specialitate. (2) Fără a aduce atingere independenței judiciare și diferențelor în ceea ce privește organizarea judiciară din statele membre, acestea trebuie să solicite ca cei responsabili cu formarea judecătorilor și procurorilor implicați în procedurile penale să pună la dispoziție atât cursuri de formare generală, cât și de specialitate pentru a crește nivelul de conștientizare de către judecători și procurori a nevoilor victimelor. Cu respectul cuvenit independenței profesiei de avocat, statele membre trebuie, de asemenea, să recomande ca cei responsabili cu formarea avocaților să pună la dispoziție atât cursuri de formare generală, cât și de specialitate pentru a crește gradul de conștientizare a avocaților cu privire la nevoile victimelor. (3) Prin serviciile lor publice sau prin finanțarea organizațiilor de sprijinire a victimelor, statele membre sunt, de asemenea, încurajate să asiste serviciile de sprijin pentru victime pentru a le permite celor care furnizează servicii de sprijin pentru victime și servicii de justiție reparatorie să beneficieze de formare generală și de specialitate pentru a se asigura că o astfel de asistență este furnizată în conformitate cu standardele profesionale. (4) Statele membre sunt încurajate să pună cursuri de formare generală, cât și de specialitate la dispoziția și altor practicieni care pot intra în contact cu victimele, cum ar fi personalul din domeniul sănătății, al locuințelor, al asistenței sociale, din educație și servicii de ocupare a forței de muncă. (5) Practicienii menționați la alineatele 1-4 trebuie să primească o pregătire generală și de specialitate la un nivel adecvat naturii și gradului de contact al acestora cu victimele și în conformitate cu atribuțiile lor. Scopul este de a permite practicienilor să recunoască victimele, să crească nivelul de conștientizare cu privire la nevoile victimelor și să le permită să trateze cu victimele într-un mod imparțial, nediscriminatoriu, respectuos și profesionist. (6) Formarea generală ar trebui să includă, cel puțin: - conștientizarea efectelor

¹⁰ Recommendation CM/Rec (2023)2 of the Committee of Ministers to Member States on rights, services and support for victims of crime, accesibilă la https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680aa8263.

¹¹ Recommendation Rec(2006)8 of the Committee of Ministers to member States on assistance to crime victims, accesibilă la https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805afa5c.

negative ale infracțiunii asupra victimelor și a efectelor infracțiunii asupra atitudinii și comportamentului victimei, inclusiv asupra comportamentului verbal; - abilitățile și cunoștințele necesare pentru a asista sau a interacționa într-un mod profesionist cu victimele; - conștientizarea riscului de a provoca victimizare secundară și abilitățile de a minimiza acest risc. (7). Pentru cei responsabili cu realizarea evaluării individuale menționate la Articolul 4 și pentru trimiterea victimelor către servicii specializate de asistență, formarea generală ar trebui să includă și: - conștientizarea modului de efectuare a evaluării individuale și a modului de selectare a măsurilor adecvate pentru a răspunde nevoilor speciale de protecție; - disponibilitatea serviciilor care oferă informații și sprijin specifice nevoilor victimelor și mijloacelor de acces la aceste servicii. (8) Pregătirea specializată ar trebui să fie asigurată cel puțin întregului personal care lucrează cu copiii-victime ori cu victime ale anumitor categorii de infracțiuni, cum ar fi violența domestică sau sexuală, terorismul, infracțiunile motivate de prejudecăți rasiale, religioase sau de altă natură, precum și familiilor victimelor infracțiunilor de omor”.

C. ANALIZA REGULILOR LEGALE

6. Comparând art. 25 al Directivei Victime cu art. 2 al Legii nr. 211/2004, text care a asigurat transpunerea sa în România, putem identifica câteva diferențe în ceea ce privește scopul pregătirii profesionale, titularii obligației de a asigura pregătirea profesională și conținutul acesteia.

Având în vedere că aceste diferențe nu sunt acoperite prin alte acte normative, ele pot aduce în discuție transpunerea corectă a dreptului U.E. prin Legea nr. 211/2004 în această materie. În aplicarea practică a art. 2 al Legii nr. 211/2004, diferențele pot fi însă depășite prin interpretarea în conformitate a acestui text cu art. 25 al Directivei Victime. În acest sens, interpretarea în conformitate ajută responsabilii cu pregătirea profesională a practicienilor în a stabili care este conținutul pregătirii și care este scopul acesteia.

În egală măsură, deși nu este un instrument obligatoriu, Ghidul întocmit de Comisia Europeană privind transpunerea și implementarea Directivei 2012/29¹²⁾ este util în a înțelege conținutul dispozițiilor din directivă și în a construi bune practici în implementarea practică a acesteia. La fel, având în vedere gradul ridicat de detaliu al normelor, Recomandarea Comitetului de Miniștri (2023)² oferă repere importante în înțelegerea regulilor privind pregătirea profesională a practicienilor în materia drepturilor victimelor.

7. Art. 25 al Directivei Victime prevede în mod expres care este scopul pregătirii profesionale a practicienilor. Cu referire la toate profesiile juridice, alin. (5) prevede: „cursurile de formare urmăresc să permită practicianului să recunoască victimele și să le trateze în mod respectuos, profesionist și nediscriminatoriu”. Suplimentar, pentru fiecare profesie juridică, art. 25 prevede în alin. (1), (2) și (3) faptul că pregătirea profesională are în vedere sporirea nivelului de conștientizare de către practicieni a nevoilor victimelor.

Art. 25 alin. (5), prin referirea generală pe care o cuprinde, răspunde unei întrebări pe care ar trebui, de altfel, să ne-o adresăm mai des pe tot parcursul procesului de educație în drept, și anume „De ce învățăm?”. La această întrebare, Directiva Victime răspunde în felul următor: în materia drepturilor victimelor învățăm pentru a asimila anumite valori ce trebuie să guverneze activitatea practicienilor în contactul pe care acestea îl au cu victimele infracțiunilor. Valorile indicate de directivă sunt respectul, etica muncii – a fi profesionist în ceea ce faci, nediscriminarea – tratarea tuturor persoanelor în mod egal și fără prejudecăți. În plus,

¹²⁾ Comisia Europeană, *DG Justice Guidance Document related to the transposition and implementation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*, 19.12.2013, Recomandarea nr. 2, p. 9, accesibil la <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do?id=05758a3a-9e2e-49a5-a7ec-3737c3ad6876>.

nivelul de conștientizare a nevoilor victimei ne trimite către empatie, o altă valoare ce trebuie asimilată sau consolidată prin pregătirea profesională continuă.

8. Legea nr. 211/2004 nu prevede care este obiectivul pregătirii profesionale a practicienilor în materia drepturilor victimelor. Ca o constantă a educației în România, pare că legea autohtonă pleacă de la premisa că învățăm pentru că așa trebuie. Respectul, ca valoare urmărită prin pregătirea profesională¹³⁾, este o noțiune străină vocabularului juridic folosit de actele normative autohtone, dar pe care o găsim repetitiv în Directiva Victime¹⁴⁾.

În Legea nr. 211/2004, respectul datorat victimelor a fost introdus pentru prima dată prin O.U.G. nr. 24/2019. Acest act normativ a transpus art. 1 din Directiva Victime și a introdus în lege art. 1¹, text care prevede: „(1) Orice persoană victimă a unei infracțiuni are dreptul de a fi recunoscută ca atare din momentul identificării, de a fi tratată cu respect, profesionalism, de a beneficia de protecție și sprijin individualizate, de a obține compensații financiare și de a i se restabili drepturile. De aceleași drepturi beneficiază și membrii familiei acesteia (...)”. Dreptul victimei de a fi tratată cu respect nu a fost reflectat însă și în art. 2, text ce reglementează pregătire profesională.

9. Art. 25 al Directivei Victime prevede în mod expres faptul că pregătirea profesională trebuie să includă atât cursuri de formare generale, cât și de specialitate.

În ceea ce privește cursurile generale, în Ghidul privind transpunerea directivei, Comisia Europeană formulează recomandări în contextul analizei obiectivului directivei, a definiției victimei și a dreptului victimei de fi protejată împotriva victimizării secundare.

Cu referire la art. 1 privind obiectivul directivei, Comisia recomandă statelor membre să aibă în vedere „adoptarea de măsuri destinate atingerii obiectivelor directivei, măsuri ce ar putea include coduri de conduită aplicabile la nivel național/ghiduri pentru profesioniștii aflați în contact cu victimele infracțiunilor (poliție, autorități judiciare, furnizori de servicii de sprijin pentru victime etc.) și care probabil vor impune stabilirea unor responsabilități clare pentru entitățile în cauză. Aceste ghiduri trebuie făcute publice, promovate și trebuie să fie urmate de formare adecvată a profesioniștilor (a se vedea articolul 25)”¹⁵⁾. În mod special, e de subliniat recomandarea Comisiei privind întocmirea de ghiduri și formarea practicienilor pe baza acestora.

În ceea ce privește definiția victimei, așa cum este reglementată în art. 2 al directivei, Comisia recomandă statelor membre să aibă în vedere „furnizarea de instruire și îndrumare autorităților competente pentru a asigura pe deplin înțelegerea definițiilor în practică, în special în ceea ce privește «victimele» și faptul că «o persoană trebuie să fie văzută ca o victimă, indiferent dacă făptuitorul este identificat, prins, acuzat sau condamnat»”¹⁶⁾.

În ceea ce privește dreptul victimei de fi protejată de victimizarea secundară, Comisia recomandă în mod expres statelor membre să ofere instruire practicienilor dreptului astfel încât să sigure că aceștia tratează victimele cu respect și le protejează dreptul la demnitate ori de câte ori iau contact cu acestea¹⁷⁾.

10. În ceea ce privește cursurile de specialitate, în Preambulul directivei, Considerentul nr. 61 prevede: „Obligația respectivă ar trebui să includă formare cu privire la servicii specifice de sprijinire a victimelor

¹³⁾ Despre respect, în general, ca valoare care guvernează justiția penală, a se vedea *G. Watson*, *Respect and criminal justice*, Oxford University Press, Oxford, 2020.

¹⁴⁾ A se vedea Preambul, Considerentele nr. 9, 16, 26, 34, 38, 53 și 61, art. 1 și 25 alin. (1), (4) și (5) ale Directivei Victime.

