

Freedom, Security & Justice: European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2026, n. 3

EDITORIALE SCIENTIFICA

DIRETTRICE

Angela Di Stasi
Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

CONSIGLIO SCIENTIFICO

Giandonato Caggiano, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano †
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC
Guido Raimondi, già Presidente della Corte EDU – già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesauro, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale †
Antonio Tizzano, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari †
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo
Alfonso-Luis Calvo Caravaca, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania – Giudice dell'ITLOS
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Profesor Emérito de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Lina Panella, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina
Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna – già Giudice della Corte di giustizia dell'UE

COMITATO DEI REFEREES

Bruno Barel, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova **Marco Benvenuti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza **Fiammetta Borgia**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "Tor Vergata" **Francesco Buonomenna**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno **Raffaele Cadin**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza" **Ruggiero Cafari Panico**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano **Federico Casolari**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna **Luisa Cassetti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia **Anna Cavaliere**, Associato di Filosofia del diritto, Università di Salerno **Giovanni Cellamare**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari **Giuseppe D'Angelo**, Ordinario di Diritto e religione, Università di Salerno **Sara De Vido**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia **Valeria Di Comite**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro" **Marcello Di Filippo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa **Carmela Elefante**, Associato di Diritto e religione, Università di Salerno **Rosario Espinosa Calabuig**, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València **Valentina Faggiani**, Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Granada **Caterina Fratea**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona **Ana C. Gallego Hernández,** Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla **Pietro Gargiulo**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo **Francesca Graziani**, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli" **Giancarlo Guarino**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Elspeth Guild**, Associate Senior Research Fellow, CEPS **Victor Luis Gutiérrez Castillo**, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén **Ivan Ingravallo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari **Paola Ivaldi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova **Luigi Kalb**, Ordinario f.r. di Procedura Penale, Università di Salerno **Gianfranco Liace**, Associato di Diritto dell'economia, Università di Salerno **Luisa Marin**, Ricercatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria **Simone Marinai**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa **Fabrizio Marongiu Buonaiuti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata **Rostane Medhi**, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille **Michele Messina**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina-Esperto Giuridico presso la Rappresentanza Permanente d'Italia a Bruxelles **Stefano Montaldo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino **Violeta Moreno-Lax**, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London **Claudia Morviducci**, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre **Michele Nino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno **Criseide Novi**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Foggia **Anna Oriolo**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno **Leonardo Pasquali**, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa **Piero Pennetta**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno **Francesca Perrini**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina **Gisella Pignataro**, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno **Emanuela Pistoia**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo **Anna Pitrone**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina **Concetta Maria Pontecorvo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Pietro Pustorino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma **Santiago Ripol Carulla**, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona **Angela Maria Romito**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari **Gianpaolo Maria Ruotolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia **Teresa Russo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno **Alessandra A. Souza Silveira**, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho **Ángel Tinoco Pastrana**, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla **Sara Tonolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova **Chiara Enrica Tuo**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova **Talitha Vassalli di Dachenhausen**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Alessandra Viviani**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Siena **Valentina Zambrano**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza" **Alessandra Zanobetti**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Angela Festa, Docente incaricato di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Anna Iermano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Daniela Marrani, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Rossana Palladino (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione linguistica degli abstracts a cura di
Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno

Rivista quadrimestrale on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies" www.fsjeurostudies.eu
Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli
CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017

Indice-Sommario
2026, n. 3

Editoriale

Quale diritto internazionale nel contesto degli attuali scenari di guerra? p. 1
Giuseppe Cataldi

Saggi e Articoli

Implementing the EU Pact at the external borders: readiness, interoperability and safeguards in Spain, Lithuania and Bulgaria p. 16
Mª Ángeles Cano Linares

Sanzioni economiche come norme di applicazione necessaria e contratti internazionali: una relazione intricata p. 46
Angelo Davì, Alessandra Zanobetti

La circolazione internazionale delle armi, la *due diligence* dello Stato esportatore e la protezione dei diritti umani nel contesto internazionale ed europeo p. 67
Alessandra Pietrobon

Cum Grano Salis: segnalazioni, controlli Schengen e immunità parlamentare europea p. 96
Angela Procaccino

Artificial Intelligence in EU migration and border control: balancing security, efficiency and fundamental rights p. 126
César A. Villegas Delgado

Dialogo a due voci: Corte di Strasburgo e giudice nazionale

L'esecuzione delle decisioni di condanna della Corte EDU tra ordinamento interno e garanzie convenzionali p. 157
Gaetano De Amicis

La "creatività" e l'interpretazione "intersistemica" della Corte di Strasburgo nel dialogo con il giudice nazionale p. 180
Guido Raimondi

Commenti e Note

Effettività della tutela degli interessi finanziari dell'Unione e *standard* nazionale di protezione dei diritti fondamentali nella sentenza *Lin II* della Corte di giustizia p. 187
Matteo Agostino

Codification of ambiguity in the European Pact on Migration and Asylum. The case of *de facto* detention in the Pantelleria hotspot p. 221
Greta Albertari

Il nuovo quadro europeo anticorruzione e le ricadute interne: la direttiva (UE) 2026/1021 tra principio di leale cooperazione e "vuoti di tutela" p. 247
Andrea Castaldo, Marco Siligato

La troisième vague dans la protection des victimes d'infractions pénales en droit de l'Union européenne: réflexions à la lumière de la révision de la directive 2012/29/UE p. 284
Alessandro Rosanò

The principle of *non-refoulement* in the face of climate-induced migration. Prospects for protection under the Inter-American human rights system p. 308
Martina Sardo

LA TROISIÈME VAGUE DANS LA PROTECTION DES VICTIMES D'INFRACTIONS PÉNALES EN DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE: RÉFLEXIONS À LA LUMIÈRE DE LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE 2012/29/UE

Alessandro Rosanò [*]

RÉSUMÉ: 1. Introduction. – 2. La protection des victimes d'infractions pénales dans le droit de l'Union européenne: évolution normative et jurisprudentielle. – 3. La révision de la directive 2012/29/UE. – 4. Réflexions critiques. – 5. Conclusions.

1. Introduction

Historiquement, l'attribution à l'État du monopole de l'usage de la force a entraîné deux conséquences, distinctes sur les plans conceptuel et concret, mais néanmoins intimement liées, concernant les figures de l'auteur et de la victime d'une infraction. Le premier a été soustrait aux formes de vengeance privée pour être soumis au pouvoir sanctionnateur exclusif de l'État, tandis que la seconde a été progressivement marginalisée[1], à tel point que certains affirment qu'elle a été dépourvue de son rôle et reléguée à l'arrière-plan de la procédure pénale[2], et que d'autres la qualifient de patient[3], voire de véritable «forgotten man»[4]. Cette évolution a été résumée en ces termes: «the victim's role in criminal justice was routinely reduced to that of complaint and witness, rather than a party to the proceedings, and the injuries victims suffered typically went unacknowledged and uncompensated (…). Until recently, the system's standards response to this criticism was that victim's interest were subsumed within the public interest»[5].

Double-blind peer reviewed article.

[*] Chercheur (tenure track) en droit de l'Union européenne, Université de Parme. E-mail: alessandro.rosano@unipr.it.

[1] F. DELVECCHIO, *La nuova fisionomia della vittima del reato dopo l'adeguamento dell'Italia alla direttiva 2012/29/UE*, in *Diritto penale contemporaneo*, 11 avril 2016, p. 1.

[2] N. CHRISTIE, *Conflicts as property*, in *British journal of criminology*, 1997, n. 1, p. 1.

[3] F. CARNELUTTI, *Teoria generale del processo*, Padova, 1933, p. 245.

[4] W.F. MCDONALD, *Criminal justice and the victim: An Introduction*, in ID. (ed.), *Criminal justice and the victim*, Beverly Hills, 1976, p. 19.

[5] D. GARLAND, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, New York, 2001, p. 121.

On a donc de plus en plus privilégié un droit pénal sans victimes, par crainte de restreindre excessivement les garanties accordées à l'accusé et, par conséquent, de remettre en cause le principe d'un procès équitable[6]. La victime s'est ainsi retrouvée mise à l'écart[7].

Cependant, surtout à partir des années 1970, on a assisté, dans le domaine des sciences sociales, au développement d'études consacrées à la victimologie, discipline qui étudie le rôle et les besoins de la victime[8]. Cela a eu une influence sur le monde du droit : la doctrine n'a pas manqué de demander de repenser le rôle de la victime, tant du point de vue de l'impulsion qu'elle donne à la procédure pénale que de celui de sa protection effective[9], en tant que sujet vulnérable[10]. S'agissant en particulier de ce deuxième aspect, et sur la base de ce que l'on appelle la victimologie de l'action, la nécessité a été soulignée de reconnaître un véritable droit à l'aide en faveur de la victime. Ce droit doit se concrétiser par le biais d'instruments *ex ante* (c'est-à-dire visant à prévenir la victimisation) et *ex post* (destinés à protéger la victime au cours de la procédure et contre celle-ci)[11].

Le processus d'intégration européenne n'est également pas resté sans effet sur ces aspects[12]. D'ailleurs, la mise en œuvre des quatre libertés fondamentales du marché intérieur et la suppression des contrôles aux frontières intérieures – conditions préalables à la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice commune – ont

---

[6] L. CORNACCHIA, *Vittima e giustizia criminale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2013, p. 1761.

[7] De manière générale sur ce sujet, C. ROXIN, *La posizione della vittima nel sistema penale*, in *Indice penale*, 1989, n. 1, pp. 5 ss.; M. BRIENEN, E. HÖGEN, *Victims of crime in 22 European criminal justice systems*, Nijmegen, 2000 ; J. DOAK, *Victims' rights, human rights and criminal justice: Reconceiving the role of third parties*, Oxford, 2008; A. DEARING, *Justice for victims of crime: Human dignity as the foundation of criminal justice in Europe*, Cham, 2017.

