



GRETA

Groupe d'Experts sur la lutte
contre la traite des êtres humains

GRETA(2012)2

Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie

Premier cycle d'évaluation

Strasbourg, 31 mai 2012

**Ce document est une traduction de la version originale anglaise.
Il peut subir des retouches de forme.**

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Direction générale des droits de l'Homme et État de droit
Conseil de l'Europe
F - 67075 Strasbourg Cedex
Tel: + 33 (0)3 90 21 52 54

trafficking@coe.int

<http://www.coe.int/trafficking>

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	7
I. Introduction	8
II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Roumanie	9
1. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Roumanie	9
2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains.....	10
a. Cadre juridique.....	10
b. Stratégies nationales de lutte contre la traite.....	11
3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains.....	12
a. Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains.....	12
b. Groupe de travail interministériel sur la lutte contre traite des êtres humains	13
c. Police	13
d. Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme au sein du parquet de la Haute Cour de cassation et de justice	14
e. Mécanisme national d'identification et d'orientation	14
f. Groupe de travail thématique chargé de la coordination nationale des activités de protection et d'assistance aux victimes de la traite	14
g. Pouvoirs publics responsables de la protection de l'enfance	15
h. Organisations non gouvernementales	15
III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie	16
1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention.....	16
a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains.....	16
b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit roumain	17
<i>i. Définition de la « traite des êtres humains »</i>	17
<i>ii. Définition de « victime de la traite »</i>	18
c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale	19
<i>i. Approche globale et coordination</i>	19
<i>ii. Formation des professionnels concernés</i>	21
<i>iii. Collecte de données et recherche</i>	22
<i>iv. Coopération internationale</i>	23
2. Mise en œuvre par la Roumanie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains	24
a. Mesures de sensibilisation et initiatives pour décourager la demande.....	25
b. Mesures sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite	27
c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité.....	28
d. Mesures concernant les migrations légales.....	28
3. Mise en œuvre par la Roumanie de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains	29
a. Identification des victimes de la traite	29
b. Assistance aux victimes	31

c.	Délai de rétablissement et de réflexion.....	36
d.	Permis de séjour	37
e.	Indemnisation et recours	38
f.	Rapatriement et retour des victimes	39
4.	Mise en œuvre par la Roumanie de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural.....	40
a.	Droit pénal matériel	40
b.	Non-sanction des victimes de la traite	42
c.	Enquêtes, poursuites et droit procédural	43
d.	Protection des témoins et des victimes.....	44
5.	Conclusions	46
	Annexe I : Liste des propositions du GRETA	47
	Annexe II : Liste des institutions publiques et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations.....	52
	Commentaires du Gouvernement	53

Préambule

Dans la mesure où la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») et son mécanisme de suivi pour évaluer sa mise en œuvre sont relativement récents, il semble opportun de décrire succinctement leurs principales caractéristiques au début de chaque premier rapport sur une Partie à la Convention.

Suite à une série d'initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 3 mai 2005. Elle est entrée en vigueur le 1er février 2008. C'est un instrument juridiquement contraignant qui s'inscrit dans le prolongement des instruments internationaux existants. En même temps, la Convention va au delà des normes minimales contenues dans d'autres instruments internationaux et vise à renforcer la protection qu'ils instaurent.

La principale valeur ajoutée de la Convention tient à son approche de la traite fondée sur les droits humains et à l'importance qu'elle attache à la protection des victimes. La Convention définit clairement la traite comme étant d'abord et avant tout une violation des droits humains des victimes, une atteinte à leur dignité et à leur intégrité, qui appelle à renforcer les dispositifs de protection des victimes. La Convention possède en outre un vaste champ d'application qui couvre toutes les formes de traite (nationale ou transnationale, liée ou non à la criminalité organisée) et toutes les personnes victimes de la traite (hommes, femmes et enfants). Les formes d'exploitation couvertes par la Convention sont au minimum l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.

Compte tenu de la dimension mondiale du phénomène de la traite, l'un des principaux objectifs de la Convention est de promouvoir la coopération internationale. A cet égard, on peut observer que la Convention ne se limite pas aux États membres du Conseil de l'Europe ; les États non membres et l'Union européenne peuvent également y adhérer.

Pour être efficace, et compte tenu des formes que peut prendre la traite, la stratégie de lutte doit être fondée sur une approche coordonnée et multidisciplinaire intégrant la prévention de la traite, la protection des droits des victimes et la poursuite des trafiquants. La Convention comporte plusieurs dispositions dans chacun de ces trois domaines et fait obligation aux États de prendre des mesures appropriées en partenariat avec la société civile et en coopération avec d'autres États.

En ce qui concerne la prévention, les mesures prévues par la Convention comprennent des campagnes d'information à l'intention des personnes vulnérables, des mesures visant à décourager la demande, et des mesures de contrôle aux frontières axées sur la prévention et la détection de la traite.

Dans le domaine de la protection et de la promotion des droits des victimes, la Convention prévoit que les victimes de la traite doivent être identifiées et reconnues comme telles pour leur éviter d'être traitées comme des migrants en situation irrégulière ou comme des délinquants par la police et les pouvoirs publics. Les Parties sont tenues d'assister les victimes à se rétablir physiquement et psychologiquement, ainsi qu'à réintégrer la société. En outre, en vertu de la Convention, les victimes ont droit à un délai d'au moins 30 jours pour se rétablir, échapper à l'influence des trafiquants, et prendre la décision de coopérer ou non avec les autorités. Un permis de séjour renouvelable doit leur être accordé si leur situation personnelle ou leur participation à une enquête judiciaire l'exigent. Enfin, la Convention garantit aux victimes le droit d'être indemnisées et établit les conditions de leur retour ou de leur rapatriement en tenant dûment compte de leurs droits, de leur sécurité et de leur dignité.

En matière pénale, la Convention énonce plusieurs obligations de droit procédural et matériel imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Une attention particulière est accordée à la protection des victimes et des témoins dans le cadre des enquêtes et des procédures judiciaires. Les Parties doivent également prévoir la possibilité de ne pas infliger de sanctions aux victimes pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

Une autre valeur ajoutée de la Convention tient à son mécanisme de suivi mis en place pour superviser la mise en œuvre des obligations qu'elle contient, et qui se compose de deux piliers : le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et le Comité des Parties.

Le GRETA est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, choisis pour leur compétences reconnues dans les domaines des droits humains, de l'assistance et de la protection aux victimes et de la lutte contre la traite des êtres humains ou en raison de leur expérience professionnelle dans les domaines couverts par la Convention. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA détermine de façon autonome les dispositions de la Convention à évaluer et définit les moyens les plus appropriés pour mener son évaluation, suivant les Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties adoptées par le GRETA lors de sa 2e réunion (16-19 juin 2009). Sur décision du GRETA, le premier cycle d'évaluation est d'une durée de quatre ans et commence au début de l'année 2010 pour se terminer à la fin de l'année 2013.

Le GRETA est en droit d'utiliser différentes méthodes pour collecter des informations dans le cadre de son travail de suivi. Dans un premier temps, il envoie un questionnaire détaillé aux autorités de la Partie soumise à évaluation. D'autre part, le GRETA peut demander des informations complémentaires aux autorités nationales. La Convention impose aux Parties de coopérer avec le GRETA pour lui fournir les informations demandées. La société civile est elle aussi une source d'information importante. De fait, le GRETA entretient des contacts avec différentes organisations non gouvernementales qui peuvent fournir des informations pertinentes. En outre, le GRETA peut décider d'effectuer une visite dans le pays concerné afin de collecter des informations complémentaires ou d'évaluer la mise en œuvre pratique des mesures adoptées. Une telle visite permet au GRETA de rencontrer directement les milieux concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de se rendre dans les structures où les victimes de la traite peuvent trouver protection et assistance, et sur d'autres lieux concernés. Enfin, le GRETA peut décider d'organiser des auditions d'acteurs de la lutte contre la traite.

Les rapports d'évaluation du GRETA sont ainsi le résultat d'une collecte d'informations auprès de sources diverses. Ils comportent un examen de la situation au regard des mesures prises par la Partie concernée pour lutter contre la traite des êtres humains, et des suggestions quant aux moyens d'améliorer la mise en œuvre de la Convention et de traiter les éventuels problèmes détectés. Le GRETA n'est pas lié, dans son évaluation, par la jurisprudence d'organes judiciaires ou quasi judiciaires agissant dans le même domaine, mais il peut l'utiliser comme point de départ ou à titre de référence. Les rapports sont rédigés dans un esprit coopératif et visent à soutenir les efforts menés par les États. Ils peuvent encourager les changements initiés par les autorités nationales et confirmer la légitimité des politiques internes. Compte tenu de sa composition, qui réunit plusieurs disciplines et plusieurs nationalités, et grâce à son approche indépendante, le GRETA fait entendre une voix internationale, professionnelle et impartiale.

Concernant la procédure d'établissement des rapports, le GRETA examine un projet de rapport sur chaque Partie en session plénière. Le rapport est transmis aux gouvernements concernés pour commentaires. Les commentaires sont pris en compte par le GRETA pour établir le rapport final. Celui-ci est adopté en session plénière et transmis à la Partie concernée, qui est invitée à soumettre ses commentaires finaux dans un délai d'un mois. A l'expiration du délai, le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics, accompagnés des commentaires finaux éventuels de la Partie concernée. Ils sont également envoyés au Comité des Parties. Ainsi s'achève la tâche du GRETA à l'égard de la Partie concernée dans le cadre du premier cycle d'évaluation, mais ce n'est que le premier chapitre d'un dialogue permanent entre le GRETA et les autorités du pays.

Le second pilier du mécanisme de suivi est le Comité des Parties qui est composé des représentants au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe des États membres Parties à la Convention et des représentants des Parties à la Convention qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRETA.

Résumé général

Depuis la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, les autorités roumaines ont pris des mesures importantes pour lutter contre la traite, parmi lesquelles l'adoption et l'actualisation régulière d'une loi anti-traite, la mise en place d'un cadre institutionnel de lutte contre la traite et tout particulièrement de l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains (ci-après, l'ANIPT) et de 15 centres régionaux, et l'instauration du Mécanisme national d'identification et d'orientation.

Après l'adoption d'une série de stratégies nationales de lutte contre la traite des êtres humains depuis 2001 (la dernière couvrant la période 2006-2010), les autorités roumaines ont pris du retard dans la finalisation d'une nouvelle stratégie nationale. Le GRETA insiste sur la nécessité de donner un caractère prioritaire à l'adoption d'une telle stratégie et considère que la coordination et la coopération de tous les acteurs concernés devrait être renforcée. Le GRETA invite également les autorités à faire en sorte que tous les professionnels concernés reçoivent une formation de manière à ce qu'ils soient en mesure d'identifier, d'assister et de protéger les victimes de la traite.

S'agissant de la prévention de la traite, des efforts significatifs ont été entrepris par les autorités roumaines et les organisations non gouvernementales ou intergouvernementales actives dans le domaine de la traite. Cela dit, le GRETA insiste sur la nécessité de prendre des mesures pour combattre les stéréotypes et les préjugés à l'encontre des victimes de la traite, en particulier des femmes et des Roms. Le GRETA considère également que des efforts devraient être faits dans le cadre d'une approche de long terme visant à s'attaquer aux causes de la traite, en particulier en renforçant l'accès à l'éducation et au travail des groupes vulnérables.

En ce qui concerne l'assistance et la protection des victimes de la traite, il y a, en pratique, des problèmes s'agissant de l'accès des victimes aux soins de santé ou à un hébergement approprié, malgré l'existence de dispositions législatives. Le GRETA s'inquiète de ce que l'accès des victimes aux mesures de protection et d'assistance semble dépendre de leur volonté de coopérer avec les forces de l'ordre et les autorités judiciaires. Le GRETA exhorte les autorités roumaines veiller à ce que les mesures prévues par la législation soient garanties en pratique, en allouant des fonds suffisants à l'assistance des victimes de traite et en garantissant la qualité des services délivrés.

Le GRETA note qu'il y a des insuffisances dans le cadre institutionnel et procédural relatif au rapatriement et au retour des victimes de la traite et exhorte les autorités roumaines à prendre des mesures additionnelles pour veiller à ce que les retours prennent dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité des victimes, et dans le cas des enfants, de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le GRETA salue les efforts faits par les autorités roumaines dans le domaine des enquêtes et de la poursuite des cas de traite et les encourage à travailler à l'identification d'éventuelles lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux de manière à ce que les crimes liés à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives. L'accès effectif des victimes de la traite aux mesures d'indemnisation et aux voies de recours devrait également être un objectif prioritaire des autorités roumaines.

Le GRETA se félicite également de l'instauration dans la législation roumaine d'une disposition de non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Le GRETA exhorte pour finir les autorités roumaines à renforcer les mesures de protection des victimes de la traite, en tenant dûment compte de la situation des enfants victimes, et indépendamment du fait qu'elles acceptent ou non de participer aux procédures judiciaires.

I. Introduction

1. La Roumanie a déposé l'instrument de ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») le 21 août 2006. La Convention elle-même est entrée en vigueur le 1er février 2008, à la suite de sa 10ème ratification.

2. Ainsi que le prévoit l'article 36, paragraphe 1, de la Convention, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Le GRETA s'acquitte de cette tâche conformément à la procédure décrite à l'article 38 de la Convention et aux Règles concernant la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties. Le GRETA a établi un calendrier pour le premier cycle d'évaluation, selon lequel les Parties à la Convention ont été distribuées en plusieurs groupes ; la Roumanie appartient au premier groupe de 10 Parties à évaluer en 2010-2011.

3. Conformément à l'article 38 de la Convention, le GRETA a examiné les mesures prises par la Roumanie pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Le « Questionnaire pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par les Parties - Premier cycle d'évaluation » a été envoyé à la Roumanie le 11 février 2010. La réponse au questionnaire devait être soumise pour le 1er septembre 2010. La Roumanie a soumis sa réponse le 31 août 2010.

4. Lors de la préparation du présent rapport, le GRETA a utilisé la réponse au questionnaire soumise par la Roumanie, d'autres informations qu'il avait collectées et des informations reçues de la société civile. Une visite en Roumanie a eu lieu du 23 au 27 mai 2011. Elle a été effectuée par une délégation composée de :

- Mme Vessela Banova, membre du GRETA,
- M. Robert Stratoberdha, membre du GRETA,
- Mme Claudia Lam, administratrice, membre du secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

5. Au cours de la visite dans le pays, la délégation du GRETA a eu des entretiens avec des représentants des ministères compétents et d'autres organismes publics (voir l'annexe II). La délégation du GRETA a également rencontré les autorités locales participant à la lutte contre la traite des êtres humains à Galati.

6. La délégation du GRETA a tenu des réunions séparément avec des représentants de la société civile et d'organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite. Le GRETA leur sait gré des renseignements qu'ils lui ont fournis.

7. En outre, la délégation du GRETA s'est rendue dans un centre de conseil pour victimes de la traite à Bucarest et dans un refuge pour victimes de la traite à Galati.

8. Le GRETA a apprécié l'aide que lui a apportée la personne de contact nommée par les autorités roumaines, M. Mihai Serban, policier à l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains, qui relève du ministère de l'Administration et de l'Intérieur.

9. La version provisoire du présent rapport a été adoptée par le GRETA à sa 11ème réunion (20-23 septembre 2011) et soumise aux autorités roumaines le 28 octobre 2011 pour commentaires. Les commentaires des autorités roumaines ont été reçus après le délai prévu d'un mois, le 10 décembre 2011, empêchant le GRETA d'adopter le rapport final lors de sa 12ème réunion (5-9 décembre 2011). Le GRETA a adopté le rapport final à sa 13ème réunion (19-23 mars 2012).

II. Cadre national de la lutte contre la traite des êtres humains en Roumanie

1. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains en Roumanie

10. Selon les autorités roumaines, la Roumanie est essentiellement un pays d'origine pour les victimes de la traite des êtres humains. Presque toutes les victimes de la traite identifiées à ce jour sont des ressortissants roumains, dont la majorité ont été soumis à la traite transnationale. Le nombre total de victimes identifiées a été de 1 780 en 2007, 1 240 en 2008, 780 en 2009 et 1 154 en 2010. S'agissant des chiffres pour 2010, 74 % des victimes identifiées (849 personnes) ont été soumises à la traite transnationale, les principaux pays de destination étant l'Espagne (234 victimes), l'Italie (206 victimes), la République tchèque (87 victimes), Chypre (78 victimes) et la France (68 victimes). Quant à la traite nationale (c'est-à-dire à l'intérieur de la Roumanie), elle a concerné 305 des victimes identifiées en 2010 (soit 26 %). Le nombre d'étrangers parmi les victimes identifiées a été faible : 18 en 2008 (dont 10 hommes et 8 femmes), une femme en 2009 et deux femmes en 2010. Les autorités roumaines ont par ailleurs indiqué que le nombre de victimes de nationalité roumaine identifiées au cours du premier semestre 2011 (488) était en augmentation de 29 % par rapport à la même période de l'année 2010. Au cours du premier semestre 2011, six étrangers ont été identifiés comme victimes d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail dans l'agriculture¹.

11. En 2010, les principales formes d'exploitation des victimes de la traite ont été l'exploitation par le travail (503 victimes identifiées, soit 43 % du nombre total) et l'exploitation sexuelle (482 victimes identifiées, soit 42 %) ; en outre, 112 victimes ont été contraintes à mendier, 6 ont été contraintes à voler et 6 ont été exploitées à des fins de pornographie. La majorité des victimes identifiées étaient des femmes (56 %).

12. Concernant la traite des enfants, 307 enfants victimes ont été identifiés en 2010, dont 88 % de sexe féminin. La grande majorité des victimes mineures (239) ont été exploitées sexuellement. Les autres enfants identifiés ont subi la traite aux fins d'exploitation du travail dans l'agriculture et le bâtiment (17 victimes), de mendicité forcée (19 victimes), de pornographie (5 victimes) ou de vols (3 victimes). Alors que les adultes sont en majorité victimes de traite transnationale, les autorités roumaines ont indiqué que pour 71% des victimes mineures de traite (soit 217 victimes), il s'agissait de traite nationale. Pour les autres victimes mineures, les pays de destination ont été principalement des pays de l'Union européenne, en particulier l'Italie (45 victimes), l'Espagne (20 victimes) et l'Allemagne (9 victimes).

¹ Voir le rapport de l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains, « Analiza privind situatia victimelor identificate in primul semestru 2011 », disponible sur le site web de l'Agence : <http://anitp.mai.gov.ro/ro/docs/studii/Evaluarea%20semestriala%202011.pdf>

2. Aperçu du cadre juridique et politique de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Cadre juridique

13. Au niveau international, outre la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite, la Roumanie a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, le 4 décembre 2002. La Roumanie est également partie à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et à la Convention sur les droits de l'enfant et son Protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et la Convention n° 182 de l'OIT sur l'interdiction des pires formes de travail des enfants. En outre, la Roumanie a adhéré à un certain nombre de conventions du Conseil de l'Europe dans le domaine pénal qui sont pertinentes en matière de traite des êtres humains².

14. La Roumanie a rejoint l'Union européenne (UE) le 1^{er} janvier 2007 et est liée par la législation de l'UE relative à la lutte contre la traite, en particulier la Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes, la Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 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, la Directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité, et la Décision-cadre n° 2001/220/JAI du Conseil de l'UE, du 15 mars 2001, relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales.

15. Il convient de noter qu'aux termes de l'article 11(2) de la Constitution de la Roumanie, les traités ratifiés par le Parlement conformément à la loi font partie du droit interne. Quant à l'article 20(2), il prévoit qu'en cas de non-conformité entre les traités relatifs aux droits humains auxquels la Roumanie est partie et les lois internes, les traités ont la primauté, à moins que la Constitution ou les lois roumaines contiennent des dispositions plus favorables.

16. S'agissant de la législation nationale, la loi n° 678/2001 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après dénommée « loi anti-traite ») a été adoptée le 21 novembre 2001 et est entrée en vigueur le 11 décembre 2001. Au fil des ans, les dispositions de cette loi ont été modifiées et complétées plusieurs fois ; les derniers changements remontent à mai 2011 (ils ont été instaurés par l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 41 du 3 mai 2011)³. La loi anti-traite prévoit des mesures destinées à prévenir la traite, à protéger les victimes et à les assister, y compris la création de refuges pour l'hébergement temporaire des victimes. Elle contient aussi des dispositions criminalisant la traite des êtres humains et d'autres infractions connexes. Le nouveau code pénal adopté en 2009 mais non encore entré en vigueur contient des dispositions interdisant la traite qui remplaceront celles existantes dans la loi anti-traite (voir paragraphe 175).

² En particulier la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels ; la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels ; la Convention européenne d'extradition et ses Protocoles additionnels ; la Convention européenne sur la validité internationale des jugements pénaux ; la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées et son Protocole additionnel ; la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives ; la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes et la Convention sur la cybercriminalité.

³ Des changements ont aussi été apportés à la loi anti-traite par l'ordonnance d'urgence du gouvernement (OUG) n° 143 du 24 octobre 2002, par la loi n° 39 du 21 janvier 2003, par l'OUG n° 79 du 14 juillet 2005, par la loi n° 287 du 11 octobre 2005 et par la loi n° 230 du 30 novembre 2010.

17. Plusieurs autres lois nationales sont à prendre en compte dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes de la traite, notamment les suivantes :

- la loi n° 116/2002 sur la prévention et la lutte contre la marginalisation sociale,
- la loi n° 682/2002 sur la protection des témoins,
- la loi n° 211/2004 sur des mesures destinées à garantir la protection des victimes d'infractions (ci-après : « loi de protection des victimes d'infractions »), qui précise les droits des victimes d'infractions, et notamment des victimes de la traite (par exemple, information sur les droits, recours, accompagnement psychologique et assistance juridique gratuite),
- la loi n° 39/2003 sur la prévention et la lutte contre le crime organisé,
- la loi n° 272/2004 sur la protection et la promotion des droits de l'enfant,
- la loi n° 508/2004 sur l'organisation et le fonctionnement du Département d'enquête sur le crime organisé et le terrorisme au sein du parquet de la Haute Cour de cassation et de justice (loi en vertu de laquelle la lutte contre la traite relève de la responsabilité de ce département),
- la loi n° 302/2004 sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale.

18. Les textes d'application suivants concernent par ailleurs la lutte contre la traite :

- la décision gouvernementale n° 299/2003 régissant l'application de la loi anti-traite de 2001,
- la décision gouvernementale n° 1443/2004 concernant la procédure de rapatriement des enfants roumains non accompagnés et les mesures de protection de leur intérêt supérieur,
- la décision gouvernementale n° 1584/2005 concernant la création, le fonctionnement et l'organisation de l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains,
- la décision gouvernementale n° 1238/2007 portant approbation des normes nationales applicables aux services d'assistance spécialisés destinés aux victimes de la traite,
- l'arrêté conjoint n° 286/2007 du 31 août 2007, pris par plusieurs ministères, visant à créer, organiser et faire fonctionner le Groupe de travail thématique chargé de la coordination nationale des activités de protection et d'assistance aux victimes de la traite,
- l'arrêté conjoint n° 335/2007 du 29 octobre 2007, pris par plusieurs ministères et agences, portant approbation du Mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite.

b. Stratégies nationales de lutte contre la traite

19. Depuis 2001, le Gouvernement roumain a adopté une série de stratégies pour combattre la traite et s'attaquer au problème de l'exploitation des enfants par le travail. Un plan d'action national contre la traite des enfants pour la période 2004-2007 a été adopté en vertu de la décision gouvernementale n° 1295/2004. En 2006, le Gouvernement a adopté la stratégie nationale de lutte contre la traite pour 2006-2010, qui était accompagnée de deux plans d'action nationaux, pour 2006-2007 et 2008-2010. La stratégie pour 2006-2010 poursuivait les objectifs suivants : la création d'un système national intégré de surveillance de la traite, la coordination interinstitutionnelle, la prévention de la traite, la protection, l'assistance et la réinsertion sociale des victimes, la détection des cas de traite et la poursuite des trafiquants, ainsi que la coopération internationale.

20. Une nouvelle stratégie de lutte contre la traite était initialement prévue pour couvrir les années 2011-2015 mais devrait finalement couvrir les années 2012-2016. Cette stratégie, ainsi que le premier plan d'action consacré à sa mise en œuvre, sont toujours en cours de préparation. Les autorités roumaines ont indiqué que les thèmes de la prévention et de la lutte contre la traite, de la protection, l'assistance et la réinsertion des victimes, du suivi, de l'évaluation et de l'information, ainsi que de la coopération interinstitutionnelle et internationale seraient les axes prioritaires de cette stratégie. Au moment de rédiger ce rapport, ce projet de stratégie doit encore être finalisé en vue de son adoption.