¹⁵⁾ Comisia Europeană, *DG Justice Guidance Document...*, cit. *supra*, nota nr. 12, Recomandarea nr. 2, p. 9, accesibil la <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do?id=05758a3a-9e2e-49a5-a7ec-3737c3ad6876>.

¹⁶⁾ *Ibidem*, Recomandarea nr. 7, p. 11.

¹⁷⁾ *Ibidem*, Recomandarea nr. 63, p. 40.

spre care ar trebui direcționată victima sau cursuri specializate în cazul în care munca lor privește îndeosebi victimele cu nevoi speciale, precum și formare psihologică adecvată, după caz. Acolo unde este cazul, această formare ar trebui să fie sensibilă la aspectele legate de gen”.

În Ghidul privind transpunerea directivei, Comisia Europeană recomandă statelor membre să ia măsuri privind instruirea practicienilor dreptului în ceea ce privește drepturile victimelor-copii și ale altor victime cu nevoie specifice de protecție. Astfel, Comisia recomandă ca statele membre să se asigure că „toți profesioniștii care lucrează cu victime cu nevoi specifice de protecție primesc instruire specializată cu privire la impactul pe care infracțiunile îi au asupra victimelor, strategiile de adaptare ale acestora, și cu privire la felul în care pot identifica și limita riscul de revictimizare (a se vedea art. 25)”¹⁸⁾. În mod special cu privire la victimele-copii, Comisia Europeană recomandă statelor membre să se asigure că „cele mai importante interese și nevoi ale copilului victimă sunt luate în considerare în mod prioritar pe tot parcursul interacțiunii victimei cu sistemul judiciar penal. Să se asigure că profesioniștii ce lucrează cu victime-copii primesc instruire de specialitate privind felul de a comunica cu victimele tinere și cu privire la felul în care pot identifica și limita riscul de revictimizare (a se vedea art. 25)”¹⁹⁾.

11. Recomandarea Comitetului de Miniștri (2023)² detaliază conținutul cursurilor de formare profesională. Cursurile de formare generale ar trebui să includă, cel puțin: (1) conștientizarea efectelor negative ale infracțiunii asupra victimelor și a efectelor infracțiunii asupra atitudinii și comportamentului victimei, inclusiv asupra comportamentului verbal; (2) abilitățile și cunoștințele necesare pentru a asista sau a interacționa într-un mod profesionist cu victimele; (3) conștientizarea riscului de a provoca victimizare secundară și abilitățile de a minimaliza acest risc. Aceste cursuri generale sunt necesare tuturor practicienilor dreptului.

În mod special, pentru cei responsabili cu realizarea evaluării individuale și pentru trimiterea victimelor către servicii specializate de asistență, formarea generală ar trebui să includă și: (1) conștientizarea modului de efectuare a evaluării individuale și a modului de selectare a măsurilor adecvate pentru a răspunde nevoilor speciale de protecție; (2) disponibilitatea serviciilor care oferă informații și sprijin specifice nevoilor victimelor și mijloacelor de acces la aceste servicii.

Având în vedere că în România, conform dispozițiilor Codului de procedură penală, organele de urmărire penală, fie polițiști, fie procurori, aplică regulile legale privind măsurile de protecție în cazul victimelor cu nevoi speciale, precum și faptul că aceleași organe de urmărire penală realizează îndrumarea victimelor către serviciile de sprijin, aspectele suplimentare ale formării generale trebuie să se regăsească în formarea polițiștilor și a procurorilor.

În perspectiva Recomandării (2023)², cursurile de formare specializate ar trebui să fie asigurată cel puțin întregului personal care lucrează cu copiii-victime ori cu victime ale anumitor categorii de infracțiuni, cum ar fi violența domestică sau sexuală, terorismul, infracțiunile motivate de prejudecăți rasiale, religioase sau de altă natură, precum și familiilor victimelor infracțiunilor de omor.

12. Legea nr. 211/2004 nu prevede care este conținutul pregătirii profesionale a practicienilor în materia drepturilor victimelor.

În acest context, conținutul art. 25 și considerentele Directivei Victime, recomandările Comisiei Europene pentru implementarea directivei, precum și Recomandările adoptate la nivelul Consiliului Europei constituie importante surse normative pentru construirea conținutului cursurilor de formare generale și

¹⁸⁾ *Ibidem*, Recomandarea nr. 77, p. 47.

¹⁹⁾ *Ibidem*, Recomandarea nr. 78, p. 48.

de specialitate în materia protecției victimelor de către cei ce au responsabilitatea formării profesionale continue a practicienilor dreptului.

13. Art. 25 al Directivei Victime prevede în mod expres cui aparține obligația de a asigura pregătirea profesională a practicienilor dreptului. În acest sens, statele membre au obligații distincte în funcție de specificul profesiilor juridice.

Astfel, statele membre au obligația de a asigura pregătirea profesională a funcționarilor susceptibili să intre în contact cu victimele, precum personalul polițienesc și personalul instanțelor. Având în vedere limitele impuse de principiul independenței sistemului judiciar, statele membre au obligația de a cere autorităților care au responsabilitatea asigurării formării profesionale a judecătorilor și procurorilor să pună la dispoziția acestora cursuri de formare profesională. Având în vedere independența profesiei de avocat, statele membre au obligația de a recomanda autorităților care au responsabilitatea asigurării formării profesionale a avocaților să pună la dispoziția acestora cursuri de formare profesională.

În Preambul, Directiva Victime prevede recomandarea ca statele membre să coopereze cu actori externi sistemelor judiciare pentru a asigura formarea profesională a practicienilor. În acest sens, Considerentul nr. 62 prevede: „Statele membre ar trebui să încurajeze și să colaboreze îndeaproape cu organizațiile societății civile, inclusiv cu organizațiile neguvernamentale recunoscute și active aflate în contact cu victime ale criminalității, în special în ceea ce privește elaborarea de politici, campaniile de informare și de sensibilizare, programele de cercetare și de instruire, formarea, precum și monitorizarea și evaluarea impactului măsurilor de sprijin și protecție a victimelor criminalității”²⁰.

14. Legea nr. 211/2004 prevede, în mod expres, care sunt autorităților responsabile cu formarea profesională și obligația acestora de a asigura specializarea personalului propriu care, în exercitarea atribuțiilor proprii, stabilește legături directe cu victimele. În acest sens, art. 2 face referire la I.N.M., Ministerul de Interne și consiliile județene, respectiv consiliile locale ale sectoarelor municipiului București. Legea nr. 211/2004 nu cuprinde nicio referire la formarea profesională a avocaților, nici măcar sub forma unei recomandări, așa cum indică art. 25 al Directivei Victime.

II.2. RAȚIUNEA PREGĂTIRII PROFESIONALE ÎN MATERIA DREPTURILOR VICTIMELOR

15. Așa cum am arătat anterior, art. 25 al Directivei Victime prevede care este scopul pregătirii profesionale a practicienilor, și anume asimilarea competenței de a recunoaște victimele și de a avea față de acestea un comportament caracterizat prin respect, profesionalism și nediscriminare.

Pregătirea profesională în materia drepturilor victimelor, cu acest obiectiv, se află în legătură directă cu obiectivul general al directivei și anume, aducerea victimei în centrul justiției penale. În acest sens, Directiva Victime nu este doar un act normativ care reglementează drepturi. Directiva este un act normativ care, pe lângă reglementarea unor drepturi, are drept obiectiv și o schimbare de paradigmă. Și anume, trecerea de la justiția penală, cu focus principal pe tragerea la răspundere penală a făptuitorului pentru vătămarea unor interese publice, la justiția ce aduce în centrul ei și victima, ca persoană ale cărei drepturi substanțiale au fost încălcate prin săvârșirea infracțiunii și ca titular de drepturi ce impun obligații corelative ale statului în cursul procedurilor penale²¹.

²⁰ Directiva 2012/29, Preambul, Considerent nr. 62.

²¹ Cu privire la această schimbare de paradigmă, a se vedea, în mod special, *A. Dearing, Justice for Victims of Crime. Human Dignity as the Foundation of Criminal Justice in Europe*, Springer, Cham, 2017.

În această nouă paradigmă, interesele publice ale societății și interesele victimei sunt aduse la același nivel. Astfel, Preambulul directivei prevede: „Criminalitatea reprezintă un prejudiciu pentru societate și, în aceeași măsură, constituie o încălcare a drepturilor individuale ale victimelor. Ca atare, victimele criminalității ar trebui să fie recunoscute și tratate cu respect, atenție și profesionalism, fără a fi discriminate în vreun fel pe baza oricărui motiv cum ar fi rasa, culoarea, originea etnică sau socială, trăsăturile genetice, limba, religia sau credința, opiniile politice sau de oricare altă natură, apartenența la o minoritate națională, bunurile de care dispune, nașterea, handicapul, vârsta, genul, identitatea de gen și modalitatea de exprimare a genului, orientarea sexuală, statutul acestora din punctul de vedere al reședinței sau sănătatea. În toate contactele cu o autoritate competentă în contextul procedurilor penale și cu orice serviciu care intră în contact cu victimele, precum un serviciu de sprijinire a victimelor sau de justiție reparatorie, ar trebui să se țină seama de situația personală și de necesitățile imediate, vârsta, genul, eventuala dizabilitate și de maturitatea victimelor criminalității, respectându-se totodată pe deplin integritatea lor fizică, mentală și morală. Victimele criminalității ar trebui să fie protejate împotriva victimizării secundare și repetate, precum și împotriva intimidării și a răzbunării, să primească sprijin adecvat pentru a se facilita recuperarea lor și să beneficieze de un acces suficient la justiție”²²⁾.

16. În contextul schimbării de paradigmă pe care o anunță, Considerentul nr. 9 al directivei face trimitere, în egală măsură, și la dreptul victimei de a fi protejată contra victimizării secundare. Acest drept este reglementat în mod expres în art. 18 [Dreptul la protecție], care prevede: „Fără a aduce atingere dreptului la apărare, statele membre garantează adoptarea unor măsuri de protecție a siguranței victimelor și a membrilor familiilor acestora împotriva victimizării secundare și repetate și a intimidării și răzbunării, inclusiv împotriva riscului unor vătămări emoționale sau psihologice, și de protecție a demnității victimelor pe durata audierilor și în momentul depunerii mărturiei”.

