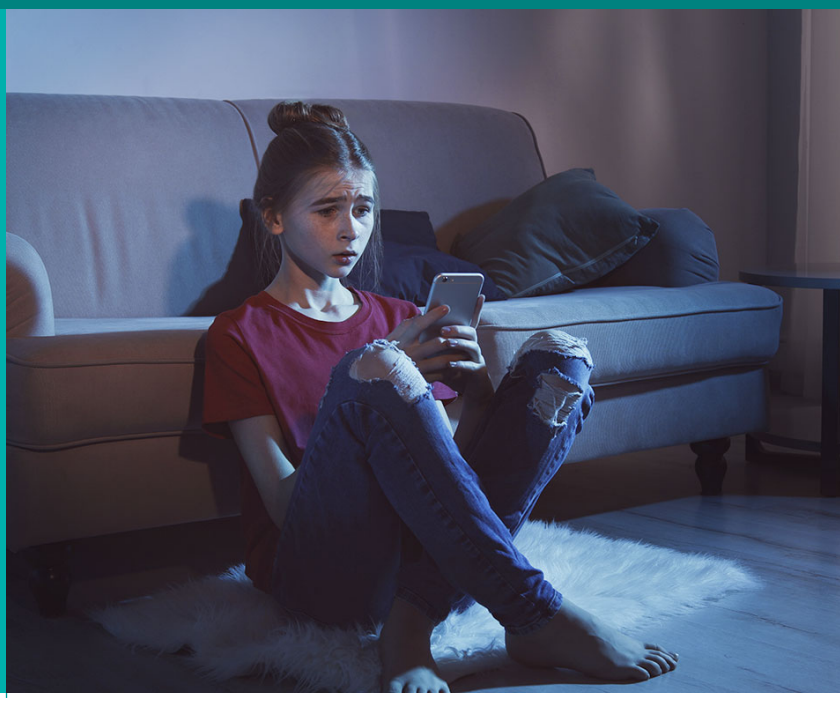
QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Mesures de prévention et de détection des vulnérabilités à la traite des êtres humains

RAPPORT D'ÉVALUATION

ROUMANIE



GRETA

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

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

GRETA(2025)13

Adopté le 2 juillet 2025
Publié le 12 novembre 2025

Ce document est une traduction de la version originale anglaise, sous réserve de modifications.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains
(GRETA et Comité des Parties)
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

trafficking@coe.int

www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking

Table des matières

Préambule 4
Résumé général 6
Informations générales sur la traite des êtres humains en Roumanie 10
I. Introduction 11
II. Aperçu des tendances et des changements concernant le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains 13
III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains 17
1. Prévention de la traite des êtres humains 17
a. Introduction 17
b. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains ..18
i. Enfants 18
ii. Minorités défavorisées 22
iii. Travailleuses et travailleurs migrants 23
iv. Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées 27
v. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite et des personnes en situation de prostitution.31
vi. Personnes en situation de handicap 32
vii. Personnes LGBTI 35
2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite 36
a. Identification des victimes de la traite 37
b. Assistance aux victimes 39
3. Droit pénal matériel et procédural 42
a. La notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence 42
b. Enquêtes, poursuites et sanctions 44
c. Protection des victimes contre les intimidations 48
d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime 50
IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC) 50
V. Thèmes du suivi propres à la Roumanie 52
1. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite 52
2. Indemnisation 53
3. Disposition de non-sanction 55
VI. Conclusions 56
Annexe 1 58
Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite en Roumanie en 2020-2024 58
Annexe 2 59
Liste des conclusions et des propositions d'action du GRETA 59
Annexe 3 - Liste des institutions publiques 66
et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés 66
Commentaires du gouvernement 68

Préambule

Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention »), le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA sélectionne les dispositions particulières de la Convention sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation.

Le premier cycle d'évaluation a donné une vue d'ensemble de la mise en œuvre de la Convention par les États parties. Lors du deuxième cycle, le GRETA a examiné les effets des mesures législatives, gouvernementales et pratiques sur la prévention de la traite des êtres humains, sur la protection des droits des victimes de la traite et sur la poursuite des trafiquants, en accordant une attention particulière aux mesures prises pour faire face aux nouvelles tendances en matière de traite, en particulier de traite à des fins d'exploitation par le travail et de traite d'enfants. Le troisième cycle d'évaluation de la Convention portait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite.

Pour le quatrième cycle d'évaluation de la Convention, le GRETA a décidé de se concentrer sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains et sur les mesures prises par les États parties pour les prévenir, pour détecter et aider les victimes en situation de vulnérabilité et pour sanctionner les trafiquants. Une attention particulière est aussi accordée à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour commettre des infractions de traite ; en effet, cette utilisation entraîne des changements structurels dans le mode opératoire des trafiquants et elle aggrave les vulnérabilités.

Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème. La notion de « vulnérabilité » apparaît aux articles 4 (définitions), 5 (prévention de la traite des êtres humains) et 12 (assistance aux victimes) de la Convention. Selon le paragraphe 83 du rapport explicatif de la Convention, « par abus de position de vulnérabilité, il faut entendre l'abus de toute situation dans laquelle la personne concernée n'a d'autre choix réel et acceptable que de se soumettre. Il peut donc s'agir de toute sorte de vulnérabilité, qu'elle soit physique, psychique, affective, familiale, sociale ou économique. Cette situation peut être, par exemple, une situation administrative précaire ou illégale, une situation de dépendance économique ou un état de santé fragile. En résumé, il s'agit de l'ensemble des situations de détresse pouvant conduire un être humain à accepter son exploitation. Les individus abusant d'une telle situation commettent une violation flagrante des droits de la personne humaine et une atteinte à sa dignité et à son intégrité auxquelles il n'est pas possible de renoncer valablement ».

Le GRETA renvoie au document d'information n° 12/2022 de l'ICAT sur la prise en compte de la vulnérabilité à la traite des êtres humains, qui définit la vulnérabilité comme l'ensemble des facteurs intrinsèques, environnementaux ou contextuels qui augmentent le risque qu'une personne ou un groupe soit victime de la traite. L'ICAT classe les facteurs de vulnérabilité en trois catégories : facteurs personnels (âge, genre, origine ethnique, handicap, etc.), facteurs situationnels (grande pauvreté, chômage, statut juridique, etc.) et facteurs contextuels (lois discriminatoires, politiques et normes sociales, conflits armés, crises, etc.). Ces facteurs interagissent et peuvent augmenter le risque que certaines personnes, certains groupes et/ou certaines communautés soient victimes de la traite[1]. La vulnérabilité à la traite des êtres humains est également soumise à des facteurs intersectionnels, comme le genre, l'appartenance à un groupe minoritaire et le statut socioéconomique.

En plus de l'axe thématique sur les vulnérabilités à la traite, le GRETA a décidé que chaque État partie devrait répondre à des questions de suivi adaptées à la situation nationale sur les recommandations non mises en œuvre ou partiellement mises en œuvre après le troisième cycle d'évaluation.

Le GRETA rappelle qu'il a choisi d'utiliser trois verbes différents, à savoir « exhorter », « considérer » et « inviter », qui correspondent à différents niveaux d'urgence de l'action recommandée dans le cadre de la mise en conformité de la législation et/ou de la pratique de l'État partie avec la Convention. Ainsi, le GRETA emploie le verbe « exhorter » lorsqu'il parvient à la conclusion que les lois ou les politiques nationales ne sont pas conformes à la Convention ou lorsqu'il constate que, malgré l'existence de dispositions juridiques et d'autres mesures, une obligation-clé de la Convention n'est pas mise en œuvre.

[1] ICAT Issue Brief No. 12 on Addressing vulnerability to trafficking in persons - Recherche (bing.com)

Dans d'autres situations, le GRETA « considère » qu'il est nécessaire d'apporter des améliorations supplémentaires pour se conformer pleinement à une obligation de la Convention. En « invitant » un pays à poursuivre ses efforts dans un domaine donné, le GRETA reconnaît que les autorités sont déjà sur la bonne voie et les encourage à poursuivre les actions engagées.

Résumé général

Le présent rapport, qui couvre la période 2020-2024, évalue les mesures prises par la Roumanie pour prévenir les vulnérabilités à la traite des êtres humains, détecter et aider les victimes en situation de vulnérabilité et sanctionner les trafiquants. Ce faisant, il accorde une attention particulière à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) pour commettre des infractions de traite, mais aussi à l'utilisation des innovations technologiques pour prévenir la traite, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Le rapport évalue également les progrès accomplis dans certains domaines examinés par le GRETA lors des cycles d'évaluation précédents.

Au fil des ans, les autorités roumaines ont pris une série de mesures pour mettre en place un cadre législatif, institutionnel et stratégique complet de lutte contre la traite. En 2024, les dispositions de droit pénal relatives à la traite ont été modifiées, avec pour effet de renforcer les sanctions, d'interdire les peines d'emprisonnement avec sursis et de supprimer le délai de prescription. Les dispositions législatives concernant l'assistance juridique et l'indemnisation par l'État des victimes de la traite ont été modifiées également. La Commission interministérielle de coordination stratégique intersectorielle de la lutte contre la traite a été créée en janvier 2023 et placée sous la présidence du Conseiller d'État à la Chancellerie du Premier ministre. En décembre 2023, le Parlement roumain a créé une commission paritaire spéciale de la Chambre des députés et du Sénat chargée de la lutte contre la traite. La nouvelle Stratégie nationale de lutte contre la traite (2024-2028) et le Plan d'action national correspondant tiennent compte des recommandations antérieures du GRETA et prévoient des mesures destinées à prévenir l'exploitation des groupes vulnérables.

Au cours de la période 2020-2024, les autorités roumaines ont identifié 2 662 victimes de la traite, dont la plupart étaient de sexe féminin et près de la moitié étaient des enfants. L'exploitation sexuelle reste le but le plus fréquent de la traite, suivie de l'exploitation par le travail, de la mendicité forcée et de la criminalité forcée. La majorité des victimes identifiées étaient des personnes de nationalité roumaine soumises à la traite à l'intérieur du pays ou emmenées dans d'autres pays pour y être soumises, notamment au Royaume-Uni, en Allemagne, en Italie, en France et en Espagne. Par ailleurs, le nombre de victimes étrangères de la traite à des fins d'exploitation par le travail n'a cessé d'augmenter.

Les enfants des communautés roms, les enfants placés en institution et les enfants des rues sont particulièrement vulnérables à la traite. Les taux élevés de décrochage scolaire, surtout en milieu rural, demeurent très préoccupants et sont souvent induits par la pauvreté et l'exclusion sociale. De nombreuses victimes identifiées vivaient auparavant dans des institutions, ce qui souligne la nécessité de renforcer la protection de l'enfance. Il est noté dans le rapport que le personnel des institutions où des enfants sont placés n'est pas formé aux risques de traite. Malgré les efforts de sensibilisation qui ont été entrepris, les enfants ont une compréhension limitée des risques liés à la traite. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à accroître les ressources des services de protection de l'enfance et à mettre en œuvre des mesures et des programmes économiques et sociaux destinés à aider les enfants qui se trouvent en situation de vulnérabilité, y compris les enfants qui vivent dans des institutions ou qui quittent les institutions où ils étaient placés.

Les membres de la communité rom restent particulièrement vulnérables à la traite en raison de la pauvreté, du chômage, du décrochage scolaire, de la privation de logement et de la discrimination. La Stratégie nationale pour l'inclusion des Roms (2022-2027) couvre de nombreux domaines liés à la prévention de la traite, tels que l'éducation, l'emploi, la santé et le logement, et prévoit une augmentation du nombre de médiateurs de santé. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient continuer à renforcer la prévention de la traite parmi les communautés roms en favorisant leur accès à l'éducation, à l'emploi, au logement, à la santé et aux services sociaux, ainsi qu'en associant les organisations roms à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des mesures de lutte contre la traite.

Les autorités ont instauré des mesures visant à réduire les vulnérabilités des Roumains qui travaillent à l'étranger, notamment au moyen de lignes d'assistance à contacter pour obtenir des renseignements, de

permanences d'attachés à l'emploi et aux questions sociales dans les ambassades roumaines et du Plan d'action pour l'information et la protection des travailleurs saisonniers roumains. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient continuer à renforcer la coopération avec les pays de destination et à sensibiliser à l'emploi sûr et légal à l'étranger.

L'émigration massive de ressortissants roumains a entraîné dans le pays une demande de travailleurs étrangers. Les travailleurs migrants, dont beaucoup viennent d'Asie du Sud (Népal, Inde, Bangladesh), sont exposés à un risque élevé de traite en raison de barrières linguistiques, de pratiques d'emploi trompeuses et d'une protection inadéquate. Les lacunes de la législation actuelle en matière de migration, une réglementation et un contrôle insuffisants des agences de recrutement et l'absence d'accords bilatéraux avec les pays d'origine des travailleurs sont autant de facteurs qui augmentent le risque d'exploitation. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à renforcer la protection des travailleurs étrangers en révisant le cadre législatif applicable, en mettant en place des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces, en instaurant un dispositif d'agrément pour les agences de recrutement et en surveillant la publication d'offres d'emploi frauduleuses en ligne.

Le nombre de demandes d'asile en Roumanie a augmenté au cours de la période considérée. Les personnes bénéficiaires d'une protection internationale ont les mêmes droits que les personnes de nationalité roumaine en matière d'emploi, de santé, d'éducation et de logement social. Cela étant, elles occupent souvent des emplois dans les secteurs de l'hôtellerie et de la construction rémunérés au salaire minimum, ce qui est insuffisant pour les familles avec plusieurs enfants. À la suite de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie, la Roumanie a adopté un plan d'action pour prévenir l'exploitation sexuelle, les abus et la traite des réfugiés ukrainiens ; elle a également mis en place au niveau des comtés des équipes spéciales et des procédures d'enregistrement des enfants ukrainiens vulnérables et a lancé une ligne d'assistance spécialement pour les réfugiés. Des campagnes de sensibilisation et de formation des travailleurs se trouvant en première ligne ont aussi été menées. S'il salue ces efforts, le GRETA considère néanmoins que les autorités roumaines devraient améliorer l'intégration sociale et économique des demandeurs d'asile et des réfugiés et mener des évaluations régulières et complètes des risques d'exploitation et de traite auxquels ils sont exposés.

Le GRETA salue l'action menée pour combattre la violence à l'égard des femmes, mais considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour réduire les risques d'exploitation des femmes et des filles en situation de prostitution. Les autorités devraient notamment abroger l'infraction administrative de prostitution, élaborer des programmes d'aide aux personnes qui souhaitent sortir de la prostitution et tenir compte de la vulnérabilité des personnes qui pratiquent le chat vidéo à caractère sexuel.

En Roumanie, les personnes en situation de handicap sont vulnérables à la traite en raison de l'exclusion sociale, de la pauvreté et de l'accès limité à la justice, à l'emploi, aux services de santé et à l'information. En 2022, le pays a modifié sa législation dans une perspective de réforme du régime de tutelle des personnes en situation de handicap et a adopté la Stratégie nationale visant à prévenir l'institutionnalisation et à accélérer la désinstitutionnalisation (2022-2030) et la Stratégie nationale pour les droits des personnes en situation de handicap (2022-2027). Malgré ces efforts, des cas d'exploitation de personnes en situation de handicap par des institutions privées et publiques ont été constatés. En 2023, 69 victimes de la traite ont été identifiées parmi les personnes en situation de handicap, dont certaines étaient hébergées dans deux centres résidentiels pour personnes âgées gérés par l'État. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à assurer un contrôle régulier, effectif et indépendant des centres d'hébergement pour personnes en situation de handicap et à améliorer l'accès de ces personnes aux services sociaux, économiques et de santé afin de réduire leurs vulnérabilités à la traite.

Le GRETA salue l'adoption d'un nouveau Mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite en 2023 et des lignes directrices connexes adressées aux professionnels, mais se dit préoccupé par les obstacles persistants à la détection proactive des victimes. En effet, la formation insuffisante de la police à une approche tenant compte des traumatismes subis nuit à l'identification des victimes de la traite

à des fins d'exploitation sexuelle. Les biais généralisés à l'égard de certains groupes vulnérables, tels que les Roms, les personnes LGBTI et les travailleurs migrants, entravent également l'identification proactive des victimes de traite parmi eaux. Le GRETA considère que les autorités devraient continuer à dispenser une formation à tous les professionnels concernés, veiller à ce que l'inspection du travail ait le mandat et les ressources nécessaires pour effectuer des inspections dans tous les secteurs économiques et permettre aux ONG spécialisées ayant l'expérience de l'identification des victimes de la traite d'avoir régulièrement accès aux structures qui accueillent des personnes demandeuses d'asile et aux lieux de privation de liberté.

Il existe actuellement quatre centres d'hébergement agréés et gérés par l'État pour les victimes de la traite : trois pour les adultes et un pour les filles. En raison de la capacité limitée des foyers spécialisés, les femmes victimes de la traite sont souvent hébergées dans des refuges pour victimes de violences domestiques, tandis que les hommes sont placés dans des refuges pour sans-abri. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à intensifier leurs efforts pour fournir une assistance aux victimes de la traite, notamment en prévoyant pour toutes les victimes qui en ont besoin, y compris les hommes, un hébergement sûr et adéquat, en mettant à disposition suffisamment de fonds et un personnel adéquat pour travailler avec les victimes de la traite et faciliter leur réinsertion dans la société et en garantissant à toutes les victimes un accès aux services de santé.

En 2020-2024, 764 personnes ont été condamnées pour des infractions de traite. Au moins quatre condamnations ont été prononcées contre des personnes morales. Le GRETA note que les affaires de traite sont souvent poursuivies au titre de délits en raison du manque d'expertise des services répressifs et judiciaires et des difficultés rencontrées pour prouver la traite. Par ailleurs, les procédures reposent largement sur les dépositions des victimes et des témoins, ce qui nuit à l'efficacité des enquêtes et des poursuites, car les victimes sont souvent menacées ou payées par les trafiquants pour modifier leur témoignage ou se rétractent en raison des relations affectives qui les lient aux trafiquants. L'implication de fonctionnaires dans la traite est un autre sujet de préoccupation. Le GRETA apprécie les progrès réalisés dans la saisie et la confiscation d'avoirs ainsi que la participation active de la Roumanie à la coopération internationale dans la lutte contre la traite, mais considère que les autorités devraient, d'une part, veiller à ce que les infractions liées à la traite fassent l'objet d'enquêtes menées de manière proactive et dans les meilleurs délais, en recourant à des techniques spéciales d'enquête afin de moins dépendre des déclarations des victimes et, d'autre part, accroître les ressources humaines du Département de lutte contre le crime organisé et de la Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme.

S'il apprécie les modifications législatives récentes, qui renforcent la protection des victimes et prévoient l'élaboration de lignes directrices pour la conduite d'entretiens avec les victimes, le GRETA s'inquiète de l'application incohérente des mesures de protection. Il considère, par conséquent, que les autorités roumaines devraient veiller à ce que les mesures de protection prévues par la loi soient effectivement appliquées aux victimes de la traite et que tout cas d'intimidation et de menace à l'encontre de victimes fasse l'objet d'enquêtes et de sanctions effectives.

Les autorités roumaines ont constaté que les plateformes en ligne étaient de plus en plus utilisées pour recruter et exploiter des victimes, notamment au moyen de chats vidéo à caractère sexuel. Une série de campagnes de sensibilisation a été menée sur les risques d'exploitation en ligne. Les services de police et du parquet ont reçu une formation pour renforcer leur capacité à agir en cas de traite et d'autres crimes graves facilités par les TIC. De plus, en 2022, la police roumaine a fait l'acquisition du logiciel aux fins de détection des cas d'exploitation sexuelle en ligne. L'actuel Plan d'action national de lutte contre la traite englobe des mesures visant à contrer l'utilisation croissante des TIC pour commettre des infractions de traite. Le GRETA salue ces avancées et considère que les autorités roumaines devraient continuer à investir dans le renforcement des capacités et dans les outils numériques, intensifier la coopération avec les sociétés de TIC et les fournisseurs de services internet et élaborer des procédures de partage de données avec les sociétés qui détiennent des informations utiles.

Le GRETA accueille favorablement les amendements législatifs visant à améliorer l'accès des victimes de la traite à l'assistance d'un défenseur et à l'assistance juridique gratuite et considère que les autorités

roumaines devraient encourager les associations du Barreau à proposer aux avocats des formations sur la traite pour faire en sorte que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un avocat suffisamment formé aux questions qui s'y rapportent.

Bien qu'un certain nombre de victimes de la traite se sont vu accorder une indemnisation par les tribunaux, peu d'entre elles ont effectivement reçu cette indemnisation, en raison de difficultés d'exécution. De plus, malgré les modifications de la législation sur l'indemnisation par l'État, une seule victime de la traite des êtres humains est connue pour avoir reçu une indemnisation de l'État au cours de la période couverte par le rapport. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'indemnisation des victimes de la traite, en veillant notamment à ce que l'indemnisation accordée dans une procédure pénale soit payable à l'avance par l'État, qui se chargera ensuite de recouvrer le montant correspondant auprès de l'auteur de l'infraction. Le GRETA exhorte également les autorités roumaines à revoir la législation afin de permettre aux victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle de réclamer une indemnisation aux trafiquants pour les revenus tirés de l'exploitation par la prostitution qui leur ont été indûment soustraits par ces trafiquants.