[8] Pour une introduction, E.A. FATTAH (ed.), *Towards a Critical Victimology*, London, 1992; R. I. MAWBY, S. WALKLATE, *Critical Victimology: International Perspectives*, London, 1994; S. WALKLATE (ed.), *Handbook of Victims and Victimology*, 2nd ed., London, 2018.

[9] Sur ce thème, S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *Lo scudo e la spada. Esigenze di protezione e poteri delle vittime nel processo penale tra Europa e Italia*, Torino, 2012, p. 95 ss.

[10] En ce qui concerne la notion de vulnérabilité en droit de l'Union européenne, voir F. IPPOLITO, S. IGLESIAS SÁNCHEZ (eds.), *Protecting Vulnerable Groups. The European Human Rights Framework*, Oxford, 2015; L. WADDINGTON, *Exploring vulnerability in EU Law: An analysis of 'vulnerability' in EU criminal law and consumer protection law*, in *European Law Review*, 2020, n. 6, pp. 779 ss.; S. VAN DER AA, *Variable Vulnerabilities? Comparing the Rights of Adult Vulnerable Suspects and Vulnerable Victims under EU Law*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2016, n. 1, pp. 39 ss.; R. MASTROIANNI, *La nozione di vulnerabilità nel diritto dell'Unione europea e la tutela delle vittime dei reati*, Napoli, 2026.

[11] M.V. DEL TUFO, *La tutela della vittima in una prospettiva europea*, in *Diritto penale e processo*, 1999, n. 7, pp. 889 ss.; G.M. ARMONE, *La protezione delle vittime dei reati nella prospettiva dell'Unione europea*, in G.M. ARMONE ET AL., *Diritto penale europeo e ordinamento italiano*, Milano, 2006, pp. 99 ss.

[12] Pour une introduction, M.-L. LANTHIEZ, *La clarification des fondaments européens des droits des victimes*, in G. GIUDICELLI-DELAGE, C. LAZERGES (sous la direction de), *La victime sur la scène pénale en Europe*, Paris, 2008, pp. 145 ss.; M. VENTUROLI, *La tutela della vittima nelle fonti europee*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2012, n. 3-4, pp. 86 ss.; P. BÁRD, A. BORBÍRÓ, *Victims' Rights Developments in the EU*, in *Hungarian Yearbook of International and European Law*, 2015, n. 1, pp. 495 ss.; V. MITSILEGAS, *The Place of the Victim in Europe's Area of Criminal Justice*, in F. IPPOLITO, S. IGLESIAS SÁNCHEZ (eds.), *cit.*, Oxford, 2015, pp. 313 ss.

indubitablement conduit à l'émergence d'une libre circulation de la criminalité[13]. Il en est résulté que la justice pénale a elle aussi dû commencer à circuler librement entre les États membres de l'Union[14], et il devrait en aller de même pour la protection des victimes, notamment afin de garantir le respect du principe d'égalité à l'égard des citoyens de l'Union européenne[15].

Au cours des trente dernières années environ, on a assisté à un développement significatif des compétences de l'Union européenne en matière pénale[16], dont l'exercice a conduit à des résultats extrêmement positifs, comme en témoignent notamment l'introduction du mandat d'arrêt européen en tant qu'instrument d'extradition appliqué dans les relations entre les États membres de l'Union[17] et la création du Parquet européen afin de lutter contre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union[18].

À cela peut s'ajouter l'adoption d'une série de directives visant à renforcer certains droits procéduraux des personnes faisant l'objet d'une enquête et des prévenus, et relatives au droit à l'interprétation et à la traduction[19], à l'information[20], au droit de faire appel à un avocat et d'informer des tiers au moment de la privation de liberté

[13] J.R. SPENCER, *EU Criminal Law – the Present and the Future?*, in A. ARNULL, C. BARNARD, M. DOUGAN, E. SPAVENTA (eds.), *A Constitutional Order of States? – Essays in Honour of Alan Dashwood*, Oxford-Portland, 2011, pp. 343.
[14] S. PEERS, *EU Justice and Home Affairs*, Harlow, 2000, p. 140, 187.
[15] G. GAMBERINI, *Les politiques supranationales europeennes ou l'ame ambigue de l'harmonisation*, in G. GIUDICELLI-DELAGE, C. LAZERGES (sous la direction de), *cit.*, pp. 159 ss.
[16] D'une manière générale, V. MITSILEGAS, *EU Criminal Law*, 2nd ed., Oxford, 2022; A. KLIP, *European Criminal Law*, 4th ed., Cambridge, 2025.
[17] Pour une introduction, N. KEIJZER, E. VAN SLIEDREGT (eds.), *The European Arrest Warrant in Practice*, Springer, 2009; L. KLIMEK, *European Arrest Warrant*, Cham, 2015; A. STIRONE, *Il mandato d'arresto europeo. Grammatica della consegna nello spazio giuridico europeo*, Torino, 2025; L.N. MEAZZA, L. ROCCATAGLIATA, G. STAMPANONI BASSI (a cura di), *Mandato di arresto europeo e procedure di estradizione. Guida operativa alla difesa della persona richiesta*, Milano, 2026.
[18] Pour une introduction, L. BACHMAIER WINTER (ed.), *The European Public Prosecutor's Office. The Challenges Ahead*, Cham, 2018; K. LIGETI, M.J. ANTUNES, F. GIUFFRIDA (eds.), *The European Public Prosecutor's Office at Launch. Adapting National Systems, Transforming EU Criminal Law*, Milano, 2020; L. PALMIERI, *La Procura europea. Struttura e legittimazione dell'ufficio. Adeguamento dell'ordinamento nazionale e diritti della difesa*, Milano, 2024; L. SCHMEER, *The European Public Prosecutor's Office. From Sovereignty to Supranationalism*, London, 2025; H.-H. HERRNFELD, D. BRODOWSKI, C. BURCHARD (eds.), *European Public Prosecutor's Office. Article-by-Article Commentary*, 2nd ed., Baden-Baden-München-Oxford, 2026.
[19] Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil *relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales* du 20 octobre 2010, JOUE 2010 L 280, p. 1-7.
[20] Directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil *relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales* du 22 mai 2012, JOUE 2012 L 142, p. 1-10.

individuelle[21], à la présomption d'innocence et à la participation au procès[22], ainsi qu'aux droits des mineurs mis en examen ou accusés[23] et à l'aide juridictionnelle[24].

Par ces actes, l'Union européenne s'est orientée vers l'introduction d'une législation pénale commune, ou tout au moins homogène, en encourageant progressivement une culture judiciaire européenne[25]. Cette dynamique a favorisé un effet transformateur et, par conséquent, le passage d'un système axé sur la promotion des intérêts étatiques liés à la reconnaissance mutuelle – à savoir, la lutte contre l'impunité – à un système dans lequel les droits individuels sont également pris en considération[26]. Bien entendu, l'accent a été mis, dans ces affaires, sur les droits de l'auteur de l'infraction (ou, en tout état de cause, de la personne soupçonnée d'avoir commis une infraction).

La protection des droits des victimes n'a toutefois pas été négligée, comme l'illustrent parfaitement la directive 2012/29/UE ainsi que la directive (UE) 2026/1472, cette dernière ayant modifié la précédente. C'est précisément l'adoption de cet acte qui semble rendre opportune et nécessaire une réflexion sur la protection des droits des victimes d'infractions pénales dans l'ordre juridique de l'Union européenne.

Par conséquent, dans le présent article, après avoir clarifié l'évolution progressive du droit de l'Union européenne, tant sur le plan législatif que jurisprudentiel (section 2), on exposera les nouveautés introduites par la directive (UE) 2026/1472 (section 3), avant de formuler quelques considérations critiques (section 4). Les conclusions résumeront l'analyse menée dans ce document (section 5).

2. La protection des victimes d'infractions pénales dans le droit de l'Union européenne: évolution normative et jurisprudentielle

À l'origine, l'attention portée par les Communautés européennes à la protection des victimes d'infractions s'est concentrée sur un aspect particulier, mais d'une importance

[21] Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil *relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires*, du 22 octobre 2013, JOUE 2013 L 294, p. 1-12.

[22] Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil *portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales*, du 9 mars 2016, JOUE L 65, p. 1-11.

[23] Directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil *relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales*, du 11 mai 2016, JOUE L 132, p. 1-20.

[24] Directive (UE) 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil *concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen*, du 26 octobre 2016, JOUE L 297, p. 1-8.

[25] Voir A. IERMANO, *Garanzie minime nello spazio europeo di giustizia penale*, Napoli, 2014, p. 23.

[26] V. MITSILEGAS, *Conceptualising Mutual Trust in European Criminal Law: The Evolving Relationship between Legal Pluralism and Rights-Based Justice in the European Union*, in E. BROUWER, D. GERARD (eds.), *Mapping Mutual Trust: Understanding and Framing the Role of Mutual Trust in EU Law*, EUI Working Paper MWP 2016/13, p. 34.

indéniable: l'indemnisation des personnes ayant subi des actes de violence. Dès 1981, le Parlement européen a adopté une résolution soulignant le lien étroit entre la protection sociale et la libre circulation dans le contexte communautaire, les disparités entre les indemnités garanties dans les États membres des Communautés européennes et dans les États membres du Conseil de l'Europe et, en ce qui concerne les premiers, entre le traitement réservé aux ressortissants nationaux et celui accordé aux étrangers[27]. Par conséquent, il a été demandé à la Commission européenne de formuler une proposition de directive visant à introduire des critères minimaux applicables en la matière, ainsi qu'à obliger les États membres à accorder des indemnités quelle que soit la nationalité de la victime et à faciliter l'exécution des jugements permettant à un État membre d'exercer un recours contre l'auteur de l'infraction qui ne se trouvait pas dans l'État ayant versé l'indemnité[28].