17. Victimizarea secundară este definită în Recomandarea (2023)2 ca fiind victimizarea care nu are loc ca rezultat direct al infracțiunii, ci ca urmare a felului în care instituțiile publice sau private interacționează cu victima (art. 1 pct. 4). Raportul explicativ al recomandării detaliază: „Victimizarea secundară implică o lipsă de înțelegere a suferinței victimelor care poate determina ca acestea să se simtă atât izolate, cât și nesigure, pierzându-și încrederea în ajutorul disponibil din partea comunității și a instituțiilor profesionale. Experiența victimizării secundare intensifică consecințele imediate ale infracțiunii prin prelungirea sau agravarea traumei victimei; atitudinile, comportamentul, actele sau omisiunile pot determina victimele să se simtă înstrăinate de societate în ansamblu. Victimizarea secundară poate fi, de asemenea, rezultatul inacțiunii din partea autorităților, atunci când acestea trebuiau să acționeze”²³⁾.

18. Legea nr. 211/2004, astfel cum a fost modificată prin O.U.G. nr. 24/2019, definește victimizarea secundară ca fiind „trauma suferită de victimă, care nu apare ca un rezultat direct al faptei penale, ci prin reacția față de victimă a instituțiilor și a persoanelor cu care aceasta intră în contact” [art. 3⁴ lit. e)]. Definiția poate fi înțeleasă mai bine dacă avem în vedere explicațiile formulate în Raportul atașat Recomandării (2023)2, explicații la care am făcut referire în paragraful anterior.

19. Ghidul întocmit de Comisia Europeană privind transpunerea și implementarea Directivei 2012/29 cuprinde recomandări în ceea ce privește victimizarea secundară produsă victimei de contactul cu sistemul judiciar. În acest sens, cu referire la art. 18, Comisia a arătat: „Articolul are un scop larg și impune o abordare holistică în legătură cu măsurile de protecție necesare pentru a proteja victimele și membrii familiei acestora. De exemplu, protecția demnității victimei presupune adoptarea de măsuri care să îndrume comportamentul

²²⁾ Directiva 2012/29, Preambul, Considerent nr. 9.

²³⁾ Recommendation CM/Rec(2023)2 of the Committee of Ministers to member States on rights, services and support for victims of crime, Explanatory Memorandum, par. 36, accesibilă la https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680aa1f4c.

practicienilor atunci când intră în contact cu victimele, și care să asigure că victimele sunt tratate cu atenție și profesionist în acord cu nevoile lor²⁴⁾.

În mod special, cu privire la protecția împotriva victimizării secundare în timpul audierilor, Comisia a arătat: „În cursul procedurilor penale, autoritățile trebuie să protejeze victimele de victimizarea secundară, de exemplu, prin limitarea întrebărilor intruzive, prin a se asigura că doar întrebările ce sunt de interes și au importanță pentru cauză sunt adresate în timpul interogării și contra-interogării victimei. Alte măsurile posibile pentru protejarea demnității victimelor în timpul interogării includ limitarea numărului de audieri, stabilirea felului în care profesioniștii sistemului judiciar adresează întrebări și asigurarea faptului că victimele sunt respectate și recunoscute ca victime pe tot parcursul procesului penal²⁵⁾. Privind dreptul victimelor de a fi protejate de victimizarea secundară, Comisia Europeană recomandă statelor membre să ofere instruire practicienilor dreptului astfel încât să asigure că aceștia tratează victimele cu respect și le protejează dreptul la demnitate ori de câte ori iau contact cu acestea²⁶⁾.

20. În mod special, Comisia recomandă statelor membre să ia în considerare faptul că formarea profesională a practicienilor trebuie să includă abordarea persoanele cu vulnerabilitate crescută la victimizarea secundară²⁷⁾.

Victimele-copii sunt prezumate a avea o vulnerabilitate sporită la victimizarea secundară. Din această perspectivă, Directiva 2012/29 prezumă victimele-copii a fi victime cu nevoi de protecție specifice [art. 22 alin. (4)]. Această prezumție a fost transpusă și în dreptul român [art. 113 alin. (2) C.proc.pen.].

Potrivit Directivei 2012/29, alte victime susceptibile de a fi supuse unui risc crescut de victimizare secundară sunt victimele care au suferit un prejudiciu considerabil ca urmare a gravității infracțiunii, victimele afectate de o infracțiune din cauza prejudcăților sau din motive de discriminare care ar putea avea legătură în special cu caracteristicile lor personale și victimele care sunt deosebit de vulnerabile din cauza relației cu autorul infracțiunii și a dependenței de acesta, în special victimele terorismului, ale criminalității organizate, ale traficului de persoane, ale violenței bazate pe gen, ale violenței în cadrul relațiilor apropiate, ale violenței sexuale sau ale exploatării, ale infracțiunilor săvârșite din ură și victimele cu dizabilități [art. 22 alin. (3)]. România a transpus această normă în sensul că, în mod obligatoriu, aceste victime sunt prezumate a fi victime cu nevoi de protecție specifice, la fel ca în cazul victimelor-copii [art. 113 alin. (2) C.proc.pen.].

21. Legătura dintre dreptul victimei de a fi protejată contra victimizării secundare și pregătirea profesională a practicienilor este aceea dintre un drept și o obligație corelativă acestuia. Victimizarea secundară poate fi produsă prin maniera în care practicienii interacționează cu victimele pe parcursul procedurilor penale sau prin inacțiunea acestora. Cu alte cuvinte, polițiștii, procurorii, judecătorii, avocații, mediatorii, personalul instanțelor și cel al serviciilor de sprijin a victimelor pot produce emoții negative victimei, emoții care consolidează trauma produsă prin săvârșirea infracțiunii.

Practicienii pot evita producerea victimizării secundare doar dacă sunt pregătiți corespunzător pentru a interacționa, în general, cu victimele și, în special, cu victimele cu risc sporit de victimizare secundară. Obligația statelor membre de a asigura pregătirea profesională a practicienilor este, astfel, o obligație corelativă dreptului victimelor de a fi protejate contra victimizării secundare produse de interacțiunea cu actorii justiției penale.

²⁴⁾ Comisia Europeană, *DG Justice Guidance...*, cit. *supra*, nota nr. 12, p. 39.

²⁵⁾ *Ibidem*, p. 39.

²⁶⁾ *Ibidem*, Recomandarea nr. 63, p. 40.

²⁷⁾ *Ibidem*, Recomandările nr. 77 și 78, pp. 47-48.

22. Preambulul directivei realizează legătura dintre protecția contra victimizării secundare și încrederea în autorități. Victimele se pot simți în siguranță și, astfel, pot dobândi încredere în autorități, doar atunci când aceste autorități nu îi produc emoții negative asociate victimizării secundare. Încrederea în autorități, o altă noțiune care este străină vocabularului juridic normativ din România, este în legătură directă cu felul în care victimele se simt atunci când interacționează cu actorii justiției penale.

În acest sens, Considerentul nr. 53 al directivei prevede: „Riscul de victimizare secundară și repetată sau de intimidare și răzbunare din partea autorului infracțiunii ori ca urmare a participării în procedurile penale ar trebui să fie limitat prin derularea procedurilor într-un mod coordonat și respectuos, care permite victimelor să aibă încredere în autorități. Interacțiunea cu autoritățile competente ar trebui să fie cât mai simplă, limitându-se în același timp numărul interacțiunilor inutile dintre acestea și victimă, de exemplu prin înregistrarea pe suport video a audierilor și prin permiterea utilizării acestora în fața instanței”.

23. O schimbare de paradigmă nu se poate realiza doar prin lege. Ea impune, în mod necesar, educația celor ce aplică legea astfel încât aceștia să asimileze conceptual rațiunea care stă la baza legii și să o aplice corespunzător acesteia. În ceea ce privește paradigma justiției ce are în centrul ei victima, este necesară, așadar, o schimbare culturală în ceea ce privește maniera în care practicienii înțeleg rolul victimei în justiția penală. Preambulul Recomandării (2023)² face trimitere expresă la nevoia de schimbare culturală: „Înțelegând nevoile victimelor și urmărind realizarea unei schimbări culturale, astfel încât justiția și procedurile de sprijin să fie concepute și furnizate într-o manieră care să fie sensibilă la nevoile și autonomia victimelor”. Această schimbare poate fi realizată, în primul rând, prin formarea profesională în materia drepturilor victimei²⁸⁾.

Victima aflată în centrul justiției penale este, așadar, un concept care trebuie prezentat practicienilor în cursul activităților de formare profesională, în toate componentele sale, și anume: înțelegerea infracțiunii ca încălcarea drepturilor substanțiale ale victimei, înțelegerea rolului pe care victima îl are în cursul procedurilor penale, drepturile victimelor și obligațiile corelative ale statului, în special, dreptul victimei de a fi protejată contra victimizării secundare, nevoile și suportul ce trebuie acordat victimelor.

24. În mod special, în ceea ce privește pregătirea profesională a practicienilor în România, ar trebui să avem în vedere faptul că ideea justiției penale centrate pe victimă, cu luarea în considerare a drepturilor și nevoilor acestora, este o idee pe care am preluat-o în cursul procesului de aderare la U.E. Transferul de la justiția tradițională la această nouă paradigmă a avut loc normativ, doar ca obligație, fără a fi precedată de un proces de evoluție organică a gândirii juridice autohtone în această direcție.

În Europa de Vest, transferul de paradigmă a fost inițiat în perioada de după al doilea război mondial. Atunci au fost adoptate, spre exemplu, primele reglementări naționale privind dreptul victimelor de a avea acces la compensații financiare plătite din fonduri publice pentru acoperirea prejudiciilor produse prin infracțiune²⁹⁾. În această perioadă, România era un stat comunist, astfel încât curentul european care avea drept scop creșterea importanței, acordată victimelor, nu a avut ecou și în România.

România a reglementat primele norme specifice protecției victimelor infracțiunilor în perioada de aderare la U.E., prin adoptarea Legii nr. 211/2004. Directiva 2012/29 a fost transpusă fragmentar, cu încălcarea

²⁸⁾ B. Bahr, J. Melum, EU's Victims Directive – A legal act for cultural change, International Journal for Court Administration, vol. 9, nr. 1/2017, p. 19.