À la suite de la recommandation formulée par le GRETA dans son précédent rapport, les autorités roumaines ont modifié la législation, qui prévoit désormais explicitement que les victimes de la traite ne sont pas sanctionnées pour des faits de prostitution ou de mendicité dans les lieux publics. Le GRETA note toutefois que beaucoup de personnes exploitées à des fins de prostitution ne sont pas identifiées comme des victimes et que des amendes leur sont imposées malgré cela. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour assurer le respect effectif du principe de non-sanction des victimes de la traite, c'est-à-dire garantir qu'elles ne sont pas sanctionnées pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'élaboration de lignes directrices destinées aux policiers et aux procureurs, qui préciseraient la portée et les modalités d'application de la disposition de non-sanction.

Informations générales sur la traite des êtres humains en Roumanie
(couvrant la période de 2021 au 4 juillet 2025)

Entrée en vigueur de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains Évaluations par le GRETA	1er février 2008 Premier rapport d'évaluation – 31 mai 2012 Deuxième rapport d'évaluation – 30 septembre 2016 Troisième rapport d'évaluation – 3 juin 2021
Coordination de la lutte nationale contre la traite	• Coordinateur national de la lutte contre la traite : Conseiller d'État de la Chancellerie du Premier ministre • Agence nationale de lutte contre la traite des personnes (ANITP) relevant du ministère de l'Intérieur • Commission interministérielle de coordination stratégique intersectorielle de la lutte contre la traite des êtres humains • Commission paritaire spéciale de la Chambre des députés et du Sénat chargée de la lutte contre la traite des êtres humains • Groupe de travail pour la prévention de l'exploitation sexuelle, des abus et des risques de traite des êtres humains ciblant les personnes réfugiées ukrainiennes
Rapporteur national	Agence nationale de lutte contre la traite des personnes
ONG et organes spécialisés	• Département de la police chargé de la lutte contre le crime organisé (DCCO) relevant de l'Inspection générale de la police roumaine • Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DIICOT) relevant du parquet (comprenant une unité de lutte contre la traite des êtres humains) • Plateforme collaborative ProTECT, rassemblant 25 des organisations les plus actives de la lutte contre la traite
Stratégie nationale/plan d'action national	• Stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour 2018-2022 et ses Plans d'action nationaux pour 2018-2020 et 2021-2022 • Stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour 2024-2028 et son Plan d'action national pour 2024-2026
Législation pertinente	• Loi nº 678/2001 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains • Loi nº 286/2009 sur le Code pénal (articles 210 et 211 relativement à l'infraction de traite des êtres humains) • Décision gouvernementale nº 1238/2007 portant approbation des normes nationales applicables aux services spécialisés d'assistance et de protection des victimes de la traite • Décision gouvernementale nº 49/2011 relative à l'approbation de la méthodologie-cadre pour une intervention pluridisciplinaire et interinstitutionnelle à l'égard des enfants faisant l'objet ou risquant de faire l'objet de l'exploitation par le travail, des enfants victimes de la traite et des enfants migrants roumains victimes d'autres formes de violence dans d'autres pays. • Décision gouvernementale nº 460/2011 relative à l'organisation et au fonctionnement de l'Agence nationale de lutte contre la traite des êtres humains
Mécanisme national d'identification et d'orientation (MNIO)	Le MNIO adopté en 2007 a été remplacé par un nouveau mécanisme en application de la décision gouvernementale nº 88 du 31 janvier 2023.
Profil en matière de traite	La Roumanie est principalement un pays d'origine des victimes de la traite, mais aussi, de plus en plus, un pays de destination ; 81 % des victimes identifiées en 2020-2023 étaient de sexe féminin et 48 % étaient des enfants. La plupart des victimes identifiées étaient des filles et des femmes roumaines soumises à la traite aux fins d'exploitation sexuelle en Roumanie. Les principaux pays de destination des victimes roumaines sont le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, la France et l'Espagne.

I. Introduction

1. La Roumanie a été l'un des premiers pays à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention »). Au fil des ans, les autorités roumaines ont pris une série de mesures pour développer un cadre législatif, institutionnel et stratégique complet de lutte contre la traite, ainsi que pour renforcer la coordination entre les acteurs concernés et la coopération internationale. Ces efforts englobaient l'adoption d'une loi spécifique contre la traite et la création d'organismes spécialisés, tels que l'Agence nationale de lutte contre la traite des personnes (ANITP), qui compte 15 centres régionaux. Les autorités ont régulièrement adopté des stratégies nationales et des plans d'action nationaux pour lutter contre la traite et ont mis en place un mécanisme national d'identification et d'orientation des victimes de la traite, qui est mis à jour périodiquement. Cependant, après trois cycles d'évaluation, le GRETA a conclu que des insuffisances subsistaient, notamment en matière d'accès des victimes aux mesures de protection, à l'assistance et à l'indemnisation.

2. Sur la base du troisième rapport du GRETA, le 4 juin 2021, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités roumaines, dans laquelle il leur demandait de l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai de deux ans. Le rapport soumis par les autorités roumaines a été examiné à la 32e réunion du Comité des Parties (16 juin 2023) et a été rendu public.

3. Le 5 mars 2024, le GRETA a lancé le quatrième cycle d'évaluation de la situation en Roumanie, par l'envoi du questionnaire concernant ce cycle aux autorités roumaines. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 5 juillet 2024.

4. Du 7 au 11 octobre 2024 s'est déroulée une visite d'évaluation en Roumanie, qui devait permettre de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :

- M. Sergey Ghazinyan, deuxième vice-président du GRETA ;
- Mme Ia Dadunachvili, membre du GRETA ;
- M. Mesut Bedirhanoglu, administrateur au Secrétariat de la Convention ;
- Mme Asja Zujo, administratrice au Secrétariat de la Convention.

5. Au cours de sa visite, la délégation du GRETA s'est entretenue avec M. Valentin Vătăjelu, conseiller d'État et coordinateur national de la lutte contre la traite, ainsi qu'avec des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur (notamment de l'Agence nationale de lutte contre la traite des personnes, de l'Inspection générale de l'immigration, de l'Inspection générale de la police roumaine, de la police aux frontières et de la gendarmerie), du ministère de la Justice, du ministère du Travail et de la Solidarité sociale (notamment de l'Inspection du travail, de l'Agence nationale pour l'emploi et de l'Autorité nationale pour la protection des droits des personnes en situation de handicap), du ministère de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances (notamment de l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant et l'adoption), du ministère des Affaires étrangères, du ministère de l'Éducation, du ministère de la Santé et de la Direction du parquet chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DIICOT) rattachée à la Haute Cour de cassation, des juges du Conseil supérieur de la magistrature et des représentants de l'Agence nationale d'administration des biens saisis (Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, ANABI) et de l'Agence nationale pour les Roms. Des discussions ont également eu lieu avec un membre de la commission paritaire spéciale de la Chambre des députés et du Sénat du Parlement roumain chargée de la lutte contre la traite des êtres humains et des représentants de l'Institution du Défenseur public (Médiateur).

6. La délégation du GRETA s'est entretenue séparément avec des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG). Des réunions ont également eu lieu avec des représentants de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

7. Au cours de sa visite, la délégation du GRETA a visité un foyer géré par une ONG, qui accueille des victimes de la traite (à Bacău), deux foyers pour enfants ayant besoin d'une protection (à Brașov et à Bacău), ainsi que le centre d'hébergement Edmond Nicolau pour personnes réfugiées ukrainiennes (à Bucarest).

8. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe 3 du présent rapport. Le GRETA remercie ces différents interlocuteurs pour les informations qu'ils ont communiquées.

9. Le GRETA tient également à saluer la coopération apportée par les autorités roumaines et notamment par Mme Delia Negraru, experte à l'ANITP, qui était la personne de contact nommée pour assurer la liaison avec le GRETA.

10. Le GRETA a approuvé le projet de présent rapport à sa 53e réunion (24-28 mars 2025) et l'a soumis aux autorités roumaines pour commentaires. Les commentaires des autorités ont été reçus le 12 juin 2025 et pris en compte par le GRETA lors de l'adoption du rapport final à sa 54e réunion (30 juin-4 juillet 2025). Le rapport rend compte de la situation au 4 juillet 2025 ; les faits nouveaux intervenus après cette date ne sont pas pris en considération dans l'analyse et les conclusions qui suivent. Les conclusions et les propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe 2.

II. Aperçu des tendances et des changements concernant le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

11. La Roumanie est principalement un pays d'origine des victimes de la traite des êtres humains et c'est aussi de plus en plus un pays de destination. Le nombre de victimes identifiées par les autorités roumaines au cours de la période 2020-2024 (2 662 au total, dont 596 en 2020, 505 en 2021, 500 en 2022, 451 en 2023 et 610 en 2024) a diminué par rapport aux périodes d'évaluation précédentes[2]. La plupart des victimes identifiées étaient de sexe féminin et près de la moitié étaient des enfants. L'exploitation sexuelle est restée prédominante (73,6 % des victimes), suivie de l'exploitation par le travail (14 %), de la mendicité forcée (6,4 %) et de la criminalité forcée (0,3 %) (voir le tableau de l'annexe 1, qui contient des statistiques détaillées à cet égard). La majorité des victimes identifiées étaient de nationalité roumaine et soumises à la traite en Roumanie (68 %). Pour ce qui concerne les victimes roumaines de la traite à l'étranger, les principaux pays de destination étaient le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, la France et l'Espagne. Le nombre de victimes ressortissantes étrangères identifiées en 2020-2024 en Roumanie était de 36 (une en 2020, une en 2021, deux en 2022, huit en 2023 et 24 en 2024). La majorité d'entre elles étaient ressortissantes du Pakistan (12), de la République de Moldova (4), de la Colombie (3) et du Bangladesh (3).

12. En ce qui concerne les nouvelles tendances de la traite des êtres humains, les trafiquants utilisent de plus en plus internet et les médias sociaux pour recruter les victimes et pour faire de la publicité pour des services sexuels. L'exploitation sexuelle s'est déplacée vers les plateformes numériques, ce qui inclut les chats vidéo et la production et diffusion en ligne de contenus explicites, tendance qui s'est intensifiée depuis la pandémie de covid-19[3]. Par ailleurs, on constate un nombre croissant de victimes étrangères de la traite à des fins d'exploitation par le travail.

13. Le cadre législatif applicable à la lutte contre la traite a considérablement évolué, en tenant compte de certaines recommandations formulées par le GRETA dans de précédents rapports. La loi n° 202 du 26 juin 2024 a alourdi les sanctions applicables à la traite et modifié l'article 91 du Code pénal afin d'interdire la suspension, par les tribunaux, de peines d'emprisonnement pour esclavage (article 209), traite d'êtres humains (article 210) et traite d'enfants (article 211)[4]. Une loi adoptée le 30 octobre 2024 a ajouté la criminalité forcée aux formes d'exploitation liées à la traite en vertu de l'article 182 du Code pénal[5] et a supprimé les dispositions du Code pénal relatives à l'infraction de proxénétisme par la contrainte ou à l'encontre d'enfants, qui faisait doublon avec celles de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. De plus, la loi n° 186 du 1er juillet 2021 a supprimé les délais de prescription pour l'esclavage et la traite, notamment la traite d'enfants. L'article 266 du Code pénal a été modifié par l'ajout d'une nouvelle disposition prévoyant une peine de six mois à deux ans d'emprisonnement pour les personnes qui s'abstiennent de signaler des infractions de traite et d'exploitation de personnes vulnérables ou des violations de la liberté et de l'intégrité sexuelles d'un enfant.

---

2 À titre de comparaison, le nombre de victimes identifiées de la traite était de 1 041 en 2012, 896 en 2013, 757 en 2014, 880 en 2015, 756 en 2016, 662 en 2017, 497 en 2018 et 698 en 2019.

3 En 2023, le nombre de cas d'exploitation par la pornographie représentait plus de la moitié (52 %) des cas d'exploitation sexuelle d'enfants, comme l'année précédente. Voir ANITP, Rapport 2023 sur la lutte contre la traite des êtres humains.

4 La loi durcit les sanctions infligées, qui passent de 3 à 10 ans à 5 à 12 ans pour la traite d'êtres humains (article 210 du Code pénal), de 5 à 10 ans à 7 à 15 ans pour la traite d'enfants (article 211 du Code pénal), de 5 à 12 ans à 7 à 15 ans pour la traite aggravée d'êtres humains et de 5 à 12 ans à 10 à 20 ans pour la traite aggravée d'enfants.

5 Avant d'être modifié, l'article 182 du Code pénal définissait l'exploitation comme le fait de « contraindre une personne à effectuer un travail ou à accomplir des tâches, de réduire une personne en esclavage ou de lui appliquer toute pratique semblable impliquant une privation de liberté, de contraindre une personne à la prostitution ou à la pornographie aux fins d'obtenir et de diffuser du matériel pornographique ou de tout autre type d'exploitation sexuelle et de contraindre une personne à la mendicité ou au prélèvement illicite d'organes, de tissus ou d'autres cellules ».

14. Plusieurs modifications législatives ont été également apportées pour améliorer la protection des victimes et l'accès aux services et à l'indemnisation. La loi n° 217 du 10 juillet 2023 vient modifier le Code de procédure pénale afin de renforcer les garanties contre la revictimisation et d'inclure explicitement les adultes et les enfants victimes de la traite parmi les catégories de personnes ayant droit à une assistance juridique obligatoire. La loi n° 230, adoptée en 2022, permet aux victimes de la traite de demander à l'État une indemnisation pour préjudice moral, en plus du préjudice matériel. Une loi promulguée le 4 novembre 2024 a étendu l'accès à l'assistance juridique gratuite et à l'indemnisation par l'État et a renforcé la protection des données à caractère personnel des victimes dans le cadre des procédures judiciaires. De plus, l'article 20 de la loi nº 678/2001 a été modifié en mai 2023 afin de préciser que les victimes de traite ne peuvent faire l'objet de sanctions pour s'être livrées à la prostitution ou à la mendicité. Le GRETA accueille favorablement ces modifications législatives, qui sont expliquées plus en détail dans la suite du présent rapport (paragraphes 134, 138, 141, 165, 166, 172, 174 et 177).

15. Pour ce qui concerne le cadre institutionnel, en janvier 2022, la coordination de la commission de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie nationale est passée du Secrétaire d'État du ministère de l'Intérieur au Conseiller d'État de la Chancellerie du Premier ministre, qui intervient désormais comme coordinateur national de la lutte contre la traite. En janvier 2023, la Commission interministérielle de coordination stratégique intersectorielle de la lutte contre la traite a été créée en application de la décision du Premier ministre afin de remplacer l'ancienne Commission de suivi. Elle a pour rôle de soutenir la mise en œuvre de la Stratégie nationale et de déterminer les mesures nécessaires pour atteindre ses objectifs. Présidée par le Conseiller d'État, elle comprend des représentants des ministères compétents au niveau des Secrétaires d'État[6]. Les ONG qui viennent en aide aux victimes de la traite participent à toutes les réunions de la Commission interministérielle en tant qu'invités permanents. La Commission est assistée par un secrétariat technique géré par le Bureau du Conseiller d'État et l'ANITP.

16. L'ANITP, qui relève du ministère de l'Intérieur, compte 15 bureaux régionaux et emploie 73 personnes, parmi lesquelles des fonctionnaires de police, des sociologues, des psychologues et des travailleurs sociaux[7]. Chaque comté dispose d'une équipe interinstitutionnelle de lutte contre la traite composée de représentants des autorités locales et des sections locales de la DIICOT et du Département de la police chargé de la lutte contre le crime organisé (DCCO), du Service de l'immigration, de l'Inspection du travail et de la Direction de l'aide sociale et de la protection de l'enfance (DGASPC), ainsi que d'ONG spécialisées. Ces équipes se réunissent au moins une fois par an à la demande du préfet de comté, avec le soutien administratif du bureau régional compétent de l'ANITP.

17. En 2022, un groupe de travail pour la prévention de l'exploitation et des abus sexuels et des risques de traite parmi les personnes réfugiées ukrainiennes a été créé à la chancellerie du Premier ministre. Ce groupe a élaboré le Plan d'action national pour la prévention de l'exploitation, des abus sexuels et des risques de traite des êtres humains[8] et assure le suivi de sa mise en œuvre.

18. En décembre 2023, le Parlement roumain a créé une commission paritaire spéciale de la Chambre des députés et du Sénat chargée de la lutte contre la traite des êtres humains. La plupart des amendements législatifs susmentionnés ont été initiés par cette commission. Le GRETA se félicite de la création par le Parlement roumain de la commission paritaire spéciale de lutte contre la traite des êtres humains et espère que les activités de cette commission se poursuivront.

---

6 Ministère de l'Intérieur, ministère de la Justice, ministère du Travail et de la Solidarité sociale, ministère de la Santé, ministère des Affaires étrangères, ministère de l'Éducation, ministère de l'Économie, ministère de l'Entrepreneuriat et du Tourisme, ministère des Finances et ministère de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances.

7 Au moment de la quatrième visite d'évaluation du GRETA, l'ANITP comptait 93 postes affectés à ce titre : 48 au bureau central et 45 dans les 15 bureaux régionaux. Toutefois, les effectifs réels ont diminué au fil des ans : 82 postes étaient pourvus en 2021, 81 en 2022, 78 en 2023 et 73 en 2024. Les pénuries de personnel étaient particulièrement visibles dans les bureaux régionaux. À Bucarest, un seul des trois postes affectés était pourvu, tandis qu'à Brașov (qui couvre les comtés de Brașov et de Covasna), deux des trois postes étaient pourvus. Les autorités ont noté que le secteur public roumain est confronté à un taux de vacance moyen de 20 %.

8 Le Plan d'action a été approuvé fin 2022 au titre de l'ordonnance gouvernementale d'urgence n° 100/2022.

19. Au cours de la période considérée, la Roumanie a mis en œuvre la Stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains pour 2018-2022, assortie de Plans d'action nationaux pour 2018-2020 et 2021-2022. Un consultant indépendant, rémunéré par l'ONG International Justice Mission (IJM), a évalué la mise en œuvre de la Stratégie. Le rapport d'évaluation a mis en évidence des évolutions positives, telles qu'une sensibilisation accrue à la traite, des améliorations du cadre juridique et institutionnel, une meilleure coopération interinstitutionnelle, des services améliorés d'aide aux victimes axés sur la prise en charge des traumatismes subis, une coopération internationale renforcée et une formation plus cohérente des différents acteurs institutionnels. Le rapport contenait également des recommandations telles que l'adaptation du cadre juridique pour lutter contre la traite facilitée par les TIC, la prévention de l'exploitation par le travail des ressortissants étrangers, le recueil de l'avis des victimes sur la qualité des services, l'amélioration de la collecte de données, la clarification des obligations de signalement pour certaines professions (les médecins, par exemple), le renforcement de la capacité institutionnelle à évaluer les activités de lutte contre la traite, l'intensification de la coopération avec les ONG et la formation des juges à une approche tenant compte des traumatismes subis[9].

20. La nouvelle Stratégie nationale de lutte contre la traite (2024-2028) et le Plan d'action national correspondant pour 2024-2026 ont été approuvés par le Gouvernement le 16 mai 2024, plus de deux ans après l'expiration de la précédente Stratégie nationale (2018-2022). Cette nouvelle stratégie comprend cinq objectifs généraux et 18 objectifs spécifiques répartis selon quatre grands axes : la prévention, la protection, les sanctions et les partenariats. Le Plan d'action tient compte des précédentes recommandations du GRETA ainsi que des recommandations de l'évaluation de la précédente Stratégie. Il décrit 104 actions destinées notamment à réduire les risques de traite en ligne, améliorer la responsabilité des entreprises, renforcer la capacité judiciaire, intensifier la coopération interinstitutionnelle, améliorer le financement de l'aide aux victimes et développer les services destinés aux victimes étrangères. Il vise également à améliorer l'identification proactive des victimes, à renforcer les mesures de protection dans les procédures judiciaires, à améliorer la collecte de données, à garantir des ressources suffisantes pour l'ANITP et à inscrire dans la durée le travail des équipes de lutte contre la traite au niveau des comtés. Pour chaque action, les institutions responsables, les délais, les résultats attendus et les indicateurs d'évaluation sont précisés. Toutefois, il n'y a pas de budget spécifié pour la mise en œuvre des différentes actions. Le GRETA salue l'adoption de la nouvelle Stratégie et du nouveau Plan d'action anti-traite, tout en soulignant l'importance d'assurer la continuité lorsque des documents stratégiques sont adoptés.