3. Aperçu du cadre institutionnel de la lutte contre la traite des êtres humains

a. Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains

21. L'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains (désigné ci-après par l'acronyme roumain « ANITP ») a été créée en mai 2006, en vertu de la décision gouvernementale n° 1584/2005 du 8 décembre 2005 (voir paragraphe 18). Personne morale ayant un statut d'établissement public spécialisé à caractère administratif, cette agence a remplacé le Bureau national pour la prévention de la traite des êtres humains, qui était subordonné à la Direction générale de la police roumaine. En application de la décision gouvernementale n° 1083/2006 du 26 août 2006, l'agence est devenue l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains et ses compétences ont été étendues à des aspects de la lutte contre la traite autres que la prévention et la supervision de l'assistance apportée aux victimes.

22. A l'origine, l'ANITP dépendait directement du ministre de l'Administration et de l'Intérieur. Toutefois, elle a été placée sous l'autorité de la Direction générale de la police roumaine, qui relève du ministère de l'Administration et de l'Intérieur, par la décision gouvernementale n° 20/2009 du 11 mars 2009. A la suite de la décision gouvernementale n° 460/2011 du 11 mai 2011, l'Agence a été rétablie dans sa position antérieure, à savoir sous l'autorité directe du ministre de l'Administration et de l'Intérieur.

23. L'ANITP coordonne, évalue et supervise les politiques nationales de lutte contre la traite et les mesures de protection et d'assistance aux victimes. L'Agence élabore aussi des stratégies nationales, approuvées par le Gouvernement, et coordonne la mise en œuvre des plans d'action par les organismes publics et les organisations non gouvernementales (ONG). Elle s'occupe de la collecte, du traitement et de l'analyse des données sur la traite en gérant le Système national intégré de surveillance et d'évaluation du phénomène de la traite des êtres humains (désigné ci-après par l'acronyme roumain « SIMEV »). L'ANITP sert également de point de contact national pour les organisations internationales travaillant dans le secteur de la lutte contre la traite. De plus, l'Agence est chargée de superviser le fonctionnement du Mécanisme national d'identification et d'orientation (voir paragraphe 34).

24. L'ANITP compte 15 centres régionaux (un centre dans chacune des circonscriptions correspondant au ressort d'une cour d'appel), qui supervisent la mise en œuvre des politiques nationales de lutte contre la traite au niveau local et aident l'Agence à concevoir des mesures de prévention et à évaluer la situation des victimes de la traite au niveau local, en vue de définir des formes d'aide spécialisée. Ces centres régionaux jouent aussi un rôle d'intermédiaire entre les services de police et les prestataires de services d'assistance dans le Mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite (voir paragraphe 117).

25. Le personnel de l'Agence se compose d'un directeur et d'un directeur adjoint, nommés par le ministre de l'Administration et de l'Intérieur, et de 88 collaborateurs (policiers et fonctionnaires). La décision gouvernementale n° 460/2011 fixe le nombre de personnes employées par l'Agence à 95 maximum (cet effectif comprend le personnel des centres régionaux). L'Agence est organisée en plusieurs services : le service de surveillance, d'évaluation et de coordination des victimes de la traite (notamment chargé de gérer la base de données SIMEV), le service de coopération interinstitutionnelle et des projets de prévention nationaux, le centre de recherche et d'information du public, l'unité des relations internationales et de la mise en œuvre du programme, le département informatique, celui des ressources humaines et financières et un secrétariat. Les crédits nécessaires au fonctionnement et aux activités de l'Agence sont fournis par le budget de l'État, par l'intermédiaire du ministère de l'Administration et de l'Intérieur. L'Agence peut aussi recevoir des fonds d'autres sources, y compris des dons.

26. Le centre de recherche et de sensibilisation du public intégré dans l'ANITP est chargé de mener des études et d'analyser la situation et les tendances de la traite. Ce centre est également l'interface de l'Agence avec le grand public.

b. Groupe de travail interministériel sur la lutte contre traite des êtres humains

27. Le Groupe de travail interministériel pour la coordination et l'évaluation des activités de prévention et de lutte contre la traite des êtres humains a été créé en vertu de la décision gouvernementale n° 299/2003. Il est devenu par la suite le Groupe de travail interministériel sur la lutte contre la traite des êtres humains (GTILT). Actuellement, les institutions suivantes sont membres du Groupe de travail :

- le ministère de la Justice,
- le ministère des Affaires étrangères,
- le ministère de l'Administration et de l'Intérieur,
- le ministère public,
- le ministère du Travail, de la Famille et de la Protection sociale,
- le ministère de la Santé,
- le ministère de l'Éducation, de la Recherche, de la Jeunesse et des Sports.

28. D'autres structures, telles que l'Agence nationale pour les Roms, l'Office roumain de l'immigration, qui relève du ministère de l'Administration et de l'Intérieur, et l'Agence nationale pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, peuvent être invitées à participer aux réunions du GTILT. Le GTILT se réunit quand cela est nécessaire par exemple à l'occasion de projets de réformes ou de l'élaboration d'un rapport par les autorités nationales ou par des acteurs internationaux divers. Des ONG nationales ou internationales, ainsi que des organisations intergouvernementales comme l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ou l'Organisation internationale du travail (OIT), peuvent aussi être invitées à y participer. Les autorités roumaines ont indiqué qu'une procédure destinée à modifier le cadre juridique définissant les fonctions et les objectifs du Groupe de travail interministériel serait lancée prochainement.

c. Police

29. La Direction de la lutte contre la criminalité organisée, qui fait partie de l'Inspection générale de la police roumaine, est l'organe chargé d'enquêter sur la criminalité organisée et sur les infractions liées à la traite, que celles-ci relèvent ou non de la criminalité organisée. Cette direction comprend un département spécialisé dans la lutte contre la traite, qui se compose lui-même de deux bureaux, dont l'un est chargé de la lutte contre la traite et l'autre, de la lutte contre le trafic illicite de migrants. Au sein de ce département, un centre de ressources pour la lutte contre la traite est responsable de la collecte de données et de l'échange d'informations.

30. Chaque unité de police locale correspondant au ressort territorial d'une cour d'appel comprend une brigade de lutte contre la criminalité organisée, qui est responsable des enquêtes sur les infractions de traite au niveau local.

31. L'Inspection générale de la police des frontières, chargée de garder les frontières nationales et de combattre le trafic illicite de migrants, exerce également des compétences liées à la détection de l'infraction de traite et à l'identification des victimes de la traite. (voir paragraphe 119).

-
- d. Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme au sein du parquet de la Haute Cour de cassation et de justice

32. La Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme au sein du parquet de la Haute Cour de cassation et de justice (ci-après : « DECOT ») a été créée en vertu de la loi n° 508/2004 (voir paragraphe 17). Responsable des enquêtes sur les infractions de traite et des poursuites contre les trafiquants, elle comprend un office central et des services régionaux (un par cour d'appel et par tribunal). Au niveau central, le Service de prévention et de lutte contre le crime organisé comprend un Office de lutte contre la traite des êtres humains et contre le trafic de migrants, où travaillent plusieurs procureurs spécialisés. Les activités de coopération entre la DECOT et les autorités étrangères compétentes sont menées par l'Office de la coopération, de la représentation et de l'assistance judiciaire internationale.

- e. Mécanisme national d'identification et d'orientation

33. Le Mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite (ci-après : « MNIO ») a été établi en vertu de l'arrêté conjoint n° 335/2007 du 29 octobre 2007, adopté par les ministres de l'Administration et de l'Intérieur, de l'Education, de la Recherche et de la Jeunesse, de la Santé publique, du Travail, de la Famille et de l'Egalité des chances, des Affaires étrangères et de la Justice, par le Procureur général et par le Président de l'(ancienne) Autorité nationale de protection des droits de l'enfant.

34. Le MNIO définit le cadre et les grands principes applicables à l'identification et à l'orientation des victimes de la traite. Ainsi, les services de protection et d'assistance doivent être accessibles à toutes les victimes de la traite, sans aucune discrimination et indépendamment de la décision de la victime de participer ou non à la procédure pénale. L'ANITP supervise le fonctionnement du MNIO. De plus, en accord avec le MNIO et conformément à l'article 27(2) de la loi anti-traite, toutes les institutions et organisations associées au mécanisme d'orientation sont tenues de coopérer et de désigner à cette fin un représentant, dont les coordonnées doivent être communiquées à tous les partenaires.

- f. Groupe de travail thématique chargé de la coordination nationale des activités de protection et d'assistance aux victimes de la traite

35. Le Groupe de travail thématique chargé de la coordination nationale des activités de protection et d'assistance aux victimes de la traite a pour mission d'analyser les programmes d'assistance, de résoudre les problèmes pratiques de mise en œuvre des mesures d'assistance, de proposer des modifications de la législation et d'élaborer régulièrement des rapports d'activité.

36. Sont membres du Groupe de travail thématique les institutions suivantes : l'ANITP ; le ministère de l'Education, de la Recherche, de la Jeunesse et des Sports ; le ministère de la Santé ; le ministère du Travail, de la Famille et de la Protection sociale ; l'Agence nationale pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes ; l'Agence nationale pour l'emploi ; le ministère de la Justice ; le ministère des Affaires étrangères ; et le ministère de l'Administration et de l'Intérieur.

g. Pouvoirs publics responsables de la protection de l'enfance

37. Les pouvoirs publics responsables de la protection de l'enfance jouent un rôle clé dans la prévention de la traite des enfants et dans l'assistance aux enfants victimes et leur protection. L'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant, créée en 2004 et devenue l'Autorité nationale pour la protection des droits de la famille et de l'enfant, a beaucoup contribué à toutes les actions de lutte contre la traite des enfants. Elle a cependant été dissoute en 2010 dans le cadre de la réorganisation des structures gouvernementales de protection de l'enfance et de l'instauration d'une nouvelle politique intégrée. Les fonctions de l'Autorité sont désormais exercées par la Direction générale pour la protection de l'enfant, qui relève du ministère du Travail, de la Famille et de la Protection sociale⁴. Cette direction générale comprend une unité spécialisée dans la lutte contre la traite des enfants et une autre consacrée à la lutte contre le travail des enfants. De plus, le Comité directeur national sur le travail des enfants coordonne les politiques nationales de lutte contre la traite des enfants.

h. Organisations non gouvernementales

38. En Roumanie, les ONG jouent un rôle majeur dans la prévention de la traite et dans la protection et l'assistance aux victimes. En 2004 a été créée une coalition d'ONG appelée « Antitrafic ». Certaines ONG, comme AIDRom, Association Caritas Bucarest, Child Focus, Save the Children Roumanie et Terre des Hommes Roumanie, se consacrent surtout à la prévention. D'autres sont actives dans le domaine de l'assistance aux victimes de la traite : par exemple, ADPARE, Generatie Tanara Romania et Reaching Out. Ces deux dernières ONG gèrent des refuges pour victimes de la traite.

39. Tous les documents juridiques et politiques concernant la lutte contre la traite reconnaissent l'importance du rôle des ONG. Ainsi, selon l'article 3 de la loi anti-traite, les ONG et d'autres représentants de la société civile mènent, seuls ou à plusieurs, des activités visant à prévenir la traite, notamment la traite des femmes et des enfants, aux côtés des pouvoirs publics compétents. Les ONG ne sont membres ni de l'ANITP ni du GTILT. Cela dit, elles peuvent être invitées à assister aux réunions du GTILT, comme le précise la décision gouvernementale n° 299/2003 portant création du GTILT. De plus, l'ANITP coopère étroitement avec les ONG œuvrant dans le domaine de la lutte contre la traite et peut les soutenir financièrement, bien que cela ne semble pas être le cas depuis 2009 (voir paragraphe 139 pour plus de détails sur le financement public des ONG).

⁴ Mise en place par la Décision gouvernementale N° 728/21 de juillet 2010.

III. Mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Roumanie

1. Intégration dans le droit interne des concepts de base et des définitions figurant dans la Convention

a. Application à la lutte contre la traite d'une approche fondée sur les droits humains

40. Selon l'article 1, paragraphe 1(b), de la Convention, celle-ci a pour objet, entre autres, de protéger les droits de la personne humaine des victimes de la traite. L'article 5, paragraphe 3, fait obligation aux Parties de promouvoir une approche fondée sur les droits de la personne humaine dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de prévention de la traite. Le rapport explicatif de la Convention indique que la principale valeur ajoutée apportée par la Convention est le fait qu'elle soit centrée sur les droits de la personne humaine et sur la protection des victimes. Dans le même esprit, les *Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies* soulignent que les « droits fondamentaux des victimes de la traite doivent gouverner toute l'action visant à prévenir et combattre la traite, et à offrir protection, aide et réparation aux victimes »⁵.

41. La traite constitue une atteinte à la dignité et aux libertés fondamentales de l'être humain, et donc une violation grave des droits humains. Le GRETA attire l'attention sur l'obligation des Etats de respecter, de mettre en œuvre et de protéger les droits humains, y compris en veillant au respect de ces droits par les acteurs non gouvernementaux, conformément à leur devoir de diligence. L'approche fondée sur les droits humains signifie qu'un Etat qui manque à ces obligations peut, par exemple, être tenu pour responsable de violations de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a confirmé ce principe dans son arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie*, où elle a estimé que la traite, telle que définie à l'article 3(a) du Protocole de Palerme et à l'article 4(a) de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, tombe sous le coup de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme⁶ (qui interdit l'esclavage, la servitude et le travail forcé ou obligatoire). La Cour a conclu en outre que l'article 4 entraîne une obligation positive de protéger les victimes, ou les victimes potentielles, ainsi qu'une obligation procédurale d'enquêter sur la traite.

42. Le GRETA considère que l'application à la lutte contre la traite de l'approche fondée sur les droits humains impose aux Etats d'établir un cadre complet pour prévenir la traite, pour protéger les personnes victimes de la traite en tant que victimes d'une violation grave des droits humains, et pour mener des enquêtes et des poursuites effectives à l'encontre des trafiquants. Le dispositif de protection doit comprendre des mesures permettant de faire en sorte que toutes les victimes de la traite soient correctement identifiées. Cela implique également de prendre des mesures pour favoriser l'autonomie des personnes victimes de la traite en renforçant leur droit à une protection, à une assistance et à une réparation adéquates, y compris des mesures de rétablissement et de réadaptation, et d'inscrire ces mesures dans un cadre participatif et non discriminatoire, indépendamment de la situation des victimes en ce qui concerne le droit de séjour. En outre, des mesures de prévention de la traite doivent être intégrées dans les politiques économiques et sociales, de l'emploi et migratoires.

43. Le GRETA attire l'attention sur la nécessité pour les Etats de considérer la traite également comme une forme de violence contre les femmes et de garder à l'esprit la dimension de genre des différentes formes d'exploitation, ainsi que la situation particulière des enfants victimes de la traite, en tenant compte des instruments juridiques internationaux pertinents⁷.

⁵ Addendum au rapport du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add. 1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>

⁶ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, paragraphe 282, Cour européenne des droits de l'homme, 2010.

⁷ Tels que la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif concernant la vente

44. Pour ce qui est de la situation en Roumanie, l'article 1 de la loi anti-traite présente la traite comme une violation des droits humains et une atteinte à la dignité et à l'intégrité de la personne. De plus, en vertu de la Constitution de la Roumanie (voir paragraphe 15), la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite fait partie du droit interne de la Roumanie et, en cas de contradiction entre la Convention et les lois roumaines, c'est la Convention qui prime, sauf si les dispositions internes sont plus favorables en termes de droits humains. Les autorités roumaines précisent que le nouveau Code pénal, qui a été adopté en 2009 mais n'est pas encore entré en vigueur, considère les infractions liées à la traite comme des infractions particulièrement graves, afin de mieux protéger les droits humains des victimes de la traite (voir paragraphe 175).

45. L'approche de la lutte contre la traite fondée sur les droits humains implique une transparence et une responsabilité de la part de l'Etat, qui est tenu d'adopter une politique et des plans d'action nationaux pour combattre la traite, de coordonner les efforts de tous les acteurs compétents, d'assurer la formation régulière de tous les professionnels concernés, de mener des recherches, de collecter des données et de fournir les fonds nécessaires à la mise en œuvre de ces différentes mesures. Les sections qui suivent examinent en détail l'efficacité des politiques menées et des mesures prises par les autorités roumaines dans ces domaines.

b. Définition des termes « traite des êtres humains » et « victime de la traite » en droit roumain

i. *Définition de la « traite des êtres humains »*

46. Selon l'article 4(a) de la Convention, la traite des êtres humains a trois composantes : une action (« le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes »), l'utilisation d'un certain moyen (« par la menace de recours ou le recours à la force ou d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre ») et le but de l'exploitation (« au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »). L'article 4(c) de la Convention établit que, dans le cas d'un enfant, il est sans importance que les moyens susmentionnés aient été employés ou non.

47. La loi anti-traite roumaine donne une définition de la traite directement inspirée de la définition figurant à l'article 3(a) du Protocole de Palerme (qui a aussi servi de base à la définition donnée dans la Convention du Conseil de l'Europe). Aux termes de l'article 12(1) de la loi anti-traite, « commet une infraction quiconque recrute, transporte, transfère, héberge ou accueille une personne, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie ou abus d'autorité, ou en profitant de l'incapacité de cette personne à se défendre ou à exprimer sa volonté, ou en donnant, proposant ou recevant des paiements ou des avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, aux fins d'exploitation. »

48. Concernant la traite des enfants, l'article 13(1) de la loi anti-traite la définit comme « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation ». Cette définition ne comprend que l'action et le but de l'exploitation, sans faire référence au moyen utilisé, ce qui est conforme à la Convention.

49. L'article 2(2) de la loi anti-traite définit l'exploitation comme suit :

« a) faire accomplir un travail à une personne ou lui faire fournir des services sous la contrainte ou en violation des normes légales relatives aux conditions de travail, à la rémunération, à la santé et à la sécurité ;

- b) maintenir cette personne en état d'esclavage ou utiliser d'autres moyens pour la priver de sa liberté ou la forcer à se soumettre ;
- c) contraindre une personne à se prostituer, à mendier ou à se livrer à des activités pornographiques destinées à la production et à la distribution de matériel pornographique, ou la soumettre à d'autres formes d'exploitation sexuelle ;
- d) prélever des organes, des tissus ou des cellules sur un être humain en violation des dispositions légales applicables ;
- e) se livrer à d'autres activités similaires portant atteinte aux libertés et droits fondamentaux de l'être humain. »

50. Les actions visées par la définition de la traite figurant dans la loi anti-traite roumaine sont identiques à celles qui sont mentionnées à l'article 4(a) de la Convention du Conseil de l'Europe. Concernant la liste des moyens dressée dans la loi anti-traite, le GRETA note qu'elle comprend l'expression « en profitant de l'incapacité de cette personne à se défendre ou à exprimer sa volonté ». Cette expression peut être interprétée comme correspondant partiellement à l'abus « d'une situation de vulnérabilité » prévu par la Convention. Toutefois, le terme « vulnérabilité » a une acception un peu plus large que le simple fait d'être incapable de se défendre ou d'exprimer sa volonté. Ainsi que cela est indiqué au paragraphe 83 du rapport explicatif de la Convention, la vulnérabilité peut en effet aussi englober des cas où une personne exprime sa volonté d'être exploitée, ou du moins accepte le fait d'être exploitée, mais uniquement parce que les circonstances l'ont amenée à accepter son exploitation. Le GRETA rappelle qu'il est important que de tels cas qui risquent de se produire dans un pays d'origine comme la Roumanie soient pris en compte dans les moyens figurant dans la loi anti-traite. A cet égard, il note que dans la disposition du nouveau code pénal le législateur a ajouté à la liste des moyens de la traite le fait de profiter d'un état de vulnérabilité flagrante.

51. En ce qui concerne la définition de l'exploitation, le GRETA note que la loi anti-traite fait référence à une forme d'exploitation qui n'est pas explicitement mentionnée dans la définition donnée par la Convention, le prélèvement de tissus et de cellules. Cela est compatible avec la Convention, puisque la liste de formes d'exploitation qu'elle contient n'est pas exhaustive et permet au législateur national de viser d'autres formes d'exploitation⁸. A cet égard, le GRETA note que l'article 2(2)(e) de la loi anti-traite mentionne « d'autres activités similaires portant atteinte aux libertés et droits fondamentaux de l'être humain », ce qui, selon la jurisprudence avancée par les autorités roumaines, couvrirait aussi bien les cas dans lesquels une victime est amenée, par la contrainte, à se livrer à des activités illicites et à commettre des infractions (vol, trafic de drogues, etc..) que des cas de jeunes femmes attirées à l'étranger par de fausses offres d'emplois et contraintes à être mères porteuses.

ii. Définition de « victime de la traite »

52. Selon la Convention, le terme « victime » désigne « toute personne physique qui est soumise à la traite des êtres humains » telle qu'elle est définie à l'article 4 de la Convention. La reconnaissance des victimes de la traite en tant que telles est essentielle, car de cette reconnaissance découle leur droit à la large gamme de mesures de protection et d'assistance prévues par la Convention.

⁸ Voir le paragraphe 85 du rapport explicatif de la Convention. Concernant le prélèvement de tissus et de cellules, voir aussi l'Etude conjointe du Conseil de l'Europe et des Nations Unies sur le trafic d'organes, de tissus et de cellules et la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, 2009, p. 79 (en anglais). Selon cette étude, le législateur national peut aller plus loin et faire figurer, parmi les formes d'exploitation, le prélèvement de cellules et de tissus. Cela est compatible avec le libellé de la définition, mais aussi avec l'esprit des documents, notamment dans la mesure où les actions et les moyens employés sont les mêmes que pour le prélèvement d'organes et les effets potentiels sur la santé des victimes peuvent être les mêmes. Par exemple, dans le cas des cellules reproductrices, il y a exploitation si elles sont prélevées (en une ou plusieurs fois) en quantités telles que le donneur risque d'avoir de graves problèmes de santé. Si les organes ou cellules sont prélevés sur une personne pour des raisons médicales (pour la guérir ou améliorer son état de santé, dans le cas d'une tumeur, etc.), il n'y a pas exploitation. D'après l'étude, il semble donc souhaitable que, dans la législation nationale, le prélèvement de cellules et de tissus figure parmi les formes d'exploitation.

53. Avant la révision de 2010 de la loi anti-traite, la législation roumaine ne contenait pas de définition de « victime de la traite ». Ce terme était défini uniquement dans un texte réglementaire, à savoir l'arrêté conjoint n° 335/2007 du 29 octobre 2007 portant approbation du Mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite (voir paragraphe 33). Selon cet arrêté, le terme « victime de la traite » désigne « toute personne physique qui, selon les informations disponibles, a subi des violences physiques ou psychologiques, une maltraitance affective, une perte économique ou une violation grave de ses droits fondamentaux, du fait d'actions ou d'omissions enfreignant les dispositions du droit pénal consacrées à la lutte contre la traite et à la prévention de ce phénomène ».

54. Des ONG travaillant dans le domaine de la lutte contre la traite ont demandé une définition plus claire du statut de victime de la traite, notamment parce que, en pratique, la protection et l'assistance aux victimes dépendent trop de leur participation à la procédure pénale⁹. Cette question est examinée dans la partie du rapport consacrée à l'assistance aux victimes de la traite (voir paragraphe 142).

55. En 2010 a été introduit dans la loi anti-traite un nouvel article 2(3), selon lequel « est considérée comme victime de la traite toute personne physique ayant fait l'objet des actes décrits aux articles 12 (traite des êtres humains), 13 (traite des enfants), 15 (tentative de traite), 17 (aide à l'entrée et au séjour d'étrangers soumis à la traite) et 18 (pornographie mettant en scène des enfants), indépendamment de la participation de cette personne à la procédure pénale en tant que partie lésée ». Cette définition est compatible avec celle qui figure dans la Convention. Le GRETA tient à souligner qu'aucune autre condition ne doit être imposée par les agents chargés d'identifier les victimes de la traite et de leur accorder protection et assistance.

56. Les autorités roumaines ont indiqué que la nouvelle définition de la victime de la traite dans la loi anti-traite est applicable pour tout texte juridique de rang inférieur sans que ce dernier doive être adapté. Toutefois, afin de garantir la sécurité juridique, **le GRETA considère que les autorités roumaines devraient adapter les textes d'application pertinents, y compris les dispositions du Mécanisme national d'identification et d'orientation, de manière à ce que la définition juridique de « victime de la traite » et son application pratique soient pleinement conformes à la définition figurant dans la Convention anti-traite. Les autorités devraient également informer toutes les parties concernées du contenu de la définition de la victime de la traite de la loi anti-traite.**

- c. Approche globale de la lutte contre la traite des êtres humains, coordination de tous les acteurs et de toutes les mesures et coopération internationale

- i. *Approche globale et coordination*

57. L'un des buts de la Convention est de concevoir un cadre complet de protection et d'assistance pour les victimes et les témoins. Pour être efficace, toute action nationale destinée à combattre la traite doit être globale et multisectorielle et s'appuyer sur les compétences multidisciplinaires requises. L'article 29(2) de la Convention impose à chaque Partie d'adopter les mesures nécessaires pour assurer la coordination de la politique et de l'action nationales contre la traite des êtres humains, le cas échéant en mettant sur pied des instances de coordination spécifiques. En outre, la Convention mentionne la nécessité de coopérer et d'établir des partenariats stratégiques avec la société civile, au moyen de cadres de coopération susceptibles d'aider les Etats à satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention (article 35).