²⁹⁾ În Europa, prima țară care a adoptat o reglementare privind dreptul victimei de a avea acces la fonduri publice pentru acoperirea prejudiciilor produse prin infracțiune a fost Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, în 1964. Au urmat, din statele membre actuale ale U.E., Finlanda, reglementare din 1973, Irlanda, 1974, Germania, Danemarca și Țările de Jos, 1976, precum și Franța, 1976. Datele sunt preluate din L. O'Driscoll, Towards a rights-based approach: victims of violent crime, state-funded compensation and the European Union, New Journal of European Criminal Law, 2023, vol. 14, nr. 3, pp. 1-24.

termenului de transpunere³⁰⁾ și sub presiunea acțiunii în *infringement*. Acest proces dovedește lipsa de voință politică a executivului român în ceea ce privește transpunerea normelor ce impun armonizarea legislațiilor statelor membre în materia protecției victimelor.

25. Contextul special în care se află România în ceea ce privește protecția drepturilor victimelor, și anume întârzierea față de alte state europene în promovarea unei justiții penale centrate pe drepturile și nevoile victimei, impune ca pregătirea profesională a practicienilor în această materie să fie realizată cât mai bine, la nivel sistemic și cu focus pe dreptul european în materie, precum și pe evoluțiile contemporane din țările europene, astfel încât și victimele din România să beneficieze de un nivel mai ridicat de protecție.

În plus, reglementarea drepturilor victimelor este caracterizată în România printr-o fragmentare normativă care produce reale dificultăți în identificarea și înțelegerea cadrului legal aplicabil. În acest context, pregătirea profesională continuă a practicienilor este cu atât mai necesară.

26. Un exemplu de fragmentare normativă este obligația organelor judiciare penale de a informa victimele cu privire la drepturile lor. Aceasta este reglementată atât în art. 111 C.proc.pen., cât și în art. 4 din Legea nr. 211/2004.

Un alt exemplu privește dreptul victimelor de a beneficia de compensații financiare din partea statului pentru prejudiciile materiale și morale produse prin infracțiune. Astfel, compensarea prejudiciilor materiale și limita impusă unora dintre acestea sunt reglementate în art. 27 din Legea nr. 211/2004. Înlăturarea acestei limite, precum și compensarea pentru prejudiciile morale sunt reglementate în art. 37¹⁴ alin. (1) din Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate³¹⁾, astfel cum a fost introdus prin Legea nr. 230/2022³²⁾.

În acest proces de modificare legislativă, opțiunea inițiatorului legislativ, și anume Guvernul României, a fost aceea de a modifica Legea nr. 318/2015 și de a introduce acolo noile reguli privind compensarea prejudiciilor materiale și a acelor morale. Legea nr. 211/2004, baza legală principală a dreptului la compensații financiare, nu cuprinde referiri și la Legea nr. 318/2015. Acest lucru constituie un obstacol semnificativ pentru cunoașterea atât de către victime, cât și de către profesioniștii dreptului, a tuturor normelor legale ce reglementează prejudiciile ce pot constitui obiectul compensațiilor financiare.

III. APLICAREA PRACTICĂ A REGULILOR PRIVIND FORMAREA PROFESIONALĂ A PRACTICIENILOR

III.1. METODE DE CERCETARE

27. Informațiile privind cursurile de formare profesională au fost obținute prin utilizarea dreptului de acces la informații de interes public. În acest sens, în baza Legii nr. 544/2001³³⁾, am adresat mai multe cereri

³⁰⁾ Termenul de transpunere al Directivei 2012/29 era 16.11.2015. O.U.G. nr. 24/2019, act normativ care a transpus o parte semnificativă din directivă, a fost adoptată la 3.04.2019.

³¹⁾ Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, publicată în M. Of. nr. 961 din 24 decembrie 2015.

³²⁾ Legea nr. 230/2022 privind modificarea și completarea Legii nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, publicată în M. Of. nr. 734 din 21 iulie 2022.

³³⁾ Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în M. Of. nr. 663 din 23 octombrie 2001.



către autoritățile responsabile cu formarea profesională a practicienilor, solicitându-le informații privind, în general, pregătirea în materia drepturilor victimelor și, în special, pregătirea în ceea ce privește dreptul U.E. în această materie. Informațiile primite au fost completate cu informații accesibile online pe paginile de internet ale autorităților respective.

28. În egală măsură, am distribuit, în principal, către avocații din Baroul Cluj, printr-un grup special al acestora, un chestionar online care cuprindea, printre altele, întrebări privind pregătirea profesională în materia drepturilor victimelor infracțiunilor, și întrebări care urmăreau nivelul de cunoaștere de către aceștia a unor reguli din această materie. Chestionarul a fost publicat și pe o rețea de socializare publică, ceea ce conduce la posibilitatea ca el să fi fost completat și de către avocați dinafara Baroului Cluj. Anonimizarea răspunsurilor nu permite identificarea baroului din care fac parte avocații care au ales să răspundă chestionarului.

Rugămintea completării chestionarului a condus la obținerea a 33 de răspunsuri formulate de 15 avocați stagiași și 18 avocați definitiv. Deși numărul răspunsurilor nu este reprezentativ pentru profesia de avocat în ansamblu, răspunsurile vor fi prezentate întrucât ele reprezintă, până la această dată, singura sursă care reflectă perspectiva avocaților asupra materiei drepturilor victimelor, inclusiv în ceea ce privește pregătirea profesională.

Cercetarea empirică în această materie, inclusiv sub forma chestionarelor, trebuie să fie continuată și completată prin alte studii. Acestea trebuie să abordeze perspectiva și a altor profesii juridice, precum și un eșantion reprezentativ din rândul avocaților. În egală măsură, o astfel de cercetare empirică trebuie să aibă în vedere și chestionare înaintate victimelor.

29. În ceea ce privește datele empirice indicate în cadrul secțiunii privind consecințele pe care pregătirea profesională le are asupra exercitării drepturilor de către victime, și anume datele privind compensațiile financiare, acestea au fost extrase din studiul extins la care am făcut referire la începutul acestui material. Datele au fost obținute în perioada august-septembrie 2023, prin utilizarea Legii nr. 544/2001 și trimiterea unor cereri privind compensațiile financiare către toate cele 42 de tribunale din România.

30. Informațiile privind îndeplinirea obligației de informare a victimelor de către organele de urmărire penală au fost obținute prin studiul, la arhiva instanțelor din Cluj, a 8 cauze privind infracțiuni intenționate cu violență, soluționate definitiv. La arhiva Judecătoria Cluj Napoca au fost studiate 3 cauze ce au avut ca obiect violența domestică și una privind o infracțiune de tâlhărie. O cerere privind studiul a 2 cauze soluționate definitiv privind infracțiuni sexuale a fost respinsă³⁴. La arhiva Tribunalului Cluj au fost studiate 3 cauze privind infracțiunea de tentativă de omor și una privind traficul de persoane.

În ceea ce privește obligația de informare a victimelor de către organele de urmărire penală au fost transmise cereri privind comunicarea de informații de interes public privind întocmirea formularului unic privind drepturile victimei, astfel cum este reglementat de art. 4 alin. (3) din Legea nr. 211/2004, către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Ministerul de Interne.

³⁴ Judecătoria Cluj Napoca, Adresa nr. P27/2023, 21.09.2023.

III.2. INFORMAȚIILE OBTINUTE

A. FORMAREA PROFESIONALĂ CONTINUĂ A POLIȚIȘTILOR

31. În data de 31.08.2023, am adresat Ministerului de Interne o întrebare care, printre altele, a avut în vedere pregătirea profesională continuă a polițiștilor în materia protecției victimelor infracțiunilor (art. 25 din Directiva 2012/29, art. 2 din Legea nr. 211/2004) organizate în perioada 2018-2023, tema acestor cursuri, datele de desfășurare și a numărului de polițiști care au participat în calitate de cursanți.

32. În data de 11.09.2023, Inspectoratul General al Poliției Române a comunicat următorul răspuns³⁵⁾: „În ceea ce privește organizarea unor cursuri care să asigure pregătirea profesională continuă/formarea profesională inițială a polițiștilor în materia protecției victimelor infracțiunilor (art. 25 din Directiva 2012/29, art. 2 din Legea nr. 211/2004), în perioada 2018-2023: a) în conținutul curriculumului în vigoare și a suportului de curs pentru formare inițială a agenților de poliție, domeniul protecției victimelor infracțiunilor este tratat în cadrul următoarelor teme: - conduita în relația cu cetățeanul, temă ce are prevăzute în subteme aspecte privind relația instituțională cu publicul, comportamentul polițistului față de diferite categorii de public (victime, minori și persoane în vârstă, martori, minorități, făptuitori); - prevenirea și combaterea violenței în familie/modul de acțiune în cazul violenței în familie; - audierea persoanelor, în cadrul acesteia fiind abordate aspecte privind procedura audierii persoanei vătămate, părții civile, părții responsabile civilmente; - drepturile omului și respectarea acestora în activitatea polițiștilor; infracțiuni motivate de ură; modul de intervenție față de anumite categorii de persoane (ex. persoanele aflate sub influența băuturilor alcoolice sau în stare de ebrietate, în cazul minorilor pierduți, lipsiți de supraveghere, fugiți de la domiciliu sau din centrele de plasament, precum și în cazul celor care au comis o faptă penală, în cazul persoanelor bolnave psihic).

Temele prevăzute în curriculum și la care se face referire mai sus au fost parcurse de către elevii înmatriculați în școlile postliceale din subordinea I.G.P.R. în perioada 2018-2023.

Extracurricular, în perioada 2021-2023 cu sprijinul unor specialiști din cadrul I.G.P.R. și a unor specialiști externi au fost parcurse de către elevii înmatriculați la școlile postliceale, temele: «Aspecte practice privind prevenirea și combaterea violenței domestice», respectiv «Abuzul prin discriminare și supunerea la rele tratamente». La cursul de inițiere în carieră, în perioada 30.08-31.08.2023, cu sprijinul unor specialiști externi, 480 de cursanți din Școala de Agenți de Poliție «Vasile Lascăr» Câmpina au desfășurat o sesiune de pregătire profesională în domeniul «Identificării și protecției victimelor traficului de persoane de către polițiștii care acționează în domeniul stradal».