21. Le Plan d'action 2024-2026 prévoit la création d'un groupe consultatif de personnes survivantes de la traite chargé de conseiller la Commission interministérielle de coordination stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains. Un groupe de travail s'est réuni en janvier 2025 afin de discuter des mesures nécessaires à la création et au fonctionnement du groupe consultatif. Des orientations sur les grands principes à suivre sont en cours d'élaboration, avec la participation active d'organisations de la société civile. Le GRETA salue cette initiative et souligne l'importance de prendre en considération les expériences et les opinions des personnes ayant survécu à la traite pour éclairer la conception et la mise en œuvre de mesures destinées à prévenir la traite et à protéger les victimes, et renvoie aux lignes directrices du BIDDH pour la mise en place et le maintien de Conseils consultatifs internationaux des survivants de la traite ainsi qu'au document d'information de l'ICAT sur la participation éthique des personnes survivantes[10].

---

9 Marcel Chiranov, Evaluarea calitativă a implementării și analiza datelor : Strategiei nationale împotriva traficului de persoane 2018-2022 (« Évaluation qualitative de la mise en œuvre et analyse des données : Stratégie nationale de lutte contre la traite des personnes pour 2018-2022 ») pages 61 et 62.

10 OSCE/BIDDH, *Guidance on establishing and maintaining National Survivors of Trafficking Advisory Councils (NSTACs)*, 2024 ; ICAT, Ensuring Ethical Survivor Inclusion, Issue Brief, 2025.

22. La mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre la traite est suivie par l'ANITP, qui publie des rapports annuels sur le sujet[11]. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA, la décision gouvernementale n° 460/2011 a été modifiée en mars 2018 pour que l'ANITP passe d'un rôle de mécanisme équivalent à un rôle de rapporteur national. Le GRETA réitère sa position sur la nécessité d'une séparation structurelle entre les fonctions de suivi et les fonctions d'exécution pour garantir une évaluation objective des mesures anti-traite. Il insiste également sur l'importance d'une évaluation indépendante de la Stratégie et du Plan d'action nationaux comme outils permettant d'analyser l'effet des activités menées et de planifier des futures politiques et mesures. Rappelant ses précédentes recommandations, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient étudier la possibilité de désigner comme rapporteur national une entité organisationnelle distincte ou un autre mécanisme indépendant existant pour assurer le suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions étatiques.

23. Le réseau informel d'ONG « ProTECT Collaborative Platform », créé en juillet 2020, a obtenu le statut juridique de fédération d'associations sous le nom de « ProTECT Federation ». Il comprend actuellement 25 ONG qui œuvrent dans les domaines de la lutte contre la traite et de l'aide aux victimes[12].

[11] Les rapports de l'ANITP sont accessibles sur son site internet : https://anitp.mai.gov.ro/subiectele/cercetare/rapoarte-anuale/

[12] https://traficdepersoane.ro

III. Prise en compte des vulnérabilités à la traite des êtres humains

1. Prévention de la traite des êtres humains

a. Introduction

24. La prévention est essentielle dans la lutte contre la traite. L'article 5 de la Convention exige donc des États parties qu'ils établissent et/ou soutiennent des politiques et programmes efficaces pour prévenir la traite, en assurant une coordination entre les organismes publics, les organisations non gouvernementales et les autres éléments de la société civile qui sont concernés. Ces politiques et programmes doivent être particulièrement axés sur les personnes vulnérables à la traite et sur les professionnels concernés par la traite, et doivent comprendre des recherches, des campagnes d'information, de sensibilisation et d'éducation, des initiatives sociales et économiques et des programmes de formation. Lors de la conception et de l'application des mesures de prévention, les États parties sont tenus de promouvoir une approche fondée sur les droits humains, d'utiliser l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi qu'une approche respectueuse des enfants, et de prendre des mesures spécifiques afin de réduire la vulnérabilité des enfants à la traite. De plus, en application de l'article 5 de la Convention, les États parties prennent des mesures pour que les migrations puissent se faire de manière légale. Enfin, l'article 6 de la Convention prévoit l'obligation positive, pour les Parties, d'adopter des mesures de nature à décourager la demande qui favorise toutes les formes d'exploitation des personnes aboutissant à la traite.

25. D'après les autorités roumaines, les principaux facteurs de vulnérabilité de la traite sont la pauvreté et une situation familiale difficile. Les victimes viennent souvent de zones rurales, de familles dysfonctionnelles ou monoparentales et de structures d'accueil. Environ 20 % des victimes vivaient dans des foyers, en famille d'accueil ou avaient été confiées à la garde de proches au moment de leur recrutement. La plupart des victimes (70%) ont été recrutées par des personnes qu'elles connaissaient, par exemple, des amis, des voisins ou des parents proches. Les enfants placés en structure d'accueil, les personnes se livrant à la prostitution, les personnes en situation de handicap, les ressortissants roumains qui partent travailler à l'étranger et les travailleurs migrants en Roumanie sont particulièrement vulnérables à la traite.

26. Le Plan d'action national pour 2024-2026 expose des mesures visant à prévenir l'exploitation de groupes vulnérables et cite spécifiquement à ce titre les élèves, les enfants placés en structures d'accueil, les communautés roumaines vivant à l'étranger et les ressortissants de pays tiers travaillant en Roumanie. Il s'agit notamment de mesures de sensibilisation, de stratégies de réduction de la demande, de formation professionnelle pour les groupes vulnérables, d'incitations pour les employeurs, de mesures visant à réduire le décrochage scolaire, de la création d'une base de données nationale pour les enfants vulnérables et d'un contrôle accru de l'État imposé aux sociétés de chat vidéo à caractère sexuel et aux salons de massage.

27. Au cours de la période considérée, l'ANITP a signé 53 protocoles de coopération avec des acteurs des secteurs public et privé et des ONG et a organisé de nombreuses campagnes d'information et de sensibilisation[13]. Par exemple, en janvier 2024, l'ANITP et l'Inspection générale de l'immigration ont lancé trois campagnes nationales de prévention de la traite, financées par le Mécanisme financier norvégien. Chacune ciblait une forme spécifique de traite (exploitation sexuelle, exploitation par le travail et mendicité forcée) au moyen de matériels diffusés en ligne et hors ligne dans plusieurs langues (roumain, anglais, ukrainien, arabe, népalais et bengali). Les campagnes ont également utilisé une promotion ciblée des médias sociaux pour atteindre des publics spécifiques. Par exemple, la campagne « La prison, ce n'est pas que derrière les barreaux ! » (juillet-décembre 2022) ciblait les utilisateurs potentiels des services

[13] Pour plus d'informations sur les campagnes de sensibilisation à la traite, voir la réponse au questionnaire ainsi que les rapports de l'ANITP sur la lutte contre la traite pour 2021, 2022 et 2023.

fournis par des victimes de la traite. En juillet 2023, la campagne « Le chemin vers la liberté », qui met en avant une personne ayant survécu à la traite, est devenue la première initiative nationale à s'appuyer sur l'expérience des personnes survivantes. Bien que les autorités aient évalué l'impact de certaines des campagnes susmentionnées au moyen de questionnaires préalables et postérieurs aux campagnes, les ONG ont noté que, dans la plupart des cas, aucune étude d'impact n'était réalisée. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités ont fait savoir qu'une étude d'impact avait déjà été réalisée auparavant et que la stratégie actuelle de lutte contre la traite d'êtres humains intègre formellement ce type d'étude comme exigence standard pour s'assurer que toutes les parties prenantes aux activités de sensibilisation considèrent l'évaluation comme un élément central du processus. À cette fin, des questionnaires sont diffusés avant et après les activités, au format papier et sur des plateformes numériques.

28. Plusieurs études sur la traite des êtres humains ont été menées pendant la période couverte par le rapport. Par exemple, en 2024, l'ONG Justice and Care Romania a examiné les caractéristiques de la traite d'enfants en Roumanie, les niveaux de sensibilisation à ce phénomène et les principaux domaines de vulnérabilité[14]. Une autre étude de 2024 a analysé les méthodes de recrutement et les vulnérabilités à la traite découlant de la législation (voir les paragraphes 55 et 56)[15]. Par ailleurs, deux analyses ont été menées en 2024 sur les risques de traite et d'exploitation auxquels les personnes réfugiées ukrainiennes sont exposées en Roumanie[16]. Une étude réalisée en 2023 par le Centre de défense des droits humains a porté sur l'assistance et la protection des enfants victimes de la traite[17]. Le GRETA salue les recherches menées en Roumanie sur différents aspects de la traite.

b. Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains

29. Cette partie examine les mesures préventives prises pour certains groupes vulnérables sur la base des informations communiquées par les autorités roumaines et par des acteurs non étatiques. Le GRETA souligne que toute personne appartenant à l'un de ces groupes n'est pas vulnérable à la traite par nature et que d'autres facteurs de vulnérabilité interviennent généralement. Les différents groupes concernés devraient être considérés en tenant dûment compte de la complexité et de l'intersectionnalité des vulnérabilités à la traite.

i. Enfants

30. Dans ses précédents rapports sur la Roumanie, le GRETA a mis en évidence la vulnérabilité à la traite des enfants roms, des enfants qui vivent dans la rue et des enfants placés en structure d'accueil ou dont le placement a pris fin[18].

---

14 Radu Cinpoes, *Missing Links and Hidden Chains - Child Trafficking in Romania*, 2024.

15 Silvia Tabusca, *Aspects généraux de la traite des êtres humains en Roumanie : droits constitutionnels, vulnérabilités législatives et méthodes de recrutement* (en roumain uniquement), Universul Juridic Publishing House, 2024.

16 International Justice Mission, *Ukrainian Refugees Flows in Romania and Human Trafficking Trends*, octobre 2024; K. Sharapov, *Vulnerability to Trafficking in Persons In the context of the War in Ukraine. Findings from Poland and Romania*, août 2024.

17 A. Gulei, M. Niță, D. Pîrvu, A. Vieru, O. Ursache, A.R. Roșca, *Assistance and protection of children victims of human trafficking in Romania*, 2023.

18 Voir les paragraphes 103 et 104 du premier rapport du GRETA, les paragraphes 65 à 67 du deuxième rapport du GRETA et les paragraphes 179 et 180 du troisième rapport du GRETA.

31. Les taux élevés de décrochage scolaire[19], surtout en milieu rural, demeurent très préoccupants en Roumanie, où ils sont souvent induits par la pauvreté[20] et l'exclusion sociale. Le GRETA note que la plupart des enfants victimes de la traite (de 14 à 17 ans) identifiés en 2018-2022 avaient seulement terminé le secondaire (huit années d'études en Roumanie)[21], ce qui traduit un lien étroit entre l'abandon scolaire et le recrutement des victimes de la traite.

32. Près de la moitié des victimes identifiées étaient des filles soumises à la traite à des fins d'exploitation sexuelle. La plupart d'entre elles venaient de zones rurales et de familles à faible revenu. La méthode de recrutement la plus courante est celle du « loverboy », qui cible des victimes de plus en plus jeunes[22]. Des représentants d'ONG ont attiré l'attention sur les risques créés par les médias sociaux et la nécessité de sensibiliser les parents et le personnel scolaire à ce problème.

33. Comme indiqué au paragraphe 25, un nombre important de victimes de la traite identifiées vivaient auparavant dans des structures d'accueil[23], ce qui souligne la nécessité de renforcer les mesures de protection de l'enfance. Selon les ONG, le personnel des structures où des enfants sont placés est débordé et n'est pas formé aux risques de traite. En 2022, les autorités ont poursuivi six personnes titulaires de fonctions officielles, dont un maire, pour des infractions liées à la traite impliquant six enfants victimes, dont un âgé de 12 ans seulement. Dans un cas, deux employés des services de protection de l'enfance au niveau du comté ont contraint quatre enfants à travailler dans l'agriculture et les ont soumis à des mauvais traitements répétés et à des conditions de vie dangereuses.

34. Selon les statistiques officielles, en décembre 2024, 9 579 enfants au total bénéficiaient de mesures de protection spéciales dans des foyers d'accueil. Parmi eux, 7 765 étaient placés dans des foyers publics et 1 814 dans des établissements privés. Les enfants placés en institution ainsi que ceux faisant l'objet d'autres formes de protection spéciale sont suivis par des assistants sociaux tenus de revoir le plan de protection individualisé de chaque enfant tous les trois mois. Les foyers accueillant des enfants sont régulièrement inspectés par l'Agence nationale des paiements et de l'inspection sociale et peuvent être également soumis à une surveillance ponctuelle par l'organisme de contrôle de l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant et l'adoption. L'article 129 de la loi n° 272/2004 relative à la protection et à la promotion des droits de l'enfant prévoit des allocations uniques pour les enfants et les jeunes dont le placement a pris fin (équivalentes à un salaire brut minimum pour les enfants et à trois salaires bruts minimums pour les jeunes). Les personnes capables de prouver qu'elles sont inscrites à un programme éducatif ou qu'elles ont un emploi peuvent demander à continuer de bénéficier d'une protection spéciale ou d'une allocation mensuelle d'environ 600 EUR jusqu'à l'âge de 26 ans.

---

19 La Roumanie a l'un des pourcentages les plus élevés de jeunes quittant prématurément le système éducatif et de formation de l'UE, avec 15,6 % en 2022 contre une moyenne de 9,6 % dans l'UE, selon les statistiques d'Eurostat. Voir https://www.unicef.org/media/152056/file/Romania-2023-COAR.pdf

20 Selon les statistiques d'Eurostat pour 2022, la Roumanie présente le taux le plus élevé d'enfants exposés au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale de l'UE (41,5 %, soit presque le double de la moyenne de l'UE (24,7 %). Voir https://www.unicef.org/media/152056/file/Romania-2023-COAR.pdf

21 Les statistiques concernant les enfants victimes identifiés entre 2018 et 2022 montrent que, dans la tranche d'âge des 14-17 ans (qui correspond au second cycle du secondaire en Roumanie), le groupe le plus important est constitué d'enfants qui n'ont achevé que le premier cycle du secondaire, soit environ 561 enfants au total. Ce chiffre représente plus du double du nombre d'enfants ayant atteint le second cycle du secondaire, qui est d'environ 226. La troisième catégorie la plus importante parmi les 14-17 ans est celle des enfants dont la scolarité s'est arrêtée après le primaire (quatre années de scolarisation), soit environ 128 enfants.

22 Sur les 1 310 enfants victimes identifiés entre 2018 et 2022, 63 étaient âgés de 12 ans, 134 de 13 ans, 191 de 14 ans, 259 de 15 ans, 252 de 16 ans et 270 de 17 ans. Voir Radu Cinpoes, *Missing Links and Hidden Chains - Child Trafficking in Romania*, 2024, page 16.

23 Par exemple, 15 % des 451 victimes identifiées en 2023 (adultes et enfants) vivaient soit en foyer (60 victimes), soit en famille d'accueil (9 victimes) avant d'être victimes de la traite. Chera, D. 2024 ANALIZĂ SUCCINTĂ PRIVIND TRAFICUL DE PERSOANE ÎN ANUL 2023 – https://anitp.mai.gov.ro/ro/docs/studii/Analiza_succinta_victime_2023.pdf. Au sujet d'un cas récent de traite à des fins d'exploitation par le travail de personnes venant de centres d'accueil roumains en Hongrie, voir *Trafficking ring preyed on vulnerable Romanian teens - police*.

35. Depuis janvier 2022, le service national d'assistance téléphonique gratuit (119) permet de signaler les cas de maltraitance, de négligence, d'exploitation et de traite d'enfants. Géré par les Directions générales de l'aide sociale et de la protection de l'enfance (DGASPC), il assure une intervention en temps réel de spécialistes de la protection de l'enfance. Chaque direction dispose d'une équipe composée de trois à quatre personnes qui traite les appels et envoie, si nécessaire, des spécialistes de la protection de l'enfance sur les lieux d'où proviennent les appels. De janvier 2022 à mai 2025, 52 appels ont été enregistrés concernant des suspicions de traite d'enfants. L'ANITP est informée de tels cas.

36. En septembre 2023, le ministère de l'Éducation a publié des directives sur le traitement des cas de violence, qui comprennent un chapitre sur l'identification des cas présumés de traite impliquant des élèves et les mesures à prendre à cet égard. Ces directives ont été diffusées auprès de tous les établissements scolaires et des campagnes de sensibilisation ont été menées en octobre 2023 et en mars et octobre 2024.

37. Au cours de la période considérée, plusieurs projets soutenus par l'ANITP et par des ONG ont été mis en œuvre dans les établissements scolaires pour sensibiliser à la traite, notamment les projets « Parler aux jeunes » et « Je suis un parent informé » menés à Brașov (ce deuxième projet mettant à la disposition des parents une liste d'indicateurs de la traite). L'ANITP a également établi des protocoles avec des ONG et des établissements scolaires pour des activités conjointes de prévention de la traite d'enfants. Par exemple, en collaboration avec Save the Children, l'ANITP a lancé deux campagnes : « S'informer pour se protéger », afin de sensibiliser au trafic d'enfants, et « Travailler à l'étranger en toute sécurité », afin de protéger les enfants dont les parents travaillent à l'étranger. De plus, les membres de la plateforme d'ONG ProTECH ont mené des initiatives sur la sécurité en ligne, les risques de traite d'enfants et les pratiques culturelles préjudiciables, telles que le mariage précoce. Les autorités roumaines ont également attiré l'attention sur les campagnes visant à réduire la demande de services liés à la traite, notamment la campagne internationale « Pas de clients, pas de traite ! » réalisée avec la participation de l'ANITP, de la police roumaine et de la police espagnole.

38. L'ANITP et les institutions partenaires ont continué à sensibiliser les professionnels à la prévention et à la détection de la traite d'enfants, notamment les travailleurs sociaux, le personnel médical, le personnel des ONG, les forces de l'ordre et les services judiciaires, les prêtres, le personnel pénitentiaire, les opérateurs du numéro européen d'appel d'urgence (le 112) et les personnes qui travaillent dans les secteurs des transports et de l'hôtellerie et la restauration. Par exemple, en 2023 et 2024, l'ONG European Centre for Legal Education and Research (ECLER) a dispensé une formation à plus de 4 000 professionnels (principalement des psychologues scolaires et du personnel enseignant et des services sociaux). En 2024, l'ANITP a organisé des formations spécialisées auxquelles ont participé 192 travailleurs sociaux et psychologues, 541 membres du personnel médical et auxiliaires médicaux, 3 229 enseignants et conseillers d'éducation, 127 représentants de DGASPC et 251 parents et parents d'accueil. Par ailleurs, en 2024, l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant et l'adoption (ANPCRA) a élaboré, en collaboration avec l'association eLiberare, le Guide pratique pour l'identification et le signalement des cas de traite d'enfants, destiné aux professionnels de la protection de l'enfance. Pour assurer la diffusion du guide, des formations et des réunions interinstitutionnelles régionales ont été organisées dans six comtés (Dolj, Botoșani, Vaslui, Bacău, Brașov et Ialomița) ainsi que dans le district 2 de Bucarest, en partenariat avec l'UNICEF. Au total, 117 professionnels, parmi lesquels des travailleurs sociaux, des psychologues et d'autres professionnels de terrain, ont assisté en personne à ces formations et réunions.

39. Malgré les efforts louables de prévention cités précédemment, selon des acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA s'est entretenu, les enfants ont encore une compréhension limitée des risques liés à la traite, comme l'ont confirmé de récentes enquêtes[24]. D'après une étude réalisée en 2024

[24] Par exemple, selon une enquête menée en 2023 par l'ONG eLiberare sur la perception des risques en ligne par les jeunes, 37 % des personnes interrogées estiment qu'il est acceptable d'avoir des conversations en ligne avec des inconnus, ce que beaucoup de personnes font, 29 % ont affirmé qu'elles n'excluaient pas de discuter avec des inconnus en ligne, 6 % considèrent que l'échange de photos personnelles « sexy » entre camarades de classe est acceptable, 20 % estiment que l'activité sur des

par l'ONG Justice and Care Romania[25], les campagnes menées dans les écoles ont permis d'informer les enfants, mais d'une manière qui semble très superficielle et qui risque de créer un faux sentiment de sécurité. Beaucoup d'enfants voient la traite comme une menace lointaine, qui risque peu de les atteindre. Pour des raisons logistiques, les campagnes sont généralement axées sur les zones urbaines et ne tiennent pas compte des particularités des zones rurales. Faute de ressources humaines et financières, l'ANITP et les ONG ne peuvent mener régulièrement des activités de prévention, tandis que les collectivités locales et les établissements scolaires n'ont pas les compétences ni les outils nécessaires pour lutter efficacement contre la traite[26]. Seulement 200 communes sur 2 200 disposent d'une équipe pluridisciplinaire locale chargée de mener des activités de sensibilisation. Récemment, l'ONG Justice and Care Romania s'est associée à l'Association nationale des communes rurales pour renforcer la capacité des collectivités locales à lutter contre la traite d'enfants et améliorer la coordination avec les autorités centrales.

40. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à intensifier leurs efforts pour améliorer la prévention de la traite d'enfants. Elles devraient en particulier :

- augmenter les ressources des services de protection de l'enfance pour qu'ils puissent jouer un rôle effectif dans la prévention de la traite d'enfants et dans la gestion des cas d'enfants à risque ;

- appliquer des mesures et des programmes économiques et sociaux destinés à aider les enfants qui se trouvent en situation de vulnérabilité, notamment les enfants qui vivent dans des structures d'accueil ou qui quittent ce type de structures.

41. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient :

- veiller à la conduite d'inspections effectives et régulières des structures d'accueil d'enfants et à leur contrôle par des organismes indépendants afin de prévenir l'exploitation d'enfants ;

- continuer à assurer la formation des professionnels de l'enfance et d'autres professionnels qui travaillent avec des enfants, notamment le corps enseignant, à la lutte contre la traite ;

- accroître leurs efforts pour sensibiliser le public, en particulier dans les zones rurales et dans les structures d'accueil d'enfants, aux risques et aux différentes formes de la traite d'enfants, ce qui inclut les mariages d'enfants/forcés et l'exploitation par la mendicité ;

- mettre en place des mécanismes de plainte sûrs, adaptés à l'âge et accessibles dans les structures où vivent des enfants et promouvoir activement la compréhension et l'utilisation de ces mécanismes par les enfants grâce à une communication et un soutien continus ;

- intensifier leurs efforts pour lutter contre le décrochage scolaire à titre de mesure préventive contre la traite d'enfants.

---

plateformes en ligne telles qu'OnlyFans, où le contenu « sexy » est rémunéré, est acceptable et largement pratiquée, et 11 % ont entendu parlé et ont connaissance de cas impliquant un mode opératoire de « loverboy ».

25 Radu Cinpoes, *Missing Links and Hidden Chains - Child Trafficking in Romania*, 2024, pages 27-29 et 37.

26 Par exemple, à Brasov, il y a un psychologue scolaire pour 800 enfants.

ii. Minorités défavorisées

42. Le troisième rapport du GRETA sur la Roumanie met en évidence les principaux obstacles à l'intégration de la communauté rom, notamment la pauvreté, la discrimination, la marginalisation sociale, la ségrégation et le décrochage scolaires, les pénuries de logements sociaux, les expulsions forcées et l'inégalité d'accès à l'emploi[27].

43. Selon une étude réalisée en 2021 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, la plupart des Roms vivent en dessous du seuil de pauvreté en Roumanie, tandis que le décrochage et la ségrégation scolaires restent répandus[28]. Les taux d'emploi sont faibles : 41 % seulement des Roms en âge de travailler (20-64 ans) occupent un emploi rémunéré (contre 71 % de la population générale) et 59 % des jeunes Roms (16-24 ans) ne travaillent pas ou ne font pas d'études (contre 15 % de la population générale) ; 70 % des Roms sont privés de logement, contre 28 % de la population générale[29]. Les Roms sont également confrontés à une discrimination persistante dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement.

44. La Stratégie de la Roumanie pour l'inclusion des citoyens roumains appartenant à la minorité rom (2022-2027)[30] couvre de nombreux domaines liés à la prévention de la traite, tels que l'éducation, l'emploi, la santé et le logement. Elle prévoit également que la communauté rom soit associée aux campagnes d'information sur la traite. Conçue par l'Agence nationale pour les Roms, qui supervise sa mise en œuvre, la Stratégie s'appuie sur d'autres organismes publics pour son exécution. Par exemple, l'Agence nationale pour l'emploi gère des programmes annuels d'emploi dans les zones où vivent principalement les Roms ; toutefois, les données officielles témoignent d'effets limités, puisque 4 787 Roms ont été employés dans le cadre de ces programmes et 8 055 l'ont été avec l'aide de l'Agence nationale pour l'emploi entre 2021 et 2023.

45. Les statistiques officielles en Roumanie ne sont pas ventilées selon l'origine ethnique et l'ANITP n'évalue pas les vulnérabilités selon l'appartenance à une minorité ethnique. En conséquence, les rapports de cette dernière ne donnent pas d'indications sur les risques particuliers de la traite des êtres humains dans la communauté rom. Bien que certaines initiatives soient destinées aux Roms[31], le GRETA a été informé qu'aucun programme ciblé ne traitait spécifiquement des risques de traite parmi les communautés roms. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont noté que l'ANITP menait des initiatives de prévention ciblant divers groupes sociaux et régions géographiques, en mettant l'accent en particulier sur les zones défavorisées et les comtés où les taux de traite d'êtres humains sont élevés. Ainsi, en 2024, quelque 70 activités d'information et de prévention ont été réalisées dans des zones défavorisées et auprès de groupes vulnérables, bénéficiant à 5 590 personnes. Ces efforts ciblaient surtout les groupes minoritaires, ce qui inclut les communautés roms et hongroises, ainsi que les populations rurales ayant un accès limité aux ressources.

---

27 Voir les paragraphes 73 et 105 du premier rapport du GRETA, le paragraphe 67 du deuxième rapport du GRETA et les paragraphes 188 et 189 du troisième rapport du GRETA. La population rom de la Roumanie est estimée à 1,85 million de personnes (environ 8 % de la population totale). Voir https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu-country/romania_en

28 D'après cette étude, en Roumanie, 53 % des Roms vivent dans des conditions de privation matérielle grave (contre 15 % de la population générale) et 78 % des Roms sont exposés au risque de pauvreté (contre 23 % de la population générale). Pour ce qui concerne le décrochage scolaire, le pourcentage de Roms âgés de 20 à 24 ans ayant terminé au moins le second cycle du secondaire était de 22 % en 2021 (contre 20 % en 2016), alors que ce taux était de 83 % pour la population générale en 2020.

29 L'enquête s'appuie sur quatre critères pour déterminer la précarité du logement : le logement est trop sombre, trop humide et n'est pas équipé d'une salle de douche ou de bain ni de toilettes (privatifs).

30 https://commission.europa.eu/system/files/2022-10/1_1romania_national_roma_strategic_framework_2022_2027.pdf

31 Par exemple, l'ONG Dorcas Aid mène des campagnes de sensibilisation et de prévention auprès des populations minoritaires défavorisées, ce qui inclut les Roms. Elle organise des ateliers d'orientation professionnelle et d'autonomisation pour les adolescents roms et a créé le Centre Shukhar, entreprise solidaire créée pour renforcer l'autonomie des femmes et des adolescentes roms vulnérables.

46. Le Plan d'action national contre la traite ne mentionne pas spécifiquement la communauté rom, mais il prévoit des mesures pertinentes, telles qu'une formation professionnelle pour les groupes vulnérables enregistrés auprès de l'Agence nationale pour l'emploi et des initiatives de développement local, notamment la désignation de responsables officiels et non officiels du recensement des vulnérabilités à l'échelon local.

47. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA, les médiateurs de santé roms mettent en contact les communautés roms avec les services de santé et les services sociaux[32]. Bien qu'ils ne soient pas explicitement chargés de la prévention de la traite, ces médiateurs y compris indirectement en améliorant l'accès aux dispositifs d'aide, de la même manière que les médiateurs scolaires roms facilitent l'éducation. La Stratégie nationale pour l'inclusion des Roms prévoit que le nombre de médiateurs de santé passe de 264 à 1 000 d'ici 2027.

48. Le GRETA accueille favorablement les mesures déjà prises et considère que les autorités roumaines devraient poursuivre le renforcement de la prévention de la traite au sein de la communauté rom, en particulier :

- continuer de mener une action ciblée de sensibilisation et d'information sur les risques de traite ;

- prendre des mesures sociales, économiques et autres, notamment en favorisant l'accès à l'éducation, à l'emploi, au logement, aux services de santé et aux services sociaux ;

- associer les organisations roms à la conception et à la mise en œuvre de politiques et de mesures anti-traite ;

- intégrer des mesures de prévention de la traite dans des stratégies et des plans d'action pour l'intégration des Roms.

iii. Travailleuses et travailleurs migrants

49. La traite touche à la fois les ressortissants roumains qui émigrent vers d'autres pays pour travailler[33] et les ressortissants étrangers qui immigrent en Roumanie également pour travailler. En 2023, la Roumanie comptait le plus grand nombre de ressortissants présents dans d'autres États de l'UE, puisque 3,15 millions de Roumains (17 % de la population) vivent à l'étranger (principalement en Italie, en Allemagne et en Espagne)[34].

50. Les autorités roumaines ont pris des mesures visant à réduire la vulnérabilité des Roumains qui travaillent ou cherchent un emploi à l'étranger. En particulier, le Guide à l'usage des travailleuses et travailleurs roumains contient des informations sur les conditions de travail dans 22 pays. L'Inspection du travail gère deux lignes d'assistance qui renseignent sur les conditions de recherche d'emploi et d'embauche à l'étranger, tandis que l'ANITP gère une ligne d'assistance en roumain et en anglais qui renseigne sur les risques de traite et l'emploi sûr à l'étranger. Entre 2021 et 2023, le service d'assistance téléphonique de l'ANITP a reçu 10 455 appels, dont une trentaine par mois concernant l'embauche et l'évaluation d'offres d'emploi.

---

32 Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphe 187.

33 La Roumanie a l'un des coûts horaires de main-d'œuvre les plus bas de l'UE et arrive à ce titre en deuxième place après la Bulgarie. Wages and labour costs - Statistics Explained

34 EU citizens living in other member states 2023 | Statista

51. Le ministère des Affaires étrangères contribue à la protection des ressortissants roumains à l'étranger par la publication de matériels sur la lutte contre la traite sur les sites internet de missions diplomatiques roumaines, qui leur sont envoyés directement via les applications du ministère « Un SMS peut vous sauver la vie » et « Voyager en toute sécurité ». Les ambassades roumaines ont un attaché aux questions sociales et à l'emploi qui conseille les Roumains sur les droits en matière de travail – les attachés du Royaume-Uni, de l'Espagne et de l'Italie étant particulièrement actifs en matière de sensibilisation des travailleurs. En 2022, l'ANITP, le Service consulaire du ministère des Affaires étrangères et le Service des Roumains à l'étranger ont organisé une réunion en ligne avec des diplomates roumains et des ONG afin d'intensifier la coopération et de renforcer la protection des Roumains de la diaspora contre la traite.

52. Compte tenu du nombre élevé de travailleurs saisonniers roumains dans l'UE, les autorités roumaines ont élaboré en 2021 un Plan d'action pour l'information et la protection des travailleurs saisonniers. En vue de la mise en œuvre de ce plan, le ministère du Travail et de la Solidarité sociale a créé une page d'information sur son site internet à l'intention des travailleurs saisonniers roumains et a lancé la campagne « Êtes-vous travailleur saisonnier à l'étranger ? », qui promeut l'égalité d'emploi et les droits des travailleurs. Dans le cadre de cette campagne, 212 000 brochures ont été distribuées à des travailleurs saisonniers se rendant en Allemagne, aux Pays-Bas, en Hongrie, en Espagne, en France, à Chypre, en Italie, en Grèce et en Suède pour y travailler. Par ailleurs, une annonce informant sur les conditions de travail saisonnier a été diffusée par des médias audiovisuels.

53. Selon le ministère des Affaires étrangères, Londres compte le plus grand nombre de cas de victimes roumaines de la traite portés à l'attention de ce ministère (10 en 2021, 260 en 2022, 63 en 2023 et 48 en 2024). En 2023, la Roumanie et le Royaume-Uni ont signé un plan d'action conjoint pour prévenir et combattre la traite, comprenant une campagne de sensibilisation qui cible les Roumains vulnérables à Londres. Par ailleurs, en 2023, le ministère roumain du Travail a signé un protocole avec l'Espagne afin de sensibiliser les travailleurs roumains et de mettre en place un mécanisme d'inspections conjointes pour identifier les travailleurs vulnérables, y compris les victimes de la traite.

54. L'émigration massive de citoyens roumains a entraîné une augmentation de la demande de travailleurs migrants. Pour faire face aux pénuries de main-d'œuvre, la Roumanie a assoupli les règles d'immigration et a fait passer le quota annuel de travailleurs non européens de 50 000 en 2021 à 100 000 en 2022, 2023 et 2024. La plupart de ces personnes migrantes viennent du Népal, de l'Inde, du Bangladesh, du Sri Lanka, du Maroc et de la Türkiye, et occupent principalement des emplois de courte durée dans les secteurs de la construction et de l'hôtellerie et la restauration[35].

55. Les travailleurs migrants en Roumanie sont exposés à un risque élevé de traite en raison de barrières linguistiques, de pratiques d'emploi trompeuses et d'une protection inadéquate. Les ONG ont fait savoir que beaucoup de ces personnes vivent dans de mauvaises conditions et subissent des violations de contrat, des heures de travail excessives et des retards de salaire. Une pratique préoccupante des employeurs consiste à mettre fin à des contrats en invoquant des motifs disciplinaires fallacieux lorsque les travailleurs tentent d'affirmer leurs droits. Les travailleurs migrants disposent alors de 90 jours pour trouver un nouvel emploi, ce qui leur est difficile en raison de barrières linguistiques et d'autres obstacles, sous peine d'être expulsés. Ce risque contraint beaucoup d'entre eux à accepter des conditions de travail qui s'apparentent à de l'exploitation. Le GRETA a eu connaissance de plusieurs cas, dont un concernant 60 travailleurs philippins qui ont été licenciés pour avoir protesté contre des abus et expulsés par la suite.

56. Le GRETA note que la législation actuelle en matière de migration exacerbe la vulnérabilité à l'exploitation. En 2022, une modification de l'ordonnance gouvernementale n° 25/2014 a imposé aux ressortissants étrangers ayant travaillé moins d'un an d'obtenir l'autorisation écrite de leur employeur pour changer d'emploi[36], ce qui les lie de fait à leur employeur initial et augmente les risques

35 Romania Becoming Top Destination for Migrant Workers Seeking Jobs.

36 Cette exigence ne s'applique pas si le contrat de travail a été résilié à l'initiative du précédent employeur ou à la suite de l'accord des parties ou de la démission de la personne étrangère au motif que l'employeur n'avait pas rempli ses obligations découlant du contrat.

d'exploitation. La législation roumaine exige en outre que les employeurs fassent les demandes de permis de travail, mais les travailleurs migrants n'ont pas la possibilité de vérifier si l'employeur a bien déposé une demande, ce qui est également problématique. En conséquence, beaucoup de travailleurs se retrouvent sans papiers sans même le savoir et continuent de travailler dans des conditions précaires par crainte d'être expulsés[37].

57. L'absence d'accords bilatéraux avec les pays asiatiques (à l'exception du Vietnam) est une autre lacune des politiques roumaines de protection des travailleurs migrants, qui fait que beaucoup de travailleurs sont exposés à des conditions de migration et de travail s'apparentant à de l'exploitation[38].

58. Le GRETA a été informé que certains employeurs confisquent les passeports de travailleurs migrants pour restreindre leur liberté et faciliter l'expulsion, mais subissent rarement les conséquences de tels agissements ou du fait de ne pas avoir demandé de permis de travail pour les personnes qu'ils emploient. Les difficultés liées à la régularisation des personnes migrantes sans papiers augmentent encore le risque d'exploitation. Ces problèmes ne sont toujours pas réglés en raison de sous-effectifs et du manque de sensibilisation des autorités concernées, en particulier de l'Inspection générale de l'immigration et de l'Inspection du travail (voir les paragraphes 104 et 108)[39].

59. Le GRETA prend note de la nécessité de mieux réglementer et surveiller les activités des agences de recrutement qui font venir des travailleurs migrants en Roumanie. Bon nombre d'agences se seraient livrées à des pratiques abusives, facturant des frais à la fois aux migrants et aux employeurs, obligeant les travailleurs à signer des contrats dont les conditions s'apparentent à de l'exploitation et les forçant à quitter la Roumanie sans être payés. Le GRETA a eu connaissance de l'exemple d'une Nigériane qui, après être arrivée par l'intermédiaire d'une agence, a dû faire face à de mauvaises conditions de travail et de vie, de faibles salaires et des frais d'agence à payer, ce qui l'a finalement poussée à se prostituer. De plus, certaines personnes migrantes titulaires de visas de travail obtenus par des intermédiaires ne seraient pas acceptées par les employeurs et se retrouveraient alors sans papiers, endettées et vulnérables à l'exploitation. Un rapport de 2022 sur les victimes de la traite originaires d'Asie a souligné que la responsabilité des personnes morales est rarement engagée alors que l'exploitation émane d'agences et de sociétés (voir paragraphe 133). Les sociétés déjà sanctionnées ou inscrites sur liste noire changent souvent de nom et continuent ainsi d'exploiter les travailleurs migrants[40]. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités roumaines ont indiqué que le ministère du Travail, de la Famille, de la Jeunesse et de la Solidarité sociale préparait un projet de loi afin de définir les conditions générales régissant le fonctionnement des agences qui recrutent des travailleurs originaires de pays non-membres de l'UE pour le marché du travail roumain. Le GRETA souhaiterait être tenu informé des résultats de cette initiative législative.

60. Les travailleurs migrants ont le droit de s'affilier à des syndicats, mais beaucoup ne sont pas informés de ce droit ou sont découragés par leurs employeurs de le faire valoir. Des acteurs de la société civile ont souligné la nécessité d'établir un mécanisme de plainte en ligne permettant aux travailleurs de déposer des plaintes en anglais (actuellement, les inspections territoriales du travail n'acceptent les plaintes qu'en roumain). Par ailleurs, le formulaire de plainte existant est censé être confidentiel, mais des données à caractère personnel sont demandées en annexe, ce qui soulève des préoccupations quant à la confidentialité du processus.

---

37 Voir, par exemple, La Strada International, Protecting Asian Trafficking Victims in Europe, octobre 2022, page 24.
38 Ibidem, pages 12 et 25.
39 Ibidem, page 27.
40 Ibidem, pages 27 et 32.

61. Les autorités roumaines et les ONG ont mené des activités de sensibilisation pour informer les employeurs de leurs obligations légales et les travailleurs migrants de leurs droits et des risques d'exploitation. L'Inspection générale de l'immigration organise chaque année des campagnes de sensibilisation, avec l'aide de l'Inspection du travail et de la police, à l'intention des employeurs et des employés étrangers. Dans le cadre des trois grandes campagnes nationales de l'ANITP lancées en janvier 2024 (voir le paragraphe 27), des matériels de sensibilisation à la traite ont été diffusés dans les principales langues parlées par les travailleurs migrants, que sont notamment l'anglais, l'ukrainien, l'arabe, le népalais et le bengali. En 2023, l'OIM Roumanie a publié un guide d'orientation pour aider les ressortissants de pays tiers et les bénéficiaires d'une protection internationale à s'intégrer dans la société roumaine. À la suite de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie, l'ONG eLiberare a créé un guide destiné aux employeurs pour prévenir l'exploitation par le travail et faire adopter des pratiques de recrutement éthiques[41]. Le site internet de l'Inspection du travail fournit également des informations sur les conditions de travail en Roumanie dans une multitude de langues, notamment en roumain, en anglais, en ukrainien, en français, en turc et en arabe.

62. Renvoyant à sa Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail[42] et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail[43], le GRETA exhorte les autorités roumaines à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite à des fins d'exploitation par le travail, notamment :

- à revoir le cadre législatif relatif à l'emploi des travailleurs migrants en vue de prévenir la résiliation abusive de leurs contrats par des employeurs et de permettre aux travailleurs migrants de quitter les emplois où ils sont soumis à l'exploitation et de changer d'employeur ;

- à établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte effectifs pour les travailleurs étrangers ;

- à mettre en place un dispositif d'agrément des agences de recrutement intervenant en tant qu'intermédiaires pour les travailleurs migrants qui arrivent en Roumanie et un dispositif de contrôle des offres d'emploi frauduleuses en ligne.

63. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient :

- continuer à renforcer la coopération bilatérale et internationale afin d'assurer la protection des travailleurs roumains dans les pays de destination ;

- continuer à informer les Roumains qui ont l'intention de chercher un emploi à l'étranger sur les possibilités d'emploi sûres et légales, les risques liés à la traite et les services d'aide ;

- établir une coopération bilatérale avec les pays d'origine des travailleurs étrangers pour prévenir l'exploitation de leurs ressortissants en Roumanie ;

- informer systématiquement les travailleurs étrangers, en particulier les ressortissants de pays tiers, dans une langue qu'ils comprennent, sur les risques de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, sur les droits des victimes de

41 https://www.eliberare.com/prevenirea-exploatarii-prin-munca/
42 https://rm.coe.int/guidance-note-on-preventing-and-combating-trafficking-in-human-beings-/1680a1060d.
43 https://rm.coe.int/recommandation-du-comite-des-ministres-sur-la-prevention-et-la-lutte-c/1680ab0fd1

la traite et sur les services d'aide vers lesquels se tourner en cas de besoin, ainsi que sur leurs droits en vertu du droit du travail.

iv. Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées

64. Selon Eurostat, le nombre de demandes d'asile en Roumanie est passé de 1 945 en 2018 à 12 065 en 2022, avant de retomber à 9 875 en 2023[44]. En 2023, le plus grand nombre de personnes demandeuses d'asile était originaire du Bangladesh (2 821), suivi de la Syrie, du Pakistan, du Népal et du Sri Lanka ; 933 enfants demandeurs d'asile, dont 159 non accompagnés, ont été recensés[45]. Alors que le nombre de demandes a augmenté, le taux d'approbation de la protection internationale a diminué. En 2018, 595 personnes ont ainsi bénéficié d'une protection, contre 965 en 2023, la plupart d'entre elles étant originaires de Syrie, de Somalie, d'Afghanistan et d'Irak.