58. Créée en mai 2006, l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains (ANITP) coordonne la lutte contre la traite en Roumanie. La coordination de l'assistance aux victimes et de leur protection est assurée par le Mécanisme national d'identification et d'orientation, auquel appartient l'ANITP (voir paragraphe 34), et par le Groupe de travail thématique (voir paragraphe 35).

⁹ Voir aussi UNICEF, Interministerial Working Group for the Coordination and Assessment of the Activities to Prevent and Combat Trafficking of Human Beings, rapport "Evaluation of Antitrafficking Policies in Romania" (en anglais). Ce rapport souligne l'ambiguïté du terme « victime », en particulier le fait que la législation ne précise pas à quel moment une personne soumise à la traite a droit à des mesures d'assistance et d'indemnisation (p. 100).

59. Tous les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux avec lesquels le GRETA s'est entretenu ont souligné la qualité de la coopération établie par l'ANITP et l'importance capitale du rôle de coordination joué par l'Agence, aux niveaux central et local. Toutefois, il a été apparemment plus difficile à l'ANITP d'assumer ce rôle de 2009 à 2011, période durant laquelle l'Agence était rattachée à la Direction générale de la police roumaine (voir paragraphe 22). Tous les acteurs concernés ont salué la décision de replacer l'ANITP sous l'autorité directe du ministre de l'Administration et de l'Intérieur, position qui donne à l'Agence plus d'autonomie et de visibilité. Compte tenu du rôle crucial joué par l'ANITP en matière d'identification et d'orientation des victimes et d'assistance aux victimes, il importe que l'Agence soit perçue, non pas comme un service de détection et de répression, mais comme un organisme d'assistance sociale, de protection et de réinsertion. En outre, et malgré ces changements institutionnels, certains des interlocuteurs du GRETA ont souligné la nécessité de veiller à ce que l'ANITP dispose des ressources humaines et financières dont elle a besoin pour remplir sa mission.

60. En 2004 ont été créées plusieurs entités chargées de coordonner la lutte contre le travail des enfants et de s'occuper dans une certaine mesure de la lutte contre la traite des enfants (voir paragraphe 37). Au nombre de ces entités figurait le Comité directeur national sur le travail des enfants, qui comptait parmi ses membres un représentant de l'ANITP ; ce comité directeur comprenait un groupe de travail sur le travail des enfants, qui comportait lui-même un sous-groupe sur la traite des enfants. L'objectif de ce sous-groupe était de mettre en œuvre le plan d'action national sur la lutte contre la traite des enfants (2004-2007). En 2008, le Gouvernement roumain a adopté une approche intégrée de la protection de l'enfance, qui vise à combattre non seulement la traite, mais aussi d'autres phénomènes, comme la violence familiale. Les autorités roumaines ont indiqué que cette approche complète, sans la remplacer, une stratégie plus spécifique de lutte contre la traite des enfants.

61. Certains éléments liés à la situation économique et sociale du pays et le manque de moyens de l'administration ont des répercussions négatives sur l'action globale de lutte contre la traite, comme cela ressort d'autres parties du présent rapport (voir paragraphe 170). Dans un contexte de décentralisation générale des activités des pouvoirs publics, y compris dans le domaine de la lutte contre la traite et de la protection de l'enfance, le GRETA a été informé de la grande variabilité de la qualité de l'aide apportée aux victimes de la traite par les acteurs locaux (centres régionaux de l'ANITP et directions régionales de la protection de l'enfance, par exemple).

62. L'ANITP publie des rapports périodiques sur la traite, ainsi que des rapports sur la mise en œuvre des objectifs fixés dans les plans d'action nationaux (voir paragraphe 19). En 2005, un rapport d'évaluation des politiques anti-traite a été publié par le GTILT en coopération avec l'UNICEF.

63. Au moment de préparer ce rapport, le GRETA note que la stratégie de lutte contre la traite, qui est censée couvrir les années 2012-2016 est toujours en cours de préparation. **Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient adopter au plus vite la nouvelle stratégie de lutte contre la traite.**

64. **Le GRETA considère par ailleurs que les autorités roumaines :**

- **devraient renforcer la coordination et la coopération, entre les organismes gouvernementaux et entre l'Etat et les collectivités locales (districts et communes), pour faire en sorte que tous les aspects de la traite et toutes les régions de Roumanie soient couverts par les mesures de lutte contre la traite.**
- **devraient convier systématiquement des représentants d'ONG aux réunions du Groupe de travail interministériel sur la lutte contre la traite des êtres humains (GTILT) et associer les ONG à l'élaboration des politiques de lutte contre la traite.**

65. **De plus, gardant à l'esprit le rôle essentiel joué par l'ANITP en matière de coordination des activités nationales, ainsi que dans le domaine de l'identification et de l'orientation des victimes et de l'assistance aux victimes, le GRETA exhorte les autorités roumaines à veiller à ce que cette agence soit dotée des ressources humaines et financières dont elle a besoin pour accomplir ses différentes tâches de la manière la plus efficace possible.**

66. **Le GRETA encourage également les autorités roumaines à faire le nécessaire pour affecter et garantir des fonds suffisants à la lutte contre la traite, dans le budget de l'Etat et dans les budgets des collectivités locales, en consultation avec toutes les parties prenantes et en tenant compte des besoins réels.**

67. **Par ailleurs, le GRETA invite les autorités roumaines à instaurer, en plus des rapports gouvernementaux sur la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la traite, une évaluation périodique indépendante, qui permette de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.**

ii. Formation des professionnels concernés

68. Au fil des ans, la formation des professionnels travaillant dans les domaines de la prévention de la traite, de la protection des victimes et de la poursuite des trafiquants a été assurée dans le cadre de plusieurs projets menés par des ONG et financés par des donateurs étrangers ou par les services de l'Etat. Pour donner un exemple de projet mené par une ONG : en 2009 et 2010, 200 professionnels travaillant dans les districts ruraux de Iasi et de Suceava ont été formés dans le cadre d'un projet géré par *Save the Children Roumanie* et ont ainsi pu améliorer leurs connaissances sur la protection de l'enfance et les procédures d'identification et d'orientation des enfants victimes de la traite.

69. Selon les autorités roumaines, l'ANITP dispense des formations à d'autres acteurs de la lutte contre la traite ; elles sont financées par son propre budget ou par des ressources externes. Les membres du personnel de l'ANITP (y compris ceux qui travaillent dans les centres régionaux) suivent eux aussi des formations de manière régulière.

70. Concernant la formation des policiers aux questions de traite, elle est dispensée à l'école de police, à la fois dans le cadre de la formation initiale et de la formation continue. Les autorités roumaines ont indiqué qu'en 2009, des formations destinées aux policiers spécialisés dans la lutte contre la traite avaient été organisées par l'ambassade des Etats-Unis, qui les avait aussi financées, à hauteur de 40 000 USD.

71. Le personnel des missions diplomatiques et des services consulaires bénéficie également d'une formation aux questions de traite, assurée par le centre de formation des agents consulaires, qui relève du ministère des Affaires étrangères.

72. Le programme de formation initiale et de formation continue des magistrats prévoit des modules spécialisés sur l'infraction de traite. Toutefois, le GRETA a été informé que ces modules sont facultatifs. Cela signifie que les magistrats n'ont ni l'obligation ni la possibilité de suivre des séances de formation multidisciplinaires, animées, par exemple, par des psychologues, qui pourraient les sensibiliser à la situation des victimes de la traite.

73. Le GRETA salue les efforts que déploient les autorités roumaines pour former les professionnels concernés qui travaillent dans le domaine de la prévention de la traite et de la protection des victimes (voir cependant les paragraphes 123 et 145). Malgré ces efforts, des ONG ont exprimé des inquiétudes au sujet de l'attitude de certains membres des forces de l'ordre et du personnel judiciaire, qui considéreraient les personnes soumises à la traite comme des « prostituées » ou des « criminels », et non pas comme des victimes d'une violation grave des droits humains. En outre, la discrimination et les préjugés dont font l'objet les Roms en Roumanie se répercutent sur l'attitude de certains agents publics vis-à-vis des victimes d'origine rom (voir également le paragraphe 105). Ces attitudes témoignent de la nécessité de sensibiliser les membres des forces de l'ordre et le personnel judiciaire à la situation des victimes de la traite.

74. Le GRETA invite les autorités roumaines à concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que les professionnels concernés puissent développer les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour identifier les victimes de la traite et pour les assister et les protéger ; il faudrait notamment veiller à organiser des séances de formation multidisciplinaires pour les membres des forces de l'ordre et les magistrats. Des formations devraient aussi être dispensées au personnel des refuges accueillant des adultes et des enfants victimes, ainsi qu'aux personnes qui s'occupent d'enfants en situation difficile ou d'enfants placés.

75. Le GRETA considère aussi que, lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite, y compris celles qui sont d'origine rom.

76. Concernant la formation des membres des forces de l'ordre, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient veiller au développement des compétences nécessaires à un travail d'investigation proactif, en particulier dans le domaine de la lutte contre la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail (voir également le paragraphe 122).

iii. Collecte de données et recherche

77. Le Système national intégré de surveillance et d'évaluation du phénomène de la traite des êtres humains (SIMEV), géré par l'ANITP, est devenu pleinement opérationnel en 2007. Ce système est considéré comme un moyen important de superviser l'aide apportée aux victimes de la traite, de comprendre l'ampleur et les tendances de la traite qui est pratiquée en Roumanie ou à laquelle sont soumis des ressortissants roumains, de communiquer des données à toutes les institutions intéressées et de concevoir de nouvelles stratégies. Seul le personnel de l'ANITP bénéficie d'un plein accès au système ; la police et la Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DECOT) ont, quant à elles, uniquement accès aux données dont elles ont besoin pour remplir leurs missions. Certaines données sont mises à la disposition d'autres institutions, telles que le ministère du Travail, de la Famille et de la Protection sociale, et les statistiques sont rendues publiques, en particulier par le biais de rapports trimestriels. Les données alimentant le système sont fournies par les structures suivantes : la police des frontières, l'unité de police spécialisée dans la lutte contre la criminalité organisée, la DECOT, des tribunaux, les 15 centres régionaux de l'ANITP, des refuges pour victimes de la traite, des collectivités locales, des établissements scolaires et des inspections de l'éducation nationale, ainsi que des ONG concernées.

78. Les données collectées au moyen du SIMEV concernent principalement l'identification des victimes de la traite et la protection et l'assistance apportées aux victimes. Selon tous les acteurs concernés, les informations collectées sur les victimes sont complètes et fiables, même s'il faudrait réunir d'avantage de données sur les indemnisations demandées et obtenues par les victimes dans le cadre des procédures judiciaires (voir aussi paragraphe 163). Une structure de la police, la Direction de la lutte contre la criminalité organisée, collecte et analyse les données relevant de sa compétence. Le ministère de la Justice collecte quant à lui les données sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations relatives aux affaires de traite et les communique à l'ANIPT.

79. Selon un rapport publié en 2009¹⁰, à l'origine, les données étaient enregistrées dans la base SIMEV (y compris les noms des victimes) sans que les personnes concernées aient été invitées à donner leur consentement. Cette pratique a cependant évolué et, désormais, le consentement est toujours sollicité et les personnes concernées restent anonymes si elles le demandent ; à chaque personne est attribué un numéro, qui est introduit dans le système.

¹⁰ Gatzke, Tretter, Hilken, Douvas, Vamvakaki, *Report on the improvement of the national identification and referral mechanism of victims of trafficking in human beings, European Union Twinning Project RO2006/IB/JH 08, Final Report, Mission Bucharest 20-24 July 2009, p. 22.*

80. Le centre de recherche et de sensibilisation du public de l'ANITP est chargé de mener des recherches sur le phénomène de la traite, d'analyser les risques associés et d'identifier les nouveautés en ce qui concerne les tendances, les destinations, les facteurs et les causes de la traite. Plusieurs projets de recherche ont été conduits par l'ANITP, souvent en coopération avec d'autres structures. Par exemple, en 2010, dans le cadre du projet REACT (voir paragraphe 92), l'ANITP a publié, en coopération avec *Save the Children Italie*, un rapport de recherche concernant internet et l'exploitation des enfants (*Child Friendly Research Report on Internet and Child Exploitation*). Quant au projet de jumelage « PHARE » RO2006/IB/JH 08 (voir paragraphe 91), il a permis à l'ANITP de publier, en 2009, un manuel et une étude consacrés à la traite des enfants (*Sociological Research Handbook on Child Trafficking* et *Trafficking in Children in Romania - Study on Recruiting Process*), en collaboration avec l'Institut Ludwig Boltzmann pour les droits de l'homme (Autriche).

81. Le GRETA se réjouit de la création, par les autorités roumaines, d'un mécanisme de collecte de données relatives à la traite comme SIMEV, qui permet de compiler des informations statistiques et de les ventiler (par sexe, âge, type d'exploitation, pays de destination, etc.). **Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la collecte de données statistiques sur les indemnités accordées aux victimes. Le ministère de la Justice devrait par ailleurs faire en sorte d'analyser ses données. La collecte de données statistiques devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.**

82. **En outre, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient continuer à soutenir les recherches sur les questions de traite, l'objectif étant que les résultats de ces travaux aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines où des recherches sont nécessaires figurent la traite nationale, la traite des hommes et la traite des étrangers aux fins d'exploitation par le travail.**

iv. Coopération internationale

83. La Convention impose aux Parties de coopérer les unes avec les autres, « dans la mesure la plus large possible », aux fins de prévenir et de combattre la traite des êtres humains, de protéger et d'assister les victimes, et de mener des investigations concernant les infractions pénales connexes (article 32).

84. La coopération judiciaire en matière pénale entre la Roumanie et les autres pays est régie par la loi n° 302/2004 sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale. De plus, la loi anti-traite contient une disposition prévoyant la création d'un point de contact au ministère de l'Administration et de l'Intérieur et au sein du parquet de la Cour suprême de justice, pour permettre d'échanger des informations avec les institutions homologues des autres pays sur les enquêtes et les poursuites concernant les infractions visées par la loi anti-traite (article 46 de la loi anti-traite). La Direction générale de la police comprend un centre spécialisé dans la coopération internationale, qui s'occupe des échanges d'informations dans le cadre de la coopération internationale des services de police. Au sein de la Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DECOT), ce rôle est joué par l'Office de la coopération, de la représentation et de l'assistance judiciaire internationale.

85. De plus, la Roumanie est partie à de nombreux accords multilatéraux d'entraide judiciaire qui s'appliquent à l'infraction de traite¹¹. Des informations sont aussi échangées dans le cadre d'Europol, d'INTERPOL et du centre de lutte contre la fraude de l'Europe du Sud-est (le SELEC, qui a remplacé le centre régional de l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-est (SECI))¹². En outre, la communication spontanée d'informations est possible en vertu de l'article 179 de la loi n° 302/2004 sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale. La police roumaine participe également au fichier d'analyse sur la traite « Phoenix » ; ce fichier, créé et administré par Europol, a pour objet d'aider les Etats membres de l'Union européenne dans leurs enquêtes relatives à la traite en facilitant l'échange de données issues d'autres enquêtes et d'analyses criminologiques.

¹¹ Parmi ces accords figurent la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes (Protocole de Palerme), ainsi que la Convention

86. En ce qui concerne les actions communes des services de police et d'investigation, la loi anti-traite prévoit la désignation d'agents de liaison au ministère de l'Intérieur et de magistrats de liaison au sein des parquets ; ces personnes sont chargées de garantir une consultation mutuelle avec les agents ou magistrats de liaison d'autres pays, pour des actions coordonnées lors des procédures pénales. Quant à la loi n° 302/2004 sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale, elle prévoit aussi la création d'équipes communes d'enquête. Pour ne donner qu'un seul exemple de coopération internationale, une opération commune a été organisée en 2010, en coopération avec les forces de l'ordre britanniques, Europol et Eurojust, pour démanteler un groupe criminel impliqué dans plusieurs activités illégales, dont la traite transnationale de la Roumanie vers le Royaume-Uni. Cette opération a permis l'arrestation de 17 suspects et l'identification de 180 enfants victimes. La Roumanie a également conclu en la matière de nombreux accords bilatéraux de coopération, notamment avec la France et l'Allemagne en 2010.

87. Concernant la coopération internationale en matière de prévention de la traite, l'ANITP mène plusieurs projets, en coopération avec des organisations internationales non gouvernementales ou intergouvernementales. Ces projets comprennent des actions de sensibilisation de la population roumaine et des formations pour les professionnels concernés (voir aussi paragraphe 92).

88. Tout en reconnaissant les efforts qu'elles déploient en matière de coopération internationale, **le GRETA considère que les autorités roumaines devraient s'employer plus activement à renforcer la coopération avec les pays de destination de la traite dans les domaines de la prévention, de la protection des victimes et de la poursuite des trafiquants, sur la base des mécanismes existants et en établissant des procédures complémentaires là où cela s'avère nécessaire.**

2. Mise en œuvre par la Roumanie de mesures visant à prévenir la traite des êtres humains

89. Selon l'article 5 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures coordonnées pour prévenir la traite, en y associant, le cas échéant, les ONG pertinentes, d'autres organisations et des membres de la société civile. La Convention impose notamment aux Parties de prendre des mesures pour décourager la demande, de renforcer les contrôles aux frontières et d'assurer l'intégrité, la sécurité et la validité des documents de voyage ou d'identité (articles 6 à 9).

européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 et ses premier et deuxième protocoles additionnels. Les autorités ont aussi fait référence au Plan de l'UE concernant les meilleures pratiques, normes et procédures pour prévenir et combattre la traite des êtres humains, publié au Journal officiel de l'UE le 9 décembre 2005.

¹² Après l'entrée en vigueur, le 7 octobre 2011, de la Convention portant création du centre d'application de la loi de l'Europe du Sud-Est, le centre régional qui relevait de l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est (SECI) est devenu le centre d'application de la loi de l'Europe du Sud-Est (SELEC).

a. Mesures de sensibilisation et initiatives pour décourager la demande

90. Les dispositions de la Convention consacrées aux mesures destinées à décourager la demande de services fournis par des victimes de la traite, en particulier des femmes et des enfants, doivent être considérées comme imposant aux Parties l'obligation positive d'adopter ou de renforcer de telles mesures, quelle que soit la forme d'exploitation aux fins de laquelle la traite est pratiquée (voir paragraphe 108 du rapport explicatif de la Convention). Ainsi que cela est indiqué dans les *Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations des Nations Unies*, les stratégies de prévention de la traite doivent s'attaquer à la demande, qui est à l'origine du problème¹³.

91. La Roumanie étant principalement un pays d'origine, les autorités ont accordé une attention particulière à la sensibilisation à la traite en tant que mode de prévention. Un nombre important de campagnes et de projets sont organisés depuis des années par l'ANITP et des ONG, parfois en coopération avec des partenaires étrangers ou des organisations internationales. Dans certains cas, des ONG ont mené des campagnes de sensibilisation financées en partie par l'ANITP. Dans le cadre du projet PHARE mentionné au paragraphe 80, l'ANITP a publié en 2009 un guide pratique sur l'organisation de campagnes de prévention de la traite (*Conducting Prevention Campaigns in the Field of Trafficking in Human Beings – Practical Guidebook*).

92. Quelques exemples de projets récents dans le domaine de la prévention de la traite :

- le projet ROBSI (2007-2010), sur le thème « Réduire le nombre de victimes roumaines et bulgares de la traite amenées en Espagne et en Italie », cofinancé par la Commission européenne et mis en œuvre par l'ANITP, avec des partenaires en Italie, en Espagne et en Bulgarie ; une campagne internationale de prévention de la traite a été menée dans les quatre pays partenaires, mais elle a été adaptée à chacun, selon qu'il soit un pays d'origine ou un pays de destination ;
- le projet REACT (*Raising awareness and empowerment against child trafficking*), visant à sensibiliser et autonomiser les enfants pour les protéger contre la traite, qui est mis en œuvre par l'ANITP dans le cadre du programme Daphné III (2007-2013) de l'UE ;
- le projet AGIRE, destiné à renforcer le partenariat public-privé et l'assistance en matière d'identification des enfants vulnérables et des victimes de la traite, coordonné par *Save the Children Italie* et concernant l'Italie, la Roumanie, l'Autriche et la Grèce ;
- la campagne organisée à l'occasion du championnat d'Europe de football 2008 par l'ANITP, en coopération avec la police des frontières et des ONG, sur le thème « La traite, un jeu qui peut coûter cher ... même la vie ! » ; elle visait à informer, par des affiches, des brochures et des tracts, les femmes et les enfants se rendant en Autriche et en Suisse pour l'Euro 2008 ;
- la campagne contre l'exploitation sexuelle des enfants, organisée par l'ONG *Save the Children* et l'ANITP, sur le thème « Laissons les enfants vivre leur enfance », et destinée à informer et à former les professionnels pour les aider à prévenir la traite pratiquée aux fins d'exploitation sexuelle ;
- la campagne sur le thème « La traite est une réalité ! Décidons aujourd'hui ... pas demain » (juin - septembre 2008), menée dans des régions touristiques de Roumanie durant l'été, dans le but d'informer les touristes du problème de la traite au moyen d'affiches, d'émissions de radio et de l'organisation de concours ;
- la campagne contre le travail forcé, organisée par l'ANITP, l'OIM et le ministère tchèque de l'Intérieur en mai - septembre 2008 sur le thème « Travailler en République tchèque » et destinée à avertir la population du risque de traite aux fins d'exploitation sexuelle encouru par les personnes se rendant en République tchèque pour y travailler (200 affiches et 2 000 brochures ont été distribuées et des activités de sensibilisation ont été menées dans les lieux où pouvaient être recrutées des victimes potentielles) ;

¹³ Principe 4 de l'addendum au rapport du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (E/2002/68/Add. 1), <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Traffickingfr.pdf>

- la campagne de prévention lancée par l'ANITP sur le thème « Attention aux offres d'emplois trop belles pour être vraies » (juillet 2007 - février 2008), qui a notamment consisté à diffuser des spots télévisés et une brochure informant la population des risques liés aux offres d'emplois à l'étranger ;
- la campagne de prévention menée dans les stations balnéaires, sous le slogan « Libres sous le soleil. Informez-vous. La traite est sans pitié ! », organisée en juillet et août 2010 par l'ANITP et son centre régional de Constanta ; ce centre et le bureau de Constanta de l'ONG «World Vision » ont mené des actions d'information sur la traite et ses conséquences, auprès des touristes, dans les campings et autres lieux de vacances de la côte ;
- la table ronde sur le rôle des médias dans la lutte contre la traite, organisée par l'ANITP en partenariat avec *Save the Children Roumanie* le 23 septembre 2011 à Bucarest ;
- la campagne nationale de prévention de la traite, intitulée « Ouvrez les yeux » et destinée à informer les jeunes femmes des dangers de la traite ; elle a été lancée le 20 mai 2011 par l'ANITP avec le centre pour la démocratie de Ratiu.

93. Plusieurs campagnes ont aussi été organisées localement, par des centres régionaux de l'ANITP et des ONG locales. Ainsi, une campagne sur le thème « La traite des êtres humains est inhumaine » a été menée en 2007 à Timisoara.

94. Parmi les nombreuses ONG menant des actions de prévention, il convient de mentionner en particulier *Child Focus*, ONG spécialisée dans la lutte contre les disparitions et l'exploitation sexuelle des mineurs, qui a mis en œuvre plusieurs campagnes de sensibilisation et d'information sur la traite des enfants. L'ONG *Save the Children Roumanie* gère aussi des programmes d'information et d'éducation visant à prévenir la traite des êtres humains et en particulier des enfants.

95. Dans le domaine de l'éducation, en application de l'article 8 de la loi anti-traite, le ministère de l'Education, de la Recherche, de la Jeunesse et des Sports instaure des programmes éducatifs (activités de sensibilisation, de conseil et d'information et séminaires) destinés à prévenir la traite, qui s'adressent aux étudiants, aux élèves et à leurs parents, ainsi qu'au personnel enseignant. Les autorités roumaines ont donné plusieurs exemples de projets éducatifs mis en œuvre dans des établissements scolaires ayant choisi de faire figurer ce sujet parmi les activités facultatives qu'ils proposent. En outre, les élèves sont sensibilisés à l'importance de l'égalité entre les femmes et les hommes et au danger de la traite, notamment lors des cours d'instruction civique, qui sont obligatoires.