L'importance centrale de cette question a été confirmée quelques années plus tard par l'arrêt *Cowan* de la Cour de justice. L'affaire est bien connue. M. Cowan, ressortissant britannique, a été agressé à la sortie du métro à Paris par des individus qui n'ont pas été identifiés par la suite. Sur la base des dispositions du code de procédure pénale, M. Cowan a demandé à la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction du tribunal de grande instance de Paris une indemnisation, prévue dans les cas où la victime d'une agression, ayant entraîné un préjudice corporel aux conséquences d'une certaine gravité, n'aurait pu obtenir à aucun titre une réparation adéquate et effective du préjudice subi. La législation française prévoyait toutefois que l'indemnisation était réservée aux personnes de nationalité française et aux personnes de nationalité étrangère ayant démontré qu'elles résidaient en France ou qu'elles étaient ressortissantes d'un État ayant conclu avec la France un accord de réciprocité pour l'application de cette réglementation et qu'elles remplissaient les conditions fixées dans ledit accord. M. Cowan ne répondait à aucun de ces critères. Malgré cela, la Cour de justice a reconnu que, en vertu du principe de non-discrimination, un État membre ne pouvait subordonner l'octroi d'une indemnisation aux conditions susmentionnées, car cela aurait compromis la possibilité pour les ressortissants d'autres États membres d'exercer leur liberté de circulation[29].

Bien que l'initiative du Parlement européen et l'arrêt de la Cour témoignent de l'importance accordée depuis longtemps à cette question, ce n'est qu'à partir de la fin des années 1990 que la Commission européenne, grâce notamment à l'engagement de la commissaire suédoise Anita Gradin, a commencé à y accorder une plus grande attention, compte tenu du lien étroit entre cette question et la possibilité de circuler effectivement sans restrictions, et donc sans subir de discriminations fondées sur la nationalité, entre les

[27] Parlement européen, *Résolution sur l'indemnisation des victimes d'actes de violence*, 13 mars 1981, points 1 à 4. En ce qui concerne le Conseil de l'Europe, il convient de noter qu'en 1983, dans le cadre de cette organisation, la Convention européenne relative à l'indemnisation des victimes d'infractions violentes a été conclue. Sur ce sujet, N.C. KATSORIS, *The European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes: A Decade of Frustration*, in *Fordham International Law Journal*, 1990, n. 1, pp. 186 ss.
[28] Parlement européen, *cit.*, point 5.
[29] Cour de justice, 2 février 1989, *Cowan c/ Trésor public*, 186/87.

États membres de l'Union[30]. Comme le confirme la communication de 1999 sur les victimes de la criminalité dans l'Union européenne, la possibilité pour les victimes d'infractions de demander une indemnisation variait considérablement d'un État membre à l'autre. Dans tous les cas, les auteurs des infractions étaient rarement en mesure de payer les indemnités qui leur étaient imposées. Il en résultait que, pour les non-résidents, le montant de l'indemnisation qu'ils recevraient, à supposer qu'il fût possible de l'obtenir, dépendait fortement du hasard[31].

C'est ainsi qu'a été adoptée la directive 2004/80/CE relative à l'indemnisation des victimes d'infractions[32], qui visait à mettre en place un système de coopération facilitant l'accès de ces personnes à l'indemnisation dans les situations transfrontalières, et qui devait fonctionner sur la base des régimes des États membres en matière d'indemnisation des victimes d'infractions intentionnelles violentes commises sur leurs territoires respectifs[33]. La directive prévoit notamment que les États membres doivent veiller à ce que, lorsqu'une infraction intentionnelle violente a été commise dans un État membre autre que celui où le demandeur d'indemnisation réside habituellement, ce dernier ait le droit de présenter sa demande auprès d'une autorité ou de tout autre organisme de ce dernier État membre[34]. L'indemnité sera versée par l'autorité compétente de l'État membre sur le territoire duquel l'infraction a été commise[35]. L'indemnisation doit être équitable et adéquate[36].

Au fil du temps, la Cour de justice a eu à plusieurs reprises l'occasion de se pencher sur l'interprétation de la directive 2004/80/CE. Elle a souligné, par exemple, que le cas de la victime d'une infraction intentionnelle violente commise sur le territoire de l'État membre dans lequel elle réside ne relève pas du champ d'application de cet acte, mais uniquement l'hypothèse où l'infraction a été commise dans un État membre autre que celui de sa résidence[37]. Il convient surtout de rappeler que, dans l'arrêt *Présidence du Conseil des ministres*, la Cour a reconnu que le régime de la responsabilité extracontractuelle d'un État membre pour le préjudice causé par la violation du droit de l'Union européenne s'applique au cas de la non-transposition en temps utile de la disposition selon laquelle l'indemnisation doit être équitable et adéquate. Elle a en outre jugé que cette disposition doit être interprétée en ce sens qu'une indemnisation forfaitaire accordée aux victimes d'agressions sexuelles sur la base d'un système national d'indemnisation des victimes d'infractions intentionnelles violentes ne peut être qualifiée

[30] M.S. GROENHUIJSEN, A. PEMBERTON, *The EU framework decision for victims of crime: Does hard law make a difference?*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2009, n. 1, p. 44.
[31] Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social – *Les victimes de la criminalité dans l'Union européenne – Réflexion sur les normes et mesures à prendre*, COM(1999) 349 final.
[32] Directive 2004/80/CE du Conseil *relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité* du 29 avril 2004, JOUE L 261, p. 15-18.
[33] Considérant n° 7 de la directive 2004/80/CE.
[34] Article 1er de la directive 2004/80/CE.
[35] Article 2 de la directive 2004/80/CE.
[36] Article 12, paragraphe 2, de la directive 2004/80/CE.
[37] Cour de justice, 30 janvier 2014, *C*, C-122/13.

comme telle lorsqu'elle est fixée sans tenir compte de la gravité des conséquences de l'infraction pour les victimes. Une telle indemnisation ne constitue donc pas une contribution appropriée à la réparation du préjudice matériel et moral subi[38].

Par la suite, la Cour a estimé que cette exigence s'oppose à une législation d'un État membre prévoyant un système d'indemnisation pour les infractions intentionnelles violentes qui subordonne, en cas d'homicide, le droit à l'indemnisation des parents de la personne décédée à l'absence de conjoint survivant et d'enfants de cette personne, et celui des frères et sœurs de cette dernière à l'absence desdits parents[39]. En outre, la Cour a reconnu que cette disposition s'oppose à une législation nationale qui, en cas d'homicide, exclut du droit à l'indemnisation les grands-parents, les oncles et les tantes de la personne décédée[40], ainsi qu'à une législation qui exclut par principe, en ce qui concerne le préjudice moral, toute indemnisation pour la douleur et la souffrance subies par les victimes d'infractions intentionnelles violentes[41].

En élargissant le champ de réflexion à d'autres aspects de la protection des victimes, il convient de noter que, dès les conclusions du Conseil européen de Tampere de 1999, la nécessité de garantir les droits de ces personnes avait été soulignée en vue de la mise en place d'un véritable espace européen de justice[42]. Dans le prolongement de ce qui avait déjà été indiqué dans la communication de la Commission de la même année, la décision-cadre 2001/220/JAI relative au statut des victimes dans le cadre des procédures pénales a été adoptée[43], dans le but de préserver les intérêts de la victime dans le cadre de ce type de procédure et de définir des mesures d'assistance en faveur des victimes, applicables avant, pendant et après la procédure pénale, de manière à atténuer les effets de l'infraction[44]. Les garanties qu'elle prévoit (concernant de manière générale la reconnaissance, en faveur des victimes, d'un rôle effectif et approprié dans le cadre des systèmes pénaux nationaux et, en particulier, le droit d'être entendu au cours de la procédure et de fournir des éléments de preuve, le droit d'obtenir des informations de la part des autorités compétentes, le droit à une assistance spécifique, le droit à la protection et le droit à la réparation du préjudice, entre autres) avaient pour objectif d'assurer une protection meilleure et plus efficace tout au long de la procédure, en favorisant une harmonisation législative en la matière[45].

Il convient de rappeler que c'est précisément à l'égard de la décision-cadre 2001/220/JAI que la Cour de justice, dans le célèbre arrêt *Pupino*, a reconnu pour la première fois que l'obligation d'interpréter le droit interne conformément au droit

[38] Cour de justice, 16 juillet 2020, *Presidenza del Consiglio dei Ministri*, C-129/19.
[39] Cour de justice, 7 novembre 2024, *Burdene*, C-126/23.
[40] Cour de justice, 2 mai 2025 (ord.), *Giannaro*, C-640/24.
[41] Cour de justice, 2 octobre 2025, *Criminal Injuries Compensation Tribunal et autres*, C-284/24.
[42] Conseil européen de Tampere, *Conclusions de la présidence*, 15-16 octobre 1999, point 32.
[43] Décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil *relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales* du 15 mars 2001, JOCE L 82, p. 1-4.
[44] Considérant n° 6 de la décision-cadre 2001/220/JAI.
[45] S. ALLEGREZZA, *La riscoperta della vittima nella giustizia penale europea*, in S. ALLEGREZZA, H. BELLUTA, M. GIALUZ, L. LUPARIA, *cit.*, p. 8.

supranational s'appliquait également à ce type de source du droit de l'Union[46]. Cette approche a ensuite été réaffirmée dans l'arrêt *Dell'Orto*, dans lequel la Cour a exclu que la notion de victime figurant dans la décision-cadre 2001/220/JAI englobe également les personnes morales[47].

Par les arrêts *Katz*, *X* et *Gueye et Salmeron Sànchez*, la Cour a poursuivi son travail d'interprétation de la décision-cadre 2001/220/JAI. Dans le premier arrêt, les juges du Kirchberg ont été amenés à se pencher sur une particularité du système juridique hongrois, qui prévoit que, pour certaines infractions mineures, la procédure pénale peut être engagée et menée non seulement par le procureur, mais également par la victime, par exemple lorsque le procureur se désiste. La question qui se posait concernait la possibilité d'entendre la victime en tant que témoin dans le cadre d'une procédure engagée selon ce mode. À cet égard, il a été reconnu que les États membres conservaient une marge d'appréciation significative et que, par conséquent, la décision-cadre n'obligeait pas le juge national à admettre l'audition de la victime. Il a cependant été précisé que celle-ci aurait dû pouvoir être autorisée à faire une déposition, susceptible d'être appréciée comme élément de preuve[48].