65. Les personnes demandeuses d'asile ont droit à un hébergement gratuit dans des centres d'accueil pendant la procédure liée à la demande, ainsi qu'à une assistance juridique, médicale et sociale. L'Inspection générale de l'immigration propose un programme d'intégration pour les bénéficiaires d'une protection internationale, qui peut durer jusqu'à 12 mois (avec prolongation possible de six mois), comprenant un hébergement, trois mois d'aide matérielle, une allocation mensuelle non remboursable de 646 RON (environ 130 EUR), des cours de langue et de culture roumaines, un accompagnement social et psychologique, la scolarisation et des allocations familiales[46]. Les personnes vulnérables, que sont notamment les enfants non accompagnés, les femmes enceintes, les parents isolés, les victimes de la traite et les personnes en situation de handicap, peuvent séjourner dans un centre d'accueil pour une durée indéterminée[47]. Les personnes bénéficiaires d'une protection internationale ont les mêmes droits que les citoyens roumains en matière d'emploi, de santé, d'éducation et de logement social. Cependant, elles occupent souvent des emplois dans les secteurs de l'hôtellerie et de la construction rémunérés au salaire minimum, ce qui est insuffisant pour les familles avec plusieurs enfants[48].

66. Au cours de la période considérée, les autorités roumaines auraient continué de renvoyer sommairement des personnes demandeuses d'asile et des personnes migrantes en situation irrégulière vers la Serbie, sans procéder à des appréciations individuelles de leurs besoins de protection[49]. Les ONG ont noté que les gardes-frontières, qui ne sont pas suffisamment formés, n'informent pas correctement les personnes demandeuses d'asile de leurs droits[50]. En 2023, le Comité des Nations unies contre la torture (CAT) a attiré l'attention sur le manque de formation des gardes-frontières et des services d'immigration concernant l'identification des victimes de la traite, les cas de persécution fondée sur le genre et d'autres situations de vulnérabilité des personnes demandeuses d'asile. Le CAT a également fait part de son inquiétude quant aux signalements de renvois sommaires qui auraient lieu à la frontière et

---

44 Statistiques | Eurostat

45 Asylum Information Database, *Country Report: Romania, 2023 update*, 31 décembre 2023, page 14.

46 En 2023, 739 adultes se sont inscrits au programme d'intégration et 761 adultes qui s'étaient inscrits au programme en 2022 ont continué à y participer. En 2023, 16 enfants non accompagnés ont suivi le programme. Les principaux pays d'origine des participants étaient la Syrie, la Somalie, l'Afghanistan, l'Ukraine et l'Irak. Pour plus d'informations sur le programme, voir ibid. pages 16, 39, 167 et 200.

47 Ibid., page 188.

48 Ibid., page 17.

49 Voir ibid., pages 28-31 et 35-36 ; rapport d'octobre 2021 soumis par Border Violence Monitoring Network (BVMN) au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) des Nations Unies ; KlikAktiv, Pro Asyl (réseau de conseils de réfugiés allemands), *New developments alongside the Balkan refugee route: illegal push-backs from Romania to Serbia*, December 2021; et KlikAktiv, Pro Asyl, *Formalising Pushbacks – The use of readmission agreements in pushback operations at the Serbian-Romanian border*, 2023. Selon le rapport annuel 2023 de KlikAktiv, en 2023, des personnes en déplacement ont continué à signaler des renvois sommaires de la Roumanie vers la Serbie, mais dans une moindre mesure par rapport aux années précédentes.

50 Il ressort d'entretiens menés par le HCR en Roumanie avec près de 2 000 personnes demandeuses d'asile entre juin 2022 et novembre 2023 que 5 % d'entre elles auraient subi au moins un échec de tentative d'entrée en Roumanie. Parmi elles, 80 % ont affirmé que les autorités ne leur avaient pas demandé si elles souhaitaient demander l'asile. HCR Roumanie, *Regional protection monitoring report – Romania 2022/2023*, mars 2024.

qui, dans certains cas, s'accompagnaient de diverses formes de mauvais traitements[51]. Le GRETA souligne que ces renvois augmentent les risques de traite, car ils suscitent la méfiance à l'égard des autorités, contraignent les personnes demandeuses d'asile à emprunter des itinéraires de migration peu sûrs et les découragent de signaler les pratiques d'exploitation. De plus, certains interlocuteurs ont souligné que des personnes migrantes sans papiers étaient expulsées sans que les risques découlant de l'expulsion soient évalués. Par ailleurs, seulement trois ONG peuvent accéder aux centres de rétention pour personnes migrantes[52].

67. En réponse à la crise des personnes réfugiées ukrainiennes, le Gouvernement roumain a adopté, le 18 mars 2022, la décision gouvernementale nº 367 accordant le statut de protection temporaire à ces personnes réfugiées. Ce statut confère un accès gratuit au logement, aux services de santé, aux services sociaux et aux transports publics. Du 24 février 2022 au 31 mars 2025, plus de 11 millions d'entrées ont été enregistrées en Roumanie depuis l'Ukraine et 248 494 ressortissants ukrainiens ont bénéficié d'une protection temporaire (dont 24 % d'enfants) et 198 d'une protection internationale (statut de réfugié ou protection subsidiaire).

68. Comme déjà indiqué au paragraphe 17, en 2022, le gouvernement a adopté un plan d'action pour prévenir l'exploitation sexuelle, les abus et la traite de personnes réfugiées ukrainiennes. L'ANITP a diffusé du matériel d'information en ukrainien, en russe et en anglais, mené des activités de sensibilisation aux points de passage des frontières et dans les centres accueillant des personnes réfugiées et formé des personnes qui travaillent sur le terrain aux indicateurs de la traite et au Mécanisme national d'identification et d'orientation (MNIO). D'autres mesures ont été prises, notamment la mise en place d'un service d'assistance téléphonique pour les personnes réfugiées et d'un mécanisme d'orientation élaboré par l'ANITP et la société civile[53] et le lancement d'une plateforme officielle d'information sur les droits et les services disponibles ainsi que sur la prévention de la traite (*dopomoha.ro*).

69. Plusieurs ONG, parmi lesquelles Dorcas Aid Romania, LOGS, Bucovina Institute, ASSOC et AIDROM, ont apporté leur soutien aux personnes réfugiées ukrainiennes en leur proposant une aide juridique, des services de traduction et une aide à la formation professionnelle et à la recherche d'emploi, et en les informant sur les risques de traite et d'exploitation par le travail. En partenariat avec les autorités nationales et locales, l'ONG eLiberare applique depuis avril 2023 le modèle Kompass, qui permet d'évaluer les risques d'exploitation et promeut des stratégies de protection à moyen et long termes[54]. Les mesures prises au titre de ce modèle ont consisté notamment à fournir aux personnes réfugiées à haut risque des plans de sécurité personnalisés, des contacts fiables et des mots de passe sécurisés, ainsi qu'à établir des points de contrôle pour s'assurer qu'elles voyagent en toute sécurité.

70. Par ailleurs, les autorités ont mis en place des équipes spéciales au niveau des comtés pour les enfants non accompagnés (par arrêté interministériel du 11 mars 2021) et des procédures d'enregistrement et de protection des enfants ukrainiens vulnérables (par arrêté interministériel du 18 mars 2022). Une application informatique a été développée pour l'identification et l'enregistrement rapides de tous les enfants ukrainiens[55]. En collaboration avec l'UNICEF, huit centres « Blue Dot » ont été mis en place aux principaux points de passage des frontières pour fournir aux enfants et aux familles des services essentiels, notamment d'éducation, de soutien psychosocial, d'orientation vers des services de

---

51 Comité des Nations Unies contre la torture, CAT/C/ROU/CO/3/23.08.2023, *Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Roumanie*, août 2023, paragraphes 23 et 24.

52 En Roumanie, les personnes déboutées de leur demande d'asile sont hébergées dans deux centres de rétention (Otopeni et Arad) gérés par l'Inspection générale de l'immigration.

53 https://www.gov.ro/fisiere/stiri_fisiere/ANNUAL_STATUS_REPORT_ROMANIA_DEC_2022.pdf.

54 https://kompass.world/wp-content/uploads/2022/05/Kompass-Intervention-Model_c.pdf.

55 Cette application nommée « PRIMERO » a été développée avec le soutien de l'UNICEF et est gérée par l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant et l'adoption. En service depuis juillet 2022, PRIMERO a pour but de veiller à ce que chaque enfant soit enregistré et orienté vers les autorités de protection de l'enfance en vue d'une prise en charge et de la fourniture d'autres services en lien avec sa situation ; il s'agit également de faciliter, si nécessaire, le traçage et les transferts transnationaux. Au 1er octobre 2024, 37 302 enfants ukrainiens au total avaient été enregistrés par l'application PRIMERO et aucun soupçon de traite d'enfants n'avait été signalé.

santé et d'aide juridique. Ces services sont destinés principalement aux personnes réfugiées originaires d'Ukraine, mais les personnes demandeuses d'asile originaires d'autres pays peuvent également y accéder. De plus, l'Autorité nationale pour la protection des droits de l'enfant et l'adoption, en partenariat avec des ONG, a organisé des séances de formation à l'intention du personnel des DGASPC afin de renforcer la détection précoce des abus, de la négligence et de la traite et de veiller à ce qu'un soutien soit apporté aux enfants ukrainiens.

71. En Roumanie, la plupart des personnes réfugiées ukrainiennes vivent dans des logements privés. Le statut de protection temporaire leur permet de travailler sans permis et d'accéder aux services d'emploi par l'intermédiaire de l'Agence nationale pour l'emploi. Toutefois, les barrières linguistiques, la disponibilité limitée des services de garde d'enfants et les difficultés liées à la reconnaissance des diplômes limitent leurs possibilités d'emploi. Beaucoup ne parviennent à trouver que des postes mal rémunérés et non qualifiés et, bien souvent, leur revenu ne suffit pas à payer le loyer. Les personnes réfugiées ukrainiennes bénéficient d'une aide au logement et d'une aide alimentaire, mais le gouvernement a considérablement réduit ces aides en mai 2023[56]. Selon la société civile, cette réduction, conjuguée à la baisse des financements des donateurs internationaux, a exacerbé la vulnérabilité des personnes réfugiées à l'exploitation. Certaines sont retournées en Ukraine en raison de difficultés financières[57]. Des ONG ont également fait part de cas de femmes ukrainiennes démunies qui se seraient tournées vers des services de chat vidéo à caractère sexuel et de cas présumés d'exploitation et d'abus sexuels de la part de propriétaires de logements.

72. Les collectivités locales gèrent les centres d'hébergement pour personnes ukrainiennes sous protection temporaire, qui accueillent principalement les groupes les plus vulnérables (personnes en situation de handicap, personnes âgées et Roms). Le GRETA a visité l'un de ces centres (Centre Edmond Nicolau à Bucarest), dont l'équipe dévouée et expérimentée s'occupe des pensionnaires dans un cadre accueillant. L'accompagnement psychologique est assuré par des spécialistes ukrainiens, ce qui favorise un sentiment de confiance et de sécurité parmi les résidents. Au moment de la visite, une personne travaillant pour l'ONG ADPARE était présente au centre pour informer les pensionnaires sur les risques de traite. La direction du centre a constaté que, si l'aide destinée aux personnes réfugiées ukrainiennes était importante au départ, les financements avaient diminué depuis, ce qui augmente les risques de traite. Les coupes budgétaires ont entraîné des fermetures et ont réduit les capacités des centres pour personnes réfugiées. Par exemple, le Centre Edmond Nicolau, prévu pour 100 personnes, ne pouvait en accueillir que 60, faute de financement.

73. Les personnes roms ukrainiennes sous protection temporaire sont très vulnérables à l'exploitation et à la traite en raison de la stigmatisation, de la discrimination et de l'absence de documents d'identité, ce qui limite leur capacité à voyager, à accéder aux services sociaux, à trouver un emploi et à recevoir une aide financière. Beaucoup sont retournées en Ukraine après s'être heurtées à des difficultés pour obtenir des services essentiels et après avoir subi des retards répétés d'aide de l'État et fait l'objet de discrimination[58]. Les personnes restées en Roumanie vivent souvent dans des centres pour personnes

---

56 Voir *Temporary Protection: The Ongoing Struggle of Romani Refugees from Ukraine in the Czech Republic, Hungary, Moldova, Romania, and Slovakia*, juin 2024, pages 50 et 51. Le décret d'urgence n° 96 du 28 juin 2024 a abrogé les dispositions législatives précédentes autorisant le versement d'une somme forfaitaire pour couvrir les frais d'hébergement des personnes réfugiées ukrainiennes. Il porte établissement d'un nouveau système d'aide fondé sur un accès différencié au cadre de protection sociale roumain, en fonction de la durée du séjour. Selon le nouveau système, les ressortissants ukrainiens sous protection temporaire enregistrés en Roumanie depuis plus de trois mois ont accès au système général de protection sociale, tandis que ceux qui sont enregistrés depuis trois mois ou moins peuvent bénéficier d'une aide d'urgence. D'après le décret, les ressortissants étrangers ou les apatrides venant des zones de conflit armé en Ukraine et entrés en Roumanie pour la première fois après le 1er juillet 2024 ont droit, à titre de mesure d'aide d'urgence initiale, à un hébergement dans des camps d'accueil temporaires et à une aide humanitaire. Les personnes qui ne sont pas hébergées dans ces camps ont droit à une aide forfaitaire mensuelle pour couvrir leurs frais d'hébergement, mais uniquement pour une seule période de trois mois consécutifs. Voir ORD DE URGENTA 96 28/06/2024 - Portal Legislativ

57 *Temporary Protection: The Ongoing Struggle of Romani Refugees from Ukraine in the Czech Republic, Hungary, Moldova, Romania, and Slovakia*, juin 2024, page 51.

58 Ibid., page 48.

réfugiées, car les difficultés financières et les préjugés les empêchent d'obtenir un logement privé. La plupart ont un travail dans l'économie souterraine, car elles ont un faible niveau d'éducation, ne sont pas suffisamment qualifiées et, dans certains cas, n'ont pas de papiers, ce qui ne fait qu'accroître leur vulnérabilité.

74. Tout en saluant les mesures prises pour prévenir la traite parmi les personnes réfugiées ukrainiennes, le GRETA souligne l'importance d'assurer une information continue sur les risques liés à l'exploitation sexuelle et à l'exploitation par le travail, sur les droits des travailleurs et sur les services d'aide disponibles, ainsi que de renforcer la surveillance des lieux où travaillent des personnes réfugiées ukrainiennes. À cet égard, le GRETA fait référence à sa Note d'orientation sur la réponse aux risques de traite des êtres humains liés à la guerre en Ukraine et la crise humanitaire qui en découle[59].

75. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à procéder à une appréciation individuelle des risques avant toute expulsion forcée, tenant compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il convient de prendre pleinement en considération les principes directeurs du HCR sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés aux victimes de la traite[60], ainsi que la Note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite et des personnes risquant d'être victimes de la traite à une protection internationale[61].

76. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient renforcer les mesures visant à prévenir la traite parmi les personnes demandeuses d'asile et les personnes réfugiées, en particulier :

- informer systématiquement les ressortissants étrangers entrés de façon irrégulière dans le pays de la possibilité de demander l'asile, des droits des personnes demandeuses d'asile et des mesures de soutien proposées, et ce dans une langue qu'ils comprennent ;

- dispenser aux services de la police aux frontières et de la police locale, ainsi qu'aux autres services concernés, des formations sur la traite mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite parmi les personnes demandeuses d'asile ;

- améliorer l'intégration sociale et économique des personnes demandeuses d'asile et des personnes réfugiées et faciliter leur accès à l'emploi et à la formation professionnelle ;

- réaliser des évaluations régulières et complètes des risques d'exploitation et de traite parmi les personnes demandeuses d'asile et les personnes réfugiées ;

- continuer à sensibiliser les personnes demandeuses d'asile et les personnes réfugiées à leurs droits et aux risques de traite, notamment au recrutement et aux abus par le biais d'internet et des réseaux sociaux.

---

59 https://rm.coe.int/guidance-note-on-addressing-the-risks-of-trafficking-in-human-beings-r/1680a663e3, consultée le 10 juillet 2024.

60 HCR, Principes directeurs sur la protection internationale no. 7 : Application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite, HCR/GIP/06/07.

61 https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf45.

v. Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite et des personnes en situation de prostitution

77. En Roumanie, la plupart des victimes identifiées de la traite sont des femmes et des filles (entre 77 % et 88 % du nombre de victimes chaque année en 2020-2024), ce qui souligne la nécessité de prendre des mesures pour promouvoir l'égalité de genre, lutter contre la discrimination à l'égard des femmes et renforcer l'indépendance et la résilience des femmes. La plupart des femmes victimes sont exploitées à des fins de prostitution et de pornographie. La Roumanie se classe au dernier rang des pays de l'Union européenne pour ce qui est de l'Indice 2024 d'égalité de genre[62] et a un taux élevé de violence domestique[63]. L'ONG eLiberare a mené une campagne intitulée *Dragoste pe Bune* (*Le véritable amour*)[64] à l'intention des jeunes filles, qui souligne le fait que les vulnérabilités émotionnelles et le manque d'estime de soi augmentent le risque d'exploitation de ces dernières. Dans le prolongement de cette initiative, l'ONG a lancé un guide de conversation pour aider les parents à discuter des risques d'abus et de traite avec leurs filles[65].

78. L'Agence nationale pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes (ANES), qui relève du ministère de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances, coordonne l'action menée pour lutter contre la violence domestique et pour promouvoir l'égalité de genre. Elle supervise deux stratégies nationales de prévention de la traite : la Stratégie nationale 2022-2027 pour l'égalité des chances et la lutte contre la violence domestique (approuvée par la décision gouvernementale nº 1547/2022) et la Stratégie nationale 2021-2030 visant à prévenir et combattre la violence sexuelle – SYNERGY (approuvée au titre de la décision gouvernementale nº 592/2021). Plusieurs services d'aide aux victimes de violence domestique sont en place, notamment la ligne nationale d'urgence pour les victimes de violence domestique, de discrimination fondée sur le genre et de traite, gérée par l'ANES[66], 42 foyers protégés, 84 services complémentaires, 10 centres d'intervention contre la violence sexuelle et plus de 1 477 équipes mobiles d'intervention d'urgence. L'ANES a également organisé des formations régulières à l'intention des professionnels et a lancé une dizaine de campagnes nationales de sensibilisation à la violence domestique et à la violence fondée sur le genre.

79. Bien que la législation et les stratégies nationales roumaines forment un cadre solide pour lutter contre la violence domestique, le rapport du GREVIO de 2022 a mis en évidence des difficultés de mise en œuvre[67]. Parmi les problèmes rencontrés figurent une faible coordination interinstitutionnelle, un financement insuffisant à l'échelon local pour l'aide aux victimes, l'absence de système intégré de collecte de données et des capacités professionnelles limitées. Le rapport souligne également la nécessité d'une diffusion plus large de l'information sur les services d'aide, de capacités spécialisées étendues au niveau des refuges et d'un renforcement des enquêtes, des poursuites et des sanctions concernant les cas de violence à l'égard des femmes.

80. En Roumanie, la prostitution est une infraction administrative passible d'amendes. La plupart des femmes qui se prostituent dans la rue sont issues de la communauté rom ou de milieux à faible revenu. Le fait de se livrer à la prostitution de rue durant de longues périodes conduit souvent à une accumulation d'amendes, ce qui fait qu'il est difficile d'en sortir. Les tribunaux peuvent annuler les amendes dès lors que la personne concernée est officiellement reconnue comme victime de la traite, en application du principe de non-sanction, mais cela n'arrive qu'à l'issue d'une procédure pénale qui peut prendre des années (voir également le paragraphe 177). Le GRETA note que le fait de considérer les personnes en situation de prostitution comme des auteurs d'infractions pénales accroît considérablement leur

62 Romania | Index | 2024 | Gender Equality Index | European Institute for Gender Equality
63 Number of female domestic violence offences in Romania 2023 | Statista
64 https://dragostepebune.ro/
65 https://www.eliberare.com/resurse-pentru-parinti/
66 Sur les 3 754 appels reçus par la ligne d'assistance en 2022, 21 étaient liés à la traite et sur les 9 490 appels reçus en 2023, 30 étaient également liés à la traite. Cependant, aucun de ces appels n'a conduit à l'identification de victimes de la traite ou à l'ouverture d'enquêtes pénales.
67 Voir le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Roumanie, 16 juin 2022, pages 6-7.

vulnérabilité à la traite et les incite à exercer la prostitution de manière clandestine. Cette approche juridique renforce leur dépendance à l'égard des intermédiaires qui les exploitent, les dissuade de s'adresser aux autorités par crainte des répercussions juridiques ou de la stigmatisation sociale et entame leur confiance dans les forces de l'ordre. En conséquence, elles ont moins recours aux services de soutien essentiels et les trafiquants ont moins de risques d'être sanctionnés.