96. Une campagne menée par l'ANITP entre octobre 2008 et juin 2009, sur le thème « Votre argent enrichit les trafiquants ... votre argent tue des âmes ! », s'adressait aux personnes éventuellement intéressées par des services sexuels ou de la main-d'œuvre bon marché, et à celles qui donnent de l'argent aux mendiants ; elle visait à les sensibiliser aux conséquences de l'exploitation sexuelle et de l'exploitation par le travail ou par la mendicité forcée, et à les informer sur les dispositions légales criminalisant la traite. De plus, une campagne nationale de sensibilisation à la traite aux fins d'exploitation sexuelle (« L'homme aux deux visages ») a été menée en direction des clients potentiels de personnes soumises à la prostitution forcée. Durant les trois mois qu'a duré cette campagne en 2009, des messages ont été diffusés à la radio et à la télévision et par voie d'affichage dans les transports publics.

97. La stratégie nationale de lutte contre la traite pour 2006-2010 indique que, si la population est largement sensibilisée au problème de la traite, l'opinion publique continue pourtant à nourrir des préjugés à l'encontre des victimes, souvent considérées comme des prostituées ; ces préjugés, qui seraient répandus chez les policiers, les procureurs, les juges, les enseignants et les professionnels de santé, entravent l'identification des victimes de la traite. Par ailleurs, à la suite de l'évaluation de l'impact d'une campagne d'information et de sensibilisation organisée dans le cadre du projet PHARE sur le thème « Renforcer les capacités institutionnelles des organismes œuvrant pour la prévention de la traite conformément aux normes et bonnes pratiques européennes actuelles », il a été recommandé d'organiser de nouvelles campagnes en Roumanie et de les axer sur le fait que la traite est une violation des droits humains, sur la dimension de genre du phénomène et sur ses liens avec la discrimination à l'encontre des Roms.

98. Le plan d'action contre la traite pour 2006-2007 prévoyait notamment l'organisation d'une campagne anti-traite destinée aux groupes défavorisés, dont les Roms, qui sont particulièrement vulnérables à la traite¹⁴. Cela dit, les autorités roumaines n'ont fait état d'aucune action de sensibilisation récente destinée aux Roms et adaptée à leur situation particulière. Le GRETA note que l'Agence nationale pour les Roms a participé à la campagne anti-traite 2006-2007 sur le thème « Attention au prix à payer ! » : elle a traduit le dépliant de la campagne en romani et en a distribué des exemplaires dans les communautés roms.

99. Tout en saluant les efforts déployés par les autorités roumaines en matière de prévention de la traite, **le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. Dans ce contexte, il faudrait aussi prendre des mesures pour combattre les stéréotypes et les préjugés à l'encontre des groupes vulnérables à la traite, en particulier les femmes et les Roms. En outre, dans le cadre de la prévention de la traite, les autorités roumaines devraient continuer à sensibiliser le public à la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et au principe de non-discrimination.**

100. **Le GRETA** salue les mesures déjà prises par les autorités roumaines pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite, et **invite les autorités à poursuivre leurs efforts dans ce domaine, en ciblant plus particulièrement les formes de traite les plus courantes dans le pays.**

- b. Mesures sociales, économiques et autres à l'intention des groupes vulnérables à la traite

101. L'un des objectifs prioritaires de la stratégie nationale de lutte contre la traite pour 2006-2010 était de réduire l'ampleur de la traite en renforçant la capacité d'autoprotection des citoyens et de la société contre ce phénomène. L'article 6(1) de la loi anti-traite prévoit que le ministère du Travail et de la Solidarité sociale prenne des mesures spéciales en faveur de l'intégration sur le marché du travail des personnes les plus exposées au risque de traite, notamment des femmes vivant dans des zones très défavorisées et des personnes en situation d'exclusion. Selon cette loi, il faudrait encourager les entreprises à embaucher des personnes vulnérables à la traite et faire accéder les victimes de la traite à l'emploi, ce qui contribue à la prévention. D'autres mesures préventives consistent à établir des programmes d'information concernant le marché du travail et la formation professionnelle, destinés aux victimes de la traite particulièrement vulnérables et à leurs employeurs potentiels, qui sont incités à accorder la priorité à ces personnes. En outre, la loi contre la marginalisation sociale prévoit que soient considérés comme prioritaires, en matière d'aide à l'accès à l'emploi, les jeunes venant de centres de placement et de centres d'accueil pour mineurs victimes de la traite.

102. Aux mesures en direction des victimes potentielles de la traite s'ajoutent plusieurs programmes destinés aux catégories sociales les plus défavorisées. Par exemple, la loi contre la marginalisation sociale prévoit une aide pour les familles monoparentales et un accès facilité au logement pour les personnes de moins de 35 ans qui n'ont pas de ressources suffisantes pour devenir propriétaires.

103. Sont considérés comme particulièrement vulnérables à la traite les enfants issus de milieux très pauvres ou de familles dysfonctionnelles (connaissant des problèmes d'alcool, de drogue ou de violence familiale, par exemple), ainsi que les enfants placés dans les orphelinats. Les autorités roumaines s'attachent à les protéger au moyen d'une série de programmes et de mesures d'assistance.

¹⁴ *People in Need* et Centre européen des droits des Roms, *Breaking the Silence: Trafficking in Romani Communities*, mars 2011.

104. Toutefois, des ONG ont attiré l'attention du GRETA sur d'autres groupes vulnérables à la traite, qui devraient recevoir plus d'attention. C'est notamment le cas des enfants laissés en Roumanie par leurs parents partis travailler à l'étranger. Les enfants des rues forment également un groupe qui est probablement la cible la plus vulnérable des trafiquants, particulièrement en ce qui concerne la traite aux fins d'exploitation sexuelle. Même si l'on considère que le nombre d'enfants des rues en Roumanie baisse progressivement (selon des estimations récentes, il serait compris entre 3 000 et 5 000), il est nécessaire que les autorités prennent des mesures de protection spéciales.

105. Ainsi que cela est indiqué dans la stratégie nationale de lutte contre la traite pour 2006-2010, les Roms constituent également un groupe vulnérable, en particulier à cause de la marginalisation sociale liée à la persistance de préjugés et de pratiques discriminatoires. Parmi les problèmes que rencontrent les Roms auxquels il faut s'attaquer dans un but de prévention figure notamment la question de l'obtention d'un certificat de naissance. A cet égard, la législation roumaine impose aux parents de déclarer la naissance de leur enfant auprès des autorités et prévoit que le certificat de naissance est délivré gratuitement. Le GRETA tient à souligner l'importance de veiller effectivement à ce que toute personne se voie délivrer un certificat de naissance, à la naissance (ou dès que possible après la naissance), ainsi que tous les autres documents d'identité nécessaires, ce qui permet de prévenir la marginalisation, et donc le risque de traite.

106. Tout en reconnaissant les efforts déployés par les autorités roumaines pour prévenir la traite, **le GRETA considère que ces efforts devraient être intensifiés dans le cadre d'une stratégie à long terme qui s'attaque aux causes profondes de la traite et qui consiste notamment à favoriser l'accès à l'éducation et à l'emploi des groupes vulnérables, en particulier des femmes et des Roms.**

107. **Le GRETA considère aussi que les autorités roumaines devraient poursuivre leurs efforts destinés à renforcer la prévention de la traite des enfants, notamment en veillant à ce que tous les enfants soient inscrits à l'état civil et en trouvant des solutions pour les enfants dont les parents partent travailler à l'étranger et pour les enfants des rues.**

- c. Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite et mesures visant à assurer la qualité, la sécurité et l'intégrité des documents de voyage et d'identité

108. L'article 47 de la loi anti-traite impose aux compagnies de transport international de vérifier, lors de la délivrance du document de voyage, que leurs passagers sont en possession des documents d'identité requis pour l'entrée dans le pays de transit ou de destination. Les autorités roumaines ont mentionné plusieurs mesures destinées à renforcer la qualité, la sécurité et l'intégrité des pièces d'identité et des documents de voyage qu'elles délivrent. Concernant les enfants roumains, les autorités ont réglementé leurs déplacements à l'étranger en soumettant ces voyages à une autorisation de sortie du territoire donnée préalablement par les deux parents. De plus, en cas de disparition d'un enfant, la législation roumaine impose aux parents d'avertir les autorités dans un délai de 24 heures. Le GRETA a été informé que, malgré ces mesures, des enfants roumains avaient été transportés hors de Roumanie à des fins de traite, à l'aide de papiers d'identité falsifiés. D'où l'importance de renforcer les mesures de sécurité pour empêcher la falsification de documents d'identité, et de renforcer les mesures aux frontières pour prévenir la traite.

109. **Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient renforcer leurs efforts pour détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières et pour renforcer la sécurité des documents de voyage ou d'identité et des visas, afin de prévenir et de détecter la traite.**

- d. Mesures concernant les migrations légales

110. En vertu de la loi anti-traite, le ministère des Affaires étrangères doit, par l'intermédiaire de ses missions diplomatiques et de ses services consulaires à l'étranger, diffuser des informations sur les droits des victimes de la traite et publier sur son site Web des informations sur la législation en vigueur, dans ce domaine, en Roumanie et dans le pays hôte.

111. Le personnel de l'ANITP assure une présence aux bourses pour l'emploi pour informer le public des dangers de la traite transnationale aux fins d'exploitation par le travail. L'ANITP entretient un service d'assistance téléphonique gratuit, disponible 24 heures sur 24, depuis août 2007. Ce service a pour objectif, entre autres, de conseiller et d'informer les personnes qui envisagent de travailler à l'étranger. Le GRETA a toutefois reçu des informations selon lesquelles des agences de recrutement établies en Roumanie seraient impliquées dans des affaires de traite (voir à ce sujet le paragraphe 196).

112. **Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient continuer de sensibiliser la population aux dangers de la traite transnationale.**

3. Mise en œuvre par la Roumanie de mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite des êtres humains

a. Identification des victimes de la traite

113. L'article 10 de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires à l'identification des victimes. A cette fin, les Parties doivent s'assurer que leurs autorités compétentes disposent de personnes formées et qualifiées dans la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains et dans l'identification et l'assistance aux victimes, notamment les enfants. L'identification d'une victime de la traite est un processus qui prend un certain temps ; c'est pourquoi la Convention prévoit que, si les autorités compétentes ont de sérieuses raisons de croire qu'une personne a été victime de la traite, celle-ci ne doit pas être expulsée du pays jusqu'à la fin du processus d'identification, et doit recevoir l'assistance prévue par la Convention.

114. Avant la création, en 2007, du Mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite (MNIO), l'identification des victimes se faisait au cas par cas, sans que les parties impliquées doivent suivre une procédure formelle. Selon les explications de l'ANITP, l'approche vis-à-vis de l'identification était réactive plutôt que proactive et reposait principalement sur le signalement des cas de traite par les victimes elles-mêmes ainsi que sur l'efficacité des institutions ou des ONG susceptibles de rencontrer des victimes de la traite.

115. Afin d'améliorer l'identification, l'ANITP, en consultation avec les institutions et les ONG compétentes, a rédigé un ensemble de normes pour l'identification et l'orientation des victimes de la traite, lequel a servi de base à la décision gouvernementale n° 335/2007 du 29 octobre 2007 (voir le paragraphe 33) instaurant le MNIO. Le MNIO comporte une liste détaillée des indicateurs à utiliser lors de l'identification des victimes de la traite et décrit les méthodes à utiliser pour interroger les victimes de la traite (sur la base des principes d'éthique et de sécurité recommandés par l'OMS – *WHO ethical and safety recommendations for interviewing trafficked women*), pour les identifier en tant que telles, pour les orienter vers une assistance et, le cas échéant, pour les rapatrier en Roumanie ou depuis la Roumanie.

116. Le MNIO distingue deux formes d'identification des victimes de la traite. L'identification formelle est assurée par les forces de l'ordre et les autorités judiciaires ; elle conduit à reconnaître à la personne concernée le statut de victime de la traite, avec tous les droits associés à ce statut. L'identification informelle peut être effectuée par d'autres acteurs qui, prenant en considération l'ensemble des indicateurs pertinents, peuvent estimer que la personne concernée est une victime potentielle de la traite, et l'orienter vers les autorités chargées de l'identification formelle.

117. A la suite de l'identification formelle, la structure chargée de la lutte anti-traite au sein de la police ou des autorités de poursuite (voir les paragraphes 29 et 32) doit orienter la victime vers l'institution responsable de la coordination des mesures d'assistance, c'est-à-dire le centre régional de l'ANITP. Lorsque l'identification a été effectuée par des fonctionnaires de police ou des procureurs non spécialisés, ceux-ci doivent orienter la personne concernée vers la structure anti-traite compétente au sein de leur établissement. En cas d'identification d'une victime de nationalité étrangère, l'Office roumain de l'immigration doit être associé à la procédure et l'OIM peut apporter son concours à la procédure de rapatriement. Si la victime est un mineur, il convient en outre d'associer un représentant de la Direction générale de l'Assistance sociale et de la Protection de l'enfant compétente (qui relèvent des Conseils de Comté ou des Conseils de District de Bucarest) à la procédure.

118. Outre le MNIO, plusieurs manuels et outils sont mis à la disposition des fonctionnaires responsables de l'identification et de l'orientation des victimes. Ainsi, les fonctionnaires de la police et de la police des frontières disposent d'un document qui présente succinctement les principaux indicateurs de la traite et les principales différences entre la traite et le trafic illicite de migrants.

119. L'article 31 de la loi anti-traite prévoit la présence de fonctionnaires spécialement formés à tous les postes-frontières. Ils exercent en effet des compétences liées à la détection de l'infraction de traite et à l'identification des victimes de la traite. Le processus d'identification se fonde sur les profils des victimes établis par une unité d'évaluation des risques de la police des frontières, sur sa propre base de données et sur les documents fournis par les réseaux de lutte contre la traite et le réseau d'analyse des risques de FRONTEX (FRAN). Quand une victime a été identifiée, les policiers rédigent les documents de procédure, constituent un dossier et le communiquent au procureur. La police des frontières peut également être contactée par toute personne disposant d'informations sur des cas potentiels de traite. Le GRETA croit comprendre que, à l'heure actuelle, il n'y a pas d'unité spécialisée dans la lutte contre la traite au sein de la police des frontières. Plusieurs ONG ont souligné que cela a un impact négatif sur l'identification des victimes, de nationalité roumaine ou étrangère, aux frontières. **Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient doter la police des frontières de toutes les ressources humaines et financières dont elle a besoin pour pouvoir dûment jouer son rôle en matière d'identification et d'orientation des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment envisager de désigner des membres de la police des frontières spécialement formés, qui seraient chargés de s'occuper des cas de traite, ce qui suppose en particulier d'identifier les personnes concernées et de les adresser aux institutions compétentes.**

120. La procédure d'identification informelle peut être effectuée, sur la base de la liste des indicateurs figurant dans le MNIO, par toute instance publique (agents des consulats et des missions diplomatiques, inspecteurs du travail, personnel soignant, personnel des établissements d'enseignement, agents d'autres services publics) mais aussi par des ONG, des citoyens ou d'anciens clients. Le MNIO prévoit que toute institution ou organisation qui a identifié une victime de manière informelle doit orienter cette personne vers les institutions ou organisations responsables de l'identification formelle (voir les paragraphes 31 et 34). Toutefois, lorsque la victime (potentielle) ne souhaite pas entrer en contact avec des membres des forces de l'ordre ou des autorités judiciaires, elle doit être orientée directement vers le centre régional de l'ANITP.

121. Il convient de mentionner spécialement le service d'assistance téléphonique gratuit, disponible 24 heures sur 24, entretenu par l'ANITP. Ce service permet d'identifier et d'orienter les victimes de la traite et d'apporter des conseils aux victimes ainsi qu'à leurs familles ou aux témoins d'affaires de traite.

122. Comme indiqué au paragraphe 10, les autorités roumaines ont indiqué que, selon elles, la Roumanie est principalement un pays d'origine. Cela dit, des ONG ont toutefois signalé des cas de ressortissants étrangers qui ont été rapatriés sans qu'une procédure d'identification correcte ait été menée et que leur situation ait été évaluée de manière adéquate et en dépit de certains éléments indiquant qu'ils pourraient avoir été soumis à la traite. Il est également fait état de cas dans lesquels des victimes étrangères de la traite auraient été amenées en Roumanie et y auraient fait l'objet d'une exploitation sexuelle pendant un certain temps avant d'être transférées vers d'autres pays européens. Une approche plus proactive est nécessaire pour identifier les victimes étrangères de la traite, notamment dans des secteurs tels que l'industrie textile, le travail domestique et le tourisme. Une participation accrue des inspecteurs du travail et de l'Office roumain de l'immigration (qui a la responsabilité d'inspecter les conditions de travail des étrangers) permettrait de lutter plus efficacement contre la traite des étrangers amenés en Roumanie aux fins d'exploitation par le travail.

123. Tandis que les efforts entrepris par les autorités roumaines pour améliorer l'identification des victimes de la traite doivent être salués, il semble que le MNIO ne soit pas suffisamment connu de toutes les parties concernées, en particulier des fonctionnaires de police non spécialisés et des membres d'autres professions susceptibles de procéder à des identifications informelles. Il conviendrait de sensibiliser au problème de la traite les membres de certaines professions – travailleurs sociaux, enseignants, inspecteurs du travail, personnel soignant et autres – pouvant entrer en contact avec des victimes potentielles, et de former ces personnes à la procédure d'identification informelle (avec prise en compte de la liste d'indicateurs).

124. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient accorder une attention accrue à l'identification des étrangers susceptibles d'être soumis à la traite aux fins d'exploitation par le travail ou d'autres formes d'exploitation, et veiller à ce que le personnel concerné soit formé en conséquence.

125. Le GRETA considère également que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour mieux faire connaître le MNIO et pour que tous les professionnels concernés reçoivent une formation sur la manière de l'appliquer, y compris les personnes susceptibles de procéder à une identification informelle. Les policiers qui ne sont pas spécialisés dans la lutte contre la traite devraient aussi être formés à l'identification des victimes, surtout s'ils font partie de la police de proximité ou de la police rurale.

b. Assistance aux victimes

126. La Convention impose aux Parties de prendre des mesures pour assister les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social, en tenant compte des besoins des victimes en matière de sécurité et de protection, en coopération avec les ONG et d'autres organisations engagées dans l'assistance aux victimes. Cette assistance doit être apportée sur une base consensuelle et informée, qui prenne en considération les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable, ainsi que des enfants, et ne doit pas être subordonnée à la volonté de la victime de témoigner (article 12). La nécessité de prendre en considération les besoins des victimes figure également dans les dispositions de la Convention relatives au permis de séjour temporaire (article 14) et aux droits des enfants victimes de la traite (article 12(7)). La Convention prévoit en outre que l'assistance aux victimes de la traite doit inclure un hébergement convenable et sûr.

127. En Roumanie, l'assistance aux victimes de la traite est régie, entre autres, par la loi anti-traite, la loi de protection des victimes d'infractions, la décision gouvernementale n° 1238 du 10 octobre 2007 portant approbation des normes nationales applicables aux services d'assistance spécialisés destinés aux victimes de la traite et le MNIO. En ce qui concerne en particulier les mineurs victimes de la traite, les mesures d'assistance sont régies en outre par la loi n° 272/2004 sur la protection et la promotion des droits des enfants. L'article 27 de la loi anti-traite confère à l'ANITP la responsabilité de superviser l'assistance octroyée aux victimes de la traite. En 2010, les dispositions pertinentes de la loi anti-traite ont été modifiées ; depuis, de nouvelles règles et procédures, décrites ci-après, sont en vigueur dans ce domaine.

128. La loi anti-traite prévoit deux types d'hébergement pour les adultes roumains victimes de la traite : les « centres de protection et d'assistance pour victimes de la traite des êtres humains » et les « résidences protégées ». Ces dernières sont décrites comme « des logements sociaux, sans personnalité juridique, conçus pour offrir aux victimes un sentiment de vie de famille dans un environnement protégé et porteur, dans la perspective de leur réinsertion dans la société ». La loi établit également que les hébergements destinés aux victimes de la traite doivent leur offrir des conditions de vie décentes, de la nourriture et des soins psychologiques et médicaux.

129. En vertu de la loi anti-traite, le financement des centres incombe aux conseils de comté de neuf comtés¹⁵ parmi les 41 que compte la Roumanie. Selon l'évolution du phénomène de la traite dans le pays, d'autres comtés et le conseil général de la ville de Bucarest pourront également être amenés à créer de tels centres, comme le prévoient les règles fixées dans la loi anti-traite et d'autres textes pertinents. Les refuges protégés doivent être financés dans le cadre des budgets locaux des comtés respectifs. Les frais supplémentaires liés à l'assistance, à l'hébergement et à la protection des victimes doivent être pris en charge par le comté concerné.

130. Les enfants roumains victimes de la traite qui ne peuvent être confiés à leurs parents sont hébergés dans l'un des six « centres de transit » en service actuellement (parmi les 11 centres prévus par la loi n° 415/2004 sur le programme d'intérêt national) ou dans un centre d'hébergement d'urgence pour enfants victimes de violences (il existe un centre de ce type dans chaque comté et dans chacun des six districts de la ville de Bucarest). Toutes les structures d'hébergement mentionnées ci-dessus, destinées aux adultes et aux enfants victimes de la traite, sont gérées par la Direction générale de l'Assistance sociale et de la Protection de l'enfant.

131. Aux structures d'hébergement publiques s'ajoutent deux refuges gérés par des ONG. L'un est géré par Generatie Tanara, dans le comté de Timisoara, l'autre par Reaching Out, dans le comté d'Arges. Les autorités roumaines ont indiqué que ces deux refuges participent au MNIO.

132. Les dispositions relatives à l'hébergement des victimes de la traite de nationalité roumaine s'appliquent aux victimes de la traite possédant la nationalité d'un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen.

133. En vertu de l'article 38(1) de la loi anti-traite, les ressortissants étrangers amenés en Roumanie ou transitant par la Roumanie dans le cadre de la traite peuvent être hébergés dans les centres spéciaux établis par la décision gouvernementale n° 194/2002 sur les étrangers, sans faire l'objet d'une mesure de rétention (rétention administrative des étrangers en situation irrégulière). A cet égard, les centres publics sont équipés de locaux spéciaux, distincts de ceux consacrés à l'hébergement des étrangers placés en rétention. Les étrangers qui demandent à être protégés peuvent être hébergés dans les centres pour demandeurs d'asile établis en application de la décision gouvernementale n° 122/2006.

134. A la suite des modifications apportées à la loi anti-traite en 2010, les victimes de la traite peuvent, à leur demande, être hébergées pour une durée pouvant aller jusqu'à 90 jours, avec possibilité de prolongation jusqu'à six mois en fonction de la durée de la procédure pénale. Avant ces modifications, la période d'hébergement allait jusqu'à 10 jours avec possibilité de prolongation jusqu'à trois mois. L'allongement de la période d'hébergement a pour but de permettre le rétablissement et la réinsertion des victimes. Toutefois, la durée de l'hébergement demeure étroitement liée à la procédure pénale dans la mesure où sa prolongation doit être demandée par les autorités judiciaires. Le GRETA rappelle que l'assistance fournie aux victimes ne doit pas dépendre de leur volonté de coopérer avec les autorités judiciaires et que le besoin d'hébergement sûr des victimes n'est pas nécessairement lié à la procédure pénale.

¹⁵

Arad, Botosani, Galati, Giurgiu, Iasi, Ilfov, Mehedinti, Satu Mare et Timis.

135. Des ONG ont fait état de plusieurs problèmes concernant l'efficacité du système actuel d'hébergement des victimes de la traite. Compte tenu des informations collectées avant et pendant la visite, y compris lors de la visite d'un refuge pour victimes adultes à Galati, le GRETA parvient à la conclusion que la situation actuelle, en matière d'hébergement des victimes de la traite, est loin d'être satisfaisante. Les principaux problèmes identifiés sont décrits ci-après.

136. Le premier problème tient à l'absence de refuge spécialement destiné aux victimes adultes de la traite dans la capitale, depuis la fermeture, fin 2010, du refuge géré par l'ONG ADPARE en raison de ressources financières insuffisantes. En conséquence, les victimes adultes de la traite identifiées à Bucarest, ou arrivant à l'aéroport de Bucarest, doivent être hébergées en dehors de la ville ; il semble que le refuge de Giurgiu soit le plus proche.

137. Depuis 2001, plusieurs refuges destinés aux victimes adultes et mineures de la traite ont été ouverts, mais certains d'entre eux ont été fermés à nouveau. Il semble que ceux qui sont encore ouverts n'hébergent qu'un nombre très limité de victimes. En ce qui concerne les mineurs par exemple, les autorités roumaines ont informé le GRETA de leur intention de réorganiser le système d'assistance après être parvenues à la conclusion que les 11 « centres de transit » pour enfants victimes de la traite, établis en 2004 et 2005 et d'une capacité totale de 130 lits, ne sont pas adaptés à la situation actuelle en Roumanie. En particulier, ces centres ont été établis à proximité des frontières afin de répondre aux besoins des enfants identifiés aux frontières ou dans les régions frontalières. Toutefois, il est fréquent que des enfants soient identifiés à l'étranger et rapatriés en Roumanie par avion, auquel cas ils arrivent à l'aéroport principal de Bucarest. C'est la raison pour laquelle, lors de la visite, seulement six des 11 centres de transit étaient opérationnels.