Dans le deuxième arrêt, la Cour a exclu que la décision-cadre reconnaisse à la victime d'une infraction le droit à une procédure d'instruction et à former un recours devant une juridiction contre la décision par laquelle le procureur avait rejeté sa demande d'être entendue et de témoigner selon cette modalité[49].

Enfin, dans le troisième arrêt, la Cour a affirmé que celle-ci n'empêchait pas les autorités compétentes d'ordonner la peine accessoire d'éloignement obligatoire à l'encontre des auteurs de violences commises dans le cadre familial, même lorsque les victimes s'étaient opposées à l'application de cette mesure (dans les affaires en question, des personnes condamnées pour maltraitance familiale, à l'égard desquelles la peine accessoire susmentionnée avait été appliquée, avaient repris la vie commune avec les victimes, à la demande de ces dernières)[50].

Par la suite, dans l'arrêt *Giovanardi*, la Cour a exclu que l'adoption de la décision-cadre 2001/220/JAI puisse fournir une quelconque indication quant à la volonté du législateur de l'Union d'obliger les États membres à instaurer des formes de responsabilité pénale des personnes morales, avec pour conséquence que la victime n'aurait pas pu demander à la personne morale auteur d'une infraction pénale, dans le cadre de la procédure pénale, la réparation des dommages directement causés par cette infraction[51].

---

[46] Cour de justice, 16 juin 2005, *Pupino*, C-105/03.
[47] Cour de justice, 28 juin 2007, *Dell'Orto*, C-467/05 (dans le même sens, voir également Cour de justice, 21 octobre 2010, *Eredics et Sápi*, C-205/09). Aux termes de l'article 1er, point a), de la décision-cadre, la victime est définie comme toute personne physique ayant subi un préjudice, notamment une attente à son integrité physique ou mentale, des souffrances psychiques ou un dommage matériel, directement causé par des actes ou des omissions constituant une infraction pénale au regard du droit d'un État membre.
[48] Cour de justice, 9 octobre 2008, *Katz*, C-404/07.
[49] Cour de justice, 21 décembre 2011, *X*, C-507/10.
[50] Cour de justice, 15 septembre 2011, *Gueye et Salmeròn Sànchez*, affaires jointes C-483/09 e C-1/10.
[51] Cour de justice, 12 juillet 2012, *Giovanardi et autres*, C-79/11.

Le traité de Lisbonne est également intervenu dans le domaine qui nous occupe ici. L'article 82, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), prévoit en effet que, lorsque cela est nécessaire pour faciliter la reconnaissance mutuelle des jugements et des décisions judiciaires ainsi que la coopération policière et judiciaire en matière pénale présentant une dimension transnationale, le Parlement européen et le Conseil peuvent établir, en adoptant des directives selon la procédure législative ordinaire, des normes minimales relatives à certaines matières. Parmi celles-ci figurent également les droits des victimes de la criminalité (point c)[52].

C'est précisément cette base juridique qui a servi de fondement à une série d'actes adoptés par l'Union au cours des années suivantes dans le but de renforcer les droits des victimes d'infractions pénales, dans une optique de consolidation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice[53]. Parmi ceux-ci, la directive 2012/29/UE se distingue sans aucun doute: elle a remplacé la décision-cadre 2001/220/JAI et a introduit des normes minimales en matière de droits, d'assistance et de protection des victimes d'infractions[54]. La directive énumère une série de garanties que les États membres doivent assurer aux victimes d'infractions, réparties en trois catégories. La première concerne l'information et le soutien (par exemple, le droit de comprendre et d'être compris, le droit d'obtenir des informations, le droit à l'interprétation et à la traduction, le droit d'accès aux services d'aide aux victimes). La deuxième porte sur la participation à la procédure pénale (par exemple, le droit d'être entendu, les droits en cas de décision de ne pas engager de poursuites pénales, au remboursement des frais, à la restitution des biens et à l'obtention d'une décision relative à l'indemnisation par l'auteur de l'infraction). La troisième a trait à la protection et à la reconnaissance des victimes ayant des besoins spécifiques en matière de protection (ainsi, le droit à la protection contre les formes de victimisation secondaire et répétée, d'intimidation et de représailles, et le droit à l'absence de contacts entre la victime et l'auteur de l'infraction)[55]. C'est ainsi qu'a été élaboré un statut européen de la victime, articulé autour de trois piliers, qui visent à permettre à la victime de prendre part à la justice, d'obtenir une forme de compensation financière pour le préjudice subi et d'être protégée contre tout préjudice supplémentaire[56].

On observe des approches plus spécifiques dans d'autres actes qui reposent toutefois – au moins en partie – sur l'article 82, paragraphe 2, du TFUE. On peut citer la directive

[52] Sur cette base juridique, R. LETSCHERT, C. RIJKEN, *Rights of Victims of crime: Tensions between an integrated approach and a limited legal basis for harmonisation*, in *New Journal of European Criminal Law*, 2013, n. 3, pp. 226 ss.
[53] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – *Renforcer les droits des victimes dans l'Union européenne*, du 18 mai 2011, COM(2011) 274 final.
[54] Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil *établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil*, du 25 octobre 2012, JOUE L 315, p. 57-73.
[55] Pour une introduction, L. LUPARIA (a cura di), *Lo statuto europeo della vittima di reato. Modelli di tutela tra diritto dell'Unione e buone pratiche nazionali*, Padova, 2015; M. BARGIS, H. BELLUTA, *La direttiva 2012/29/UE: diritti minimi della vittima nel processo penale*, in M. BARGIS, H. BELLUTA (a cura di), *Vittime di reato e sistema penale. La ricerca di nuovi equilibri*, Torino, 2017, pp. 15 ss.
[56] M. VENTUROLI, *cit.*, p. 93.

2011/36/UE relative à la prévention et à la répression de la traite des êtres humains et à la protection des victimes de ce phénomène[57], ainsi que la directive 2011/93/UE relative à la lutte contre l'abus et l'exploitation sexuels des enfants et la pédopornographie[58]. Ces deux directives consacrent plusieurs dispositions à la mise en place de diverses formes de protection des victimes d'infractions, telles que, selon les cas, l'assistance et le soutien, l'accès à des conseils et à une aide juridique, ou l'indemnisation des victimes. Des dispositions relatives aux mesures de protection et de soutien figurent également dans la directive (UE) 2017/541 relative à la lutte contre le terrorisme[59], qui repose toutefois exclusivement sur l'article 83, paragraphe 1, du TFUE, concernant la définition de normes minimales relatives aux infractions et aux sanctions dans les domaines de la criminalité particulièrement grave présentant une dimension transnationale.

Il convient de souligner tout particulièrement la directive (UE) 2024/1385 relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui se fonde également sur l'article 82, paragraphe 2, du TFUE, dont le chapitre 3 est consacré à la protection des victimes et à l'accès à la justice, et le chapitre 4 à l'aide aux victimes. Elle prévoit notamment des dispositions relatives à l'évaluation individuelle des besoins de protection et d'aide des victimes, à la délivrance d'ordonnances d'éloignement d'urgence, de mesures restrictives et d'ordonnances de protection, à la protection de la vie privée de la victime, au retrait de contenus en ligne, à la réparation du préjudice, à l'aide spécialisée, aux lignes d'assistance téléphonique destinées aux victimes et aux foyers d'accueil[60].

Sur le plan plus strictement procédural, il convient de mentionner la directive 2011/99/UE relative à la décision de protection européenne[61] et le règlement (UE) 606/2013 relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile[62]. La directive a instauré un instrument, fondé sur le principe de la reconnaissance

---

[57] Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil *concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil*, du 5 avril 2011, JOUE L 101, p. 1-11. À cet égard, il convient également de mentionner la directive 2004/81/CE du Conseil *relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes*, du 29 avril 2004, JOUE L 261, p. 19-23.

[58] Directive 2011/93/UE du Parlement européen et du Conseil *relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil*, du 13 décembre 2011, JOUE L 335, p. 1-14.

[59] Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil *relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil*, du 15 mars 2017, JOUE L 88, p. 6-21.

[60] Pour une introduction, V. TEVERE, *Verso una "tutela integrata" delle donne vittime di violenza nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia: sviluppi normativi e profili di criticità*, dans cette même *Revue*, 2019, n. 2, pp. 184 ss. En ce qui concerne les lignes téléphoniques, il convient de mentionner la décision de la Commission du 30 novembre 2009 modifiant la décision 2007/116/CE en ce qui concerne l'introduction de numéros réservés supplémentaires commençant par 116. Cette décision prévoit que le numéro 116 006 soit réservés à un service téléphonique destiné à apporter un soutien émotionnel aux victimes d'infractions et à leur fournir des informations sur leurs droits, sur le moyens de les faire valoir ainsi que sur les organisations compétentes en la matière.

[61] Directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil *relative à la décision de protection européenne*, du 13 décembre 2011, JOUE L 338, p. 2-18.