81. Par ailleurs, les chats vidéo à caractère sexuel sont légaux et répandus en Roumanie ; selon les estimations, environ 450 000 personnes travailleraient dans ce secteur[68]. Les studios de chats vidéo échappent, dans une large mesure, à la réglementation. Le GRETA n'a pas été informé de campagnes de sensibilisation sur les risques de traite dans ce secteur.

82. Le GRETA salue les mesures prises pour combattre la violence à l'égard des femmes, mais considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour réduire les risques d'exploitation de femmes et de filles en situation de prostitution. Les autorités devraient notamment abroger l'infraction administrative de prostitution, mettre en place des programmes d'aide pour les personnes qui souhaitent sortir de la prostitution et informer les personnes en situation de prostitution sur les risques de traite et sur les services d'aide prévus pour les victimes.

83. Le GRETA considère en outre que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité à la traite des personnes qui pratiquent le chat vidéo à caractère sexuel. Il s'agirait notamment de réglementer ce secteur en intégrant des mesures de vérification de l'âge, des contrats de travail transparents, des systèmes de paiement sécurisés et des mécanismes accessibles permettant de dénoncer les contraintes et l'exploitation. Le non-respect de ces conditions par les opérateurs de chats vidéo devrait être passible de sanctions adéquates.

vi. Personnes en situation de handicap

84. Les personnes en situation de handicap[69] ne sont pas expressément mentionnées dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, mais leur vulnérabilité à la traite est documentée dans des rapports publiés par le GRETA et par d'autres organismes internationaux. Parmi les facteurs qui rendent les personnes en situation de handicap vulnérables à la traite figurent la dépendance à l'égard des aidants ou des systèmes d'aide, l'accès limité à l'information et aux ressources, la difficulté à communiquer ou à défendre leurs intérêts, la stigmatisation et la discrimination, ainsi que l'inaccessibilité ou l'accessibilité du marché du travail et d'emplois décents[70]. Il y a lieu de citer également la Recommandation générale n° 38 (2020) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), qui affirme que les femmes et les filles en situation de handicap constituent un groupe particulièrement vulnérable à la traite et appelle les États à leur apporter un soutien économique et social spécial[71].

85. La législation roumaine prévoit des mesures visant à renforcer l'autonomie des personnes en situation de handicap, telles que des prestations de chômage pour les diplômés d'écoles spéciales pour personnes en situation de handicap, des subventions pour les employeurs qui emploient des personnes diplômées en situation de handicap, ainsi que des allocations et des prestations pour les élèves en situation de handicap, les personnes qui élèvent un enfant en situation de handicap ou les parents en situation de handicap. En 2022, la Roumanie a adopté des modifications législatives (loi n° 140/2022)

---

68 România, patria videochat-ului cu acte în regulă. Modelele lucrează 60 de ore pe săptămână pe drepturi de autor

69 En vertu de l'article premier de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, « [par] personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

70 Voir OSCE, *Invisible Victims: The Nexus between Disabilities and Trafficking in Human Beings*, mars 2022, page 16.

71 CEDAW, Recommandation générale n° 38 (2020) sur la traite des femmes et des filles dans le contexte des migrations internationales, paragraphes 40 et 55.

pour réformer le régime de tutelle des personnes en situation de handicap[72]. L'État a également adopté la Stratégie nationale pour prévenir l'institutionnalisation et accélérer la désinstitutionnalisation (2022-2030) et la Stratégie nationale pour les droits des personnes en situation de handicap (2022-2027). L'Autorité nationale pour la protection des droits des personnes en situation de handicap (ANPDPH) supervise leur exécution avec le soutien des autorités centrales et locales. Cependant, ces stratégies ne prévoient pas de mesures spécifiques de lutte contre la traite et l'exploitation des personnes en situation de handicap. Le Plan d'action national de lutte contre la traite ne comprend qu'une seule action en faveur des personnes en situation de handicap, axée sur la formation à l'identification des victimes de la traite dans les structures où elles vivent.

86. Malgré ces efforts, les personnes en situation de handicap en Roumanie se heurtent à d'importantes difficultés qui les rendent plus vulnérables à l'exploitation et à la traite. Elles sont souvent confrontées à l'exclusion sociale, à des difficultés financières, à un accès limité aux espaces physiques, à l'information, à la justice, à l'emploi et aux soins de santé[73].

87. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport du GRETA, les autorités roumaines ont fait savoir que l'ANITP menait une large gamme d'activités de sensibilisation et de prévention auprès des groupes confrontés à des difficultés sociales ou économiques, en ciblant les enfants et les jeunes placés en institution, les enfants ayant des besoins spéciaux et ceux bénéficiant de mesures de protection spéciales, dans le but de renforcer leur capacité à identifier les risques et à éviter l'exploitation. Dans les comtés de Bacău, de Neamț et d'Argeș, l'ANITP a travaillé en partenariat avec des associations locales pour organiser des séances de sensibilisation à la traite dans des centres d'hébergement, des écoles spécialisées et des établissements pour enfants ayant des besoins éducatifs particuliers. Au nombre de ces initiatives figuraient des ateliers éducatifs et la distribution de supports d'information accessibles, conçus pour aider les enfants et les jeunes en situation de handicap à mieux comprendre comment se protéger.

88. En 2022, environ 17 500 personnes vivaient dans des foyers supervisés par l'ANPDPH en Roumanie, dont plus de 16 000 dans des structures résidentielles et les autres dans des logements avec services de soutien. La majorité des pensionnaires présentaient des déficiences intellectuelles (51 %) ou des troubles mentaux (14 %). Outre les établissements gérés par l'ANPDPH, les personnes en situation de handicap sont également placées dans des hôpitaux psychiatriques, des hôpitaux appliquant des mesures de sécurité et des unités médico-sociales relevant du ministère de la Santé. Selon le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), l'institutionnalisation de longue durée dans ces structures découle souvent de l'insuffisance des services pour personnes en situation de handicap au sein de la collectivité[74].

89. En 2023, 69 personnes en situation de handicap ont été identifiées comme victimes de la traite (64 présentant un handicap mental et 5 un handicap physique), et en 2022, 33. Elles ont été principalement recrutées sur la base de fausses promesses à des fins d'exploitation par le travail ou

---

72 https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/255575. La nouvelle loi n° 140/2022 sur les mesures de protection des personnes en situation de handicap intellectuel et psychosocial a apporté des modifications au Code civil et au Code de procédure civile, mettant fin à l'ancien régime de tutelle légale des personnes en situation de handicap. Elle a intégré trois grandes mesures de protection pour les personnes en situation de handicap, selon le niveau de dépendance de chaque personne : une assistance pour la conclusion d'actes juridiques, le conseil judiciaire et la tutelle spéciale. De plus, la loi impose aux tribunaux l'obligation de réexaminer tous les cas relevant l'ancien régime de tutelle d'ici août 2025. Cependant, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe estime que la mise en œuvre de la loi est entravée par plusieurs obstacles que sont notamment l'insuffisance de la formation dispensée aux autorités judiciaires et aux autorités chargées des poursuites, le manque de données coordonnées permettant d'identifier en temps voulu les personnes sous tutelle (environ 90 000 personnes, selon les estimations du ministère de la Justice) et l'absence de cadre clair concernant le financement des frais liés aux examens médicaux obligatoires prescrits par la loi. https://rm.coe.int/communication-in-the-cases-of-centre-for-legal-resources-on-behalf-of-/1680aef859

73 Voir Banque mondiale, *Diagnosis of the Situation of Persons with Disabilities in Romania*, 2021.

74 Le CPT a signalé que les services de santé mentale restent sous-développés, ce qui contraint de nombreuses personnes à se rendre à l'hôpital faute de soins de proximité. Les hôpitaux sont souvent en sous-effectif et sont surchargés ; les conditions de travail médiocres nuisent aux efforts de professionnels de la santé dévoués et limitent l'accès des patients à une prise en charge et à des traitements adéquats https://rm.coe.int/1680acbdde, paragraphes 6 et 117.

d'exploitation sexuelle, pour la plupart en Roumanie. Dix de ces victimes étaient des enfants. La forte augmentation enregistrée en 2023 s'explique par l'identification de 107 victimes de la traite, parmi lesquelles des personnes en situation de handicap, dans deux centres d'hébergement pour personnes âgées financés par l'État. Bien qu'ils ne soient pas autorisés qu'à accueillir des personnes âgées, ces centres hébergent aussi des personnes en situation de handicap et bénéficient d'une aide financière de l'État[75]. Les propriétaires auraient privé des pensionnaires de nourriture et de soins médicaux, détourné leurs prestations sociales et de pension, transféré leurs biens à leur propre compte et forcé les victimes à effectuer des tâches à la place du personnel, notamment de nettoyage et de lavage[76]. Des poursuites pénales pour traite d'êtres humains ont été engagées contre 28 personnes physiques (parmi lesquelles du personnel infirmier, des administrateurs, des directeurs, des travailleurs sociaux et d'autres membres de la DGASPC) et deux personnes morales. Sur les 107 victimes, 34 ont été entendues comme parties lésées ou comme témoins et ont été assistées par un avocat. La DGASPC a intenté une action civile contre les défendeurs afin d'obtenir le remboursement des fonds publics alloués aux centres d'hébergement. Une deuxième action a été intentée au nom des victimes dépourvues de capacité juridique, la DGASPC agissant en tant que représentant légal de ces victimes aux fins de demande d'indemnisation pour le préjudice subi. Par ailleurs, trois personnes se sont constituées parties civiles dans la procédure pénale afin d'obtenir réparation pour le détournement de leurs pensions et de leurs biens.

90. Les violations dans le premier des deux centres d'hébergement susmentionnés, bénéficiant d'aides de l'État, ont été détecté à Maramureș (Transylvanie) par le Centre for Legal Resources (CLR), ONG autorisée à procéder à des inspections annoncées et inopinées de structures publiques et de structures privées subventionnées par l'État pour personnes âgées et pour enfants placés (en situation de handicap ou non). En mars 2023, après que l'ONG a mis au jour des abus systématiques commis dans des centres d'hébergement, le ministère du Travail a révoqué l'agrément de collaboration dont elle était titulaire, lui interdisant ainsi de poursuivre ses activités de surveillance. À la suite des signalements de CLR, des enquêtes menées par les médias ont révélé la complicité d'agents de l'État, qui ont notamment ignoré des plaintes et falsifié des documents pour dissimuler des preuves d'abus ou de négligence. Selon des informations relayées par les médias, les responsables des centres d'hébergement étaient liés à des responsables politiques qui auraient usé de leur influence pour les protéger des inspections. Le scandale a conduit à la démission du ministre du Travail, au renvoi de plusieurs responsables des services sociaux pour négligence et à une inspection à l'échelle nationale ordonnée par le Premier ministre en juillet 2023. L'inspection a abouti à la fermeture de 99 centres qui ne respectaient pas la législation en vigueur et à des amendes pour d'autres centres. Environ 600 résidents ont été réinstallés en milieu familial, dans des hôpitaux ou dans d'autres établissements de prise en charge[77].

91. Le GRETA a été informé d'autres cas de structures privées et publiques exploitant des personnes en situation de handicap. Par exemple, en 2023, l'Institution du Défenseur public a porté plainte d'office contre la DGASPC à Giurgiu pour « pratiques d'esclavage et de travail forcé à des fins personnelles ». La direction d'un centre d'hébergement géré par l'État à Giurgiu a été accusée d'avoir contraint deux jeunes pensionnaires en situation de handicap physique à travailler pour leur profit personnel. À la suite d'une visite, l'Institution du Défenseur public a adressé des recommandations au directeur du centre et la police locale de Giurgiu a ouvert une enquête pénale au titre de l'article 212 du Code pénal, qui sanctionne le fait de soumettre une personne à un travail obligatoire par une peine d'emprisonnement d'un à trois ans. Cela étant, les autorités n'ont pris aucune mesure de prévention ou de précaution. L'enquête est en cours. Le GRETA souhaiterait être tenu informé de l'issue de cette affaire.

92. Point positif en revanche, un nouveau règlement adopté en avril 2024 prévoit la création d'un registre national des bénéficiaires de services sociaux afin d'améliorer le contrôle des personnes prises en charge. Le registre a été mis au point par l'ANPDPH avec l'appui de la Banque mondiale, mais n'est pas encore opérationnel. Cela étant, sans un contrôle régulier et indépendant des lieux d'hébergement, ce

---

75 Les centres d'hébergement pour personnes en situation de handicap sont gérés par l'État, tandis que les centres d'hébergement pour personnes âgées sont pour la plupart privés.

76 https://www.dw.com/en/romania-authorities-investigate-abuse-at-care-homes/a-66209699

77 https://www.rferl.org/a/romania-corrupt-system-horror-asylums-profit-misery/32627196.html

seul registre ne suffira pas à empêcher l'exploitation. Actuellement, les inspections sont effectuées par des inspecteurs des services sociaux de l'Agence nationale des paiements et de l'inspection sociale (qui rend compte au ministère du Travail et de la Solidarité sociale), par le Conseil de suivi de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes en situation de handicap et par le Mécanisme national de prévention relevant de l'Institution du Défenseur public. Les inspecteurs des services sociaux ne sont pas autorisés à effectuer des visites inopinées, ce qui limite leur efficacité. Seules quelques ONG sont habilitées à accéder aux centres d'hébergement. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a noté avec inquiétude que les ONG ont moins de possibilités de contrôler la situation des personnes qui vivent dans des foyers pour personnes en situation de handicap[78]. Le GRETA attire l'attention sur le rôle essentiel des ONG, comme l'illustre l'affaire de Maramureș, dans laquelle des abus ont été exposés par une ONG. Les cas susmentionnés soulignent la nécessité d'un contrôle indépendant plus strict et de garanties plus importantes pour les personnes en situation de handicap, en particulier pour celles qui présentent des déficiences cognitives et qui ont du mal à dénoncer les abus. Le GRETA renvoie également aux observations finales formulées en 2023 par le Comité des Nations Unies contre la torture concernant la Roumanie, dans lesquelles ce dernier s'est dit préoccupé par l'imposition de conditions administratives qui empêchent de fait les ONG de surveiller les établissements psychiatriques et les foyers sociaux[79]. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont fait savoir que le ministère des Affaires sociales et de la Santé, en partenariat avec la Banque mondiale, travaillait à l'élaboration d'un système de gestion de la qualité pour le secteur des services sociaux, qui prévoit la création d'un mécanisme de surveillance indépendant faisant intervenir des ONG consacrées aux droits humains ou des organisations représentant les bénéficiaires des services.

93. Vivement préoccupé par les nombreux obstacles systémiques à la protection effective des personnes en situation de handicap en Roumanie, le GRETA exhorte les autorités roumaines à intensifier leurs efforts pour améliorer la protection de ces personnes contre la traite, en particulier :

- à veiller à ce que les centres d'hébergement publics et privés de personnes en situation de handicap fassent l'objet d'un contrôle effectif, indépendant et régulier, notamment en facilitant l'accès d'ONG spécialisées à ces centres ;

- à faire en sorte que les professionnels qui assistent les personnes en situation de handicap, notamment les aidants, les tuteurs légaux et les enseignants, reçoivent une formation sur la traite qui les sensibilise aux vulnérabilités à la traite ;

- développer plus avant l'accès des personnes en situation de handicap aux services économiques, sociaux et de santé afin de réduire leur vulnérabilité à la traite, notamment en allouant des fonds suffisants aux autorités locales et de comté pour leur permettre de s'acquitter de manière adéquate de leurs fonctions liées à la protection des droits des personnes en situation de handicap.

vii. Personnes LGBTI

94. Le GRETA souligne que, de manière générale, les personnes LGBTI courent un risque plus élevé d'être victimes de la traite, notamment parce qu'elles sont souvent marginalisées dans la société et exclues de leur famille, ce qui en fait des cibles idéales pour les trafiquants, qui recherchent des personnes bénéficiant d'une moindre protection. Les personnes LGBTI rencontrent aussi des difficultés d'accès au marché du travail, car les possibilités d'emploi sont rares pour les personnes qui s'identifient en dehors

---

78 Voir le rapport de la Commissaire sur sa visite de novembre 2018 en Roumanie et la lettre qu'elle a adressée aux autorités roumaines en 2021 https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/romania-the-appointment-of-the-new-leadership-of-the-crpd-monitoring-council-should-be-an-opportunity-to-strengthen-the-protection-of-the-rights-of-pe

79 Comité des Nations Unies contre la torture, CAT/C/ROU/CO/3/23.08.2023, *Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Roumanie*, août 2023, paragraphes 17 et 18.

de la conception traditionnelle binaire du genre et qui sont ainsi amenées à travailler davantage dans l'économie informelle (y compris dans la prostitution), voire à accepter des offres d'emploi abusives. De plus, les personnes LGBTI sont souvent surreprésentées parmi les enfants en situation de rue et risquent d'être discriminées par les autorités et les services, ce qui les rend plus réticentes à porter plainte ou à demander de l'aide[80].

95. En Roumanie, les personnes LGBTI sont vulnérables à la traite en raison de la discrimination, de la stigmatisation et de l'exclusion sociale, qui limitent leurs possibilités d'emploi et exacerbent la pauvreté. En 2024, ILGA-Europe a classé la Roumanie à la 26e place parmi les 27 pays de l'UE en matière de protection des droits des personnes LGBTI[81].

96. Les ONG ont fait état d'une augmentation du recrutement en ligne ciblant les personnes LGBTI à des fins d'exploitation. Depuis 2019, ADPARE a aidé deux personnes roumaines transgenres victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle au Royaume-Uni et en Suède, un Roumain gay soumis à l'exploitation à des fins sexuelles et à l'exploitation par le travail et un garçon gay victime de la traite en Roumanie. D'après les témoignages de victimes, ADPARE considère que beaucoup plus de personnes LGBTI sont victimes de la traite, mais que la peur d'être stigmatisées et marginalisées les empêche de demander de l'aide ou de se considérer elles-mêmes comme des victimes.

97. Des représentants de la DIICOT ont fait état d'une affaire judiciaire en cours concernant deux personnes homosexuelles sans-abri recrutées en raison de leur extrême vulnérabilité et exploitées par les accusés, qui leur proposaient de l'argent et d'autres avantages en échange de services sexuels. Les accusés hébergeaient les victimes à différents endroits et publiaient des annonces sur une application de rencontre pour attirer des clients. L'affaire, qui implique neuf défendeurs, est en attente de jugement.

98. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite, en étroite coopération avec les organisations de la société civile.

2. Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes de la traite

99. Le chapitre III de la Convention définit un ensemble de mesures de protection et de promotion des droits des victimes. Il est surtout primordial d'identifier correctement les victimes de la traite, car cette identification leur permet de bénéficier des autres mesures et droits prévus par la Convention. Conformément à l'article 10 de la Convention, les États parties veillent à ce que les autorités compétentes pour identifier les victimes de la traite disposent d'équipes suffisamment formées et qualifiées, et à ce que ces autorités collaborent au processus d'identification avec les organisations de soutien concernées. Par ailleurs, l'article 12 de la Convention énonce les mesures d'assistance que les États parties doivent proposer aux victimes de la traite. Le paragraphe 7 de cet article demande aux Parties de s'assurer que les services sont fournis en tenant dûment compte des besoins spécifiques des personnes en situation de vulnérabilité et des droits des enfants. Compte tenu de la pertinence de l'identification des victimes et de l'assistance aux victimes dans le cadre du thème principal du quatrième cycle d'évaluation de la Convention, cette partie du rapport examine l'application de ces deux dispositions. D'autres dispositions du chapitre III de la Convention, qui ont été examinées en détail par le GRETA au cours des cycles d'évaluation précédents, sont abordées dans le chapitre du rapport intitulé « Thèmes du suivi ».

---

80 https://lac.iom.int/en/blogs/lgbtqi-victims-human-trafficking et https://2017-2021.state.gov/wp-content/uploads/2019/02/272968.pdf (dernier accès le 12 février 2025).

81 Rainbow Map, mai 2022.

a. Identification des victimes de la traite

100. Le 31 janvier 2023, le Gouvernement roumain a approuvé un nouveau Mécanisme national d'identification et d'orientation (MNIO) des victimes de la traite, en application de la décision gouvernementale nº 88, qui remplace l'ancien mécanisme adopté en 2007 par arrêté interministériel et interinstitutionnel[82]. L'adoption du MNIO en vertu d'un acte législatif de niveau supérieur le rend contraignant pour toutes les autorités étatiques. Alors que, dans le cadre de l'ancien MNIO, l'identification formelle était effectuée exclusivement par les forces de l'ordre et les autorités judiciaires, au titre du nouveau MNIO, l'identification des victimes peut être menée par les procureurs, l'ANITP, des prestataires de services spécialisés (tels que les ONG spécialisées habilitées à fournir des services aux victimes de la traite)[83] et, dans le cas des enfants, la DGASPC. Le nouveau MNIO définit les rôles, les obligations et les responsabilités de différents organismes et prévoit des mesures spécifiques pour les enfants victimes et les ressortissants étrangers. Pour aider les professionnels, des versions plus accessibles du MNIO ont été élaborées, comprenant des guides pratiques à l'usage des acteurs locaux, des intervenants de terrain, des spécialistes de la prise en charge des enfants victimes et du personnel médical[84].