138. La décentralisation du financement et de la gestion des refuges ne semble pas s'être accompagnée des mesures nécessaires pour garantir que les besoins des victimes soient pris en compte. En outre, il semble que l'assistance fournie par les différents refuges présente de grandes disparités. Apparemment, il y a un manque de clarté sur la question de savoir où les victimes doivent être hébergées après leur identification. Selon certaines informations, certains comtés n'acceptent pas d'accueillir dans leur refuge des victimes qui habitaient dans un autre comté avant d'être soumises à la traite. Cette pratique est contraire au principe selon lequel le choix du lieu d'hébergement doit se faire sur la base de l'évaluation des risques plutôt qu'en fonction du lieu de résidence antérieur aux faits. Ainsi, dans certains cas, il faut pouvoir éloigner les victimes de la traite des lieux où vivent les personnes impliquées dans leur recrutement aux fins de traite.

139. La loi anti-traite établit que les associations et fondations certifiées en tant que fournisseurs de services sociaux aux victimes de la traite (hébergement, alimentation, conseils psychologiques et juridiques, soins médicaux, etc.) reçoivent une aide financière de l'État ou des collectivités locales, mais les ressources dont disposent ces prestataires ne leur permettent pas d'assurer un niveau d'assistance adéquat aux victimes de la traite. Les autorités roumaines ont indiqué que, dans le cadre du programme d'intérêt national ayant pour but d'améliorer les activités de protection et d'assistance pour les victimes de la traite, l'ANITP a reçu en 2007 et en 2008 des fonds publics à hauteur d'environ 90 000 et 250 000 € respectivement. Ces fonds étaient destinés à être distribués aux ONG afin d'améliorer les services d'assistance et de protection fournis aux victimes de la traite, sans que l'on dispose de plus de détails sur les montants effectivement alloués aux ONG. Ils ont été versés à des ONG sélectionnées sur la base de leurs propositions de projet ; ainsi, en 2007, trois ONG ont reçu des fonds et ont pu assister 109 victimes, tandis qu'en 2008, quatre ONG ont utilisé les fonds alloués pour assister 241 victimes de la traite. Cependant, le GRETA a reçu des informations selon lesquelles depuis 2009 les ONG doivent faire face à une baisse importante de l'aide financière accordée par les donateurs étrangers et par le Gouvernement roumain.

140. En vertu de l'article 26 de la loi anti-traite, les personnes qui ont subi un préjudice direct ou indirect du fait d'un crime visé par la loi ont droit à une protection et une assistance couvrant les aspects physiques, psychologiques, médicaux, juridiques et sociaux. Les citoyens roumains victimes de la traite ont un statut prioritaire dans l'accès aux logements sociaux situés dans leur zone résidentielle. Des mesures d'assistance spéciales sont prévues pour les victimes âgées de moins de 18 ans et pour les victimes de sexe féminin. En vertu de cette loi, les victimes de la traite bénéficient d'un accès prioritaire aux services de médiation et d'orientation professionnelle, et celles qui sont hébergées en refuge peuvent suivre des programmes de formation professionnelle gratuits et de courte durée. La loi confère à l'ANITP la responsabilité de veiller, en coopération avec les institutions, les ONG, les organisations internationales et les représentants de la société civile œuvrant dans le domaine de la protection et de l'assistance aux victimes de la traite, à ce que les victimes reçoivent le soutien psychologique et l'assistance nécessaires à leur réinsertion dans la société. L'ANITP est également chargée de superviser les différentes formes d'assistance dont bénéficient les victimes de la traite. A l'instar de l'ONG ADPARE, qui entretient un centre d'accueil de jour à Bucarest dans lequel les victimes de la traite peuvent recevoir une assistance psychologique et suivre des programmes de réinsertion, plusieurs ONG fournissent des services d'aide psychologique, juridique ou autre aux victimes de la traite.

141. La loi sur l'assistance et l'indemnisation des victimes de la criminalité comporte elle aussi des dispositions concernant l'assistance aux victimes de la criminalité (y compris les victimes de la traite), qui couvrent des traitements médicaux en cas d'urgence, un soutien et une assistance psychologiques, une assistance juridique gratuite et une aide pratique. Le MNIO souligne que l'accès immédiat aux programmes de soutien et aux services doit être assuré aux personnes officiellement identifiées comme victimes de la traite mais aussi aux victimes potentielles.

142. En dépit des dispositions prévues par la loi mentionnées plus haut, le GRETA note l'existence de problèmes dans l'assistance fournie aux victimes de la traite. Selon de nombreuses ONG, l'assistance fournie par les refuges publics ou d'autres instances du service public dépend largement de la coopération des victimes avec les forces de l'ordre. Le MNIO confère à la police un rôle clé dans l'identification et l'orientation des victimes de la traite. Comme mentionné au paragraphe 22, l'ANIPT relevait de l'autorité de la Direction générale de la Police entre 2009 et mai 2011. Ces deux facteurs ont peut-être contribué à l'établissement d'un lien entre assistance et coopération. La délégation du GRETA a retiré de ses entretiens lors de sa visite en Roumanie, avec les autorités comme avec les ONG, l'impression que l'assistance apportée aux victimes par les organismes publics dépend étroitement des décisions prises par la police. En outre, il semble que la durée du séjour des victimes dans les refuges publics dépende de la durée des procédures pénales plutôt que de l'évaluation des besoins réels des victimes et du niveau de réinsertion et d'autonomie atteint par celles-ci¹⁶.

¹⁶ Voir aussi Gatzke, Tretter, Hilken, Douvas, Vamvakaki, Report on the improvement of the national identification and referral mechanism of victims of trafficking in human beings, European Union Twinning Project RO2006/IB/JH 08, Final Report, Mission Bucharest 20-24 July 2009, p. 16 et 21.

143. D'autre part, selon un récent rapport d'ONG, seul un petit nombre de Roms soumis à la traite bénéficient d'une assistance en Roumanie ; l'une des explications avancées est que les Roms ne font pas confiance aux fonctionnaires chargés d'octroyer l'assistance et préfèrent éviter tout contact avec eux¹⁷. Le GRETA a reçu des informations indiquant que le manque de confiance dans le système d'assistance et de protection est un problème général concernant l'ensemble des victimes de la traite, quelle que soit leur origine ethnique. Selon certaines informations, des victimes identifiées à l'étranger par les autorités du pays de destination ont reçu une assistance satisfaisante sur place et ont préféré ne pas entrer en contact avec les autorités roumaines. Enfin, il semble que certaines ONG étrangères préfèrent orienter les victimes directement vers les ONG roumaines, évitant ainsi le contact avec les fonctionnaires roumains (voir le paragraphe 170). Ce comportement s'expliquerait principalement par le manque de confiance dans le système roumain de rapatriement et d'assistance. Certaines ONG ont également indiqué rencontrer des difficultés à obtenir les documents d'identité ou autres sans lesquels les personnes concernées ne peuvent accéder à des services fondamentaux tels que l'inscription à l'école.

144. Les autorités roumaines ont indiqué que, conformément à la loi, les victimes de la traite peuvent bénéficier de services médicaux dans les limites fixées par le système national d'assurance-maladie. Néanmoins, le GRETA a reçu des informations selon lesquelles les victimes n'en bénéficient pas dans la pratique. En conséquence, les ONG qui gèrent des refuges doivent prendre en charge les soins de santé.

145. Certains membres du personnel travaillant dans les refuges publics et les services sociaux n'auraient pas toujours suivi une formation leur permettant de répondre aux besoins des personnes soumises à la traite. La rotation importante et le manque de motivation lié aux bas salaires jouent également un rôle dans la qualité insuffisante des services fournis, au détriment de la réinsertion des victimes. En particulier, l'assistance psychologique à laquelle les victimes ont droit ne serait pas toujours adaptée à leurs besoins.

146. En ce qui concerne la réinsertion des victimes de la traite, la principale difficulté réside dans la persistance de préjugés et de stéréotypes, au sein de la société et parmi les agents publics, au sujet des victimes de la traite, en particulier les victimes d'exploitation sexuelle et les victimes d'origine rom. Cette situation a des incidences sur l'accès à la scolarité, à la formation professionnelle et au marché de l'emploi, notamment en situation de crise économique. Ainsi, des ONG offrant des services aux victimes ont indiqué au GRETA qu'en dépit de la loi, il leur est quasiment impossible de trouver des emplois pour les victimes de la traite si leur situation n'est pas dissimulée aux employeurs. En conséquence, les victimes de la traite n'ont pas de perspectives d'emploi ni de revenus à long terme. De même, il est inquiétant de noter la grande difficulté qu'ont les enfants victimes de la traite à réintégrer le système scolaire, malgré la création de classes « de la deuxième chance » destinées à faciliter la réinsertion des enfants déscolarisés.

147. Le GRETA considère que tous les points mentionnés dans ce qui précède exigent une attention immédiate de la part des autorités roumaines. En particulier, le GRETA considère que l'actuel système d'assistance aux victimes de la traite n'est pas assez efficace, car il risque d'exclure les personnes qui ne veulent pas coopérer avec les autorités ni participer aux procédures judiciaires contre des trafiquants présumés.

¹⁷ Centre européen des droits des Roms et People in Need, *Breaking the Silence: Trafficking in Romani Communities*, mars 2011.

148. **Le GRETA exhorte les autorités roumaines à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment à :**

- **revoir le système d'hébergement pour les victimes de la traite en vue d'évaluer, en coopération avec des membres compétents de la société civile, les besoins des victimes par rapport aux services fournis actuellement et de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer de répondre à ces besoins dans toute la Roumanie, en particulier à Bucarest, pour toutes les catégories de victimes de la traite ;**
- **garantir la qualité des services fournis dans tous les refuges publics ;**
- **faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la législation soient garanties en pratique et notamment s'agissant de l'accès aux soins de santé ; si cette assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataire de services, l'Etat est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;**
- **veiller à ce que les mesures d'assistance prévues par la législation ne dépendent pas en pratique de la volonté des victimes de coopérer avec les services de détection et de répression ;**
- **faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et à éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en leur donnant accès à l'éducation et à la formation professionnelle ainsi qu'au marché du travail.**

c. **Délai de rétablissement et de réflexion**

149. Les victimes de la traite étant extrêmement vulnérables après le traumatisme qu'elles ont subi, l'article 13 de la Convention impose aux Parties l'obligation de prévoir dans leur droit interne un délai de rétablissement et de réflexion d'au moins 30 jours. Ce délai minimum constitue une garantie importante pour les victimes et les victimes potentielles et a plusieurs objectifs, dont celui de permettre à la victime de se rétablir et d'échapper à l'influence des trafiquants et/ou de prendre une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes. Les Parties sont tenues de surseoir à l'exécution d'un éventuel ordre d'expulsion et d'autoriser la personne concernée à rester sur leur territoire pendant ce délai.

150. L'article 39¹ de la loi anti-traite prévoit un délai de rétablissement et de réflexion (appelé « période de réflexion ») d'une durée maximale de 90 jours pour les étrangers pour lesquels il existe des raisons de croire qu'ils sont victimes de la traite ; l'objectif de cette disposition est de permettre aux victimes de se rétablir, d'échapper à l'influence des trafiquants et de prendre une décision quant à leur coopération avec les autorités compétentes. A la demande des autorités de poursuite, l'Office roumain de l'immigration peut accorder un permis de séjour temporaire pour cette période. Les personnes concernées ont droit à bénéficier des mêmes mesures d'assistance que les victimes identifiées comme telles. L'article 39² de cette même loi prévoit un délai de rétablissement et de réflexion identique pour les citoyens roumains, sauf pour ce qui est du permis de séjour. Pour les deux catégories de victimes, la période de réflexion est interrompue dans les cas suivants : la victime est entrée en contact avec les trafiquants, l'ordre public et la sécurité nationale sont en danger ou la qualité de victime a été indûment acquise.

151. La Convention fait obligation aux Parties de prévoir une période de rétablissement et de réflexion d'une durée d'au moins 30 jours. Or la législation roumaine n'établit pas de durée minimale mais une durée maximale de 90 jours. Le GRETA est d'avis que la loi anti-traite ne met pas suffisamment l'accent sur le fait que le délai de rétablissement et de réflexion doit avoir une durée d'au moins 30 jours.

152. **Le GRETA invite les autorités roumaines à revoir la loi anti-traite pour qu'elle établisse clairement une durée minimum pour le délai de rétablissement et de réflexion qui ne soit pas inférieure à 30 jours, comme l'exige l'article 13 de la Convention.**

153. Les autorités roumaines ne disposent pas d'informations sur le nombre de personnes ayant bénéficié de la période de rétablissement et de réflexion, ni pour les citoyens roumains, ni pour les ressortissants étrangers. Il convient de rappeler que seulement 18 victimes étrangères de la traite ont été identifiées en 2008, une en 2009, deux en 2010, six au premier semestre 2011. Cependant, compte tenu des allégations qui précèdent selon lesquelles l'assistance dépend de la coopération des victimes avec les autorités, le GRETA estime qu'il est nécessaire d'apporter des éclaircissements sur le champ d'application de la période de rétablissement et de réflexion ainsi que sur les droits correspondants. En particulier, il conviendrait de mieux faire connaître, auprès des victimes présumées et des agents qui sont en contact avec elles, l'existence de cette période garantie par la loi et le fait qu'elle donne à la personne concernée la possibilité de réfléchir avant de prendre une décision quant à sa coopération avec les autorités compétentes.

154. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à veiller à ce que les victimes présumées de la traite et les fonctionnaires concernés soient systématiquement informés de la possibilité d'un délai de rétablissement et de réflexion et à ce que de tels délais soient effectivement accordés.

d. Permis de séjour

155. L'article 14(1) de la Convention prévoit deux possibilités concernant la délivrance de permis de séjour renouvelables aux victimes de la traite : en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins de l'enquête ou de la procédure pénale.

156. En vertu de l'article 39¹(2) de la loi anti-traite, pendant la période de réflexion ou après son expiration, les victimes étrangères peuvent recevoir, sur demande personnelle, un permis de séjour temporaire tel que le prévoit la décision gouvernementale n° 194/2002, telle que rééditée, modifiée et augmentée. Ce permis possède une validité maximale de six mois (sans durée minimale) et peut être renouvelé. Il est délivré gratuitement aux victimes de la traite. Il peut être annulé pour les mêmes motifs que la période de rétablissement et de réflexion (voir le paragraphe 150) ou en application de l'article 10 du Code de procédure pénale relatif à l'interruption des procédures pénales pour diverses raisons¹⁸. En conséquence, l'octroi d'un permis de séjour temporaire dépend non seulement de la coopération de la victime avec les services de détection et de répression, mais aussi du déroulement de la procédure pénale, laquelle peut être interrompue pour des motifs sans rapport avec la situation de la victime. Il en ressort que la législation roumaine considère le permis de séjour comme un outil destiné à faciliter le travail des autorités et non comme un moyen de protéger et d'assister la victime.

157. Comme indiqué plus haut, seul un petit nombre de victimes étrangères ont été identifiées durant la période 2008-2010. Les autorités roumaines ne collectent pas d'informations sur la délivrance de permis de séjour, en rapport avec une période de rétablissement et de réflexion ou pour d'autres motifs, aux victimes de la traite identifiées ou potentielles. Dans ces conditions, il est difficile d'émettre des commentaires sur la pratique en vigueur dans ce domaine.

158. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des dispositions pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire.

159. Le GRETA encourage aussi les autorités roumaines à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes qui, pour diverses raisons, ne coopèrent pas avec les autorités compétentes ou lorsque les conditions nécessaires à l'ouverture d'une procédure pénale ne sont pas réunies pour des raisons sans rapport avec la situation des victimes.

¹⁸ L'article 10 du CPP énonce que les conditions suivantes excluent l'ouverture d'une procédure pénale ou la poursuite d'une procédure pénale déjà engagée : les faits incriminés n'ont pas été commis par le prévenu ou la partie défenderesse ; les faits incriminés ne présentent pas tous les éléments constitutifs d'une infraction ; le caractère pénal des faits est aboli par un élément particulier ; la plainte initiale de la personne lésée, l'autorisation ou la notification de l'organe compétent, ou toute autre condition imposée par la loi, nécessaire à l'ouverture d'une action pénale, fait défaut ; l'auteur des faits bénéficie d'une amnistie, d'une prescription, ou est décédé ; un élément prévu par la loi motive l'absence de sanction ; etc.

e. Indemnisation et recours

160. L'article 15 de la Convention établit l'obligation, pour les Parties, de prévoir dans leur droit interne le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les Parties doivent aussi prévoir le droit pour les victimes de la traite à être indemnisées par les trafiquants, et prendre des mesures, législatives ou autres, pour faire en sorte que l'indemnisation des victimes soit garantie par l'Etat. D'autre part, l'article 15(1) de la Convention établit que les victimes de la traite doivent avoir accès à des informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes dans une langue qu'elles peuvent comprendre.

161. En vertu de l'article 43 de la loi anti-traite, les victimes peuvent recevoir des informations sur les procédures administratives et juridiques applicables. Les autorités roumaines ont par ailleurs indiqué qu'en vertu de l'article 4 de la loi de protection des victimes d'infractions, dès le premier contact avec une victime de la traite, la police, les autorités de poursuite et les autorités judiciaires informent celle-ci de façon complète sur ses droits et sur les procédures judiciaires et administratives à suivre, y compris en ce qui concerne le droit à l'indemnisation, dans une langue que la victime comprend. En outre, le MNIO définit les responsabilités des différents services responsables de l'information et de l'assistance aux victimes.

162. L'article 44 de la loi anti-traite établit que les victimes ont droit à une assistance afin de leur permettre d'exercer leurs droits à toutes les étapes de la procédure pénale et d'engager des actions civiles à l'encontre des trafiquants. En vertu de la loi de protection des victimes d'infractions, ont droit à une aide juridictionnelle gratuite les victimes de la traite qui en font la demande et dont les revenus sont inférieurs au salaire minimum national. Ce droit est soumis à la condition que l'infraction ait été commise sur le territoire roumain ou, si la victime est un citoyen roumain ou un ressortissant étranger résidant légalement en Roumanie, l'infraction peut également avoir été commise à l'étranger si la procédure pénale se déroule en Roumanie. En tout état de cause, la victime doit déposer la demande dans les 60 jours qui suivent la commission de l'infraction. L'aide juridictionnelle consiste en des allocations destinées à financer les frais de justice et de représentation et peut également comprendre la désignation d'un avocat commis d'office. Cependant, il semblerait que l'aide juridictionnelle gratuite soit difficile à obtenir dans la pratique, ou soit inefficace.

163. En ce qui concerne l'indemnisation, une personne victime de la traite peut participer à la procédure pénale en tant que partie lésée et réclamer une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction. Elle peut également engager une action civile contre l'auteur en suivant les règles générales qui s'appliquent aux actions de droit civil. Cela dit, les autorités roumaines ne collectent pas d'informations sur les indemnisations versées aux victimes de la traite par les auteurs de l'infraction. Des ONG ont indiqué que les victimes qui cherchent à obtenir une indemnisation de la part de l'auteur de l'infraction rencontrent des difficultés liées aux stéréotypes et aux préjugés existant au sein du personnel judiciaire, qui ne procède pas à une évaluation adéquate des dommages subis par les victimes (voir également le paragraphe 73).

164. Par ailleurs, à la suite d'une modification apportée en 2007 à la loi de protection des victimes d'infractions, les victimes de la traite peuvent bénéficier d'une indemnisation financière de la part de l'Etat. Les victimes doivent soumettre leur demande d'indemnisation au tribunal de leur lieu de résidence. Chaque tribunal dispose d'un Conseil d'indemnisation des victimes d'infractions, chargé d'examiner ces demandes et composé de deux juges. L'infraction doit avoir été commise sur le territoire roumain et la victime doit être un citoyen roumain, un ressortissant étranger possédant un permis de séjour en Roumanie ou dans un autre Etat membre de l'Union européenne, ou un citoyen d'un Etat membre de l'Union européenne résidant légalement en Roumanie. La victime doit déposer la demande d'indemnisation dans les 60 jours qui suivent la commission de l'infraction. Selon les informations fournies par les autorités roumaines, quatre juridictions ont accordé des indemnisations pour un montant total s'élevant à 3765 euros pour 2009-2010 (il n'y a pas d'indication sur le nombre de victimes qui ont reçu une indemnisation).

165. **Le GRETA exhorte les autorités roumaines à renforcer leurs efforts visant à informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et à veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une aide juridictionnelle en la matière.**

166. **En outre, le GRETA exhorte les autorités roumaines à faire en sorte que les victimes de la traite puissent effectivement exercer leur droit à demander une indemnisation de la part des trafiquants.**

f. Rapatriement et retour des victimes

167. L'article 16 de la Convention impose aux Parties de mettre en place des programmes de rapatriement qui visent à éviter la re-victimisation et d'associer à ces programmes les institutions nationales ou internationales et les ONG concernées, ainsi que de déployer des efforts pour favoriser la réinsertion des victimes dans la société de l'État de retour. Les Parties doivent aussi mettre à la disposition des victimes de la traite des renseignements sur les instances susceptibles de les assister dans le pays où elles retournent : services de détection et de répression, ONG, juristes et organismes sociaux, par exemple. Le retour des victimes de la traite doit de préférence être volontaire ; il est nécessaire d'assurer ce retour en tenant dûment compte des droits, de la sécurité et de la dignité de la personne concernée et de l'état de toute procédure judiciaire liée au fait qu'elle est une victime de la traite.

168. La loi anti-traite énonce que, sur demande, les citoyens roumains qui sont victimes de la traite à l'étranger peuvent recevoir l'assistance des missions diplomatiques et des bureaux consulaires de la Roumanie (article 28(1)) et notamment se voir délivrer un document d'identité nécessaire au rapatriement (article 29). En 2010, une nouvelle disposition a été introduite dans la loi en vertu de laquelle le ministère des Affaires étrangères est tenu d'assurer le transport des victimes roumaines devant être rapatriées (article 28(2)). Conformément au MNIO, la mission diplomatique doit notifier le retour de la victime à l'ANITP et à la police des frontières afin que ces services prennent la personne en charge à la frontière roumaine.

169. La mission de l'OIM en Roumanie a également été associée à la procédure de rapatriement dans le cadre du MNIO. Dans ces cas, lors d'un rapatriement, elle accueillait la victime et l'orientait vers un refuge, tout en tenant l'ANITP informée de la situation de la victime.

170. Le GRETA a reçu des informations faisant état de problèmes en ce qui concerne le rapatriement des victimes de la traite en Roumanie. Certaines ONG ont mentionné des cas dans lesquels le retour des victimes s'est fait sans assistance effective de la part des autorités, celles-ci n'ayant pas été informées de la situation et du retour des victimes, ou n'ayant pas dûment pris en charge le coût du transport. Il s'est également produit que, faute de coordination, les autorités n'aient pas organisé l'accueil de la victime (des enfants, dans certains cas) à la frontière comme prévu. Il semble que dans de nombreux cas, faute de ressources humaines et particulièrement de ressources financières, les autorités roumaines ne soient pas en mesure de participer de manière optimale à la procédure ; en conséquence, les frais de transport sont couverts soit par les victimes, soit par les organisations d'assistance. Des ONG ont indiqué que les ONG étrangères qui préparent le retour d'une victime en Roumanie prennent parfois directement contact avec elles sans suivre la procédure officielle qui prévoit d'y associer le ministère des Affaires étrangères et l'ANITP (voir le paragraphe 143).

171. En ce qui concerne le retour des étrangers depuis la Roumanie dans leur pays d'origine, l'article 37 de la loi anti-traite énonce que les citoyens étrangers victimes de la traite doivent recevoir l'assistance des autorités roumaines, celles-ci devant assurer leur transport aux frontières en toute sécurité. Toutefois, lorsque des victimes de la traite ont été amenées en Roumanie par une compagnie de transport illicite, il incombe à cette compagnie de couvrir le coût du séjour de la victime en Roumanie et de son transport à la frontière roumaine. Lorsqu'une victime étrangère de la traite ne possède pas de documents d'identité, ou lorsque ces documents ont été perdus, volés ou détruits, le ministère de l'Administration et de l'Intérieur doit s'adresser à l'ambassade concernée pour demander, selon les cas, un nouveau passeport ou de nouveaux titres de voyage.

172. Comme indiqué plus haut, seul un petit nombre de victimes étrangères de la traite ont été identifiées ces dernières années en Roumanie. Les informations fournies par les autorités roumaines ne permettent pas au GRETA de connaître le nombre de rapatriements de victimes étrangères de la traite dans leur pays d'origine et les procédures suivies.