[62] Règlement (UE) 606/2013 du Parlement européen et du Conseil *relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile*, du 12 juin 2013, JOUE L 181 du 29 juin 2013, pp. 4-12.

mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale, qui permet à l'autorité judiciaire (ou à son équivalent) d'un État membre de continuer à assurer la protection garantie dans un autre État membre à une personne contre des actes à caractère pénal commis par une autre personne et de nature à mettre en danger sa vie, son intégrité physique ou psychique, sa dignité, sa liberté individuelle ou son intégrité sexuelle[63]. Ainsi, la décision de protection européenne ne peut être rendue que si une mesure de protection a préalablement été adoptée dans l'État membre d'émission, imposant à la personne qui représente un danger certaines interdictions ou restrictions (telles que l'interdiction de fréquenter certains lieux ou endroits, l'interdiction ou la réglementation des contacts avec la personne protégée, l'interdiction ou la réglementation de l'approche de la personne protégée)[64]. L'ordonnance de protection européenne peut être émise si la personne protégée décide de résider ou réside déjà dans un autre État membre, ou si elle décide de séjourner ou séjourne déjà dans un autre État membre, et uniquement à la demande de la personne protégée[65]. L'autorité compétente de l'État d'exécution qui reçoit une ordonnance de protection européenne la reconnaît sans délai et adopte les mesures qui seraient prévues par la législation nationale dans un cas analogue afin d'assurer la protection de la personne protégée, à moins qu'il n'existe l'un des motifs de non-reconnaissance prévus par la directive[66]. Le règlement a instauré un mécanisme permettant aux mesures de protection en matière civile ordonnées dans un État membre d'être reconnues rapidement dans un autre État membre sans qu'il soit nécessaire de recourir à une procédure particulière, et de les rendre exécutoires sans qu'une déclaration constatant la force exécutoire soit requise[67]. La personne protégée doit introduire une demande à cet effet auprès de l'autorité compétente de l'État membre requis[68]. La reconnaissance et l'exécution de la mesure de protection sont refusées, à la demande de la personne à l'origine du risque, dans la mesure où cette reconnaissance est manifestement contraire à l'ordre public de l'État membre requis, ou incompatible avec une décision rendue ou reconnue dans l'État membre requis[69].

3. La révision de la directive 2012/29/UE

En juin 2020, la Commission européenne a adopté la stratégie de l'Union européenne relative aux droits des victimes pour la période 2020-2025, afin de renforcer les efforts visant à garantir l'accès à la justice aux victimes d'infractions[70]. Ce document identifie

[63] Article 1er de la directive 2011/99/UE.
[64] Article 5 de la directive 2011/99/UE.
[65] Article 6, paragraphes 1 et 2, de la directive 2011/99/UE.
[66] Articles 9, paragraphe 1, et 10 de la directive 2011/99/UE.
[67] Articles 1 et 4, paragraphe 1, du règlement (UE) 606/2013.
[68] Article 4, paragraphe 2, du règlement (UE) 606/2013.
[69] Article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) 606/2013.
[70] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Stratégie de l'UE relative au droit des victimes* (2020-2025), du 24 juin 2020, COM(2020) 258 final.

cinq priorités: la communication efficace avec les victimes et la garantie d'un environnement sûr pour signaler les infractions; l'amélioration de l'assistance et de la protection des victimes les plus vulnérables; la facilitation de l'accès des victimes à l'indemnisation; le renforcement de la coopération et de la coordination entre tous les acteurs concernés; et le renforcement de la dimension internationale des droits des victimes[71].

Partant de ce point, la Commission a examiné s'il était nécessaire de réviser la directive 2012/29/UE relative aux droits des victimes. Elle a constaté que cet acte avait certes donné une impulsion significative au renforcement de la protection des droits des victimes dans l'UE et à la création d'un espace européen de liberté, de sécurité et de justice, mais qu'il présentait néanmoins certaines lacunes quant à son application pratique. Ces lacunes ont été identifiées dans le rapport d'évaluation de la directive relative aux droits des victimes, adopté par la Commission le 28 juin 2022[72]. Il ressort de cette évaluation des problèmes liés à la mise en œuvre effective de certains droits des victimes, notamment en ce qui concerne l'accès aux informations sur leurs droits, l'évaluation en temps utile des besoins de protection des victimes vulnérables (telles que les mineurs, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les victimes d'infractions motivées par la haine et les victimes en détention), à l'accès à une assistance spécialisée pour les victimes vulnérables, à la participation aux procédures pénales et à l'indemnisation du préjudice[73]. Par conséquent, la Commission européenne a jugé nécessaire de proposer une révision de la directive 2012/29/UE[74].

Cela a conduit à l'adoption de la directive (UE) 2026/1472[75], fondée sur l'article 82, paragraphe 2, point c), du TFUE, qui vise à combler les lacunes susmentionnées en modifiant la directive 2012/29/UE. Dans les faits, en complément des dispositions de la directive initiale, relatives au droit de comprendre et d'être compris, concernant les communications avec les autorités[76], il est prévu que les États membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en place des lignes d'assistance destinées aux victimes, qui soient accessibles, faciles à utiliser, sûres, gratuites et confidentielles. Ces lignes doivent fournir des informations et un soutien émotionnel, orienter les victimes vers les services compétents et être accessibles au numéro de téléphone 116 006, ainsi qu'aux

[71] *Ibid.*, p. 7-24.
[72] Commission Staff Working Document, *Evaluation 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*, SWD(2022) 180 final.
[73] *Ibid.*
[74] Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil *modifiant la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil*, du 12 juillet 2023, COM(2023) 424 final.
[75] Directive (UE) 2026/1472 du Parlement européen et du Conseil *modifiant la directive 2012/29/UE établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil*, du 17 juin 2026, JOUE L 2026 du 30 juin 2026, pp. 1-30.
[76] Article 3 de la directive 2012/29/UE.

numéros nationaux déjà existants, dans la langue officielle de chaque État membre et dans au moins une autre langue largement comprise dans celui-ci[77].

En outre, la réglementation initiale relative aux droits de la victime au moment du dépôt de plainte se limitait à garantir une attestation écrite de cette plainte, l'assistance linguistique et la traduction de l'attestation[78]. Afin de la compléter, il est désormais prévu que les États membres veillent à ce que les victimes puissent signaler les infractions aux autorités compétentes par des voies libres, accessibles, faciles à utiliser, sûres et rapidement disponibles, tant en personne que par le biais de technologies de l'information et de la communication gratuites. Il convient de faciliter le signalement par des personnes physiques ou morales qui savent ou soupçonnent de bonne foi qu'une infraction a été commise ou qu'un acte de violence est susceptible de se produire. Toute personne privée de liberté, ou dont la liberté est restreinte, doit pouvoir effectivement signaler une infraction commise dans des centres de rétention ou d'hébergement qu'elle n'est pas autorisée à quitter ou qu'elle n'est pas en mesure de quitter de son plein gré, ou dans des lieux où sa liberté de circulation est restreinte. Sont notamment cités les prisons, les centres spécialisés de rétention et d'hébergement destinés aux ressortissants de pays tiers dont le séjour dans l'État membre concerné est irrégulier, ainsi que les centres d'accueil pour demandeurs d'asile et bénéficiaires d'une protection internationale. Les victimes qui sont ressortissantes de pays tiers, quel que soit leur statut de séjour, ne doivent pas être dissuadées de signaler une infraction et doivent être traitées sans discrimination. Les mineurs doivent pouvoir porter plainte par des moyens adaptés, même sans le consentement du titulaire de l'autorité parentale en cas de conflit d'intérêts[79].

En ce qui concerne le droit d'obtenir des informations sur son dossier, le texte initial prévoyait le droit de la victime de connaître la décision de ne pas engager de poursuites, de ne pas poursuivre l'enquête ou de ne pas poursuivre l'auteur, la date et le lieu du procès ainsi que les chefs d'accusation, le jugement définitif, l'état d'avancement de la procédure ainsi que de la libération ou de l'évasion de l'auteur de l'infraction. La réforme de 2026 stipule que la victime doit également être informée de la décision de poursuivre l'auteur, des mesures de protection disponibles, de son rôle dans la procédure (y compris la possibilité de se constituer partie civile) ainsi que des règles relatives à la demande et à l'obtention d'une indemnisation[80].

Le droit à la traduction et à l'interprétation est renforcé. Le texte initial prévoyait qu'il était possible de fournir à la victime une traduction orale ou un résumé oral des documents essentiels, plutôt qu'une traduction écrite, à condition que cela ne porte pas atteinte à

[77] Article 3 *bis* de la directive 2012/29/UE.
[78] Article 5 de la directive 2012/29/UE.
[79] Article 5 *bis* de la directive 2012/29/UE. En ce qui concerne la situation du mineur, voir également l'article 24, tel que reformulé, et en particulier son paragraphe 3, aux termes duquel, lorsque l'infraction implique le titulaire de l'autorité parentale de manière à créer un conflit d'intérêts entre celui-ci et la victime mineure, les États membres tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant et veillent à ce que tout acte nécessitant un consentement en vertu du droit national ne soit pas subordonné au consentement du titulaire de l'autorité parentale.
[80] Article 6 de la directive 2012/29/UE.

l'équité de la procédure[81]. Il est désormais prévu que cela ne doive pas non plus porter atteinte à la capacité de la victime à exercer ses droits, y compris sa capacité à participer à la procédure pénale en fonction du rôle qu'elle y joue[82].

Des changements significatifs concernent le droit d'accès aux services d'aide aux victimes et l'assistance fournie par ces services. En effet, le texte initial stipulait que les États membres devaient faciliter l'orientation des victimes par les autorités compétentes vers des services d'aide spécifiques[83] et qu'ils devaient fournir, entre autres, un soutien émotionnel et, dans la mesure du possible, psychologique, en accordant une attention particulière aux victimes d'infractions particulièrement graves[84]. Il est désormais prévu que les victimes soient contactées sans retard injustifié par les services d'aide généraux ou spécialisés concernés si l'évaluation individuelle visée par la directive[85] démontre la nécessité d'une aide et à condition que la victime, après avoir été dûment informée des services d'aide disponibles, consente à être contactée par ces services, ou si la victime sollicite une aide[86]. En outre, les États membres prennent des mesures pour mettre en place des services d'aide spécialisés, gratuits et confidentiels, en complément ou dans le cadre des services généraux d'aide aux victimes, ou pour permettre aux organisations d'aide aux victimes de faire appel à des entités spécialisées déjà en activité qui fournissent ce type d'aide spécialisée. La victime a accès à ces services en fonction de ses besoins spécifiques, et les membres de sa famille y ont accès en fonction de leurs propres besoins et de l'ampleur du préjudice subi à la suite de l'infraction commise à l'encontre de la victime[87]. En outre, la victime doit bénéficier d'un soutien psychologique ou, à défaut, être orientée vers des services en mesure de fournir ce soutien[88]. Si l'évaluation individuelle[89] a mis en évidence un besoin particulier de soutien psychologique, la victime qui en a besoin bénéficie d'un soutien psychologique supplémentaire aussi longtemps que nécessaire[90].