În perioada 2018-2023, la nivelul Centrului de Formare și Perfecționare a Polițiștilor «Nicolae Golescu» Slatina au fost predate teme în care se regăsește problematica protecției victimelor infracțiunilor la programele de formare profesională inițială/continue derulate. Astfel, în anul 2018 au fost instruiți 168 de polițiști cursanți, în anul 2019, 103 polițiști, în anul 2021, 143 de polițiști, iar în anul 2022, 703 polițiști au urmat cursuri de inițiere în carieră/sesiuni de instruire care au cuprins și aspecte privind «Protecția victimelor infracțiunilor», «Prevenirea și constatarea infracțiunilor în care sunt implicați copiii, persoanele vulnerabile». Pentru anul în curs, până în prezent, 556 de polițiști au urmat astfel de forme de pregătire”.

³⁵⁾ Inspectoratul General al Poliției Române, Adresa nr. 26.374/11.09.2023.

B. FORMAREA PROFESIONALĂ CONTINUĂ A MAGISTRAȚILOR

33. În data de 25.08.2023, am adresat I.N.M. o întrebare care, printre altele, a avut în vedere pregătirea profesională continuă a magistraților în materia protecției victimelor infracțiunilor (art. 25 din Directiva 2012/29, art. 2 din Legea nr. 211/2004), cursurile cu focus special pe actele normative adoptate la nivelul U.E. în această materie (și anume, Directiva 2012/29, Directiva 2004/80, Directiva 2011/99 și Regulamentul nr. 606/2013), precum și pe jurisprudența C.J.U.E. în interpretarea și aplicarea acestora, tema acestor cursuri, datele de desfășurare, calitatea participanților (judecător sau procuror) și numărul de magistrați care au participat în calitate de cursanți, perioada 2018-2023.

34. În data de 30.08.2023, I.N.M. a răspuns³⁶: „Problematika protecției victimelor infracțiunii constituie o preocupare constantă a Institutului și este abordată în cadrul sesiunilor de formare profesională continuă dedicate judecătorilor și procurorilor în materia combaterii traficului de persoane. În perioada de referință, I.N.M. a organizat 8 activități de formare în domeniul traficului de persoane, în cadrul cărora au participat 61 de judecători și 63 de procurori români. Până la finalul anului 2023 se vor mai organiza alte 2 activități de formare în domeniul de referință, potrivit Programului de formare profesională continuă 2023”.

Din datele comunicate de I.N.M. rezultă că în anul 2019 a fost organizat un seminar având ca temă traficul de persoane, la care au participat 7 judecători și 7 procurori. În anul 2020, datorită pandemiei, nu au fost organizate seminare de pregătire profesională continuă. În anul 2021 au fost organizate 2 seminare de formare în domeniul traficului de persoane la care au participat în total 17 judecători și 14 procurori. În anul 2022 au fost desfășurate 2 astfel de seminare la care au participat 9 judecători și 19 procurori, iar în primul semestru al anului 2023, 3 seminare, la care au participat 28 judecători și 23 procurori. În semestrul al doilea al anului 2023, Institutul urma să organizeze încă 2 activități de formare în domeniul combaterii traficului de persoane.

Detaliind aceste activități pentru fiecare an în parte, răspunsul Institutului indică, printre alte aspecte privind dreptul penal substanțial și cooperarea internațională, faptul că în timpul sesiunilor de formare profesională continuă în domeniul traficului de persoane au fost avute în vedere și elemente privind trauma și impactul acesteia asupra capacității victimei de a da declarații în procesul penal, drepturile victimelor traficului de persoane în legislația națională și internațională, identificarea, referirea și asistența victimelor. În anul 2023, „cel de-al treilea seminar fost realizat în cadrul unui program de formare organizat cu suportul Oficiului pentru Monitorizarea și Combaterea Traficului de Persoane din cadrul Departamentului de Stat al S.U.A. Programul își propune să sprijine autoritățile române și alți actori relevanți pentru a aborda cazurile de trafic de persoane într-o manieră multidisciplinară, centrată pe victimă”.

Răspunzând la o solicitare suplimentară privind rolul seminarelor privind traficul de persoane în contextul pregătirii profesionale privind drepturile victimelor, Institutul a comunicat faptul că „problematika protecției victimelor a fost abordată cu prioritate în cadrul seminarelor din materia traficului de persoane, fiind incluse în agende, ca tematică separată. De aceea, statisticile la traficul de persoane reprezintă de fapt o statistică și cu privire la formarea realizată în domeniul protecției victimelor. Evident, această problemă a fost abordată tangențial și în cadrul activităților de formare în domeniile de cooperare judiciară, jurisprudență C.J.U.E. și C.E.D.O., combaterea violenței domestice, combaterea discriminării, drept penal și procesual penal etc., însă nu au fost declarate ca atare în agendele evenimentelor respective. De aceea apreciem că nu ar putea fi incluse în statisticile formalizate”³⁷.

³⁶ Institutul Național al Magistraturii, Adresa nr. 4873/2023 din 30.08.2023.

³⁷ Institutul Național al Magistraturii, răspuns suplimentar la Adresa nr. 4873/2023 din 30.08.2023, e-mail din data de 31.08.2023.

35. Pagina de internet a I.N.M., în cadrul secțiunii de formare continuă pentru anul 2024, prezintă faptul că în cursul anului 2024 se vor organiza 2 seminare (atelier de lucru) în domeniul „Combaterea traficului de persoane – perspectiva victimologică”, a câte 3 zile fiecare. În cadrul celor 2 seminare vor fi formați aproximativ 30 de participanți din rândul judecătorilor care soluționează astfel de cauze. Activitățile sunt organizate în cadrul „Programului European împotriva Traficului de Persoane” derulat de către International Justice Mission, program care își propune să sprijine atât autoritățile române cât și alți actori din cadrul sistemelor de justiție din România să abordeze cazurile transfrontaliere de trafic de persoane într-o manieră multidisciplinară, centrată pe victimă³⁸). Ca mențiune personală, indic faptul că International Justice Mission este o organizație neguvernamentală ce are drept obiect de activitate, printre altele, protecția victimelor traficului de persoane³⁹).

Alături de directivele privind drepturile procesuale ale acuzaților, Directiva 2012/29/UE este indicată ca obiectiv de formare în cadrul secțiunii „cooperare internațională în materie penală”, secțiunii căreia îi este dedicată în 2024 un seminar cu durata de 2 zile, destinat formării unui număr de aproximativ 20 de participanți din rândul judecătorilor, în principal de la nivelul curților de apel și al tribunalelor, procurorilor și altor specialiști în drept⁴⁰).

Tot pe pagina de internet a Institutului Național al Magistraturii poate fi identificat și materialul în limba engleză „Strengthening judicial cooperation to protect victims of crime (handbook)”⁴¹), realizat în cadrul proiectului JUST/2012/JPEN/AG/2949, proiect cu finanțare a U.E. Materialul cuprinde o introducere în victimologie și drepturile victimelor, precum și o analiză detaliată a drepturilor victimelor, astfel cum acestea sunt reglementate în Directiva 2012/29 și Directiva 2004/80 privind despăgubirea victimelor infracționalității.

36. Raportul de activitate al Ministerului Public pe anul 2022 prezintă o activitate de formare profesională dedicată în mod specific protecției victimelor infracțiunilor, activitate desfășurată prin Mecanismul Financiar Norvegian 2014-2021. Proiectul are în vedere, în primul rând, protecția victimelor-copii și a victimelor infracțiunilor motivate de ură, cu luarea în considerare a vulnerabilității speciale a romilor⁴²). Raportul de activitate pe anul 2023 indică faptul că proiectul este în derulare⁴³).

În anul 2022, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a întocmit și prezentat public ghidul privind investigarea infracțiunilor de viol, cu privire specială asupra infracțiunilor cu victime minore⁴⁴).

C. FORMAREA PROFESIONALĂ CONTINUĂ A AVOCAȚILOR

37. În data de 1.09.2023, am adresat celor 6 centre teritoriale ale Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților (Brașov, Cluj Napoca, Craiova, Galați, Iași și Timișoara) și structurii centrale

³⁸) Institutul Național al Magistraturii, Programul de formare continuă 2024, aprobat prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 15/2024, p. 57, accesibil la <https://inm-lex.ro/wp-content/uploads/2024/02/PFC-2024.pdf>.

³⁹) Pagina de internet a organizației este accesibilă la <https://www.ijm.org/>.

⁴⁰) Institutul Național al Magistraturii, Programul de formare continuă 2024, cit. *supra*, nota nr. 37, p. 87.

⁴¹) Materialul este accesibil la https://inm-lex.ro/fisiere/d_926/Project%20Handbook_final.pdf.

⁴²) Ministerul Public, Raportul privind activitatea desfășurată de Ministerul Public în anul 2022, p. 106, accesibil la https://mpublic.ro/sites/default/files/PDF/raport_activitate_2022.pdf.

⁴³) Ministerul Public, Raportul privind activitatea desfășurată de Ministerul Public în anul 2022, p. 47, accesibil la https://mpublic.ro/sites/default/files/PDF/raport_activitate_2023.pdf.

⁴⁴) Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Îndrumar teoretic și practic privind infracțiunea de viol. O abordare axată pe victimele minore, 2022, accesibil la <https://www.mp-public.ro/sites/default/files/PDF/indrumar.pdf>.



(București) o întrebare care a avut în vedere pregătirea profesională continuă a avocaților în materia protecției victimelor infracțiunilor (art. 25 din Directiva 2012/29, art. 2 din Legea nr. 211/2004), cursurile cu focus special pe actele normative adoptate la nivelul U.E. în această materie (și anume, Directiva 2012/29, Directiva 2004/80, Directiva 2011/99 și Regulamentul nr. 606/2013), precum și pe jurisprudența C.J.U.E. în interpretarea și aplicarea acestora, tema acestor cursuri, datele de desfășurare și numărul de avocați care au participat în calitate de cursanți, pentru perioada 2018-2023.

Centrele Teritoriale din Brașov, Cluj Napoca, Iași și Galați au fost centrele care au comunicat un răspuns. Răspunsurile comunicate au fost în sensul că aceste centre teritoriale nu au organizat cursuri care să abordeze temele indicate.