173. **Le GRETA exhorte les autorités roumaines à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer le cadre institutionnel et procédural pour le rapatriement et le retour des victimes de la traite, en tenant dûment compte de leur besoin de sécurité, de dignité et de protection, en respectant pleinement, dans le cas d'enfants, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et en procédant à une évaluation appropriée des risques avant le retour. Il faudrait notamment prévoir la prise en charge des frais de voyage des victimes.**

4. Mise en œuvre par la Roumanie de mesures concernant le droit pénal matériel, les enquêtes, les poursuites et le droit procédural

a. Droit pénal matériel

174. En application de l'article 18 de la Convention, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction pénale aux actes constitutifs de la traite lorsqu'ils ont été commis intentionnellement. De plus, la Convention impose aux Parties d'envisager de prendre des mesures pour criminaliser le fait d'utiliser les services qui font l'objet de l'exploitation, en sachant que la personne concernée est victime de la traite (article 19). Fabriquer des documents de voyage ou d'identité frauduleux, les soustraire, les altérer ou les détruire, ainsi que les procurer ou les fournir, sont des actes auxquels il faut aussi conférer le caractère d'infraction pénale lorsqu'ils ont été commis intentionnellement afin de permettre la traite (article 20).

175. La loi anti-traite comporte plusieurs dispositions interdisant l'infraction de traite et d'autres infractions en relation avec la traite. Le nouveau code pénal, adopté en 2009, devrait, selon les autorités roumaines, entrer en vigueur en 2013. Les autorités roumaines ont indiqué que, suite à son entrée en vigueur, les infractions énoncées dans la loi anti-traite seront remplacées par les infractions correspondantes du nouveau code, sans que cela ait des incidences sur l'application de ces dispositions. Le GRETA note que, si les dispositions anti-traite du nouveau code ne sont pas totalement identiques dans leur rédaction à celles énoncées dans la loi anti-traite, elles le sont néanmoins sur le fond. Le GRETA note en particulier que l'article consacré à la traite dans le futur code pénal indique, dans un second paragraphe, que le consentement de la victime n'exonère pas l'auteur de l'infraction de sa responsabilité pénale, tout comme le prévoyait déjà l'article 16 de la loi anti-traite.

176. L'article 12 de la loi anti-traite interdit la traite des êtres humains. Les sanctions prévues sont une peine de trois à 10 ans d'emprisonnement et la privation de certains droits. Avant que cette loi ait été modifiée en 2010, la durée de la peine d'emprisonnement était comprise entre trois et 12 ans. L'article 12(2) prévoit les circonstances aggravantes suivantes, qui donnent lieu à une peine d'emprisonnement comprise entre cinq et 15 ans : l'infraction est commise par plus de deux personnes, la victime a subi de graves dommages physiques ou mentaux, l'infraction est commise par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions. Si l'infraction entraîne la mort ou le suicide de la victime, la durée de la peine d'emprisonnement est comprise entre 15 et 25 ans. Le GRETA n'a pas connaissance d'une disposition de droit pénal considérant comme circonstance aggravante le fait que l'infraction de traite ait mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave, comme l'exige l'article 24(a) de la Convention.

177. En vertu de l'article 13 de la loi anti-traite, la traite des enfants est punissable d'une peine d'emprisonnement de cinq à 15 ans accompagnée de la privation de certains droits. Les circonstances aggravantes comprennent celles prévues à l'article 12(2), ainsi que l'utilisation de menaces, violences ou autres formes de contrainte et la commission de l'infraction par un membre de la famille. Les sanctions sont plus élevées (par exemple 7 à 18 ans de prison pour les circonstances aggravantes de l'article 12(2) ; 15 à 25 ans de prison dans le cas où l'infraction a causé la mort ou le suicide de la victime).

178. En vertu de l'article 15(1) de la loi anti-traite, la tentative de commettre l'une des infractions énoncées aux articles 12 et 13 est également punissable.

179. D'autre part, les articles 17 et 18 de la loi anti-traite interdisent « les infractions en rapport avec la traite des êtres humains ». Aux termes de l'article 17, « est considéré comme infraction pénale et punissable des mêmes sanctions que la traite des êtres humains tout acte consistant à induire en connaissance de cause ou à faciliter directement ou indirectement l'entrée et le séjour sur le territoire national de ressortissants étrangers dans un contexte de traite tel que défini dans la présente loi a) par recours à des moyens frauduleux, la violence, des menaces ou d'autres formes de contrainte ou b) par abus de la vulnérabilité d'une personne, du fait de son entrée ou de son séjour irrégulier en Roumanie, de sa grossesse, de sa maladie ou de son handicap physique ou mental ». L'article 18(1) punit la pornographie mettant en scène des enfants d'une peine d'emprisonnement de trois à 10 ans.

180. Pour toutes les infractions prévues dans la loi anti-traite, les produits générés et les avoirs acquis en commettant ces infractions peuvent, de même que les biens utilisés pour les commettre, être saisis. Les moyens de transport servant à transporter les victimes et les biens immobiliers servant à les héberger sont considérés comme des biens utilisés pour commettre l'infraction (article 19 de la loi anti-traite).

181. L'article 329(2) du Code pénal punit d'une peine d'emprisonnement de trois à 10 ans, accompagnée de la privation de certains droits, le recrutement d'une personne aux fins de prostitution ou la traite d'une personne à cette fin ainsi que le fait de contraindre une personne à se livrer à la prostitution. Quand ces actes sont commis sur un mineur, la peine d'emprisonnement est de cinq à 18 ans, accompagnée de la privation de certains droits (article 329(3)). En outre, l'article 329(4) prévoit la possibilité de confisquer des avoirs, des valeurs ou tout autre bien utilisé ou acquis dans le cadre de l'infraction. Selon un arrêt de la Haute Cour de Cassation de 2007, la différence entre l'article 329 du code pénal et l'article 13 de la loi anti-traite réside dans l'élément de contrainte. Le GRETA note cependant que l'article 329 du CP fait explicitement référence à la traite et considère par conséquent que la coexistence de l'article 329 du CP et des dispositions de la loi anti-traite peut prêter à confusion¹⁹. Le GRETA note également qu'il y a une différence dans les peines prévues dans le cas de la traite de mineurs aux fins de prostitution : jusqu'à 15 ans selon l'article 13 de la loi anti-traite et jusqu'à 18 ans selon l'article 329(3) du CP.

182. Suite aux modifications apportées à la loi anti-traite en décembre 2010, l'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est soumise à la traite est érigée en infraction pénale en vertu de l'article 14¹. La sanction prévue à cet égard est une peine d'emprisonnement de six mois à trois ans ou une amende si l'acte commis est d'une moindre gravité. Selon les autorités roumaines, il n'y a pas eu de poursuite sous cette disposition relativement récente.

183. En ce qui concerne l'incrimination d'actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité, l'article 24 de l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 97/2005 relative aux documents d'identité énonce que toute personne qui, sans y être autorisée, délivre, reçoit ou demande un document d'identité dans le but de garantir la fourniture d'un service, le transfert de biens ou de valeurs ou le paiement de dettes, est passible d'une amende de 17 à 35 euros. De même, toute personne qui, sans y être autorisée, soustrait un passeport, est passible d'une amende de 70 à 115 euros en application de l'article 20(3) de la loi n° 248/2005 concernant le régime de la libre circulation des citoyens roumains à l'étranger. **Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient revoir la législation afin d'ériger en infractions pénales tous les actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité prévus à l'article 20 de la Convention.**

¹⁹ Voir : UNICEF, Interministerial Working Group for the Coordination and Assessment of the Activities to Prevent and Combat Trafficking of Human Beings, Rapport "Evaluation of Antitrafficking Policies in Romania" (p. 95).

184. En ce qui concerne la responsabilité des entreprises, le code pénal a été modifié en 2006 afin d'y introduire le principe de responsabilité pénale des personnes morales (article 19). Cette responsabilité couvre également les infractions relatives à la traite. Les sanctions prévues sont des amendes et des sanctions complémentaires telles que la dissolution de la personne morale, la fermeture de ses activités, l'interdiction de sa participation à des appels d'offres et l'obligation de publier la condamnation dont elle a fait l'objet. Toutefois, selon les statistiques roumaines, cette disposition n'a presque jamais été appliquée jusqu'à présent, et n'a jamais été appliquée dans le contexte de la traite. Les autorités roumaines ont indiqué qu'elles examinent actuellement les dispositions pénales concernées en vue d'en améliorer l'efficacité. Le GRETA souhaite souligner l'importance particulière d'une telle mesure compte tenu des informations selon lesquelles des agences de recrutement établies en Roumanie auraient été impliquées dans des cas de traite transnationale de citoyens roumains (voir les paragraphes 111 et 196). **Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient chercher à déterminer pourquoi aucune personne morale n'a été punie pour des actes liés à la traite et, sur la base des résultats de cette étude, prendre les mesures nécessaires pour que la responsabilité des personnes morales puisse être engagée en pratique.**

185. En outre, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient revoir les dispositions pénales relatives à la traite et celles qui établissent les infractions liées à la traite, en procédant à une évaluation rigoureuse et approfondie de leur efficacité. Les autorités roumaines devraient envisager d'examiner, sur la base de cette évaluation, le contenu et/ou l'application des dispositions concernées en vue de remédier à d'éventuelles insuffisances et/ou incohérences constatées. En particulier, les autorités devraient veiller à ce que toutes les circonstances aggravantes prévues à l'article 24 de la Convention soient couvertes.

186. De plus, le GRETA considère que le personnel judiciaire et les membres des forces de l'ordre devraient recevoir une formation appropriée sur les dispositions pénales applicables à l'infraction de traite, notamment sur les modifications apportées récemment à ces dispositions, telles que l'incrimination de l'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite et la responsabilité pénale des personnes morales.

b. Non-sanction des victimes de la traite

187. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes.

188. En Roumanie, la prostitution et la mendicité sont considérées comme des infractions pénales. Toutefois, la loi anti-traite comporte une disposition en vertu de laquelle une victime de la traite qui, du fait de son exploitation, a commis une infraction de prostitution, de mendicité, de franchissement illégal de la frontière ou de don d'organe, de tissus ou de cellules d'origine humaine, ne doit pas être punie pour ces actes (article 20(1) modifié en 2010 pour y inclure les deux dernières infractions). Les autorités roumaines ont déclaré que cette disposition est déjà appliquée mais le GRETA n'a pas d'informations supplémentaires sur la manière dont elle a été mise en pratique.

189. S'il est vrai que le principe de non-sanction concerne principalement les infractions susceptibles d'être directement liées à l'exploitation (par exemple, la prostitution et la mendicité), le GRETA souligne qu'il pourrait également s'appliquer à d'autres infractions que celles prévues à l'article 20(1), telles que la destruction d'un document d'identité, dès lors que les actes incriminés sont commis par des victimes de la traite sous la contrainte. A cet égard, les autorités roumaines ont fait référence aux dispositions plus générales de l'article 46 du CP en vertu desquelles un acte ne revêt pas de caractère pénal dès lors que son auteur a subi une contrainte physique à laquelle il ne pouvait résister, ou une contrainte morale résultant d'un grave danger menaçant sa personne ou une autre personne. Dans une telle situation, le procureur s'abstient d'engager une action pénale en vertu de l'article 10 du CP (voir la note de bas de page n° 17). Les autorités roumaines ont indiqué qu'elles ne collectent pas d'informations sur l'application de l'article 10 ou de l'article 46 du CP qui permettraient de savoir si ces dispositions ont été appliquées à des victimes de la traite.

190. **Le GRETA se félicite de l'existence d'une telle disposition et considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour évaluer la mise en œuvre par les autorités judiciaires et d'autres autorités compétentes de l'article 26 de la Convention, qui prévoit la non-sanction des victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Les autorités devraient envisager d'examiner sur la base d'une telle évaluation le contenu et l'application des dispositions concernées en vue de remédier à d'éventuelles insuffisances constatées. Le GRETA souhaiterait être tenu informé des résultats de cette évaluation.**

c. Enquêtes, poursuites et droit procédural

191. L'un des objectifs de la Convention est d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces en matière de traite (article 1(1)(b)). A cet égard, les Parties sont tenues de coopérer dans le cadre des investigations ou des procédures pénales liées à la traite (article 32). En outre, la Convention précise que les enquêtes et les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes, et que les associations ou ONG qui ont pour objectif de lutter contre la traite ou de protéger les droits humains doivent pouvoir assister et soutenir les victimes durant les procédures pénales, dans les conditions prévues par le droit interne et avec le consentement des victimes (article 27).

192. Comme indiqué aux paragraphes 29 et 32, le département de la police chargé de la lutte contre la traite et la Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DECOT), au sein du parquet de la Haute Cour de cassation et de justice, sont des services spécialisés dans les enquêtes sur les affaires de traite. Selon les autorités, en 2008, 329 personnes ont été poursuivies pour des cas de traite et 187 ont été condamnées à des peines de prison allant de un à cinq ans pour 64 personnes et de cinq à dix ans pour 76 personnes. En 2009, 1397 personnes ayant été soupçonnées d'avoir commis des infractions relatives à la traite ont fait l'objet d'enquêtes, 262 ont été poursuivies, 183 ont été condamnées. Parmi celles-ci, 72 ont été condamnées à une peine de prison de un à cinq ans, 64 à une peine de cinq à dix ans, une personne a été condamnée à une peine de prison ferme supérieure à 15 ans. En 2010, 2038 personnes ont fait l'objet d'enquêtes, 415 ont été poursuivies et 203 personnes ont été condamnées. Parmi celles-ci, 65 ont été condamnées à des peines de prison de un à cinq ans, 63 à des peines d'emprisonnement de cinq à 10 ans et 17 à des peines d'emprisonnement de 10 à 15 ans. Dans 23 cas, la peine était assortie d'un sursis avec surveillance; dans 30 cas, d'un sursis avec mise à l'épreuve. **Le GRETA se félicite des efforts faits par les autorités roumaines et les encourage à attribuer un niveau de priorité élevé à l'identification des lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, de manière à ce que les crimes liés à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives, et à des sanctions proportionnées et dissuasives.**

193. En ce qui concerne les techniques d'investigation spéciales utilisées pour enquêter sur les cas de traite, la loi n° 508/2004 autorise la DECOT à utiliser des méthodes telles que les écoutes téléphoniques, la réalisation d'enregistrements audio et vidéo, l'identification et la localisation de services GPS, le recours à des enquêteurs infiltrés, à des collaborateurs de justice ou à des indicateurs, l'accès à des systèmes informatiques et la surveillance de comptes bancaires. La loi anti-traite comporte elle aussi des dispositions concernant les techniques d'investigation spéciales (article 22 sur les enquêteurs infiltrés, article 23 sur la surveillance des systèmes de télécommunications). Ces différentes dispositions s'appliquent parallèlement aux dispositions plus générales du Code de procédure pénale (articles 91¹ à 91⁵).

194. L'article 23(3) de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour leur permettre de confisquer ou de saisir autrement les instruments et les produits des infractions pénales liées à la traite, ou les biens dont la valeur correspond à ces produits. En Roumanie, l'article 118 du code pénal et l'article 19 de la loi anti-traite prévoient la possibilité de confisquer des biens. Il a été porté à la connaissance du GRETA par les autorités roumaines que des biens de trafiquants ont été saisis et confisqués dans un certain nombre de cas. Cela dit, le GRETA note que le système de confiscation continue de présenter des insuffisances, notamment quant aux limites étroites du pouvoir de confiscation qui entraveraient la confiscation de biens liés aux infractions de traite et à sa mise en œuvre effective par les autorités judiciaires²⁰. Le GRETA rappelle que la confiscation d'avoirs d'origine criminelle est un moyen essentiel de renforcer l'effet de la peine et de faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime ; il souligne à cet égard que la confiscation suppose de détecter, d'identifier et de saisir les actifs illégaux lors de l'enquête judiciaire, et d'avoir mis en place les procédures nécessaires. **Le GRETA invite les autorités roumaines à revoir le système actuel de confiscation des biens des trafiquants afin de prendre les mesures nécessaires pour renforcer son efficacité.**

195. Les autorités roumaines ont fait référence au cas d'un policier qui est actuellement sujet d'une enquête en raison de sa possible implication dans une affaire de traite de mineurs aux fins d'exploitation sexuelle. La personne concernée a été démis de ses fonctions pour la durée de l'enquête pénale. Le GRETA a reçu des informations concernant d'autres cas d'implication de fonctionnaires de police ou d'autres services dans des affaires de traite ou de corruption en rapport avec la traite. S'il n'y a pas d'enquêtes et de poursuites effectives dans de tels cas, la confiance du public dans le dispositif institutionnel de lutte contre la traite peut être entamée. **Le GRETA exhorte les autorités roumaines à enquêter sur toute allégation d'implication d'agents publics dans des infractions de traite ou de corruption en lien avec la traite, et à prendre des dispositions complémentaires pour prévenir de tels agissements.**

196. Le GRETA a reçu des informations selon lesquelles certaines agences de recrutement ont été impliquées dans des affaires de traite mais n'a pas reçu de la part des autorités roumaines les informations demandées sur la réglementation anti-traite applicable aux agences de recrutement pour le travail à l'étranger et sur les mesures prises pour veiller au respect de cette réglementation. **Le GRETA exhorte les autorités roumaines, y compris les entités chargées de faire respecter le droit du travail, à enquêter plus activement, de leur propre initiative, sur la traite aux fins d'exploitation par le travail.**

d. Protection des témoins et des victimes

197. En vertu de l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre des mesures pour assurer une protection effective et appropriée face aux représailles ou intimidations possibles, notamment au cours des enquêtes et des poursuites à l'encontre des auteurs ou après celles-ci. Cette protection, qui peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.), doit être apportée aux victimes de la traite, aux personnes qui donnent des informations sur la traite ou qui collaborent d'une autre manière avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites, aux témoins qui font une déposition et, si nécessaire, aux membres de la famille des personnes susmentionnées. L'article 30 de la Convention comporte une disposition qui oblige les Parties à prendre des mesures pour protéger la vie privée et l'identité des victimes, et pour assurer leur sécurité et leur protection contre l'intimidation durant la procédure judiciaire, y compris des mesures de protection spécifiques quand il s'agit d'enfants.

²⁰ Voir par exemple le Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, SEC(2011) 968 final, Bruxelles, 20.7.2011, COM(2011) 460 final, p. 3.

198. En droit roumain, lorsqu'une victime de la traite accepte de coopérer en qualité de témoin avec les autorités, elle peut bénéficier de la protection spéciale prévue par la loi n° 682/2002 relative à la protection des témoins. Cette protection spéciale, qui est mise en œuvre par l'agence nationale de protection des témoins, peut comprendre des mesures telles que le changement d'identité ou de lieu de résidence. Le GRETA n'a pas reçu les informations demandées sur le nombre de victimes de la traite qui ont bénéficié du programme de protection spéciale en 2008, 2009 et 2010. Il semble toutefois que dans la pratique, et bien que cette loi soit en vigueur depuis 2002, seul un petit nombre de victimes de la traite aient pu en bénéficier (quatre en 2006 et deux, avec leurs familles, en 2007, selon les rapports annuels de l'ANITP). Les ONG impliquées dans la protection des victimes de la traite ont souligné la nécessité d'appliquer cette mesure plus fréquemment.

199. Outre la loi mentionnée ci-dessus, la loi anti-traite et dans une moindre mesure le CPP comportent également des dispositions concernant la protection des témoins et des victimes lors des procès. La loi anti-traite prévoit entre autres la possibilité de tenir des audiences à huis clos pour protéger les témoins, en particulier les mineurs. Elle prévoit également la possibilité d'interroger les mineurs âgés de moins de 14 ans en présence d'un proche ou d'un psychologue.

200. Tandis que la loi permet de protéger l'identité des témoins lors des procédures pénales dans les affaires de traite, il semble que les victimes souhaitant participer à une telle procédure en tant que partie lésée, pour obtenir une indemnisation, ne peuvent bénéficier de l'anonymat. Cette situation contraint parfois les victimes à participer à la procédure en tant que témoin, par crainte de représailles. Il conviendrait donc de trouver une solution pour renforcer le niveau de protection des parties lésées lors des procès.

201. Il a été porté à la connaissance du GRETA que dans certains cas, les trafiquants parviennent à menacer leurs victimes même lorsqu'ils sont en détention, ou lors des audiences, dissuadant ainsi les victimes de maintenir leur déposition devant le tribunal ou d'exiger une indemnisation. La loi prévoit la possibilité de séparer physiquement la victime du prévenu lorsque sa protection l'exige, mais il semble que les tribunaux ne disposent pas tous de l'équipement requis. Il conviendrait de trouver des solutions pour utiliser pleinement la possibilité de déposer des témoignages sous la protection de l'anonymat et en l'absence de la partie défenderesse. En général, la protection des victimes de la traite doit être renforcée avant, pendant et après le procès, mais elle doit également être assurée en l'absence de poursuites pénales (quand les trafiquants n'ont pas été identifiés, par exemple). Enfin, il est important de prendre des mesures pour éviter d'infliger des traumatismes supplémentaires à la victime, y compris en abrégant sa participation à la procédure judiciaire.

202. Le GRETA note qu'en 2010, la possibilité de garantir une protection physique aux victimes de la traite à la demande des autorités judiciaires a été étendue de manière à couvrir également les membres de groupes, de fondations, d'associations, etc., qui viennent en aide aux victimes. **Le GRETA se réjouit de la nouvelle disposition de la loi anti-traite qui étend la protection physique aux membres des ONG qui assistent les victimes de la traite ; il invite les autorités roumaines à adopter dès que possible le texte réglementaire nécessaire à la mise en œuvre de cette disposition.**

203. **En outre, le GRETA exhorte les autorités roumaines à renforcer les mesures de protection des victimes de la traite en tenant dûment compte de la situation particulière des enfants victimes et indépendamment du fait qu'elles acceptent ou non de participer aux procédures judiciaires. Pour celles qui acceptent de coopérer, les autorités devraient veiller à faire pleinement usage de la protection spéciale prévue par la loi de façon à garantir aux victimes une protection maximale. Les autorités roumaines devraient aussi envisager de revoir la législation sur la protection des personnes participant à une procédure pénale afin que, outre les témoins, les parties lésées bénéficient elles aussi d'une protection adéquate.**

5. Conclusions

204. Le GRETA salue les efforts entrepris par les autorités roumaines pour lutter contre la traite, avant et depuis la ratification de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe. Ces efforts louables comprennent la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel de lutte contre la traite sur tous les fronts – prévention, protection et poursuite –, la création de l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains et de ses 15 centres régionaux, et l'instauration du Mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite.

205. Cela dit, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures complémentaires pour faire en sorte que l'approche fondée sur les droits humains et centrée sur la victime qui sous-tend la Convention soit pleinement prise en compte et appliquée dans le cadre de la politique nationale de lutte contre la traite, de la prévention à l'indemnisation, en passant par la protection et les poursuites.

206. Le GRETA estime que, dans le domaine de la prévention, des efforts significatifs ont été entrepris par l'ANITP, de ses propres forces ou en coopération avec des ONG nationales et internationales ainsi que des organisations intergouvernementales. Il note que le phénomène de la traite fait l'objet de recherches et que des données sont collectées, permettant aux autorités roumaines et en particulier à l'ANITP d'obtenir une bonne vue d'ensemble de la situation. Néanmoins, ces informations ne sont pas suffisamment utilisées pour élaborer de nouvelles politiques ou adapter les mesures existantes aux tendances observées, dans le but de remédier aux problèmes identifiés tels que le phénomène de la traite touchant les Roms ou les enfants particulièrement vulnérables du fait de conditions de vie difficiles. Il conviendrait notamment de prendre des mesures pour développer l'aspect de la prévention parmi les groupes vulnérables à la traite et de s'attaquer aux causes des attitudes négatives dans la société à l'encontre des victimes de la traite, en particulier des Roms parmi celles-ci.

207. En ce qui concerne l'assistance et la protection, le contenu de la législation et en particulier de la loi anti-traite est satisfaisant même si, dans certains cas, il pourrait être davantage harmonisé, clarifié et/ou complété, comme indiqué dans le présent rapport. Toutefois, le GRETA estime qu'un nombre trop élevé de dispositions pertinentes, telles que celles relatives à l'accès des victimes aux soins de santé ou à un hébergement approprié, demeurent sans effet. En particulier, le GRETA souligne qu'il conviendrait de mettre pleinement en œuvre le principe inscrit dans le droit roumain selon lequel l'offre de protection et d'assistance aux victimes ne doit pas dépendre de leur volonté de coopérer avec les forces de l'ordre et les autorités judiciaires.

208. En ce qui concerne la poursuite des trafiquants, tandis que les autorités roumaines ont obtenu des résultats positifs pour ce qui est du nombre de condamnations et du niveau des sanctions prononcées par les tribunaux à l'encontre des trafiquants, le GRETA souligne qu'elles devraient examiner les pratiques et les dispositions de droit pénal en vigueur sous l'angle d'une approche centrée sur la victime. Afin de garantir leurs droits humains, toutes les victimes doivent bénéficier d'une protection et d'une assistance complètes avant, pendant et après la procédure pénale. L'accès effectif des victimes de la traite aux mesures d'indemnisation et aux voies de recours devrait également être un objectif prioritaire des autorités roumaines. C'est pourquoi il importe que tous les agents publics concernés et les autres acteurs de la lutte contre la traite soient sensibilisés au fait que la traite est une violation grave des droits humains et que les victimes ont besoin d'être dûment protégées. La dimension des droits humains de la lutte contre la traite doit être prise en compte dans toutes les mesures de formation, d'éducation et de sensibilisation menées par les autorités roumaines dans ce domaine.