Il était également prévu que les services d'aide spécialisés devaient mettre en place et fournir au moins des hébergements ou d'autres solutions d'hébergement temporaire aux victimes ayant besoin d'un lieu sûr en raison d'un risque imminent de victimisation secondaire et répétée, d'intimidation et de représailles, ainsi qu'une aide intégrée et ciblée aux victimes ayant des besoins spécifiques, telles que les victimes de violences sexuelles, de violences liées au genre et de violences au sein des relations intimes[91]. Il est désormais établi qu'une assistance ciblée et intégrée, des informations et une orientation vers des services proposant des examens médicaux et médico-légaux ainsi que des consultations

[81] Article 7, paragraphe 6, de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).
[82] Article 7, paragraphe 6, de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[83] Article 8, paragraphe 2, de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).
[84] Article 9, paragraphe 1, point c), et paragraphe 2, de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).
[85] Voir ci-dessous.
[86] Article 8, paragraphe 2, de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[87] Article 8, paragraphe 3, de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[88] Article 9, paragraphe 1, point c *bis*), de la directive 2012/29/UE.
[89] Voir ci-dessous.
[90] Article 9, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2012/29/UE.
[91] Article 9, paragraphe 3, de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).

sociales et psychologiques doivent être fournies aux victimes de violences sexuelles, de violences liées au genre, y compris la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, aux victimes de la traite des êtres humains, aux victimes de la criminalité organisée, aux victimes en situation de handicap, aux victimes d'exploitation, aux victimes de crimes motivés par la haine, aux victimes du terrorisme, aux victimes de la torture, aux victimes de disparitions forcées et aux victimes de génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou du crime d'agression, conformément aux dispositions du Statut de la Cour pénale internationale[92]. Les victimes de violences sexuelles doivent bénéficier d'un accès rapide aux services de soins de santé[93].

Une disposition spécifique est ajoutée concernant les services d'assistance ciblés et intégrés destinés aux victimes mineures, lesquels doivent notamment inclure des examens médicaux, un soutien émotionnel, social et psychologique, une aide administrative, le signalement des infractions et une évaluation individuelle[94]. Il est reconnu que les victimes doivent bénéficier d'un soutien émotionnel et d'informations pratiques sur les aspects organisationnels de la procédure pénale, dans les locaux judiciaires et en fonction de leurs besoins individuels[95]. En outre, elles doivent être informées sans délai des décisions relatives à leur droit à l'interprétation et à la traduction ainsi qu'aux mesures de protection à appliquer au cours de la procédure, et elles doivent se voir reconnaître le droit de demander le réexamen au moins des décisions concernant le droit à l'interprétation et à la traduction, le droit d'être entendues au cours de la procédure et le droit à l'aide juridictionnelle. Ce réexamen peut être effectué au sein de la même instance et par la même autorité, y compris oralement au cours de la procédure judiciaire[96].

En ce qui concerne l'aide juridictionnelle, la disposition initiale était extrêmement succincte, puisqu'elle se limitait à établir que les États membres devaient garantir aux victimes parties à la procédure pénale l'accès à l'aide juridictionnelle dans les conditions et selon les règles de procédure fixées par le droit national[97]. La nouvelle disposition est plus détaillée, dans la mesure où les États membres peuvent procéder à une évaluation des ressources, à une évaluation au fond, ou aux deux, afin de déterminer l'octroi éventuel de l'aide juridictionnelle. Lorsqu'un État membre prévoit une évaluation des ressources, il tient compte de tous les facteurs pertinents et objectifs, tels que les revenus, le patrimoine et la situation familiale de la personne concernée, les frais liés à l'assistance d'un avocat et le niveau de vie dans cet État membre, ainsi que son éventuelle dépendance à l'égard de l'auteur de l'infraction. Lorsqu'il procède à une évaluation du bien-fondé, l'État membre tient compte de la gravité de l'infraction, de la complexité de l'affaire et de la gravité du préjudice subi par la victime. En outre, les États membres doivent veiller à ce que certaines catégories de victimes, telles que les victimes mineures ou les victimes en situation de handicap, qui ont le droit de se constituer partie civile dans la procédure

[92] Article 9, paragraphe 3, point b), de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[93] Article 9, paragraphe 4, de la directive 2012/29/UE.
[94] Article 9 *bis*, de la directive 2012/29/UE.
[95] Article 10 *bis*, de la directive 2012/29/UE.
[96] Article 10 *ter*, de la directive 2012/29/UE.
[97] Article 13 de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).

pénale et qui ne disposent pas de ressources suffisantes, aient droit à l'aide juridictionnelle[98].

La disposition relative au droit d'obtenir une décision concernant l'indemnisation par l'auteur de l'infraction dans le cadre de la procédure pénale a également été modifiée. Selon la formulation initiale, les États membres devaient garantir à la victime le droit de recevoir une décision à cet égard et promouvoir des mesures visant à encourager l'auteur de l'infraction à verser une indemnisation adéquate à la victime[99]. Il est désormais prévu que les États membres doivent disposer de mesures d'exécution visant à faciliter le paiement, sans retard injustifié, par l'auteur de l'infraction, de l'indemnisation due à la victime. Lorsque la victime d'une infraction intentionnelle violente a droit à une indemnisation, mais que l'auteur de l'infraction ne l'a pas versée dans un délai raisonnable et que les mesures d'exécution n'ont pas abouti dans un délai raisonnable, les États membres peuvent avancer, en tout ou en partie, l'indemnisation qui a été accordée à cette victime conformément au droit national. Cette avance ne décharge toutefois pas l'auteur de l'infraction de son obligation de verser cette indemnisation[100].

La protection accordée aux victimes résidant dans un État membre autre que celui où l'infraction a été commise a été renforcée : il est désormais prévu que la déposition de la victime soit recueillie immédiatement après le dépôt de la plainte relative à l'infraction auprès de l'autorité compétente, que les victimes concernées soient entendues par vidéoconférence ou tout autre moyen de transmission audiovisuelle, et que la participation de ces victimes à la procédure pénale soit facilitée par vidéoconférence ou d'autres technologies de communication à distance[101].

Une disposition spécifique est introduite, en vertu de laquelle les États membres veillent à ce que l'accès aux mesures d'assistance et de protection prévues par la directive puisse être accordé aux victimes ayant subi un préjudice supplémentaire, tel que l'atteinte à la dignité, du fait de l'apologie d'infractions graves[102].

Le droit à l'absence de contacts avec l'auteur de l'infraction est renforcé. À l'origine, il était prévu que les États membres mettent en place les conditions nécessaires pour éviter, dans les locaux où se déroulait la procédure pénale, tout contact entre la victime et ses proches, si nécessaire, et l'auteur de l'infraction, à moins que cela ne soit imposé par la procédure pénale. Il était également prévu que les nouveaux locaux judiciaires soient équipés de zones d'attente réservées aux victimes[103]. Il est désormais prévu que l'absence de contacts puisse être ordonnée d'office ou à la demande de la victime, à moins que la procédure pénale n'exige de tels contacts. Les États membres doivent également évaluer la possibilité et la faisabilité de créer des zones d'attente réservées aux victimes dans les

[98] Article 13 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[99] Article 16 de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).
[100] Article 16 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[101] Article 17 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[102] Article 18 *bis* de la directive 2012/29/UE.
[103] Article 19 de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).

locaux judiciaires existants, et veiller à ce que, si nécessaire, les victimes soient informées des mesures disponibles pour éviter tout contact avec l'auteur de l'infraction[104].

La directive 2012/29/UE prévoyait que les États membres devaient veiller à ce que les autorités compétentes puissent adopter, dans le cadre de la procédure pénale, des mesures visant à protéger la vie privée et l'image de la victime et de ses proches, et encourager les médias à adopter des mesures d'autorégulation[105]. Désormais, ces dispositions sont complétées : l'auteur de l'infraction ne doit pas pouvoir recevoir les données à caractère personnel concernant le lieu de résidence de la victime ou d'autres coordonnées équivalentes, telles que le numéro de téléphone et l'adresse électronique de la victime, sauf si cela est nécessaire aux fins de la protection du droit à l'information des personnes mises en examen et des prévenus dans le cadre de procédures pénales ou si les autorités compétentes, sur demande ou d'office, à la suite d'une évaluation au cas par cas, ont établi qu'il existe un intérêt légitime à la divulgation qui prévaut sur le droit de la victime à la protection de ses données à caractère personnel[106].

La directive 2012/29/UE prévoyait déjà que les victimes devaient faire l'objet d'une évaluation individuelle en temps utile, qui devait notamment tenir compte des caractéristiques personnelles de la victime, du type ou de la nature de l'infraction et des circonstances de celle-ci, afin d'identifier ses besoins spécifiques en matière de protection. Si les éléments sur lesquels reposait l'évaluation individuelle avaient subi des changements substantiels, les États membres auraient dû veiller à ce que cette évaluation soit mise à jour tout au long de la procédure pénale[107]. Il est désormais établi que l'évaluation individuelle doit tenir compte des caractéristiques personnelles de la victime, y compris les expériences significatives de discrimination pertinentes, notamment la discrimination fondée sur des motifs intersectionnels, tels que le genre (y compris l'identité de genre), l'âge, le handicap, le statut en matière de séjour, la religion ou les convictions personnelles, la langue, l'origine raciale, sociale ou ethnique, et l'orientation sexuelle ; du type ou de la nature de l'infraction et de ses circonstances ; de la relation entre la victime et l'auteur de l'infraction, ainsi que du risque que représente ce dernier, en tenant compte, par exemple, du risque de comportement violent, du risque de blessures physiques, du risque d'utilisation d'armes, de l'abus d'alcool ou de stupéfiants, et des comportements persécuteurs. Une attention particulière doit être accordée aux victimes qui ont subi un préjudice considérable en raison de la gravité ou du caractère répétitif de l'infraction, aux victimes d'infractions motivées par des préjugés ou une discrimination pouvant être liés notamment à leurs caractéristiques personnelles, ainsi qu'aux victimes qui se trouvent particulièrement exposées en raison de leur relation et de leur dépendance vis-à-vis de l'auteur de l'infraction. Le cas échéant et lorsque cela est approprié, l'évaluation individuelle tient compte des besoins spécifiques des membres de la famille

[104] Article 19 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[105] Article 21 de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).
[106] Article 21 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation). Cette disposition s'appliquera aux procédures pénales engagées à compter du 2 juillet 2029.
[107] Article 22 de la directive 2012/29/UE (ancienne formulation).

de la victime. L'évaluation individuelle est engagée dès que possible, par exemple dès le premier contact entre la victime et les autorités compétentes; elle se poursuit aussi longtemps que nécessaire en fonction des besoins spécifiques de chaque victime, et vise à identifier, tout au long de la procédure, les besoins spécifiques en matière d'assistance et de protection. L'évaluation individuelle doit être réexaminée en fonction des besoins individuels de la victime et, le cas échéant, de nouvelles mesures doivent être adoptées, ou les mesures existantes adaptées, pour refléter les besoins individuels de la victime, de sorte que les mesures d'assistance et de protection tiennent compte de l'évolution de la situation de la victime. Si les éléments sur lesquels repose l'évaluation ont subi des changements substantiels, les États membres veillent à ce qu'elle soit mise à jour[108].