În plus, Centrul Teritorial Brașov a comunicat faptul că „în perioada 2024-2025, ne vom preocupa să asigurăm pregătirea continuă a avocaților și în materia protecției victimelor infracțiunilor cu focus special pe actele normative adoptate la nivelul Uniunii Europene”. Centrul Teritorial Cluj Napoca a comunicat faptul că Baroul Cluj, împreună cu Centrul de Acțiune pentru Egalitate și Drepturile Omului (A.C.T.E.D.O.) și Centrul de Resurse Juridice (C.R.J.) au organizat în 24.11.2022, orele 13.30-18,00 o masă rotundă cu tema „Accesul liber la justiție al grupurilor vulnerabile, într-un sistem judiciar democratic. Bariere, lacune legislative și soluții”, activitate în cadrul căreia a fost prezentat și raportul întocmit pe această temă. Ca mențiune personală indic faptul că atât Centrul de Acțiune pentru Egalitate și Drepturile Omului⁴⁵⁾, cât și Centrul pentru Resurse Juridice⁴⁶⁾ sunt organizații neguvernamentale ce au ca obiect de activitate, printre altele, protecția drepturilor victimelor. Raportul indicat mai sus este disponibil online pe pagina de internet a Baroului Cluj⁴⁷⁾.

38. Paginile de internet ale centrelor teritoriale și ale structurii centrale ale Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților (în continuare I.N.P.P.A.), în secțiunea privind pregătirea profesională continuă, nu cuprind informații privind cursuri de formare în materia protecției drepturilor victimelor. Pagina de internet a Uniunii Naționale a Barourilor din România (în continuare U.N.B.R.) prezintă informația privind organizarea, în 7.06.2022, între orele 17.00-18.30, a unei sesiuni de formare pentru avocați cu tema „**Îmbunătățirea abordării și înțelegerii fenomenului violenței domestice** în contextul schimbărilor provocate de pandemia COVID-19”, organizată de ANAIS. Sesiunea a fost organizată pentru avocații care asigură apărarea din oficiu pentru victime și agresori și a avut loc online. Ca mențiune personală indic faptul că ANAIS este o organizație neguvernamentală cu activitate în domeniul protecției victimelor violenței domestice⁴⁸⁾.

III.3. ANALIZA DATELOR OBTINUTE

39. În ceea ce privește organizarea sesiunilor de formare continuă a practicienilor în materia drepturilor victimelor, putem constata diferențe între profesii.

În ceea ce privește polițiștii, răspunsul comunicat a accentuat partea de formare inițială, partea de formare continuă fiind indicată fără detalii suficiente care să permită o analiză cantitativă și calitativă a acesteia. Putem constata, totuși, că violența domestică, abuzul prin discriminare și supunerea la rele tratamente, precum și traficul de persoane, au format obiect al instruirii inițiale în carieră și al instruirii continue. În egală măsură,

⁴⁵⁾ Pagina de internet a organizației este accesibilă la <https://actedo.org/>.

⁴⁶⁾ Pagina de internet a organizației este accesibilă la <https://www.crj.ro/>.

⁴⁷⁾ Raportul este accesibil la <https://www.baroul-cluj.ro/wp-content/uploads/2022/12/STUDIU-Acces-la-justitie-online.pdf>.

⁴⁸⁾ Pagina de internet a organizației este accesibilă la <https://asociatia-anais.ro/>.

răspunsul indică și alte sesiuni de formare continuă în care au fost atinse și aspecte privind victimele, fără a putea distinge ce anume aspecte din materia protecției victimelor, în general, și a victimelor-copii și a persoanelor vulnerabile, în special, au fost analizate.

În ceea ce privește magistrații, răspunsul comunicat indică faptul că materia protecției victimelor a fost analizată prioritar în cadrul cursurilor dedicate traficului de persoane, fiind detaliate mai în amănunt aspectele analizate.

În ceea ce privește avocații, răspunsurile comunicate indică lipsa cursurilor de pregătire continuă în materia drepturilor victimelor desfășurate de I.N.P.P.A., fie structura centrală, fie centrele teritoriale. Ca exemplu de pregătire continuă la nivelul barourilor, putem indica activitatea desfășurată de Baroul Cluj împreună cu cele 2 organizații neguvernamentale (A.C.T.E.D.O. și C.R.J.) privind dreptul de accesul la justiție al grupurilor vulnerabile. Activitatea indicată pe pagina de internet a U.N.B.R. a fost desfășurată de o organizație neguvernamentală (ANAIIS).

40. În ceea ce privește caracterul sistemic al activităților de formare profesională continuă, numărul participanților, așa cum a fost indicat în răspunsurile comunicate de Inspectoratul General al Poliției și I.N.M., nu este semnificativ. Numărul polițiștilor implicați în astfel de sesiuni de formare este mai ridicat, dar acest aspect este contrabalansat de lipsa de informații privind conținutul efectiv al formării acestora. Deși numărul magistraților participanți este mai scăzut (fapt determinat și de numărul celor ce exercită această profesie comparativ cu profesia de lucrător al Poliției), din punct de vedere calitativ, formarea acestora pare a fi mai concentrată pe aspecte privind victimologia, drepturile victimelor, într-un curs apărând inclusiv ideea justiției penale centrate pe victimă.

În ceea ce privește profesia de avocat, formarea profesională continuă a acestora, ca responsabilitate a I.N.P.P.A., lipsește. Răspunsurile formulate întrebărilor din chestionarul online adresat avocaților au relevat următoarele informații: (1) la întrebarea privind participarea la un curs de pregătire profesională în materia protecției victimelor, 3 avocați au răspuns că au participat și 29 că nu au participat; (2) în cazul unui răspuns pozitiv la cea dintâi întrebare, la întrebarea privind organizatorul cursului, 1 singur răspuns a indicat faptul că pregătirea profesională a fost organizată de Consiliul Europei și de 2 organizații neguvernamentale.

41. În ceea ce privește tipul cursurilor, constatăm lipsa cursurilor de formare generale, dedicate definiției victimei, rolului acesteia în procedurile penale și drepturilor prevăzute de lege. Din informațiile comunicate, formarea profesională continuă este concentrată în primul rând pe anumite categorii de infracțiuni și de victime, putând fi încadrată în categoria formării specializate.

În mod special, remarcăm formarea profesională continuă a magistraților în materia drepturilor victimelor în contextul instruirii pe tema traficului de persoane. Acest lucru poate fi determinat de faptul că România se află sub supravegherea Consiliului Europei în ceea ce privește materia traficului de persoane, tema formării în această materie apărând în întrebările adresate pe parcursul procesului⁴⁹⁾. În raportul înaintat de România în iunie 2023, cursurile desfășurate de I.N.M. pe tema traficului de persoane sunt indicate în mod expres ca îndeplinire a obligației de a asigura formarea profesională a magistraților în acest domeniu⁵⁰⁾. În acest raport este consemnată și informația potrivit căreia Ministerul Justiției a solicitat U.N.B.R. să includă în mod constant tema traficului de persoane în programele de formare ale avocaților⁵¹⁾.

⁴⁹⁾ A se vedea Council of Europe, Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Evaluation report. Romania. Third evaluation round, 2021, accesibil la rm.coe.int/evaluation-report-on-the-implementation-of-the-council-of-europe-convel1680a2b0f8.

⁵⁰⁾ Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Report submitted by the authorities of Romania on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP/Rec(2021)05 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, p. 10, accesibil la <https://rm.coe.int/report-submitted-by-the-authorities-of-romania-on-measures-taken-to-co/1680aba92d>.

⁵¹⁾ *Ibidem*, p. 11.

42. În ceea ce privește legislația studiată, răspunsurile comunicate nu permit o concluzie privind gradul de asimilare a dreptului U.E. în materia protecției victimelor în conținutul cursurilor dedicate acestei teme. În egală măsură, răspunsurile comunicate nu conțin informația care, de altfel, nici nu a fost solicitată în întrebările adresate, a efectului pe care cursurile le-au avut asupra practicienilor și a existenței unei forme de evaluare a acestora în urma pregătirii profesionale.

În egală măsură, informațiile disponibile online nu permit tragerea unei concluzii privind organizarea unor cursuri de pregătire pe marginea materialelor publicate, așa cum este „Strengthening judicial cooperation to protect victims of crime (handbook)”, publicat pe pagina de internet a I.N.M. În acest context, este important a arăta că un astfel de material, valoros de altfel în ceea ce privește conținutul, are un potențial scăzut de a influența formarea profesională dacă nu este însoțit de cursuri care să ofere instruire pe marginea sa în mod direct practicienilor. În egală măsură, Ghidul întocmit de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind investigarea infracțiunii de viol ar trebui însoțit de cursuri de formare profesională continuă care să permit asimilarea bunelor practici la nivel sistemic.

III.4. CONSECINȚE ASUPRA DREPTURILOR VICTIMELOR

43. Maniera în care victimele își exercită, în mod concret, drepturile este influențată de mai mulți factori, printre care putem indica: cunoașterea informației privind drepturile, accesibilitatea și calitatea legislației, îndeplinirea obligațiilor corelative de către organele judiciare, suportul pe care victimele îl au din partea avocaților, climatul general privind rolul victimei în societate și procedurile penale, tipare culturale și prejudecăți privind victimele. Unele dintre aceste cauze pot fi influențate și de gradul de pregătire profesională al practicienilor.

42 În acest sens, maniera în care este realizată pregătirea profesională are efecte concrete asupra victimelor și asupra exercitării de către acestea a drepturilor. Pe termen lung, ea are efecte asupra încrederii pe care victimele o au în sistemele de justiție penală, legătură realizată în Preambulul Directivei, la Considerentul nr. 53.

La fel, pe termen lung, pregătirea profesională a practicienilor are efecte concrete asupra vieții legilor. Legile pot eșua, iar una din cauzele care determină eșecul legilor este existența unui „decalaj între înțelegerea legii din partea autorilor ei, pe de o parte, și înțelegerea legii de către oficiali, agenții și judecătorii ce poartă responsabilitatea interpretării și aplicării legii, pe de altă parte”⁵²⁾. Acest risc este cu atât mai prezent în cazul transpunerii dreptului U.E. În acest caz, între autorii normelor și persoanele ce poartă, pe plan național, responsabilitatea aplicării lor, poate fi o distanță semnificativă în ceea ce privește înțelegerea normelor. Acest decalaj poate fi diminuat prin studierea normelor sursă și a considerentelor acestora în cadrul unor cursuri de pregătire profesională, inclusiv cu participarea unor formatori din cadrul instituțiilor U.E.