209. Le GRETA invite les autorités roumaines à le tenir informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention anti-traite du Conseil de l'Europe, et espère poursuivre sa bonne coopération avec le Gouvernement roumain en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Annexe I : Liste des propositions du GRETA

Concepts de base et définitions

1. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient adapter les textes d'application pertinents, y compris les dispositions du Mécanisme national d'identification et d'orientation, de manière à ce que la définition juridique de « victime de la traite » et son application pratique soient pleinement conformes à la définition figurant dans la Convention anti-traite. Les autorités devraient également informer toutes les parties concernées du contenu de la définition de la victime de la traite de la loi anti-traite.

Approche globale et coordination

2. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient adopter au plus vite la nouvelle stratégie de lutte contre la traite.

3. Le GRETA considère par ailleurs que les autorités roumaines :

- devraient renforcer la coordination et la coopération, entre les organismes gouvernementaux et entre l'Etat et les collectivités locales, pour faire en sorte que tous les aspects de la traite et toutes les régions de Roumanie soient couverts par les mesures de lutte contre la traite ;
- devraient convier systématiquement des représentants d'ONG aux réunions du Groupe de travail interministériel sur la lutte contre la traite des êtres humains (GTILT) et associer les ONG à l'élaboration des politiques de lutte contre la traite.

4. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à veiller à ce que l'Agence nationale de lutte contre la traite (ANITP) soit dotée des ressources humaines et financières dont elle a besoin pour accomplir ses différentes tâches de la manière la plus efficace possible.

5. Le GRETA encourage également les autorités roumaines à faire le nécessaire pour affecter et garantir des fonds suffisants à la lutte contre la traite, dans le budget de l'Etat et dans les budgets des collectivités locales, en consultation avec toutes les parties prenantes et en tenant compte des besoins réels.

6. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités roumaines à instaurer, en plus des rapports gouvernementaux sur la mise en œuvre des stratégies nationales de lutte contre la traite, une évaluation périodique indépendante, qui permette de mesurer l'impact des actions menées et de planifier les futures politiques et mesures de lutte contre la traite.

Formation des professionnels concernés

7. Le GRETA invite les autorités roumaines à concevoir les futurs programmes de formation de manière à ce que les professionnels concernés puissent développer les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour identifier les victimes de la traite et pour les assister et les protéger. Il faudrait notamment veiller à organiser des séances de formation multidisciplinaires pour les membres des forces de l'ordre et les magistrats. Des formations devraient aussi être dispensées au personnel des refuges accueillant des adultes et des enfants victimes, ainsi qu'aux personnes qui s'occupent d'enfants en situation difficile ou d'enfants placés.

8. Le GRETA considère aussi que, lors de ces formations, il faudrait s'attacher tout particulièrement à surmonter les attitudes négatives et les préjugés profondément ancrés à l'encontre des victimes de la traite, y compris celles qui sont d'origine rom.

9. Concernant la formation des membres des forces de l'ordre, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient veiller au développement des compétences nécessaires à un travail d'investigation proactif, en particulier dans le domaine de la lutte contre la traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail.

Collecte des données et recherche

10. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la collecte de données statistiques sur les indemnités accordées aux victimes. Le ministère de la Justice devrait par ailleurs faire en sorte d'analyser ses données. La collecte de données statistiques devrait s'accompagner de toutes les mesures nécessaires au respect du droit des personnes concernées à la protection des données à caractère personnel.

11. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient continuer à soutenir les recherches sur les questions de traite, l'objectif étant que les résultats de ces travaux aident les pouvoirs publics à concevoir les futures mesures de lutte contre la traite. Parmi les domaines où des recherches sont nécessaires figurent la traite nationale, la traite des hommes et la traite des étrangers aux fins d'exploitation par le travail.

Coopération internationale

12. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient s'employer plus activement à renforcer la coopération avec les pays de destination de la traite dans les domaines de la prévention, de la protection des victimes et de la poursuite des trafiquants, sur la base des mécanismes existants et en établissant des procédures complémentaires là où cela s'avère nécessaire.

Mesures de sensibilisation

13. Le GRETA considère qu'il faudrait concevoir les futures actions de sensibilisation en tenant compte des résultats de l'évaluation des actions déjà menées et les centrer sur les besoins identifiés. Dans ce contexte, il faudrait aussi prendre des mesures pour combattre les stéréotypes et les préjugés à l'encontre des groupes vulnérables à la traite, en particulier les femmes et les Roms. En outre, dans le cadre de la prévention de la traite, les autorités roumaines devraient continuer à sensibiliser le public à la question de l'égalité entre les femmes et les hommes et au principe de non-discrimination.

14. Le GRETA invite les autorités à poursuivre leurs efforts dans ce domaine, en ciblant plus particulièrement les formes de traite les plus courantes dans le pays.

Initiatives sociales, économiques et autres pour les groupes vulnérables à la traite

15. Le GRETA considère que les efforts déployés par les autorités roumaines pour prévenir la traite devraient être intensifiés dans le cadre d'une stratégie à long terme qui s'attaque aux causes profondes de la traite et qui consiste notamment à favoriser l'accès à l'éducation et à l'emploi des groupes vulnérables, en particulier des femmes et des Roms.

16. Le GRETA considère aussi que les autorités roumaines devraient poursuivre leurs efforts destinés à renforcer la prévention de la traite des enfants, notamment en veillant à ce que tous les enfants soient inscrits à l'état civil et en trouvant des solutions pour les enfants dont les parents partent travailler à l'étranger et pour les enfants des rues.

Mesures aux frontières destinées à prévenir la traite

17. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient renforcer leurs efforts pour détecter les cas de traite lors des contrôles aux frontières et pour renforcer la sécurité des documents de voyage ou d'identité et des visas, afin de prévenir et de détecter la traite.

18. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient continuer de sensibiliser la population aux dangers de la traite transnationale.

Identification des victimes de la traite

19. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient doter la police des frontières de toutes les ressources humaines et financières dont elle a besoin pour pouvoir dûment jouer son rôle en matière d'identification et d'orientation des victimes de la traite. Les autorités devraient notamment envisager de désigner des membres de la police des frontières spécialement formés, qui seraient chargés de s'occuper des cas de traite, ce qui suppose en particulier d'identifier les personnes concernées et de les adresser aux institutions compétentes.

20. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient accorder une attention accrue à l'identification des étrangers susceptibles d'être soumis à la traite aux fins d'exploitation par le travail ou d'autres formes d'exploitation, et veiller à ce que le personnel concerné soit formé en conséquence.

21. Le GRETA considère également que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour mieux faire connaître le MNIO et pour que tous les professionnels concernés reçoivent une formation sur la manière de l'appliquer, y compris les personnes susceptibles de procéder à une identification informelle. Les policiers qui ne sont pas spécialisés dans la lutte contre la traite devraient aussi être formés à l'identification des victimes, surtout s'ils font partie de la police de proximité ou de la police rurale.

Mesures d'assistance

22. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à renforcer les mesures d'assistance aux victimes de la traite, et notamment à :

- revoir le système d'hébergement pour les victimes de la traite en vue d'évaluer, en coopération avec des membres compétents de la société civile, les besoins des victimes par rapport aux services fournis actuellement et de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer de répondre à ces besoins dans toute la Roumanie, en particulier dans la capitale, pour toutes les catégories de victimes de la traite ;
- garantir la qualité des services fournis dans tous les refuges publics ;
- faire en sorte que toutes les mesures d'assistance prévues par la législation soient garanties en pratique et notamment s'agissant de l'accès aux soins de santé ; si cette assistance est déléguée à des ONG, qui jouent alors le rôle de prestataire de services, l'Etat est dans l'obligation d'allouer les fonds nécessaires et de garantir la qualité des services fournis par les ONG ;
- veiller à ce que les mesures d'assistance prévues par la législation ne dépendent pas en pratique de la volonté des victimes de coopérer avec les services de détection et de répression ;
- faciliter la réinsertion sociale des victimes de la traite et à éviter qu'elles soient de nouveau soumises à la traite en leur donnant accès à l'éducation et à la formation professionnelle ainsi qu'au marché du travail.

Délai de rétablissement et de réflexion

23. Le GRETA invite les autorités roumaines à revoir la loi anti-traite pour qu'elle établisse clairement une durée minimum pour le délai de rétablissement et de réflexion qui ne soit pas inférieure à 30 jours, comme l'exige l'article 13 de la Convention.

24. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à veiller à ce que les victimes présumées de la traite et les fonctionnaires concernés soient systématiquement informés de la possibilité d'un délai de rétablissement et de réflexion et à ce que de tels délais soient effectivement accordés et à ce qu'elles puissent en bénéficier indépendamment de leur nationalité.

Permis de séjour

25. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des dispositions pour que les victimes de la traite puissent tirer pleinement parti de leur droit d'obtenir un permis de séjour temporaire.

26. Le GRETA encourage les autorités roumaines à envisager d'accorder un permis de séjour temporaire aux victimes qui, pour diverses raisons, ne coopèrent pas avec les autorités compétentes ou lorsque les conditions nécessaires à l'ouverture d'une procédure pénale ne sont pas réunies pour des raisons sans rapport avec la situation des victimes.

Indemnisation et recours

27. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à renforcer leurs efforts visant à informer les victimes de la traite de leur droit à être indemnisées et des procédures à suivre, et à veiller à ce que les victimes aient effectivement accès à une aide juridictionnelle en la matière.

28. En outre, le GRETA exhorte les autorités roumaines à faire en sorte que les victimes de la traite puissent effectivement exercer leur droit à demander une indemnisation de la part des trafiquants.

Rapatriement et retour des victimes

29. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer le cadre institutionnel et procédural pour le rapatriement et le retour des victimes de la traite, en tenant dûment compte de leur besoin de sécurité, de dignité et de protection, en respectant pleinement, dans le cas d'enfants, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et en procédant à une évaluation appropriée des risques avant le retour. Il faudrait notamment prévoir la prise en charge des frais de voyage des victimes.

Droit pénal matériel

30. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient revoir la législation afin qu'elle érige en infractions pénales tous les actes relatifs aux documents de voyage ou d'identité prévus à l'article 20 de la Convention.

31. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient chercher à déterminer pourquoi aucune personne morale n'a été punie pour des actes liés à la traite et, sur la base des résultats de cette étude, prendre les mesures nécessaires pour que la responsabilité des personnes morales puisse être engagée en pratique.

32. En outre, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient revoir les dispositions pénales relatives à la traite et celles qui établissent les infractions liées à la traite, en procédant à une évaluation rigoureuse et approfondie de leur efficacité. Les autorités roumaines devraient envisager d'examiner, sur la base de cette évaluation, le contenu et/ou l'application des dispositions concernées en vue de remédier à d'éventuelles insuffisances et/ou incohérences constatées. En particulier, les autorités devraient veiller à ce que toutes les circonstances aggravantes prévues à l'article 24 de la Convention soient couvertes.

33. De plus, le GRETA considère que le personnel judiciaire et les membres des forces de l'ordre devraient recevoir une formation appropriée sur les dispositions pénales applicables à l'infraction de traite, notamment sur les modifications apportées récemment à ces dispositions, telles que l'incrimination de l'utilisation des services d'une personne dont on sait qu'elle est victime de la traite et la responsabilité pénale des personnes morales.

Non-sanction des victimes de la traite

34. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour évaluer la mise en œuvre par les autorités judiciaires et d'autres autorités compétentes de l'article 26 de la Convention. Les autorités devraient envisager d'examiner sur la base d'une telle évaluation le contenu et l'application des dispositions concernées en vue de remédier à d'éventuelles insuffisances constatées. Le GRETA souhaiterait être tenu informé des résultats de cette évaluation.

Enquêtes, poursuites et droit procédural

35. Le GRETA encourage les autorités roumaines à attribuer un niveau de priorité élevé à l'identification des lacunes dans la procédure d'enquête et la présentation des cas devant les tribunaux, de manière à ce que les crimes liés à la traite donnent lieu à des enquêtes et à des poursuites effectives et à des sanctions proportionnées et dissuasives.

36. Le GRETA invite les autorités roumaines à revoir le système actuel de confiscation des biens des trafiquants afin de prendre les mesures nécessaires pour renforcer son efficacité.

37. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à enquêter sur toute allégation d'implication d'agents publics dans des infractions de traite ou de corruption en lien avec la traite, et à prendre des dispositions complémentaires pour prévenir de tels agissements.

38. Le GRETA exhorte les autorités roumaines, y compris les entités chargées de faire respecter le droit du travail, à enquêter plus activement, de leur propre initiative, sur la traite aux fins d'exploitation par le travail.

39. Le GRETA invite les autorités roumaines à adopter dès que possible le texte réglementaire nécessaire à la mise en œuvre de la nouvelle disposition de la loi anti-traite qui étend la protection physique aux membres des ONG qui assistent les victimes de la traite.

40. En outre, le GRETA exhorte les autorités roumaines à renforcer les mesures de protection des victimes de la traite en tenant dûment compte de la situation particulière des enfants victimes et indépendamment du fait qu'elles acceptent ou non de participer aux procédures judiciaires. Pour celles qui acceptent de coopérer, les autorités devraient veiller à faire pleinement usage de la protection spéciale prévue par la loi de façon à garantir aux victimes/témoins une protection maximale. Les autorités roumaines devraient aussi envisager de revoir la législation sur la protection des personnes participant à une procédure pénale afin que, outre les témoins, les parties lésées bénéficient elles aussi d'une protection adéquate.

Annexe II : Liste des institutions publiques et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales avec lesquelles le GRETA a tenu des consultations

Institutions publiques

- Ministère de l'Administration et de l'Intérieur
- Ministère de la Justice
- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de l'Education et de la Recherche
- Ministère du Travail, de la Protection sociale et de la Famille
- Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme au sein du parquet de la Haute Cour de cassation et de justice
- Académie de police
- École de la magistrature
- Agence nationale pour l'emploi
- Agence nationale pour les Roms
- Agence nationale pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes
- Conseil de comté de Galati
- Centre régional de l'agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains de Galati
- Direction générale de l'assistance sociale et de la protection des enfants de Galati

Organisations intergouvernementales

- OIM Bucarest

Organisations non-gouvernementales

- ADPARE (Association pour le développement de pratiques alternatives pour la réinsertion et l'éducation)
- AIDROM (association œcuménique des Eglises roumaines)
- Association Caritas Bucarest
- Generatie Tanara
- Reaching out
- Fondation Terre des Hommes, Délégation roumaine

Commentaires du Gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation dans la Roumanie

Le GRETA s'est engagé dans un dialogue avec les autorités roumaines sur une première version de ce rapport. Un certain nombre de leurs commentaires ont été pris en compte et sont intégrés dans la version finale.

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités roumaines le 5 avril 2012 en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux dans le délai d'un mois. Les commentaires des autorités roumaines, reçus le 4 mai 2012 et disponibles uniquement en anglais, se trouvent ci-après.



ANSWER
of the Romanian authorities
on the Report concerning the implementation of
the Council of Europe Convention on Action
against Trafficking in Human beings by Romania,
prepared by the Council of Europe - GRETA²¹

²¹ According to Article 36 of the Convention, the Group of experts on action against trafficking in human beings (GRETA) was established to monitor the implementation of this Convention by the Parties. GRETA is currently composed of 13 members (one member being a Romanian citizen), elected from among applications submitted and participation in the 5 and 8 December 2008 selection sessions in accordance with the *Resolution CM/Res(2008)7 on rules on the election procedure of the GRETA members*.



The Report prepared by GRETA reflects the situation in Romania with regard to the implementation of the Convention from the perspectives of major responsible institutions at national level. The following observations and additional remarks have been made in relation to the Report contents:

Paragraphs 63, 20 of the GRETA Report. It is more appropriate to speak not of a „delay” in developing the National Strategy against Trafficking in Persons (SNITP), but of a judicial and institutional process governed by specific rules on drafting public policies that subsumes a logic of the steps to be followed for the preparation, submission and adoption, by way of legislative regulation, of the final document containing the Strategy and the Action Plan for its implementation. There was a plan of work for the elaboration of the project SNITP, which included a review of the effectiveness of the old strategy, the quality of the objectives carried out, the impact of individual and interinstitutional action etc. Time consumption for the preparation of SNITP is driven by:

- the duration of the inter-institutional consultations organized by ANITP, with the participation of all public institutions and civil society organizations. Points of view and institutional and multidisciplinary perspectives have been analyzed and debated in several working and consultative meetings reserved to a few subdomains: combating trafficking in persons, prevention of and assistance to victims, all having as starting point the evaluation results of the implementation of the previous strategy, but especially the sharp growth of the phenomenon of trafficking in persons in recent years. A thematic group was reserved for the consultation of NGOs working in the field, with a view to add the perspective of civil society to the Strategy.
- consultation of the national strategies of the EU Member States in the field;
- the need for integration of the European perspective into the philosophy and contents of SNITP 2012-2016. This was possible through the analysis of the provisions of Directive No. 36/2011 of the European Parliament and of the Council on preventing and combating trafficking in persons and protecting its victims;
- the need to assess the results of the implementation of the previous strategy, which allowed to identify not only those objectives and actions that have led to significant progress, but also weaknesses for which the new strategy identifies and proposes objectives and actions geared to the realities of the dynamics of the phenomenon of trafficking in persons in recent years. This process has consumed almost one year under the conditions of interinstitutional consultation, through the mediation of a questionnaire-based survey;
- ANITP took into account as a reference, the adoption of the EU strategy against trafficking in human beings. Delay in the adoption of this legal instrument of reference for all EU Member States was another reason why Romania's strategy remained in waiting.

Romania is essentially a country of origin for trafficking victims. The psycho-social, economic and criminal dimensions of the phenomenon of trafficking in persons require the social body a certain type of ongoing adaptation to the increasing dynamics of the phenomenon. It is for this reason that the National Strategy, through general objectives and specific actions, establishes a general framework which shall enable the national anti-trafficking mechanism to mobilize resources, multiple and coordinated actions to combat, to prevent and assist victims of trafficking in persons.



SNITP is currently in the procedural stage of approval by the Romanian Government.

Second paragraph of the executive summary. With reference to the training of specialists, this remains one of the important dimensions that the Romanian authorities take into consideration. In 2011²², a series of initial and advanced training courses were also organized within structures and educational units of the Romanian police; the courses focused on areas relating to the prevention and combating of trafficking in persons, as well as the assistance provided to victims.

To this context, between 27 June and 5 October 2011, the Schengen Multifunctional Training Center, subordinated to the Ministry of Administration and Interior, hosted the *Intensive Course on Combating Trafficking in Persons in the Schengen Area*, with joint participation of Romanian police and border police officers.

The course was held for a total of 15 series, each series consisting of 16 students. The total number of beneficiaries was 240 students. The objectives of the course were:

- to identify factors of vulnerability and risks to become a victim of trafficking in human beings;
- the development of skills to collect data of interest in the field of trafficking in human beings;
- Knowledge of the provisions of the national identification and referral mechanism;
- Implementation of the Schengen Acquis relevant issues such as trafficking in human beings.

Fourth paragraph of the executive summary. As previously stated, according to the legislation in force, the victims of trafficking in persons may not be required to cooperate with the judicial authorities against their will. The provision of specialized assistance services is not conditional upon the victims' cooperation with the judicial authorities.

At the time of their identification, the victims of trafficking are informed that they may benefit from medical, psychological and/or legal assistance (the latter during the trial), **regardless** the victim's decision to participate or not in the context of criminal proceedings or to assist competent authorities in identifying traffickers or other casualties. Thus, depending on the victims' options and needs, the State or the non-governmental organizations shall provide them access to those services, in accordance with the legal provisions.

Fifth paragraph of the executive summary. According to the Joint Order no. 335/2008 concerning the **National Identification and Referral Mechanism (MNIR)**, a system of proactive identification, interviewing and referral of victims of trafficking have been made available to the law enforcement structures.

The approval of *MNIR* has established an official identification system for victims of trafficking or persons at high risk of victimization. The Order is being enforced by all the issuing institutions: Ministry of Administration and Interior, Ministry of Education, Research and Youth, Ministry of Health, Ministry of Labor, Family and Social Protection, National Authority for the Protection of Child Rights, Ministry of Foreign Affairs, and Public Prosecutions Department attached to the High Court of Cassation and Justice and Ministry of Justice.

²² Source: Directorate for Countering Organized Crime (DCOC).



By virtue of MNIR, the identification of victims of trafficking represents the first stage in the identification and referral mechanism in order to determine whether an individual is in fact a victim of trafficking and, if case may be, to ensure his/her access to specialized support and protection services.

GRETA ascertained fact is well-grounded. Consequently, ANITP is currently reviewing the standard operating procedures for victims' repatriation (*Operational Standard – Repatriation of victims of trafficking* – Order no. 8030) applicable to each Romanian citizen identified as victim.

On the other hand, a careful analysis of the way in which this mechanism is being put into practice shows that, at the level of the institutions responsible with the MNIR implementation, the provisions contained in the document are not sufficiently recognized or there are some difficulties in understanding the victim identification and referral related responsibilities. It is for this reason that one of the objectives of the SNITP 2012-2016 takes into account to explicitly review the mechanism and to promote its provisions in a highly visible way, particularly through mediation of continuous training programs for specialists in all the fields concerned.

²³According to the proficiency in this field of work and, particularly, with reference to the procedures of repatriation to the country of origin of alleged victims of trafficking, the Romanian Ministry of Foreign Affairs (MAE) initiated, in 2011, the following additional steps:

- In collaboration with the National Agency against Trafficking in Persons (ANITP), MAE developed and published a guide for public information with the title "Guidelines on Trafficking in Persons". The document is posted on both MAE and diplomatic and consular missions web sites and, upon request, can be made available in print;
- Arranged a list of contact centers and structures/points that can provide assistance in the country of residence or in the areas of responsibility of the respective Romanian diplomatic and consular offices. The list contains also contact information of local authorities or NGOs working in the field of trafficking;
- Took part in the public prevention and information campaigns by supplying booklets;
- Maintained a close cooperation relationship between the diplomatic and consular offices and the national authorities and relevant NGOs in the country of residence. On the same lines with the need to improve the MNIR, ANITP assists as partner to the implementation of the *Enhancing Transnational Cooperation on Trafficking Cases in South-Eastern Europe (TRM-II) project*, financed by USAID (United States Agency for International Development) and implemented by ICMPD (International Centre for Migration Policy Development).

The project is currently in its third phase and initially had in view the development of a ***Transnational Referral Mechanism for Victims of Trafficking between Countries of Origin and Destination (MTR-UE)***. MTR adds in the MNIR philosophy, where MNIR acted as the premise for the development of the *transnational mechanism*.

Sixth paragraph of the executive summary. The improvement of procedures for granting financial compensations to victims of trafficking is stipulated as an objectif of the National Strategy in the field of Prevention, Victim Support and Fight against Trafficking in Persons.

²³Source: Ministry of Foreign Affairs (MAE), 19.04.2012.



By virtue of the Victims of Crime Protection Law, applications for financial compensation shall be forwarded to the tribunal that has jurisdiction over the victim's domicile and shall be solved by 2 judges from the Victims of Crime Financial Compensation Board, set up within each tribunal. This Board consists of two judges, elected by the General Assembly of the Tribunal's Judges for a 3 year mandate. We consider that the legal provisions in this respect are very clear and the procedure for granting such financial compensation is also expressly provided. The funds are coming from the state budget, through Ministry of Justice budget.

Concurrently, increased effectiveness of measures to support trafficking victims' access to various financial compensation categories is explicitly stipulated within objectif 2 of SNITP "To improve the quality of protection and assistance provided to victims of trafficking with a view to their social reintegration".

Seventh paragraph of the executive summary. The legal provisions concerning victims of trafficking set up a **non-punishment clause** for certain crimes committed while in a trafficking situation, as well as the elimination of the criminal aspect of the act under the conditions of vitiating of the perpetrator's intention. To date, there haven't been recorded any cases involving victims arrested or prosecuted for crimes committed while in the trafficking process.

As concerns the protection and assistance provided to victims of trafficking, they run in two ways: the social protection is provided by social services (in child cases through services operated by Directorates General for Social Assistance and Child Protection at county level), while the physical protection is conducted on a risk evaluation basis for each individual victim.

Paragraph 16. ²⁴Law no. 300/2006 to ratify the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, (Warsaw 16.V.2005) could also be included.

Paragraph 18. ²⁵GRETA Report specifies only one legal instrument related to child trafficking (G.D. no. 1443/2004 on repatriation procedures for children on a foreign country unaccompanied by any adult). It is necessary that other legal documents should also be mentioned towards a more exact and clear definition of the legal coordinates according to which the protection of child victims of trafficking and children at risk of being trafficked is carried out in Romania.