101. L'ANITP gère un service d'assistance téléphonique spécialisé dans la lutte contre la traite vers lequel les personnes présumées d'être en situation de traite peuvent être orientées. Parmi les autres services d'assistance téléphonique qui reçoivent des appels liés à la traite figurent le 119, numéro national auquel signaler les cas d'abus, de négligence et d'exploitation d'enfants, et la ligne nationale d'urgence pour les cas de violence fondée sur le genre, gérée par l'Agence nationale pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes[85].

102. Le 14 avril 2021, l'Inspection générale de la police roumaine a adopté un plan d'action conjoint visant à renforcer l'action de lutte contre la traite. Ce plan prévoit une formation régulière pour les professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes, notamment la police routière et la police aux frontières, les agents de sécurité dans les établissements scolaires, les services d'immigration, le corps enseignant et le personnel médical. Au cours de la période considérée, l'ANITP, en collaboration avec des ONG et des organisations internationales, a mené une série d'activités de formation à l'intention de la police, du parquet, des juges, de la gendarmerie, de l'inspection du travail, des services d'immigration, des services sociaux, des conseillers scolaires, des prêtres, du corps médical et des services de transport (voir également le paragraphe 130). Ces séances de formations ont porté sur les indicateurs de la traite, les approches axées sur les victimes, la coopération interinstitutionnelle et l'identification proactive des victimes. En 2021, 190 séances de formation ont été organisées, auxquelles ont participé 5 000 professionnels, tandis qu'en 2022, 545 séances ont été suivies par 10 200 participants. Par ailleurs, plus de 200 séances de formation ont été organisées en 2023, dont neuf avec la participation de 651 fonctionnaires des services de police, notamment de la police aux frontières, dans le cadre d'un partenariat de l'ambassade des États-Unis et de la police roumaine[86].

103. Les acteurs de la société civile avec lesquels le GRETA s'est entretenu ont confirmé que les fonctionnaires étaient de plus en plus sensibilisés à la traite, mais de nombreux fonctionnaires ont indiqué au GRETA qu'une formation complémentaire était nécessaire, surtout dans les zones rurales. Selon les statistiques, 95 % des victimes identifiées en 2020-2023 (1 942 victimes sur 2 052) ont été détectées par

---

82 Consultable à l'adresse suivante : https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/265243.

83 Dans le cadre du MNIO actuel, une ONG peut être accréditée si : 1) elle a au moins trois ans d'expérience de la lutte contre la traite ; 2) elle collabore activement avec au moins une autorité publique chargée de la détection, de l'identification et de l'orientation des victimes de la traite ; et 3) son statut prévoit explicitement sa participation aux efforts de lutte contre la traite.

84 Ces guides sont disponibles en roumain à l'adresse suivante : https://anitp.mai.gov.ro/resurse-profesionisti/

85 Entre 2022 et 2024, la ligne téléphonique consacrée aux cas de violence fondée sur le genre a reçu 75 appels liés à la traite (21 en 2022, 39 en 2023 et 15 en 2024). Sur les 15 390 appels reçus par le service d'assistance téléphonique de l'ANITP entre janvier 2019 et décembre 2023, 71 étaient liés à des cas possibles de traite, concernant au moins 10 personnes identifiées comme victimes de traite.

86 Pour plus de détails sur ces activités, voir la réponse au questionnaire, la réponse à la recommandation du Comité des Parties et les rapports annuels de l'ANITP.

les forces de l'ordre et les autorités judiciaires, ce qui souligne le faible rôle des autres agents de première ligne, que sont notamment les inspecteurs du travail et les agents de l'immigration[87]. Malgré les procédures et la formation en place, la police aux frontières et les services d'immigration n'ont identifié aucune victime de la traite en 2021-2023. Deux victimes ont été identifiées par des ONG parmi les personnes déplacées depuis l'Ukraine[88].

104. En 2024, le nombre de victimes identifiées de la traite aux fins d'exploitation par le travail a considérablement augmenté, de même que le nombre de victimes étrangères de la traite (voir l'annexe 1). Trois victimes ont été identifiées par l'ANITP, cinq par les DGASPC et les autres par les autorités judiciaires. L'inspection du travail est chargée de surveiller à la fois les conditions de travail et l'emploi irrégulier, ce qui limite les possibilités de signalement sûres pour les travailleurs sans papiers. L'Inspection du travail et l'Inspection générale de l'immigration coopèrent étroitement pour détecter les cas d'emploi illégal d'étrangers dans le cadre d'inspections conjointes menées dans des secteurs qui comptent un grand nombre de travailleurs migrants. Le GRETA note que l'attention est détournée des conditions de travail lorsque l'inspection du travail donne la priorité au contrôle du statut des travailleurs migrants. De plus, la présence d'agents de l'immigration pendant les inspections décourage les travailleurs de se manifester. Des ONG ont signalé que de nombreux travailleurs migrants sans papiers étaient expulsés sans avoir été dûment entendus, ni identifiés comme potentielles victimes de traite. Les inspecteurs du travail ne sont pas suffisamment nombreux et leur mandat ne couvre pas l'identification des victimes de la traite ; qui plus est, ils ne sont pas habilités à mener des inspections chez des particuliers qui emploient des travailleurs domestiques[89].

105. Le GRETA a été informé que la formation insuffisante de la police à une approche tenant compte des traumatismes subis nuisait à l'identification des victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle et donnait lieu à l'imposition d'amendes à des personnes pratiquant la prostitution. Il arrive que des victimes s'abstiennent de dénoncer les faits auprès des autorités en raison de liens avec les trafiquants (par exemple, elles ont des enfants avec eux) ou parce qu'elles craignent les représailles ou que leur famille ne découvre leur situation, ou encore parce qu'elles ont accumulé des dettes du fait des amendes infligées pour prostitution (voir le paragraphe 80).

106. Près de la moitié des victimes identifiées de la traite des êtres humains depuis 2020 sont des enfants. Cela étant, les institutions publiques comme les ONG s'accordent à dire que les statistiques officielles ne reflètent pas la réalité de la traite des enfants en Roumanie, car bon nombre de victimes ne sont toujours pas identifiées. La plupart des enfants victimes identifiés étaient exploités à des fins sexuelles. L'exploitation ayant lieu généralement chez des particuliers, il est difficile de la détecter. Par ailleurs, les services sociaux et de protection de l'enfance ne sont pas sensibilisés à la traite ou considèrent certaines situations comme « normales » ou conformes à des schémas traditionnels. Cela vaut tout particulièrement pour le travail des enfants dans les milieux ruraux et à faibles revenus.

---

87 Les 110 victimes restantes ont été détectées par des ONG (40 victimes), l'ANITP (19 victimes), les DGASPC (18 victimes), des organisations internationales (18 victimes), des missions diplomatiques étrangères en Roumanie (4 victimes) et d'autres personnes ou institutions (11 victimes).

88 Elles ont été détectées et orientées vers l'ANITP en 2023 après avoir été exploitées, selon des allégations, par un ressortissant ukrainien dans le cadre d'un travail domestique. Leur liberté de mouvement était restreinte, leurs documents d'identité et de voyage leur avaient été confisqués et elles subissaient des violences physiques et psychologiques, ainsi que des menaces individuelles de la part du suspect. Les deux victimes ont été formellement identifiées, une procédure pénale a été ouverte et elles ont accepté de coopérer avec les autorités étatiques. Elles ont bénéficié également de services de protection et d'aide, notamment pour se loger. L'enquête a ensuite été reprise par les autorités ukrainiennes et les victimes sont retournées en Ukraine, où elles ont continué à bénéficier de services d'aide par l'intermédiaire d'une ONG locale. Des ONG ont détecté d'autres cas présumés de traite à des fins d'exploitation sexuelle et d'exploitation par le travail impliquant des personnes réfugiées ukrainiennes. Toutefois, ces cas ne sont pas pris en compte dans les statistiques officielles, car les victimes ont choisi de ne pas s'adresser aux forces de l'ordre pour diverses raisons, notamment que la crainte que leur famille soit informée de leur situation ou la peur de représailles de la part des trafiquants.

89 La Strada International, *Protecting Asian Trafficking Victims in Europe*, octobre 2022, page 29.

107. Selon des ONG avec lesquelles le GRETA s'est entretenu, l'implication ou la complicité de fonctionnaires, de membres de la police ou de responsables politiques en matière de traite décourage les victimes de signaler l'exploitation dont elles font l'objet (voir les paragraphes 90 et 136). Par ailleurs, les biais généralisés à l'égard de certains groupes vulnérables, tels que les Roms, les personnes LGBTI et les travailleurs migrants, entravent l'identification proactive des victimes de traite. Il est difficile d'encourager les victimes à faire des signalements, car les trafiquants menacent souvent leur famille et la police n'offre pas de protection familiale (voir le paragraphe 147).

108. S'il salue l'adoption du nouveau MNIO et des lignes directrices adressées aux professionnels, le GRETA est néanmoins préoccupé par les obstacles persistants à la détection proactive des victimes de la traite des êtres humains. Le GRETA note que la Stratégie nationale de lutte contre la traite adoptée en mai 2024 met en évidence des lacunes concernant l'intégration du MNIO dans les procédures institutionnelles et des incohérences entre le MNIO et les protocoles existants des institutions participant à sa mise en œuvre. Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite, et en particulier :

- veiller à ce que le MNIO soit effectivement mis en œuvre par toutes les institutions y participant et continuer à dispenser une formation systématique à tous les professionnels des services concernés, ce qui inclut la police aux frontières, les services sociaux, les services de protection de l'enfance, l'inspection du travail, les services d'immigration, le corps enseignant, les psychologues scolaires et les services de santé, sur des approches tenant compte des traumatismes, l'identification proactive des victimes de la traite et l'application du MNIO ;

- veiller à ce que l'inspection du travail dispose d'un mandat et de ressources pour effectuer des inspections dans tous les secteurs de l'économie et détecter les cas de traite à des fins d'exploitation par le travail, y compris auprès des travailleurs migrants et dans des lieux isolés ;

- veiller à ce qu'il y ait une séparation claire (à la manière d'un « parefeu ») entre les fonctions d'application des lois relatives à l'immigration et les fonctions d'inspection du travail et à ce que les inspecteurs du travail accordent la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière qui sont vulnérables à la traite ;

- permettre aux ONG spécialisées ayant une expérience en matière d'identification des victimes de la traite et d'assistance à ces victimes d'avoir régulièrement accès aux structures qui accueillent des personnes demandeuses d'asile et des personnes migrantes en rétention.

b. Assistance aux victimes

109. Le manque de places dans les refuges pour toutes les victimes de la traite ayant besoin d'un hébergement sûr et pour la durée nécessaire à leur rétablissement était un sujet de préoccupation majeur du GRETA au cours des précédentes évaluations[90].

110. Il existe actuellement quatre centres d'hébergement agréés et gérés par l'État pour les victimes de la traite : trois pour les adultes, situés dans les comtés de Dolj (capacité de huit places), Iaşi (quatre places) et Mehedinţi (six places), et un pour les filles dans le comté de Cluj (10 places). Il est prévu d'ouvrir un refuge pouvant accueillir six adultes victimes de la traite (hommes et femmes) au Centre de services de Măgura (voir le paragraphe 112). Le projet a été approuvé le 28 octobre 2024 par le Conseil

90 Voir le paragraphe 119 du deuxième rapport du GRETA et le paragraphe 213 du troisième rapport du GRETA.

du comté de Brașov, mais le refuge ne pourra pas être opérationnel avant juin 2026 en raison des travaux de réhabilitation en cours. Le GRETA a également été informé des efforts déployés pour ouvrir un centre d'hébergement pour les victimes de la traite et de la violence domestique à Bucarest. Le GRETA souhaiterait être tenu informé des progrès réalisés en vue de l'ouverture des nouveaux refuges.

111. Par ailleurs, plusieurs ONG s'occupent également de refuges pour les victimes de la traite. La Fondation MLI dirige deux centres d'hébergement pour filles (d'une capacité de 10 à 12 places). ADPARE gère un refuge pour les victimes à haut risque à Bucarest. L'Association Betania a un foyer sécurisé à Bacău pouvant accueillir huit femmes victimes. La Fondation Open Door gère un refuge protégé pour les victimes de la traite et leurs enfants. L'association FREE propose des hébergements d'urgence à l'hôtel pour une durée maximum de cinq jours, suivis d'une année d'aide au logement, couvrant les frais et l'accès à des services spécialisés. Les autorités comptent souvent sur les ONG pour aider les victimes, mais elles leur fournissent rarement des financements. La plupart des financements proviennent d'organisations internationales et sont liés à des projets. Par exemple, le refuge « Reaching Out » pour enfants victimes de la traite, que le GRETA avait visité dans le cadre de l'évaluation précédente, a fermé ses portes en octobre 2024, faute de fonds.

112. Le GRETA a été informé qu'en raison du manque de places dans des refuges spécialisés pour les victimes de la traite, les femmes victimes de la traite sont souvent hébergées dans des refuges pour victimes de violence domestique, tandis que les hommes victimes de la traite sont hébergés dans des refuges pour sans-abri. On compte 56 centres d'hébergement d'urgence, gérés par la DGASPC, qui peuvent accueillir des victimes de la traite pour une courte durée. Le GRETA s'est rendu au foyer d'hébergement d'urgence du Centre de services de Măgura, qui accueille les victimes de violence domestique et les enfants victimes d'abus, de négligence et de la traite. Le centre propose un accompagnement psychothérapeutique, des soins médicaux et une aide juridique. Au moment de la visite, il hébergeait cinq femmes et leurs onze enfants. L'équipe du centre se composait de psychologues, d'aidants, d'éducateurs, de médecins et de personnel infirmier.

113. Le GRETA s'est également rendu dans un refuge géré par l'État à Bacău, qui accueille des victimes de violence domestique et de traite et leurs enfants. En 2022-2024, il a hébergé sept victimes de la traite (une en 2022, quatre en 2023 et deux en 2024). Par ailleurs, le GRETA a visité un centre d'accueil d'urgence pour enfants, géré par la DGASPC à Bacău, qui peut accueillir jusqu'à 10 enfants (garçons et filles) ; aucune victime de la traite n'y a été hébergée au cours des quatre dernières années. Les enfants séjournent brièvement au centre avant d'être placés dans des familles d'accueil sur décision de justice. Bacău a un réseau de 400 parents d'accueil professionnels qui doivent suivre une formation et passer un examen avant d'accueillir des enfants. Les travailleurs sociaux et les responsables qui les supervisent ont reçu une formation sur la traite, mais pas les parents d'accueil eux-mêmes.

114. Par ailleurs, 29 services d'aide aux victimes d'actes criminels rattachés aux DGASPC apportent une assistance sociale, juridique et psychologique à toutes les victimes d'actes criminels.

115. Selon les statistiques communiquées par les autorités roumaines, 1 414 victimes de la traite au total ont reçu une aide au cours de la période visée (289 en 2020, 315 en 2021, 262 en 2022, 241 en 2023 et 307 en 2024). Parmi ces victimes, 981 ont été assistées par les institutions publiques, 660 par des ONG et 227 à la fois par les institutions publiques et par des ONG[91]. La plupart étaient des enfants. Sur l'ensemble des victimes identifiées, environ 53 % ont reçu une assistance, ce qui est légèrement supérieur aux quatre années précédentes (environ 48 %). Les services les plus sollicités sont l'accompagnement psychologique, l'aide financière et matérielle, l'assistance médicale et l'hébergement.

[91] À titre de comparaison, le nombre de victimes de la traite ayant reçu une aide était de 166 en 2016, 215 en 2017, 133 en 2018 et 339 en 2019. La majorité des victimes étaient des enfants pris en charge par les autorités de protection de l'enfance. Le nombre de victimes ayant reçu l'aide d'ONG était de 88 en 2016, 48 en 2017, 70 en 2018 et 33 au premier semestre 2019.

116. En vertu de l'article 224 de la loi nº 95/2006, les victimes de la traite et les victimes hébergées dans des centres spécialisés en Roumanie, y compris les victimes étrangères, peuvent bénéficier du système de santé publique sans y cotiser. Malgré l'existence de cette disposition, les ONG signalent des incohérences d'enregistrement des victimes au niveau régional dans le système de santé. Il arrive fréquemment que même les victimes couvertes par une assurance maladie ne puissent consulter que des médecins généralistes et qu'elles aient un accès limité aux soins spécialisés. Il arrive donc fréquemment que les frais médicaux soient pris en charge par les ONG.

117. Au titre du MNIO, l'ANITP se charge de mener un entretien d'identification et d'évaluation des besoins lorsqu'un cas de victime potentielle lui est notifié, avant d'orienter la victime vers des ONG spécialisées ou des prestataires de services publics. Toutefois, il n'existe aucun mécanisme de suivi permettant de localiser les victimes et les organisations qui les assistent. La Stratégie nationale de lutte contre la traite met en évidence un manque de coopération structurée entre les prestataires de services publics et privés, ce qui empêche les victimes de passer facilement de l'aide de l'État à l'aide fournie par les ONG. Alors que le MNIO exige que le prestataire de services désigné assurer un suivi personnalisé des dossiers, les représentants de la DGASPC ont souligné que la bonne gestion des dossiers des victimes de la traite était mise à mal par une pénurie de personnel spécialisé.

118. En 2022, le Gouvernement a mis en place un système de bons pour couvrir les besoins urgents des victimes d'actes criminels (nourriture, logement, médicaments), représentant jusqu'à cinq salaires minimums bruts (18 000 RON soit environ 3 700 EUR en 2024) et correspondant à un versement anticipé de la compensation versée par l'État (voir le paragraphe 171). Les normes méthodologiques de mise en œuvre du système de bons sont entrées en vigueur en juin 2023. Une commission composée de deux juges du tribunal du lieu de résidence des demandeurs se charge d'allouer les bons. Malgré la simplification des formulaires de demande et l'établissement d'une liste de 49 structures publiques et de 6 structures privées apportant leur aide pour le dépôt des demandes, le GRETA a été informé que le processus est lent et complexe. Il nécessite de remplir un compte rendu détaillé pour démontrer et estimer les besoins urgents de la victime et de spécifier des lieux pour chaque type de dépense. Les bons doivent être utilisés dans les 90 jours et uniquement chez les prestataires affiliés. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont fait savoir que les étapes procédurales du mécanisme visaient à garantir à la fois la responsabilisation et l'équité de l'utilisation des fonds publics. Elles ont noté que les éventuels retards qui avaient pu se produire étaient des incidents isolés. En mars 2025, le ministère de la Justice a publié des clarifications concernant la mise en œuvre du mécanisme de bons, qui ont été communiquées aux autorités compétentes, y compris les commissions d'évaluation, soulignant l'urgence du traitement des demandes et l'importance d'une coordination effective. Selon les données officielles, le délai moyen entre la demande et la délivrance du bon est de 126 jours. En mai 2025, quatre personnes avaient reçu des bons : deux victimes de la traite, une victime d'agression sexuelle et une victime de viol et de production de matériel d'abus sexuels sur enfant. La valeur totale des bons attribués était de 49 000 RON (environ 9 700 EUR).

119. Le GRETA note avec préoccupation que de nombreuses lacunes de l'assistance aux victimes soulignées dans ses précédents rapports n'ont pas été comblées. Par conséquent, il exhorte une nouvelle fois les autorités roumaines à intensifier les mesures d'assistance aux victimes de la traite, quelle que soit leur nationalité, et notamment :

- à prévoir un hébergement adéquat, sûr et, lorsque cela s'impose, séparé, pour toutes les victimes de la traite qui en ont besoin, y compris les hommes ;

- à assurer un niveau de financement et de personnel suffisant pour travailler avec les victimes de la traite et faciliter leur réinsertion sociale ;

- à fournir un financement suffisant et durable aux ONG pour assurer la diversité et la qualité des services qu'elles proposent aux victimes de la traite ;

- à garantir l'accès aux soins de santé à toutes les victimes de la traite ;

120. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient :

- intensifier les efforts visant à informer les victimes, ainsi que les agents des services publics et les ONG apportant un soutien aux victimes, sur le système de bons et simplifier la demande de bons ;

- continuer d'établir des partenariats stratégiques avec les ONG et d'autres acteurs de la société civile afin de garantir la fourniture d'une assistance aux victimes de la traite des êtres humains.