44. Am ales să exemplific perspectiva consecințelor pregătirii profesionale asupra drepturilor victimelor cu 3 ipoteze, și anume: (1) îndeplinirea obligației de informare a victimelor de către organele de urmărire penală; (2) remediul impus de judecătorii în ipoteza neîndeplinirii acestei obligații, (3) accesul victimelor la compensații financiare din fonduri publice pentru prejudiciile materiale și morale produse prin infracțiune. Fiecare dintre aceste ipoteze aduce în discuție, pe rând, pregătirea profesională a organelor de urmărire penală, a judecătorilor și a avocaților.

45. În ceea ce privește obligația de informare a victimelor privind drepturile lor, studiul cauzelor definitiv soluționate a relevat faptul că în 2 din cele 8 cazuri, organul de urmărire penală (un polițist, respectiv un

⁵²⁾ D. Goddard, Making laws that work. How laws fail and how we can do better, Hart Publishing, Oxford, 2022, p. 19.

procuror) și-a îndeplinit această obligație atât în baza Codului de procedură penală [art. 111 alin. (2) și (5)], cât și în baza Legii nr. 211/2004 [art. 4 alin. (1)]. În celelalte 6 cazuri, informarea realizată de organele de urmărire penală a avut în vedere doar drepturile prevăzute de Codul de procedură penală.

Așa cum am arătat anterior, fragmentarea normativă care guvernează obligația de informare impune cu atât mai mult o formare profesională continuă în această materie. Lipsa informării prevăzute de art. 4 al Legii nr. 211/2004 conduce, în mod concret, la lipsa de informare a victimelor infracțiunilor intenționate cu violență cu privire la dreptul de a avea acces la asistență juridică gratuită în baza acestei legi și la dreptul de a obține compensații financiare din fondurile publice.

46. În cele 2 cazuri în care informarea a fost realizată atât în baza Codului de procedură penală, cât și în baza Legii nr. 211/2004, organele de urmărire penală au avut în vedere transpunerea *verbatim* a textelor legale, fără ca limbajul să fie individualizat. Spre exemplu, dreptul victimei de a recurge la mediere a fost comunicat în ambele cazuri, deși unul dintre ele privea o tentativă de omor în privința căreia medierea penală nu este posibilă. În acest caz, organul de urmărire penală nu a formulat explicații suplimentare privind medierea, pentru a permite victimei să înțeleagă diferența dintre medierea în latura penală și medierea în latura civilă.

Referitor la îndeplinirea obligației de informare a victimelor, răspunsurile formulate întrebărilor din chestionarul online adresat avocaților au relevat următoarele informații: (1) la întrebarea adresată avocaților care au asistat victime privind maniera în care a fost realizată această informare, 19 avocați au răspuns în sensul că informarea a avut în vedere art. 111 alin. (2) și 5 C.proc.pen., iar 2 avocați în sensul că informarea a avut în vedere atât acest articol, cât și art. 4 din Legea nr. 211/2004; (2) la întrebarea privind utilizarea unui limbaj simplu și accesibil victimelor, așa cum prevede art. 4 alin. (2) din Legea nr. 211/2004, 15 avocați au răspuns că informarea a avut în vedere reluarea textelor de lege, 2 avocați în sensul că informarea a însemnat folosirea unui limbaj simplu și accesibil ce a fost consemnat în procesul-verbal ce a consemnat îndeplinirea obligației de informare și 3 avocați în sensul că informarea a însemnat folosirea unui limbaj simplu și accesibil ce a completat textele de lege înscrise în procesul-verbal.

47. În ceea ce privește obligația de informare, este important a arăta că, din informațiile comunicate de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, începând cu data de 1.01.2024, la nivelul parchetelor este aplicabil modelul de formular standardizat privind informarea victimelor conform art. 37 alin. (2) din Legea nr. 211/2004⁵³, ceea ce reprezintă o evoluție pozitivă în materie.

Acest model cuprinde informații privind drepturile victimelor atât în baza Legii nr. 211/2004, cât și în baza Codului de procedură penală. Cel puțin în varianta comunicată la începutul anului 2024⁵⁴, forma standardizată nu cuprinde și completările aduse prin Legea nr. 318/2015, astfel cum au fost introduse prin Legea nr. 230/2022. Astfel, formularul standard cuprinde limita impusă compensațiilor pentru prejudiciile materiale și nu cuprinde informații privind compensațiile pentru prejudiciile morale, fapt ce dovedește efectele negative ale fragmentării normative la care făceam referire mai sus.

48. În ceea ce privește remediul atașat încălcării obligației de informare a victimelor, așa cum aceasta este reglementată de Legea nr. 211/2004, studiul hotărârilor judecătorești încărcate în platforma online ReJust a condus la identificarea unei cauze în care victima a adus în discuția judecătorului de cameră preliminară încălcarea acestei obligații, cu referire specifică la accesul la serviciile de sprijin a victimelor.

⁵³ Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Adresa nr. 279/VIII-3/2024 din 2.02.2024, cu referire la Ordinul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nr. 350/2023 din 29.11.2023 pentru utilizarea sistemului informatic de management integrat al audierilor (SMIA).

⁵⁴ Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Adresa nr. 177/VIII-3/2024 din 22.01.2024.

Astfel, într-o cauză ce avea ca obiect o infracțiune de tentativă de omor și una de loviri sau alte violențe, una dintre victime fiind minoră, judecătorul de cameră preliminară din cadrul Tribunalului București a arătat: „În ceea ce privește Legea nr. 211/2004, din cererile și excepțiile formulate de părți, rezultă că părțile civile aveau cunoștința de acest act normativ și puteau să se adreseze Serviciului pentru Sprijinirea Victimelor Infracțiunilor. Faptul că organul judiciar nu a informat părțile civile cu privire la posibilitatea de a se adresa Serviciului pentru Sprijinirea Victimelor Infracțiunilor, respectiv compartimentelor și furnizorilor de servicii sociale, nu constituie nicio nulitate, iar Legea nr. 211/2004 nu prevede nicio sancțiune în acest sens”⁵⁵).

49. Această cauză aduce în discuție două aspecte.

Având în vedere faptul că în marea majoritate a cauzelor organele de urmărire penală nu își îndeplinesc obligația de informare impusă de Legea nr. 211/2004, este de remarcat faptul că victimele au adus în discuția judecătorilor de cameră preliminară acest aspect doar într-o singură cauză. Luând în calcul și eventuale erori în identificarea unor astfel de cauze, precum și limitele platformei ReJust cu privire la hotărârile judecătorești ce nu sunt publicate, numărul pare a fi, totuși, extrem de mic.

Acest rezultat aduce în discuție asistența victimelor de către avocați, ca excepție de la regula lipsei de asistență juridică, precum și maniera în care aceștia sunt pregătiți în domeniul drepturilor victimelor. În acest sens, modificările aduse art. 93 C.proc.pen. prin Legea nr. 217/2023⁵⁶ și extinderea cazurilor de asistență juridică obligatorie în cazul persoanelor vătămate și părților civile reprezintă o evoluție legislativă pozitivă ce are potențialul, în măsura în care va fi coroborată și cu o pregătire profesională corespunzătoare, de a avea impact pozitiv asupra exercitării drepturilor de către victime.

50. În al doilea rând, maniera în care judecătorul de cameră preliminară a soluționat această cerere aduce în discuție pregătirea profesională a magistraților în materia drepturilor victimei⁵⁷). La nivel general, cauza aduce în discuție aplicarea coroborată a art. 81 alin. (1) lit. j) și a art. 111 alin. (2) C.proc.pen. cu art. 3⁷ și 4 din Legea nr. 211/2004, concluzia fiind aceea a unei nulități relative, în condițiile prevăzute de art. 282 C.proc.pen.

În mod special, cauza aduce în discuție cunoașterea valorilor care stau la baza reglementării normelor privitoare la obligația de informare a victimelor. În lipsa cunoașterii acestora, norma, așa cum a fost transpusă pe plan național, este înțeleasă și aplicată de autoritățile responsabile, inclusiv de judecători, în mod formal, fără o reală preocupare pentru înțelegerea drepturilor și nevoilor victimelor. O înțelegere rigidă a dreptului victimei de a fi informată de către polițist sau procuror cu privire la drepturile indicate în Legea nr. 211/2004 contrastează cu spiritul care guvernează Directiva Victime, iar acest lucru poate fi compensat doar prin pregătire profesională.

51. În ceea ce privește dreptul victimelor infracțiunilor intenționate cu violență de a avea acces la compensații financiare din fonduri publice, din centralizarea informațiilor transmise de toate tribunalele din țară rezultă că, în perioada ianuarie 2005 - august 2023 (până la data comunicării răspunsurilor) au fost formulate 314 cereri privind compensațiile financiare. Dintre acestea, 89 au fost admise. În ceea ce privește cererile formulate de cetățeni ai altor state membre ale U.E., Tribunalul București a fost sesizat cu 10 cereri privind acordarea de compensații financiare. Dintre acestea, 2 au fost admise.

⁵⁵ Tribunalul București, Judecătorul de Cameră Preliminară, Încheierea finală din 9 iulie 2021, cod RJ d3552g2d, accesibilă la <https://www.rejust.ro/juris/d3552g2d>.

⁵⁶ Legea nr. 217/2023 pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și a Legii audiovizualului nr. 504/2002, publicată în M. Of. nr. 634 din 11.07.2023.

⁵⁷ Acest aspect a fost analizat și în *D. Ionescu, Victimele-copii în procedurile penale. Directiva 2012/29/UE și transpunerea ei în România, în L.M. Stănilă, I.C. Pașca (coordonatoare), Protecția victimelor infracțiunii. Lecțiile unui deceniu, Ed. Universul Juridic, București, 2023, pp. 277-278.*

Datele comunicate de tribunale conduc la concluzia că valoarea totală a fondurilor plătite din bugetul public în această perioadă a fost de 2,298,503 lei (aproximativ 459,700 euro). Această valoare include compensațiile financiare, avansul din compensațiile financiare, precum și asistența judiciară gratuită recunoscută victimelor infracțiunilor intenționate cu violență.