Le droit à la protection des victimes ayant des besoins spécifiques en matière de protection au cours de la procédure pénale est renforcé. Les autorités compétentes doivent être habilitées à adopter des mesures appropriées, au cours de la procédure pénale et aussi longtemps que nécessaire, afin d'assurer une protection physique. Ces mesures peuvent notamment consister en la présence permanente ou temporaire des forces de l'ordre ou d'autres organismes assurant une protection physique, conformément au droit national; en des ordonnances d'éloignement, des ordonnances restrictives ou des ordonnances de protection visant à protéger les victimes de tout acte de violence, conformément au droit national; ainsi qu'en l'accès à un logement ou à tout autre hébergement temporaire approprié[109].

Les dispositions relatives à la formation des professionnels susceptibles d'entrer en contact avec les victimes ont été reformulées, afin que ces professionnels disposent des outils nécessaires pour traiter les victimes de manière impartiale, respectueuse, non discriminatoire et professionnelle et, le cas échéant, d'une manière adaptée aux traumatismes subis, à la dimension de genre, au handicap et aux besoins des mineurs, et pour éviter la victimisation secondaire. Une formation spécifique doit également être dispensée en ce qui concerne les victimes de cybercriminalité. La formation des magistrats doit être fondée sur les droits de l'homme, centrée sur les victimes, et tenir compte des spécificités liées au genre, aux personnes en situation de handicap et aux mineurs[110].

Les États membres doivent veiller à prendre les mesures appropriées, qui peuvent inclure des campagnes d'information ainsi que des programmes de recherche et d'éducation, afin de sensibiliser aux droits prévus par la directive, de réduire le risque de victimisation et de minimiser les effets négatifs de l'infraction, ainsi que le risque de victimisation secondaire et répétée, d'intimidation et de représailles, en mettant notamment l'accent sur les groupes à risque tels que les mineurs et les victimes de violences liées au genre[111].

[108] Article 22 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[109] Article 23 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[110] Article 25 de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[111] Article 25 *bis* de la directive 2012/29/UE, élaboré à partir des dispositions initialement prévues à l'article 26, paragraphe 2.

Les États membres doivent également permettre aux autorités compétentes de traiter et de transmettre les données à caractère personnel de la victime aux autorités compétentes de l'État membre de résidence de cette dernière, si celle-ci y consent ou, si elle n'est pas en mesure de donner son consentement, sans ce consentement, conformément au droit de l'Union applicable[112].

En outre, les États membres doivent établir et appliquer des protocoles ou des lignes directrices spécifiques, à caractère contraignant ou non contraignant selon le droit national, pour l'organisation des services et des mesures prévues par la directive par les autorités compétentes et les acteurs qui entrent en contact avec les victimes. Ces actes doivent au minimum fournir des instructions générales sur la manière dont, entre autres, toutes les informations nécessaires et adaptées aux besoins des victimes sont fournies à celles-ci conformément à la directive, et dont l'évaluation individuelle et la prestation de services d'assistance aux victimes ayant des besoins spécifiques sont mises en œuvre[113].

Enfin, les États membres doivent veiller à ce que l'utilisation des technologies de l'information et de la communication soit mise en œuvre afin de permettre l'exercice des nombreux droits prévus par la directive[114] et à ce que les droits des victimes en situation de handicap soient dûment garantis[115].

Les États membres doivent se conformer à la directive (UE) 2026/1472 au plus tard le 2 juillet 2028, à l'exception des mesures relatives à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, qui doivent être adoptées et publiées au plus tard le 2 juillet 2030[116].

4. Réflexions critiques

À la lumière de la synthèse présentée jusqu'ici, il semble possible de distinguer trois phases d'évolution de la protection des droits des victimes d'infractions pénales dans l'ordre juridique de l'Union européenne. La décision-cadre 2001/220/JAI a défini les conditions permettant d'assurer une meilleure protection des victimes, en établissant toutefois un statut minimal qui aurait dû être garanti à ces personnes dans les États membres de l'Union. La directive 2012/29/UE a marqué le début d'une nouvelle étape dans le développement de la coopération judiciaire en matière pénale au sein de l'Union européenne et dans la mise en place de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. En effet, cet acte a promu une nouvelle conception de l'infraction, qui ne doit plus être considérée uniquement comme un préjudice causé à la société, mais également comme une violation des droits individuels des victimes, justifiant ainsi l'élargissement quantitatif et surtout qualitatif des droits reconnus à la personne lésée[117].

[112] Article 26, paragraphe 2, de la directive 2012/29/UE (nouvelle formulation).
[113] Article 26 *bis* de la directive 2012/29/UE.
[114] Article 26 *ter* de la directive 2012/29/UE.
[115] Article 26 *quater* de la directive 2012/29/UE.
[116] Article 2 de la directive (UE) 2026/1472.
[117] F. DELVECCHIO, *cit.*, p. 30.

Au regard de la directive (UE) 2026/1472, on peut raisonnablement affirmer que le droit de l'Union en matière de protection des victimes d'infractions est entré dans une troisième phase. Ce n'est toutefois pas parce que le cadre fondamental de la législation supranationale consacrée à cette thématique aurait changé. À y regarder de plus près, les droits initialement prévus ont été maintenus. Ce qui a changé – ou, plus exactement, ce que l'on cherche à changer –, c'est l'approche des problèmes soulevés par la nécessité de protéger les victimes d'infractions. En effet, contrairement à ce qui avait été mis en œuvre auparavant, la directive (UE) 2026/1472 vise davantage à rendre les droits des victimes effectifs et accessibles. On assiste donc à une tentative de combler le fossé entre l'affirmation d'un statut européen de la victime et sa mise en œuvre concrète, en proposant un modèle considérablement renforcé sur le plan de l'effectivité. L'idée de fond est donc qu'il ne s'agit pas tant d'introduire de nouveaux droits propres aux victimes, mais de faire en sorte que celles-ci puissent réellement exercer les droits qui leur sont déjà reconnus, répondant ainsi aux exigences de justice substantielle qui les sous-tendent.

Telle est la caractéristique distinctive de nombreuses dispositions contenues dans la directive (UE) 2026/1472. La mise en place de lignes d'assistance aux victimes vise à instaurer un mécanisme d'accès institutionnel au système de protection des victimes. La réglementation des modalités de signalement des infractions a pour but de faciliter le dépôt de plaintes, en particulier par les personnes vulnérables. Le droit à l'information a été élargi afin de faciliter les choix procéduraux des victimes. Le droit à l'interprétation et à la traduction est renforcé par la disposition selon laquelle la mise à disposition d'une traduction orale ou d'un résumé oral, en lieu et place d'une traduction écrite, des documents essentiels ne doit pas porter atteinte non seulement à l'équité de la procédure, mais aussi à la capacité de la victime à exercer ses droits, y compris sa capacité à participer à la procédure pénale. Les services d'assistance doivent devenir plus proactifs, car il leur incombe de contacter la victime si l'évaluation individuelle met en évidence la nécessité d'une assistance et si la victime a donné son consentement. Le soutien psychologique n'est plus simplement facultatif, et est donc mieux intégré au système. L'éventail des services spécialisés est élargi en raison des particularités de certaines victimes. Une attention particulière est accordée à la protection des victimes les plus vulnérables, notamment les mineurs et les personnes en situation de handicap. Le droit à l'aide juridictionnelle et la possibilité pour la victime d'obtenir réparation du préjudice sont renforcés, même si, dans le premier cas, le droit de la victime à être partie au procès n'est pas expressément reconnu et, dans le second, il est uniquement prévu que les États membres aient la faculté d'avancer l'indemnisation. Sont également renforcées les obligations en matière de protection contre la victimisation secondaire, de protection physique de la victime, de formation des fonctionnaires et d'accès numérique à la justice.

Deux dispositions semblent revêtir une importance capitale. La première concerne le droit à la protection de la vie privée et à la non-divulgation des données à caractère personnel. Auparavant, la directive 2012/29/UE ne mentionnait que le droit à la protection de la vie privée, et laissait à la discrétion des autorités compétentes le choix d'adopter, dans le cadre des procédures pénales, des mesures visant à protéger ce droit et l'image de

la victime et de ses proches. À la suite de l'intervention prévue par la directive (UE) 2026/1472, un véritable droit à la non-divulgation des données à caractère personnel de la victime est désormais reconnu, empêchant ainsi l'auteur de l'infraction de prendre connaissance des coordonnées de la victime, sous réserve d'exceptions particulières.

Il convient ensuite d'examiner comment l'évaluation individuelle évolue : celle-ci devient non seulement fonctionnelle à la protection de la victime, mais également à son accompagnement. Elle doit désormais tenir compte d'un facteur nouveau par rapport au passé (la relation de la victime avec l'auteur de l'infraction et le risque que cette relation présente) ainsi que d'une série de caractéristiques relatives au risque posé par l'auteur de l'infraction. Cela définit ainsi une forme d'évaluation des risques beaucoup plus structurée que par le passé.