Therefore, we suggest that the section should be supplemented with the following selection of child trafficking related legal instruments which, inclusively or exclusively, are relevant to child trafficking issues. In the context of the overall problem of human trafficking, child trafficking represents a significant and particular component:

- Government Decision no. 728/2010 to amend and supplement Government Decision no. 11/2009 concerning the organization and operation of the Ministry of Labor, Family and Social Protection (MMFPS) – relevant for the MMFPS/DGPC responsibilities to control the legal framework, to coordinate the methodology of activities carried out at national level in the field of child protection and to monitor the observance of the rights of the child in Romania;

²⁴ Source: Ministry of Justice.

²⁵ Source: Ministry of Labor, Family, and Social protection – Directorate General for Child Protection, 20.04.2012.



- Government Decision no.1434/2004 of organization and operation with regard to the responsibilities and the framework for the organization and operation of general directorates for social assistance and child protection (DGASPC), subsequently amended and supplemented, relevant for the responsibilities of DGASPC, as specialized service suppliers in respect of protection and assistance provided to all children in need, including child victims of trafficking;

- Government Decision no. 617/2004 concerning the organization and operation of the National Directorial Committee to prevent and combat child labor exploitation, subsequently amended and supplemented, relevant to the inter-institutional coordination at national level in the field of prevention and combat of child exploitation, child trafficking included;

- ANPDC Order no. 295/2005 subsequently amended and supplemented, regarding the establishment of the Child Trafficking Specialized Unit within ANPDC – the unit is currently operational within MMFPS-DGPC;

- ANPDC Order no. 294/2005 subsequently amended and supplemented, regarding the establishment of the Child Labor Specialized Unit within ANPDC – the unit is currently operational within MMFPS-DGPC;

- Government Decision no. 49/29.01.2011 to approve the Methodology framework on prevention and intervention through multidisciplinary teamwork and networking in situations of violence against children and domestic violence and the Methodology on multidisciplinary and interinstitutional intervention regarding exploited children and children at risk of labor exploitation, **child victims of trafficking**, as well as Romanian migrant children victims of other forms of violence committed on foreign soils – recent legislation, related to the new national policy on integrated prevention and fight against all forms of violence on the child, including trafficking in children and violence in the home. In the field of child trafficking, the provisions are in addition to those contained in National Identification and Referral Mechanism for Victims of Trafficking in Persons and are particularly pertinent to the interinstitutional cooperation in the field from aspects relating to prevention to the rehabilitation of child victims, including the monitoring component of observance of the rights of the child and information management.

Paragraph 37. ²⁶As the paragraph relates also to the public Authorities responsible for child protection, it is our consideration that the information contained in the Report is incomplete both in terms of the responsible public authorities, as well as their minimum powers in relation to the issue of trafficking in children.

For the reasons mentioned, we suggest that the following information should be included:

In Romania, the public authorities responsible for child protection, including child victims of trafficking and children vulnerable to trafficking, are as follows:

- At central level - Ministry of Labor, Family and Social Protection through the Directorate General for Child Protection. The MMFPS/DGPC responsibilities in the context of prevention of child trafficking and the protection of and assistance to child victims are consequential to its global institutional mission stipulated in art. 100 of Law no. 272/2004 on the protection and promotion of child rights, respectively “monitoring of compliance with the principles and rights

²⁶ Source: Ministry of Labor, Family and Social Protection – Directorate General for Child Protection, 20.04.2012.



established by this law and by the UN Convention on the rights of the child, and the coordination and control of the activities to protect and promote the rights of the child”.

These responsibilities are essentially embodied in the following tasks: regulation of the organisation and operation of prevention and special protection services intended also for child victims of trafficking; methodological coordination of activities performed in the field of child rights protection by the Directorates General for Social Assistance and Child Protection (DGASPC) - operating under the subordination of county councils and local councils within the 6 sectors of Bucharest municipality - the Public Services for Social Assistance (SPAS) - operating under the coordination of local councils in towns and municipalities – and the child social services – operating under the authority of local councils in the rural areas.

- At local level – the public authorities responsible are the General Directorates of Social Assistance and Child Protection, established in each county, including Bucharest districts which have under their authority the whole of the residential and family services intended for children for which special protection measures outside their own families have been established under the law. In addition, protection and assistance for all children reported as victims/potential victims of a form of violence, including child victims/potential victims of trafficking in minors, enter into the direct competence of DGASPC (all instances of abuse, neglect, exploitation, trafficking in children, repatriated unaccompanied children, children returned with the family).

Paragraph 56. ²⁷We state again that the definition of „victims” expressed in the Anti-trafficking Law is applicable to all secondary legislation, because it is provided by the Law, more exactly, the primary legislation. In this respect, implicitly, without being necessary to modify the secondary legislation as a result of the new introduced definition, this applies to norms and all other secondary normative acts, even if it is adopted before the definition expressed in the Law.

Paragraph 81. ²⁸Each year the Ministry of Justice reviews the data regarding investigations, prosecutions and convictions in THB cases, DIOCT being the only structure to conduct prosecution and convictions in THB cases. The minister of justice supervises the activity of the entire Public Ministry, as the prosecutors are working under the authority of the minister. This review is conducted annually and the minister attends the annual reports presented by the General Prosecutor of Romania and the chief prosecutors of DIOCT and DNA, making general recommendations for crime prevention. All reviews are carried out in accordance with the legal provisions regarding the protection of personal data.

Paragraph 84. ²⁹Law no. 302/2004 on international judicial cooperation in criminal matters refers to various institutions which may become applicable to international judicial cooperation in the fight against trafficking in human beings: extradition, European Arrest Warrant, mutual legal assistance (including modern forms such as videoconference and covert investigations) transfer of sentenced persons, transfer of procedures, freezing and confiscation orders etc. Art. 10 of the same law establishes also the central authorities for international judicial cooperation in criminal matters: the Ministry of

²⁷ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.

²⁸ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.

²⁹ Ibidem 9.



Justice and the Prosecutor's Office attached to the High Court of Cassation and Justice. We need to stress that the Romanian judicial authorities, at least in the EU Member-States, make use, to the fullest extent, of direct contacts, as long as the EU instrument allows it.

In its capacity as central authority, the Romanian Ministry of Justice has encountered a significant number of international judicial cooperation requests related to trafficking in human beings. The European Arrest Warrants for example, whether active or passive, are frequently used in order to surrender perpetrators of THB offences. Letters rogatory are also encountered. Countries that appear most often in such applications are in Europe, such as Italy, Spain, Germany, France, United Kingdom etc. In the light of the fact that trafficking in human beings is one of the crimes constantly encountered in requests for judicial cooperation, treated by Romania as a State which issues and executes, it is proof that there is close cooperation between prosecutors and judges of our country and their colleagues from other European countries.

Paragraph 85. ³⁰To understand exactly the problem, footnote no. 11 must be supplemented by footnote no. 2: ("In particular the Convention on Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse; European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters and its additional protocols, European Convention on Extradition and its additional protocols, European Convention on the International criminal judgments; Convention on transfer of Sentenced Persons and its Additional Protocol, the European Convention on transfer of Proceedings in Criminal Matters, European Convention for compensating victims of violent crimes, and Council of Europe Convention on Cybercrime").

Paragraph 117. ³¹Also, in the Romanian legislation (G.D. no. 49/2011, Annex 2) it is required that any child victim or alleged victim of trafficking be referred to the Directorate General of Social Assistance and Child Protection, regardless of the institution or person who carried out the initial identification.

Paragraph 120. ³²The paragraph does not include procedural details on children victims of trafficking and erroneously states the necessity that any victim, major or minor, to be referred to competent territorial ANITP Regional Center.

To correct further confusion, we suggest specific reference to the fact that, in the case of child victims, they require compulsory referral to the Directorate General of Social Assistance and Child Protection with territorial competence or which corresponds to the immediate interest of the child, in order to ensure its protection as a priority, as well as the mandatory involvement in the process of referral of a representative of ANITP structures (G.D. no. 49/2011, Annex 2).

Paragraph 127. ³³Taking into account that, in Romania, protection and assistance to children in need are governed primarily by Law no. 272/2004 on the protection and promotion of the child rights, and the fact that this law is accompanied by a whole series of complementary legislation, including recent provisions relating to the protection of child victims of trafficking (GD no. 49/2011), we propose

³⁰ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.

³¹ Source: Ministry of Labour, Family and Social Protection - Directorate General of Child Protection, 20/04/2012.

³² Ibidem 18.

³³ Ibidem 11.



replacing the sentence "*As regards the particular child victims of trafficking, the provision of assistance is regulated by Law no. 272/2004 on the Protection and Promotion of Children's Rights*" with the following: "In particular, in terms of children victims of trafficking, protection and assistance shall be governed mainly by Law no. 272/2004 on the protection and promotion of child rights and by the additional secondary legislation in the field of child protection, being applicable to all relevant provisions of specific legislation on preventing and combating trafficking in persons.

Paragraph 130. ³⁴We ask for the rephrasing of the text, indicating the priority of emergency reception centers for children victims of abuse, neglect and exploitation, followed by transit centers. In addition, we propose to supplement the text with details of placement centers for children and foster care system, ensuring, in the framework of the national system, the medium and long-term protection of child victims who cannot be integrated in their own families.

Paragraphs 54, 142. As repeatedly mentioned before in the replies sent to GRETA at their request, under the Romanian law, assistance provided to victims of trafficking is not conditional upon their participation in criminal proceedings or judicial cooperation with whatever these institutions are (police, prosecution or the courts).

The Police is not competent to decide and does not have statutory responsibilities with regard to assisting the victims of trafficking in persons. These services are provided on the basis of the initial risk assessment and the situation specific to each of the victims of trafficking in persons conducted either by public services providers (as mentioned in details in the initial report submitted to GRETA in late August 2010) or by NGOs. ANITP has only limited competence to carry out the risk assessment, on the basis of which directs victims to specialized service providers

Paragraph 59. ANITP is not a provider of assistance, protection and reintegration services for the victims of trafficking in persons. ANITP responsibilities in this regard are limited to: identifying victims, participation in the process of their repatriation, making the initial revictimization risk assessment, referring victims to specialized assistance service providers and monitoring of these services on the basis of national standards of quality for assisting the victims of trafficking in persons.

Paragraph 64. As stated on many occasions, Romanian NGOs usually attend the Interministerial Working Group (IWG) meetings and participate in the anti-trafficking policy development. Moreover, secondary legislation contains provisions specifically relating to the Romanian NGO involvement and responsibilities in the areas of prevention of trafficking in persons and provision of specialized services to assist such victims.

By way of example, several NGOS were invited and participated in the IWG meetings in 2010, meetings that took as central theme the preparation and compilation of replies to the GRETA questionnaire on the implementation, by Romania of the CoE Convention on Action against Trafficking in human beings.

Several NGOs also participated in the working groups for drafting the National Strategy against Trafficking in Persons 2012 to 2016.

³⁴ Source: Ministry of Labour, Family and Social Protection - Directorate General of Child Protection, 20/04/2012.



Paragraph 67. In the spirit of ensuring periodic independent evaluations, the National Strategy against Trafficking in Persons foresees the establishment of the National Rapporteur Institution, being able to provide high objectivity and independence in the national policies evaluation and their way of implementing.

Paragraph 74. ³⁵In addition to data previously provided, in 2011 in educational institutions and structures of the Romanian Police were organized a series of training courses, training and development courses, whose subject is part of the prevention and combating trafficking.

In the *Curriculum for the qualification of police agent advanced level for the 2010-2012* were foreseen explicit anti-trafficking aspects and related matters:

³⁶The educational process in the Police Agents Schools addresses basic training in public order, so that in this context correlation of training topics should be extended on the issue of trafficking. As the number of people receiving the initial training in the two schools, we state that the class of 2010-2012 is consisting of 1680 pupils.

Police training is achieved both at work and by attending career courses, among which we mention the courses of initiation in the police officer career, courses for changing the specialty/job profile, ability classes, specializing/training courses and training courses in foreign languages.

1. *The Courses of initiation in the police officers career* took places, for the structures within the organizational competence of the Romanian Police, in the Education and Training Police Center N. Golescu, Slatina, both in modular and compact system. The course curriculum covers a range of topics related to trafficking, such as:

- Knowledge of police operational situation;
- Investigation into police work;
- Prevention of crime and other antisocial acts;
- Types of suspicious people who may be subject to police attention;
- Tracking of groups of people and goods. Execution of European Arrest Warrant;
- Police tactical elements;
- Concepts of criminal law (offense, criminal attempt and participation, plurality of offenses, the evidence and means of evidence, collecting objects and documents, the statements of persons);
- Specific procedure of tracking flagrant crimes;
- Elements of forensic;
- Police conduct in relation to victims of crime.

2. Specializing/training courses:

- At the initiative of ANITP, in the Multifunctional Schengen Training Center, subordinated to the Ministry of Administration and Interior, were organized from 27.06 - 10.05.2011, with joint participation of Romanian Police and the Romanian Border Police, 10 series related to intensively Schengen Courses on combating trafficking in persons. Each series lasted three

³⁵ Source: DCOC.

³⁶ Source: DCOC.



days, benefiting from the presence of 30 police officers from the Inspectorate General of the Romanian Police (19 police officers and 11 police agents). ANITP provided specialists as trainers.

- Also, in this education institution were organized in the period 10.10-02.11.2011, 4 series related to the intensively Schengen Courses on preventing and combating illegal migration, in collaboration with the Romanian Border Police. From the Inspectorate General of the Romanian Police participated 49 police officers (26 police officers and 23 police agents).

³⁷In 2011, the Romanian Ministry of Foreign Affairs (MFA), through its Training Center for Consular Personnel, continued to organize and include in the general curricula, special programs related to the trafficking in human beings (including trafficking in children). Training the consular personnel in this area of activity represents an obligation, according to the relevant legislation and to the policy orientations set out by the inter-ministerial working group in which the MFA is permanently represented. The training is carried out by specialized lecturers, in close cooperation with the competent authorities in this field, such as the National Agency against Trafficking in Persons.

Paragraph 88. The cooperation with destination countries for Romanian victims of trafficking is developing under the auspices of good partnership practice, through various means and channels, both on prevention and combating trafficking in persons and that of victim's assistance.

In the prevention of the victimization and the victim's assistance subfield, the cooperation is taking place between public institutions and NGOs in Romania and in some countries of destination or within transnational/European projects or in connection with the victims' repatriation procedures or the subsequent prevention, training or research activities, as the cooperation in the combating domain goes to law enforcement agencies in Romania and in the destination countries.

Although the cooperation with destination countries is, in general, very good, there are weaknesses in the register of victims' repatriation. Romania is seeking, together with partner countries to identify effective ways to minimize the disruption in the cooperation with destination countries in the returns. It is necessary however a greater openness from some of these MS. For example, there are cases in which ANITP does not receive enough relevant information about the victimization history of a Romanian citizen to be repatriated, fact which sometimes hinders the assistance process- starting with the destination country authorities' decision to return a victim.

³⁸As we have mentioned in our comments to the previous paragraphs, we believe that as regards the prosecution of perpetrators of trafficking there was a continuous enhancement of the efforts undertaken by the Romanian judicial authorities in the area of international cooperation. This is proven by the numerous types of requests undertaken by the Romanian authorities, no matter the typology. Of course, the international judicial cooperation in this field is not a process which goes smoothly, the transnational character of the THB offences, makes it quite difficult especially as regards the positive conflicts of jurisdiction which emerge as a consequence of parallel investigations. Analysis undertaken within the framework of the specialized directorate within the Romanian Ministry of Justice have shown

³⁷ Source: MFA, 19.04.2012

³⁸ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.



the necessity of further study of judicial cooperation in criminal matters with regard to trafficking in human beings.

To this end, the Romanian Ministry of Justice in partnership with relevant institutions from Germany and France launched a programme entitled “Strengthening judicial cooperation in combating trafficking in the European Union”, within the EU Criminal Justice Programme.

Through this programme, an assessment of the current legal framework from a practical point of view will be made; practical cases and scenarios will be discussed in order to identify, as previously mentioned, best practices and solutions. The programme will also be useful for training purposes of the judges and prosecutors, as at the final stage a manual on this topic will be elaborated.

Paragraph 125. In 2010, it was implemented a training program with the help of foreign experts in the project "*Strengthening the judicial authorities capacity to prosecute and investigate cases of trafficking in persons (identifying, interviewing, victim's testimony, sentencing traffickers)*", funded by EU.

The project contributed to specialise the professionals within the judicial authorities, in identifying trafficking victims, investigation and handling the cases of trafficking. 235 specialists within the structures of Romanian Police (Traffic Directorate, Rural Police Service), Gendarmerie and Ministry of Justice were trained.

Paragraph 139. As stated explicitly in the content of the document submitted to GRETA in late August 2010, The National Interest Program (PIN) supported activities aimed at recovery and socio-professional reintegration of victims assisted. Eligible applicants of funds offered by the program were only NGOs in Romania which conducted activities in assisting victims of trafficking. So not only "part" of the funds allocated to the PIN has funded victim assistance programs run by NGOs, but the entire amount was allocated to the NGOs who have won the tender organized within the program funding.

Paragraph 137. The current territorial arrangement of residential centers for adult victims of trafficking is ineffective in covering their individual needs. The residence of the person in need, one of the eligibility criteria which determines access to social services provided by local authorities, is a key factor hindering the protection and assistance for victims of trafficking in specialized centers.

The transit centers for protection and assistance of repatriated children and/or victims of trafficking do not respond only to a limited extent to their original mission, almost half of them are now closed or are in conservation status, and those existing are operating below capacity.

For these reasons, one of the specific objectives of the National Strategy against Trafficking in Persons is considering to reconfigure the services system to protect and assist victims of trafficking. The process takes time and will be achieved through: evaluating specialized victim assistance services, developing and promoting proposals for reorganization and operation of these services, modifying and completion of the regulatory framework governing the organization and operation services, as well as development and implementation of the National Interest Programme for assisting victims of trafficking.



Paragraph 78. ³⁹At the national police level are currently conducted a series of activities aimed at developing a system for monitoring and evaluating such data. As an example we mention that it has been applied the project proposal "Information and Communication System for Monitoring and Evaluation of Human Trafficking", with financial contribution from the European funds, under the "Prevention of and Fight against Crime Programme (ISEC)" in 2010 and in 2011.

Paragraph 163. ⁴⁰Ministry of Justice (MoJ) is collecting the data on compensation granted to THB victims, because MoJ is the institution paying these amounts. During the 1st quarter of 2012, MoJ started to collect more complex statistical data regarding compensations granted to victims: how many victims received compensation, in how many files, requests not accepted etc. This complex statistics will allow us to prepare analysis on victims' compensation and to explore the reasons why the amounts are so low.

Paragraph 168. ⁴¹Since the paragraph does not include the repatriation of children, victims of trafficking in persons, we propose the introduction of informing, in the terms of child trafficking, in addition to ANITP and Border Police, the diplomatic missions are obliged to inform the Directorate General of Child Protection (DGCP) within MLFSP, into taking legal steps for taking over the children by the representative under the jurisdiction of the General Social Assistance and Child Protection. The procedure is set out including in the National Mechanism for Identification and Referral of Victims of Trafficking.

Paragraph 169. As within previous paragraph (168), we consider necessary to mention the obligation to inform the Directorate General of Child Protection (DGCP) within MLFSP, into taking legal steps for taking over the children at the border by the representative under the jurisdiction of the General Social Assistance and Child Protection.

Paragraph 170. ⁴²Greta report records information from NGOs according to which there have been cases of children, victims of trafficking, where Romanian authorities, for have not ensured the receiving and referral of the victims at the border to DGCP, with the proper territorial jurisdiction.

The existence of such situations may be possible only if the competent Romanian authorities (diplomatic missions or central government authorities) have not been notified to the situation of these children by competent foreign authorities.

Romania has a very clear law in this area (GD 1443/2004 on methodology for the repatriation of unaccompanied Romanian children and provide special protection measures in their favor), which establishes procedures and clear ways of collaboration between the central and local authorities, so that every repatriated child to benefit from the support and appropriate services.

MLFSP-DGPC has no such information about children.

Paragraph 174. ⁴³Law on application of the new Criminal Code (CC) is being debated in Parliament. The law was developed in order to correlate all legal criminal provisions of the Penal Code articles.

³⁹ Source: DCOC.

⁴⁰ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.

⁴¹ Source: Ministry of Labour, Family and Social Protection - Directorate General of Child Protection, 20/04/2012.

⁴² Source: ibidem 29.



Paragraph 175. ⁴⁴The entry into force of the Criminal Code is provided to occur in 2013. In this regard, the Ministry of Justice, in partnership with relevant institutions from Germany and France have launched a program entitled “Strengthening judicial cooperation in combating trafficking in the European Union”, within the EU Criminal Justice Programme.

Through this programme, an assessment of the current legal framework from a practical point of view will be made; practical cases and scenarios will be discussed in order to identify, as previously mentioned, best practices and solutions. The programme will also be useful for training purposes of the judges and prosecutors, as at the final stage a manual on this topic will be elaborated.

Paragraph 181. ⁴⁵Considering the elements of difference between THB and procuring (art. 329 para 2 of the CC), the court decisions did not make confusions between the mentioned offences. The most important differentiating elements are:

- In the case of procuring, recruiting and exploitation are not done with a view to force a person to prostitute herself; the person, without any constraint, is doing that at her own will;
- In the case of THB, the constraint is seen as an essential mean of committing the offence, is part of *verbum regens* in all cases: recruiting, transporting, harboring or receipt of a person;
- In the case of procuring, the exploitation of a person resumes only to sexual exploitation, but in THB case, there are also other forms of exploitation, defined in Article 2 para. (2) of the Anti-Trafficking Law.

Paragraph 184. ⁴⁶ The reasons why no legal entities have been punished for trafficking-related cases is not a consequence of a deficient legal framework. There are other cases (e.g. money laundering, corruption cases) when legal persons were sent to trial and convicted.

Paragraph 185. ⁴⁷All the aggravating circumstances provided by the Convention in art. 24 are covered by Anti-trafficking Law and the Law no. 39/2003 on preventing and countering organized crime:

a. the offence deliberately or by gross negligence endangered the life of the victim - art. 12 para 2 let. b from Anti-trafficking Law.

Also when the THB offence is concurrent with “serious bodily harm” (art. 182 CC, which includes putting in jeopardy person’s life, also deliberately) or “bodily harm by negligence” (art. 184 CC), the courts may decide that THB is concurrent with one of the offences mentioned. In this case, we appreciate that also this aggravating circumstance is *de lege lata* covered by domestic legislation. In such cases, the highest imprisonment penalty shall be applied, which can be increased up to its special maximum, and when this maximum is not sufficient, an increase of up to 5 years can be added.

⁴³ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.

⁴⁴ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.

⁴⁵ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012.

⁴⁶ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012

⁴⁷ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012



b. the offence was committed against a child – this is a separate offence, namely trafficking of minors, art. 13 from Anti-Trafficking Law, which is punished, in the basic form, with imprisonment from 5 to 15 years and interdiction of certain rights.

c. the offence was committed by a public official in the performance of her/his duties – art. 12 para 2 let. c from Anti-trafficking Law.

d. the offence was committed within the framework of a criminal organization – the organization of THB offences is provided in art. 15 para 2 of the Anti-Trafficking Law. On the other hand, Law no. 39/2003 on preventing and countering organized crime incriminates in art. 7 para 1 the initiation or constitution of an organized criminal group, or joining or supporting in any way such a group. Para 3 of the same article provides that if the deeds stipulated in paragraph (1) have been followed by a serious offence, including THB, the rules on the concurrence of several offenses shall be applied.

Paragraph 194. ⁴⁸MoJ promoted in Parliament two important legislative initiatives covering extended confiscation and assets management:

1. Draft Law for amending and completing some normative acts with a view to improving the recovery activity of seized assets or, as the case may be, entered, according to the law, in the state's property. The draft Law was approved by the Chamber of Deputies, decisional chamber, on February 21, 2012 and became Law 28/2012, published in the Official Gazette on 22nd of March 2012.
2. Draft Law for amending and completing the Criminal Code and law no. 286/2009 on the Criminal Code, which will regulate in the internal law the extended confiscation, aims at transposing in the Romanian law art. 3 of the Council Framework Decision 2005/212/JHA of 24 February 2005 on Confiscation of Crime-Related Proceeds, Instrumentalities and Property, published in the Official Journal of the European Union L 68 from March 15, 2005. The draft Law was approved by the Chamber of Deputies, decisional chamber, on 27th of March 2012, and promulgated by the President of Romania on 17th of April. The extended confiscation shall also apply to THB offences.

Paragraph 86. ⁴⁹It is important to stress the role played by Eurojust and the EJN (European Judicial Network) as well as the PC-OC contact points which are used frequently in matters related to international judicial cooperation, including trafficking in human beings.

⁴⁸ Source: Ministry of Justice, 19.04.2012

⁴⁹ Source: Ministry of Justice.