52. Având în vedere că datele comunicate de tribunale au acoperit o perioadă de aproape 19 ani de aplicare a Legii nr. 211/2004, putem concluziona, în mod rezonabil, în sensul că accesul victimelor la compensațiile financiare plătite din fonduri publice este scăzut. Acest nivel scăzut caracterizează atât cererile formulate de victime (314 pe o perioadă de aproape 19 ani), cât și numărul cererilor admise raportat la cele formulate (89 din 314). Este de remarcat faptul că 9 tribunale nu au fost sesizate cu nicio astfel de cerere (Bacău, Covasna, Dâmbovița, Harghita, Ilfov, Sălaj, Teleorman, Tulcea, Giurgiu). Alte 8 tribunale nu au admis nicio astfel de cerere în perioada indicată (Arad, Argeș, Bistrița Năsăud, Brăila, Caraș Severin, Cluj, Galați). Cel mai ridicat cuantum al compensațiilor financiare a fost acordat de Tribunalul Vâlcea (575,750 lei), urmat de Tribunalul București (257,547 lei), Tribunalul Iași (250,748 lei) și Tribunalul Vaslui (142,700 lei).

Spre comparație, datele prezentate public în Marea Britanie în 18.07.2023⁵⁸⁾ indică faptul că în anul anterior acestei date au fost soluționate 34.753 cereri, dintre care au fost respinse 19.668 cereri (57%), valoarea totală a sumei acordate cu titlu de compensații financiare fiind de 173 milioane lire. Raportul prezentat în 18.07.2022⁵⁹⁾ indică faptul că în anul anterior au fost 30.973 cereri soluționate, dintre care 18.426 cereri au fost respinse (59%), valoarea totală a sumei acordate cu titlu de compensații financiare fiind de 158 milioane lire.

53. Mai multe cauze contribuie la acest nivel scăzut de exercitare de către victime a dreptului de a avea acces la compensațiile financiare. Dintre acestea putem aminti faptul că legea nu a prevăzut până în anul 2022 dreptul de a obține compensații pentru prejudiciile morale, lipsa de informare a victimelor de către organele de urmărire penală și lipsa unui remediu atașat acesteia. Acest nivel scăzut de acces al victimelor la compensații financiare aduce însă în discuție și pregătirea profesională a avocaților în materia drepturilor victimelor. Faptul că 9 tribunale din țară nu au fost sesizate cu nicio astfel de cerere pe parcursul a aproape 19 ani reprezintă și o consecință a faptului că avocații nu au beneficiat de pregătire profesională sistemică în această materie.

Privind compensațiile financiare, răspunsurile formulate întrebărilor din chestionarul online adresat avocaților au relevat următoarele informații: (1) la întrebarea privind cunoașterea faptului că Legea nr. 211/2004, încă din forma ei inițială, prevede dreptul victimelor infracțiunilor intenționate cu violență de a beneficia de compensații financiare din partea statului pentru prejudiciile materiale produse ca urmare a săvârșirii infracțiunii, 13 avocați au răspuns că au cunoștință de acest lucru, iar 20 că nu cunosc; (2) la întrebarea privind cunoașterea faptului că Legea nr. 230/2022 a completat Legea nr. 211/2004 și a prevăzut dreptul victimelor infracțiunilor intenționate cu violență de a beneficia de compensații financiare din partea statului pentru prejudiciile morale produse ca urmare a săvârșirii infracțiunii, 11 avocați au răspuns că au cunoștință de acest lucru, iar 22 că nu cunosc.

⁵⁸⁾ Criminal Injuries Compensation Authority, Annual Report & Accounts 2022-23, accesibil la https://assets.publishing.service.gov.uk/media/64be5190d4051a00145a917f15.89_CICA_ARA_2022-23_v12.0_Web.pdf.

⁵⁹⁾ Criminal Injuries Compensation Authority, Annual Report & Accounts 2021-22, accesibil la https://assets.publishing.service.gov.uk/media/62d8167d8fa8f50c046c8462/CICA_Annual_Report_and_Accounts_2021-22_Final_Web_accessible.pdf.

IV. PROPUNERI

54. Informațiile privind realizarea pregătirii profesionale a practicienilor în materia drepturilor victimelor conduc către concluzia că aceasta ar putea fi îmbunătățită. În acest sens, în ceea ce privește obiectivul pregătirii profesionale și conținutul cursurilor de formare generale și specializate, normele adoptate la nivelul U.E. și la nivelul Consiliului Europei, precum și recomandările Comisiei Europene, așa cum au fost descrise în secțiunea a II-a a acestui material, pot constitui repere importante. În egală măsură, cooperarea între profesiile juridice, precum și colaborarea dintre acestea și organizațiile neguvernamentale, pot aduce plus valoare semnificativă pregătirii profesionale în materia drepturilor victimelor.

Având în vedere faptul că multe norme ce reglementează drepturile victimei își au originea în dreptul U.E. sau în dreptul Consiliului Europei, pentru realizarea pregătirii profesionale este necesară cooptarea unor formatori cu pregătire de specialitate în acest domeniu, fie din țară, fie din instituțiile acestor organizații regionale sau din state care au o experiență mai consolidată în domeniul protecției victimelor.

În ceea ce privește propunerile de îmbunătățire a pregătirii profesionale, aș dori să subliniez în mod special trei chestiuni.

55. În primul rând, recomandarea Comisiei Europene privind întocmirea de ghiduri de bune practici pentru practicienii ce intră în contact cu victimele⁶⁰. Ghidurile au capacitatea de a aduce transparență, previzibilitate, responsabilitate și garantare efectivă a drepturilor victimelor, mai ales atunci când sunt urmate de o pregătire profesională cu focus pe asimilarea bunelor practici. Deși ghidurile de bune practici nu au o tradiție în sistemul român, ele au un potențial semnificativ în îmbunătățirea activității practicienilor și ar trebui să reflectăm mai mult asupra oportunității întocmirii acestora în ceea ce privește activitatea polițiștilor, procurorilor, judecătorilor și a avocaților.

56. În al doilea rând, importanța pregătirii profesionale a avocaților. Prin specificul profesiei lor, avocații pot contribui într-un mod semnificativ la capacitatea victimelor de a-și exercita drepturile și de a-și depăși temerile legate de victimizarea secundară creată prin contactul cu sistemul judiciar. De aceea, pregătirea profesională continuă a acestora în această materie este deosebit de importantă, inclusiv în ceea ce privește întocmirea și aplicarea unor ghiduri de bune practici privind asistența oferită victimelor.

Această pregătire este cu atât mai necesară cu cât, în baza Legea nr. 217/2023, asistența juridică obligatorie a persoanelor vătămate și a părților civile, astfel cum este reglementată de art. 93 alin. (4) C.proc.pen., a fost extinsă și cuprinde atât victimele-copii sau alte victime fără capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă, precum și victimele infracțiunilor prevăzute de art. 197 (relele tratamente aplicate minorului), 199 (violența în familie), 209-216 (sclavia, traficul de persoane, traficul de minori, supunerea la muncă forțată, proxenetismul, exploatarea cerșetoriei, folosirea unui minor în scopul cerșetoriei, folosirea serviciilor unei persoane exploatare), 218 (violul), 218¹ (violul săvârșit asupra unui minor), 219 (agresiunea sexuală), 219¹ (agresiunea sexuală săvârșită asupra unui minor), 221 (coruperea sexuală a minorilor), 222 (racolarea minorilor în scopuri sexuale) și 223 (hărțuirea sexuală) din Codul penal.

57. În al treilea rând, recomandarea Comisiei Europene privind importanța feedbackului oferit de victime în ceea ce privește pregătirea profesională a practicienilor. În acest sens, Comisia a recomandat statelor membre să aibă în vedere: „Importanța feedback-ului de la victime, de exemplu prin furnizarea de proceduri prin care victimele se pot plânge de modul în care au fost tratate de către profesioniști și/sau lipsa accesului la drepturile lor în practică. Dacă se constată că un profesionist/autoritate/entitate a încălcat

⁶⁰ Comisia Europeană, DG Justice Guidance Document..., cit. *supra*, nota nr. 12, Recomandarea nr. 2, p. 9, accesibilă la <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do?id=05758a3a-9e2e-49a5-a7ec-3737c3ad6876>.

drepturile victimei, acesta/aceasta ar putea fi obligată să urmeze un curs de formare specializată privind victimele pentru ca personalul să cunoască drepturile victimelor și să crească nivelul de conștientizare a nevoilor victimelor infracțiunilor”⁶¹⁾.

În această perspectivă, feedbackul poate fi obținut și prin utilizarea unor chestionare adresate victimelor privind comportamentul practicienilor dreptului. Aceste chestionare pot sprijini autoritățile responsabile de pregătirea profesională în ceea ce privește evaluarea eficienței programelor lor de formare și pot contribui, în această manieră, la îmbunătățirea acestor programe.

V. CONCLUZII

58. În acest articol am prezentat regulile legale ce guvernează pregătirea profesională a practicienilor în materia protecției drepturilor victimelor, aplicarea concretă a acestora în România, precum și legătura dintre pregătirea profesională și exercitarea de către victime a drepturilor lor. Informațiile obținute prin cercetarea empirică realizată au condus la concluzia nevoii de îmbunătățire a pregătirii profesionale, în special în ceea ce privește pregătirea avocaților.

Propunerile formulate au menirea de a sprijini autoritățile responsabile cu formarea profesională a practicienilor în construirea celor mai potrivite metode de pregătire profesională la nivel sistemic. În acest context, răspunsul la întrebarea „De ce învățăm?” ar trebui să guverneze instruirea continuă în materia drepturilor victimelor. Învățăm, așadar, pentru a putea interacționa respectuos, profesionist și nediscriminatoriu cu persoanele identificate drept victime ale infracțiunilor. Învățăm pentru a le permite acestora exercitarea efectivă a drepturilor recunoscute prin lege, inclusiv a dreptului de a fi protejate de trauma ce poate fi produsă de interacțiunea cu noi, actorii sistemului de justiție penală. Învățăm, așadar, pentru a putea ajuta și pentru a nu produce mai mult rău.

⁶¹⁾ Comisia Europeană, DG Justice Guidance Document, cit. *supra*, nota nr. 12, Recomandarea nr. 81, p. 49.