Tout cela doit être salué favorablement, notamment dans une optique de respect des obligations internationales qui incombent aux États membres de l'Union européenne. En effet, comme l'a reconnu à plusieurs reprises la Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH), la protection des victimes d'infractions relève des obligations positives découlant de certaines dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). On peut notamment citer les articles 3 et 8[118]. Selon la Cour EDH, l'absence de mesures visant à protéger les victimes ou les retards dans l'exécution des mesures de protection ordonnées par les autorités judiciaires et dans la mise sous traitement médical obligatoire des auteurs d'infractions peuvent constituer des violations des obligations positives découlant de l'article 3 de la CEDH[119]. L'absence de mesures de la part d'une autorité judiciaire peut également constituer une violation de l'article 8 de la CEDH. En effet, bien que l'objectif fondamental de l'article 8 soit de protéger l'individu contre les actes arbitraires des autorités publiques, il peut également exister des obligations positives liées au respect effectif de la vie privée et familiale, qui impliquent l'adoption de mesures dans le cadre des relations entre particuliers[120]. Ces standards de protection revêtent également une importance au regard du droit de l'Union européenne, compte tenu des dispositions de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux ainsi que de la correspondance entre, d'une part, les articles 3 de la CEDH et 4 de la Charte et, d'autre part, les articles 8 de la CEDH et 7 de la Charte[121].

Il convient ensuite de prendre en considération l'article 6 de la CEDH, dont le paragraphe 1 reconnaît un droit à un procès non seulement à l'accusé, mais aussi à la victime, ce qui implique que ce droit doit également entraîner la reconnaissance de droits dans le cadre de la procédure, c'est-à-dire de droits que la victime peut effectivement

[118] Sur ce sujet, M. GIALUZ, *La protezione della vittima tra Corte EDU e Corte di giustizia*, in L. LUPARIA (a cura di), *cit.*, Milano, 2015, pp. 19 ss

[119] Cour EDH, 15 septembre 2009, n. 8227/04, *E. S. et autres c. Slovaquie*, points 39-44 et 16 juillet 2013, n. 74839/10, *Mudric c. Moldavie*, point 55.

[120] Cour EDH, 24 avril 2012, n. 57693/10, *Kalucza c. Hongrie*, points 58, 60.

[121] Il convient de rappeler que, conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux, lorsque celle-ci contient des droits correspondant à ceux garantis par la CEDH, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère cette dernière, sans préjudice de la possibilité pour le droit de l'Union d'accorder une protection plus étendue.

exercer et faire valoir au cours de celle-ci[122]. Il convient toutefois de clarifier un point. Le droit à un procès, que la Cour EDH a certes reconnu aux victimes, concerne ces dernières en tant que parties civiles, c'est-à-dire en tant que personnes cherchant à obtenir une indemnisation pour le préjudice subi du fait d'une infraction[123]. Il s'agit donc d'une protection importante sur le plan civil. Le cas du droit de la victime à obtenir la tenue d'un procès pénal est tout à fait différent. À cet égard, la Cour de Strasbourg a exclu que l'article 6 puisse être interprété de manière à reconnaître un pouvoir d'initiative autonome en faveur de la victime, cet article ne portant que sur les droits civils de celle-ci[124].

Cela n'empêche pas qu'un système juridique puisse prévoir des formes de *private prosecution*, permettant à la victime d'engager et de soutenir l'action pénale sans qu'il soit nécessaire que le procureur intervienne (c'est le cas, par exemple, en Autriche, en Allemagne, en Pologne et en Hongrie), ou une *subsidiary private prosecution*, qui se caractérise par le fait que la victime peut prendre le relais lorsque le procureur ne donne pas suite à l'affaire (ce qui est le cas, par exemple, en Croatie, en Finlande et en Suède)[125].

Même si ces mécanismes peuvent être considérés comme des moyens de protéger les victimes contre un sentiment d'injustice face aux retards ou à l'inaction des autorités chargées des poursuites[126], il s'agit cependant de choix relevant de la marge d'appréciation des États, et non de dispositions relevant du droit à un procès équitable tel que reconnu par l'article 6 de la CEDH ni, en l'espèce, des exigences de renforcement effectif des droits des victimes d'infractions.

Il semble toutefois possible d'identifier trois problèmes fondamentaux que même la directive (UE) 2026/1472 n'a pas résolus et qui, vraisemblablement, resteront inchangés dans un avenir proche.

Le premier concerne la position procédurale de la victime, qui n'a pas fait l'objet d'une harmonisation. Par conséquent, la victime peut se constituer partie civile et exercer les droits qui en découlent dans certains systèmes juridiques, tandis que, dans d'autres, elle est considérée comme un témoin bénéficiant de certaines garanties. Ainsi, les pratiques en vigueur dans les États membres continueront de présenter des différences significatives, sans que la situation actuelle de fragmentation juridique ne soit surmontée.

---

[122] E. ROSI, *Tutela delle vittime dei reati con particolare riferimento alle vittime vulnerabili*, in *Diritti dell'uomo*, 2006, n. 1, pp. 19. Dans ce cas également, on peut considérer que les standards de protection découlant de la CEDH s'appliquent au droit de l'Union, compte tenu de la correspondance entre l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH et l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte des droits fondamentaux.

[123] M.L. LANTHIEZ, *cit.*, p. 149.

[124] Sur ce sujet, M. CHIAVARIO, *Il "diritto al processo" delle vittime di reati e la Corte europea dei diritti dell'uomo*, in *Rivista di diritto processuale*, 2001, n. 4, 938 ss.; S. QUATTROCOLO, *La Corte europea fa il punto sullo status di vittima*, in *La legislazione penale*, 2008, p. 157.

[125] Sur ce sujet, J. DOAK, *Victims' Rights, Human Rights and Criminal Justice. Reconceiving the Role of Third Parties*, Oxford, 2008 et M. ELIANTONIO ET AL., *Standing Up for Your Right(s) in Europe: A Comparative Study on Legal Standing (Locus Standi) Before the EU and Member States' Courts*, Cambridge, 2013, p. 85 ss.

[126] J. DDAMULIRA MUJUZI, *Victim participation in the criminal justice system in the European Union through private prosecutions: Issues emerging from the jurisprudence of the European Court of Human Rights*, in *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2016, n. 1, p. 109.

Le second concerne la protection juridictionnelle effective. Le considérant 40 de la directive (UE) 2026/1472 indique que, conformément à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, un recours effectif doit être mis à disposition en cas de violation des droits prévus par la directive. Néanmoins, le texte de la directive ne prévoit pas de recours de ce type. L'article 10 *ter* fait référence au droit d'obtenir le réexamen de certaines décisions uniquement. Ainsi, la définition des normes de protection est laissée à l'appréciation des États membres, ce qui a pour conséquence qu'elles peuvent varier considérablement d'un État à l'autre.

Enfin, il convient de noter que la directive (UE) 2026/1472 introduit l'article 28 *ter* dans le texte de la directive 2012/29/UE, en vertu duquel, sans préjudice de l'autonomie budgétaire des États membres, ces derniers garantissent des ressources humaines et financières suffisantes pour l'application efficace des mesures prévues. La marge d'appréciation reconnue aux États membres est particulièrement large, étant donné qu'aucun indicateur n'a été défini pour vérifier si les ressources sont effectivement suffisantes pour garantir l'application efficace des mesures.

5. Conclusions

L'adoption de la directive (UE) 2026/1472 doit être saluée, car elle vise à renforcer la protection des victimes d'infractions non pas de manière simpliste et – peut-être – illusoire en identifiant de nouveaux droits propres à ces victimes, mais en définissant mieux et en approfondissant les obligations qui incombent aux États membres. On peut donc affirmer que cet acte a inauguré une nouvelle et troisième vague de développement du droit de l'Union européenne en la matière, caractérisée par une attention particulière portée à l'effectivité des droits reconnus. Cela devrait conduire à des réformes appropriées dans les ordres juridiques des États membres de l'Union, lesquelles devraient également avoir une incidence positive quant au respect des obligations découlant de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la CEDH.

Des points critiques semblent toutefois se dessiner en ce qui concerne la position procédurale de la victime, la protection juridictionnelle effective et les ressources humaines et financières que les États membres affecteront à la mise en œuvre des mesures définies par la directive. En effet, s'agissant de ces trois aspects, la marge d'appréciation dont disposent déjà les États membres ne semble pas avoir été remise en cause.

ABSTRACT: L'adoption de la directive (UE) 2026/1472, qui modifie la directive 2012/29/UE, fournit l'occasion d'analyser la protection des victimes d'infractions pénales dans l'ordre juridique de l'Union européenne. Dès lors, après avoir retracé l'évolution du droit supranational en la matière, tant sur le plan législatif que

jurisprudentiel, l'article présente les nouveautés introduites par la directive (UE) 2026/1472, avant de formuler quelques considérations critiques à leur sujet.

KEYWORDS: Victimes d'infractions pénales – Directive 2012/29/UE – Directive (UE) 2026/1472 – Lutte contre l'impunité – Coopération judiciaire en matière pénale.

THE THIRD WAVE IN THE PROTECTION OF VICTIMS OF CRIME UNDER EUROPEAN UNION LAW: REFLECTIONS IN LIGHT OF THE REVISION OF DIRECTIVE 2012/29/EU

ABSTRACT: The adoption of Directive (EU) 2026/1472 amending Directive 2012/29/EU, provides an opportunity to examine the protection of victims of crime within the European Union legal order. Accordingly, after outlining the development of EU law in this field from both a legislative and a judicial perspective, the article examines the changes introduced by Directive (EU) 2026/1472 and then offers some critical reflections on them.

KEYWORDS: Victims of crimes – Directive 2012/29/EU – Directive (EU) 2026/1472 – Combating impunity – Judicial cooperation in criminal matters.