3. Droit pénal matériel et procédural

121. La Convention énonce plusieurs obligations imposant aux Parties de faire en sorte que les trafiquants fassent l'objet de poursuites effectives et de sanctions proportionnées et dissuasives. Étant donné que la mise en œuvre de ces dispositions de la Convention a été examinée dans le détail par le GRETA lors des cycles de suivi précédents, et compte tenu du thème du quatrième cycle, une attention particulière est portée à la notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » et à son application dans la jurisprudence. En outre, le GRETA a décidé d'examiner, dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation, l'application de l'article 19 de la Convention sur l'incrimination de l'utilisation des services de victimes de la traite.

a. La notion d'« abus d'une situation de vulnérabilité » en droit et dans la jurisprudence

122. L'abus d'une situation de vulnérabilité fait partie intégrante de la définition juridique de la traite des êtres humains et est un élément fondamental de toute conception de la traite[92]. C'est l'un des moyens par lesquels les actes de traite sont commis ; il concerne toutes les formes de traite et toutes les fins d'exploitation. Il y a abus d'une situation de vulnérabilité lorsque « la vulnérabilité personnelle, situationnelle ou circonstancielle d'un individu est utilisée intentionnellement ou autrement mise à profit pour recruter, transporter, transférer, héberger ou accueillir cet individu dans le but de l'exploiter, de sorte que celui-ci estime que le fait de se soumettre à la volonté de l'auteur de la traite est le seul choix véritable ou acceptable disponible, et que ce sentiment est raisonnable compte tenu de la situation de la victime »[93].

123. En Roumanie, l'article 210, paragraphe 1, alinéa b, du Code pénal définit « le fait de tirer profit de l'incapacité d'une personne à se défendre ou à s'exprimer ou de son état de vulnérabilité évident » à la fois comme moyen de commettre un acte de traite d'adultes (article 210 du Code pénal) et comme circonstance aggravante pour la traite d'enfants (article 211 du Code pénal). De plus, en vertu de l'article 77 du Code pénal, le fait de commettre un acte criminel en « profitant de la vulnérabilité évidente de la victime en raison de son âge, de son état de santé, d'une infirmité ou d'autres causes » est considéré comme une circonstance aggravante[94]. Les autorités roumaines ont indiqué que la seule preuve de la vulnérabilité de la victime n'est pas suffisante ; il convient aussi de montrer que la personne mise en cause a sciemment manipulé la victime en exploitant cette vulnérabilité.

---

92 Voir ONUDC, Issue Paper *Abuse of a position of vulnerability and other "means" within the definition of trafficking in persons (Abus d'une situation de vulnérabilité et autres « moyens » dans la définition de traite des personnes)*, Organisation des Nations Unies, avril 2013, page 3.

93 ONUDC, Note d'orientation sur « l'abus d'une situation de vulnérabilité » donnant lieu à la traite de personnes, notion mentionnée à l'article 3 du Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

94 L'application de l'article 77 entraîne l'imposition d'une sanction pouvant aller jusqu'à une peine maximum. Si ce maximum est insuffisant, une peine maximum de deux ans d'emprisonnement peut être ajoutée, sachant que la peine totale ne peut excéder le tiers de la peine maximum prescrite.

124. Le droit pénal roumain ne définit pas « le fait de tirer profit de l'état de vulnérabilité évident d'une personne ». Toutefois, les autorités ont indiqué que la jurisprudence interprète cela conformément à l'article 2 de la Directive 2011/36/UE, en se référant à des situations dans lesquelles une personne n'a pas d'autre choix réel ou acceptable que de se soumettre à un abus. Les tribunaux ont reconnu la vulnérabilité fondée sur des facteurs tels que le jeune âge, la dépendance matérielle, les relations affectives avec les auteurs (par exemple, l'exploitation parentale), le faible niveau d'éducation, le manque d'expérience de la vie, l'incapacité de se défendre[95], le sans-abrisme[96], les difficultés financières[97] ou l'absence de surveillance parentale[98]. Les tribunaux déterminent la vulnérabilité au cas par cas, en tenant compte de facteurs psychologiques, émotionnels, familiaux, sociaux et économiques. Des ONG ont noté que les procureurs et les avocats des victimes demandent de plus en plus fréquemment des évaluations psychologiques cliniques pour déterminer les vulnérabilités avant la traite et les conséquences de la traite pour les victimes. Ces évaluations portent principalement sur les facteurs psychologiques et émotionnels, mais tiennent également compte des vulnérabilités liées à la famille.

125. Entre octobre 2020 et juin 2024, l'abus de position de vulnérabilité a été cité dans 35 affaires pénales de traite. Le GRETA a reçu le résumé de plusieurs jugements rendus sur la traite au cours de la période considérée, qui exposent de quelle manière les trafiquants abusent des vulnérabilités des victimes. Dans une affaire, une femme au chômage ayant un enfant en situation de handicap mental a été forcée à se prostituer et à pratiquer le chat vidéo à caractère sexuel[99] ; dans une autre affaire, une fille de 15 ans placée dans un foyer pour enfants a été recrutée au moyen de la méthode du « loverboy » et forcée à se prostituer[100]. Dans une troisième affaire, trois personnes issues du système de protection de l'enfance ont été victimes d'exploitation par le travail pendant de nombreuses années en Roumanie, en France et en Allemagne (tâches ménagères, travaux agricoles, etc.)[101]. Dans une quatrième affaire, plusieurs familles roms avec de nombreux enfants à charge et en situation financière précaire ont été exploitées en pratiquant la mendicité dans de nombreux pays européens[102]. Par ailleurs, dans une cinquième affaire, un homme a formé une secte nommée « le Cercle », qui visait à recruter de jeunes femmes pour les réduire à l'esclavage physique et sexuel. Pendant huit ans, cet homme a recruté et exploité des étudiantes de la Faculté de lettres, ainsi que des lycéennes avec l'aide d'une ancienne employée de la Faculté et d'autres personnes, dont une victime[103].

126. Le GRETA a été informé de plusieurs affaires de traite en cours, notamment d'une affaire très médiatisée impliquant l'influenceur et ancien kick-boxeur britannique et américain Andrew Tate, arrêté en décembre 2022 avec son frère et deux associées roumaines et inculpé pour traite, comportement sexuel répréhensible, blanchiment de capitaux et création d'un groupe criminel organisé. En décembre 2024, une cour d'appel de Bucarest a statué que l'affaire ne pouvait pas être jugée en raison d'irrégularités procédurales de la part des procureurs, ce qui a conduit à la levée de l'interdiction de voyager des frères Tate. En janvier 2025, l'enquête pénale a été rouverte afin de remédier aux lacunes procédurales qui avaient été identifiées ; elle se poursuit actuellement. Une deuxième enquête a conduit à la mise en accusation des frères Tate en août 2024, notamment pour traite d'êtres humains, traite de mineurs, création d'un groupe criminel organisé, rapports sexuels avec personne mineure, subornation de témoins et blanchiment de capitaux. À la demande de la défense, presque toutes les victimes citées dans l'acte d'accusation ont été à nouveau interrogées. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités roumaines ont indiqué que des décisions d'enquête européennes et d'autres demandes internationales d'entraide judiciaire avaient été émises dans cette affaire et étaient en attente de réponse.

95 Jugement pénal nº 922/2020 et nº 464/2019 du tribunal d'Iași.
96 Jugement pénal nº 215/A/2022 de la Cour d'appel de Bucarest.
97 Jugement pénal nº 464/2019 du tribunal d'Iași.
98 Jugement pénal nº 428/2021 de la Cour d'appel d'Iasi.
99 Jugement pénal nº 638/2022 du tribunal de Bucarest.
100 Décision pénale nº 624/2022 du 10 juin 2022 du tribunal de Bucarest.
101 Décision pénale nº 106/2022 du 11 août 2022 du tribunal de Mures.
102 Décision pénale nº 955/2022 du 21 décembre 2022 de la Cour d'appel d'Alba.
103 Décision pénale nº 472/2021 du 26 novembre 2021 de la Cour d'appel de Mures.

En mars 2024, la Cour d'appel de Bucarest a approuvé l'extradition des frères Tate vers le Royaume-Uni pour des faits distincts d'agression sexuelle (remontant à 2012-2015), qui aura lieu après la clôture des procédures judiciaires en Roumanie[104].

127. Par ailleurs, une ONG a signalé en 2023 une affaire impliquant un groupe criminel dirigé par des personnes atteintes de troubles de l'audition et de la parole, qui auraient exploité d'autres personnes présentant les mêmes troubles à des fins de travail forcé (par exemple, vente d'articles dans les trains), de mendicité et d'activités criminelles (par exemple, fraude aux prestations sociales en Italie). En octobre 2023, cinq personnes ont été inculpées pour traite d'êtres humains, ainsi que pour d'autres infractions, notamment pour chantage et création d'un groupe criminel organisé. L'affaire est en instance devant le tribunal.

128. En 2019-2023, l'Institut national de la magistrature a organisé 10 sessions de formation sur la traite des êtres humains à l'intention des praticiens de la justice, dont certaines étaient axées sur la manière dont les trafiquants exploitent les vulnérabilités des victimes. Le GRETA a également été informé que, dans le cadre de sa formation à l'intention de la police et du parquet, ADPARE intègre un module sur le traumatisme développemental comme facteur de vulnérabilité essentiel dans le recrutement et l'exploitation des victimes.

b. Enquêtes, poursuites et sanctions

129. Au cours de la période considérée, il n'y a pas eu de changements structurels majeurs dans les services d'application de la loi et les organes judiciaires chargés des affaires de traite. Le Département de la police chargé de la lutte contre le crime organisé (DCCO), qui dépend de l'Inspection générale de la police roumaine, comprend une unité centrale, 15 brigades territoriales et 27 services territoriaux. Le DCCO s'occupe également du trafic de migrants, mais la traite reste sa principale préoccupation, des agents spécialisés étant affectés à chaque unité territoriale. En 2023, le DCCO s'est agrandi, avec 66 nouveaux postes (49 pour les enquêtes de traite, 17 pour les enquêtes financières), ce qui porte à 316 le nombre total de ses postes. Il est à noter cependant que seulement 250 postes sont actuellement pourvus.

130. Au cours de la période visée, la Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DIICOT), qui relève du parquet de la Haute Cour de cassation, s'est vu accorder une compétence exclusive pour toutes les affaires de traite. Auparavant, elle n'intervenait que dans les cas complexes de crime organisé transnational. Au moment de la visite du GRETA, la DIICOT comptait 266 procureurs (environ 100 à Bucarest et le reste dans les bureaux régionaux). Depuis mai 2021, la structure centrale de la DIICOT comprend une unité anti-traite dotée de huit postes, dont six étaient pourvus. Les bureaux régionaux de la DIICOT n'ont pas de procureurs spécialisés dans les cas de traite et le GRETA a été informé que le recrutement de nouveaux procureurs était difficile.

131. En vertu de l'ordonnance nº 27 du 21 mars 2020 de l'Inspecteur général de la police roumaine, la prévention et la lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle sont des sujets obligatoires dans tous les programmes de formation de la police. De plus, des séances de formation sur la traite ont été organisées à l'intention des juges, des procureurs, des policiers et des avocats au cours de la période considérée. Par exemple, les 21 et 22 septembre 2022, l'Agence nationale d'administration des biens saisis a dispensé une formation sur les enquêtes financières et le recouvrement des produits du crime dans les affaires de traite. De 2021 au premier trimestre 2023, l'Institut national de la magistrature a organisé cinq activités de formation sur la traite pour 33 juges et 46 procureurs. En janvier 2023, le ministère de la Justice a demandé que l'Union nationale des associations du barreau et l'Institut national de la magistrature incluent systématiquement des sujets liés à la traite dans leurs programmes de formation. Par ailleurs, de septembre 2021 à juin 2022, plusieurs sessions de formation régionales à l'intention de la police et

104 Andrew Tate charged with rape and human trafficking; Influencer Tate brothers, who face human trafficking charges in Romania, arrive in the US - Vancouver Is Awesome

des procureurs ont été organisées dans le cadre du projet intitulé « Renforcement de la réponse proactive de la justice pénale à la traite des êtres humains en Roumanie », mis en œuvre par IJM. En 2024, l'ANITP a dispensé une formation à 612 policiers, 197 gendarmes, 22 agents de la police des frontières roumaine et de l'Inspection générale de l'immigration et 90 agents de la police locale. Ces sessions visaient à renforcer la capacité des intervenants de terrain à identifier les victimes de la traite, à reconnaître les indicateurs comportementaux et situationnels et à adopter une approche tenant compte des traumatismes lors des interactions avec les victimes potentielles.

132. Selon les statistiques fournies par les autorités roumaines, 2 714 enquêtes pour des infractions liées à la traite ont été ouvertes en 2020-2024 (552 en 2020, 628 en 2021, 458 en 2022, 538 en 2023 et 538 en 2024) ; 86 % de ces enquêtes (2 331 enquêtes) concernaient l'exploitation sexuelle, 10 % (267 enquêtes) l'exploitation par le travail et 4 % (116 enquêtes) d'autres formes de traite. En 2020-2024, 1 908 personnes ont été inculpées pour des infractions de traite, dont 88 % (1 681 personnes) pour exploitation sexuelle, 6 % (113 personnes) pour exploitation par le travail et 6 % (114 personnes) pour mendicité forcée et d'autres formes de traite.

133. En 2020-2024, 764 personnes ont été condamnées pour des infractions de traite (voir l'annexe 1 pour des statistiques détaillées), ce qui représente une diminution par rapport à la période couverte par le précédent rapport[105]. Au moins quatre condamnations ont été prononcées contre des personnes morales. En 2022-2024, 395 condamnations ont été prononcées pour exploitation sexuelle, 14 pour exploitation par le travail, 19 pour mendicité forcée et 14 pour d'autres formes de traite d'êtres humains. Avant 2022, les données n'étaient pas ventilées par type d'exploitation. Des accords de plaider-coupable ont été conclus dans neuf affaires en 2020, cinq en 2021, quatre en 2022, six en 2023 et neuf en 2024. S'agissant des peines prononcées en 2020-2024, il y a eu 43 condamnations à plus de 10 ans d'emprisonnement, 190 de cinq à 10 ans d'emprisonnement, 147 de trois à cinq ans, 39 d'un à trois ans et trois de moins d'un an ; 111 peines ont été assorties d'un sursis et 3 ont été différées. Le GRETA note avec satisfaction qu'en raison d'un amendement au Code pénal en juin 2024 (voir le paragraphe 13), il ne peut plus y avoir de sursis à exécution de peine en cas de condamnation pour traite.

134. Dans ses précédents rapports, le GRETA mettait en évidence une tendance à qualifier la traite à des fins d'exploitation sexuelle de proxénétisme[106]. Comme indiqué précédemment, une loi adoptée en octobre 2024 a abrogé les paragraphes 2 et 3 de l'article 213 du Code pénal qui érigeaient en infraction le proxénétisme par la contrainte et le fait de procurer un mineur[107]. Ces actes sont donc désormais poursuivis et réprimés au titre des infractions de traite d'êtres humains (article 210) et de traite d'enfants (article 211). Outre la clarification du cadre juridique, cet amendement présente plusieurs avantages. Tout d'abord, le fait de catégoriser ces cas comme relevant de la traite plutôt que du proxénétisme garantit aux victimes une reconnaissance officielle comme victimes de la traite, ce qui leur donne accès à des mesures de protection et d'assistance spécifiques. Ensuite, ces cas relèvent de la compétence de la DIICOT, qui dispose de procureurs spécialisés.

135. Les ONG ont mis en évidence deux problèmes qui entraînent une baisse du nombre de condamnations pour traite. Tout d'abord, les affaires de traite sont souvent poursuivies au titre de délits en raison du manque d'expertise des services répressifs et judiciaires et des difficultés rencontrées pour prouver la traite. Par exemple, les victimes adultes recrutées et exploitées selon la méthode du « loverboy » sont souvent associées au proxénétisme si la contrainte ne peut être prouvée. Ensuite, les poursuites reposent encore largement sur le témoignage des victimes et des témoins, ce qui nuit à l'efficacité des enquêtes et des poursuites, car les victimes sont souvent menacées ou payées par les

105 Il y a eu 792 condamnations pour traite au cours de la période 2016-2019. Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphe 100.

106 Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphes 97 et 106.

107 Ces dispositions érigent en infraction l'incitation à commencer ou à poursuivre l'exercice de la prostitution par la contrainte et les actes de proxénétisme commis contre un mineur.

trafiquants pour modifier leur témoignage ou se rétractent en raison des relations affectives qui les lient aux trafiquants.

136. L'implication de fonctionnaires dans la traite est un autre sujet de préoccupation. La réponse des autorités roumaines à la recommandation du Comité des Parties formulée lors du troisième cycle d'évaluation fait référence à trois affaires de traite en 2021-2022 dans lesquelles des fonctionnaires ont été inculpés[108]. Dans la première affaire, un enseignant du secondaire a été accusé de traite d'enfants, d'actes sexuels avec un enfant et de pédopornographie après avoir contraint un enfant vulnérable à se prostituer. Dans la deuxième affaire, deux assistantes maternelles agréées ont été inculpées pour traite d'enfants, car elles exploitaient par le travail forcé quatre enfants placés (âgés de 11 à 15 ans). La troisième affaire concernait huit personnes, dont un maire, inculpées de traite d'enfants, de viol, de subornation de témoins, d'agression et de possession de stupéfiants. Par ailleurs, en septembre 2023, le bureau de la DIICOT à Maramureș a inculpé sept personnes, dont un employé de la Direction de la protection de l'enfance, pour traite et travail forcé. En avril 2023, le bureau de la DIICOT à Pitești a inculpé sept personnes, dont un policier, pour proxénétisme et traite d'êtres humains.

137. Comme indiqué au paragraphe 129, en 2023, le DCCO a agrandi son équipe d'investigation financière en créant 17 nouveaux postes (2 au bureau central et 15 dans les bureaux régionaux). Selon les autorités roumaines, l'identification et la saisie des avoirs d'origine criminelle se sont améliorées au cours de la période considérée. Les données de la DIICOT font apparaître une augmentation de la valeur des avoirs saisis dans les affaires de traite, qui se chiffre à un total de 68,5 millions RON (environ 13,7 millions EUR) en 2020-2024[109]. La valeur des avoirs confisqués a également augmenté, les tribunaux ayant rendu 17 décisions de confiscation pour un montant de 2,17 millions RON (environ 438 000 EUR) en 2021, 25 décisions de confiscation pour un montant de 2,8 millions RON (environ 569 000 EUR) en 2022 et 33 décisions de confiscation pour un montant de 4,93 millions RON (environ 991 000 EUR) en 2023. Cependant, les forces de l'ordre ont noté qu'il est de plus en plus difficile de localiser les avoirs d'origine criminelle et d'établir la preuve de liens avec des crimes, surtout au vu de l'utilisation croissante des cryptomonnaies.

138. Le GRETA a été informé que la durée moyenne des procédures pénales achevées en 2023 était de 498 jours pour la traite d'adultes et de 626 jours pour la traite d'enfants. En 2024, la durée moyenne a diminué, passant à 470 jours pour la traite d'adultes et à 512 jours pour la traite d'enfants. Ces chiffres excluent les phases d'enquête et d'appel, qui peuvent être longues. Les autorités ont fait savoir que la durée des procédures pénales est plus longue en raison de la complexité des affaires transnationales, de la lourde charge de travail judiciaire et du taux élevé de rotation des acteurs judiciaires. La législation roumaine ajoute à la complexité des enquêtes, la collecte de preuves et la préparation des dossiers prenant beaucoup de temps[110]. À cet égard, le GRETA accueille favorablement l'ajout de l'article 355-1 du Code de procédure pénale prévu par la loi nº 217/2023, exigeant que toutes les affaires qui concernent des enfants victimes de la traite soient jugées d'urgence.

---

108 https://rm.coe.int/report-submitted-by-the-authorities-of-romania-on-measures-taken-to-co/1680aba92d.

109 7,9 millions RON en 2020, 8,1 millions RON en 2021, 8,2 millions RON en 2022, 38 millions RON en 2023 et 6,2 millions RON au premier semestre 2024.

110 Selon un rapport publié par La Strada International, en Roumanie, « il est extrêmement laborieux de rassembler des preuves et de porter une affaire devant le tribunal et cela prend beaucoup de temps. La loi exige toutes sortes de détails et une documentation précise portant sur toute la période d'exploitation pour chaque victime. Par exemple, les interceptions téléphoniques seraient des preuves insuffisantes en tant que telles. De plus, des déclarations écrites de chaque personne concernée sont requises. L'acte d'accusation peut donc faire entre 400 et 500 pages, sachant qu'il n'est pas exclu que les juges refusent les documents soumis en raison de l'important volume de pages. Dans de tels cas, les juges renvoient généralement l'acte d'accusation et demandent des éclaircissements. » Voir La Strada International, *Protecting Asian Trafficking Victims in Europe*, octobre 2022, page 28.

139. Un tiers des victimes identifiées de la traite se trouvant à l'étranger, la coopération transnationale est essentielle. Au cours de la période considérée, les autorités roumaines ont mis en place 24 équipes d'enquête conjointes dans des affaires de traite : six en 2021 (quatre avec le Royaume-Uni, une avec la France et une avec la Norvège), quatre en 2022 (une avec le Royaume-Uni, deux avec l'Irlande et une avec l'Espagne), sept en 2023 (trois avec le Royaume-Uni et une avec l'Italie, le Portugal, la Hongrie et la République de Moldova) et sept en 2024 (avec la Hongrie, l'Estonie, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Suisse et la République de Moldova).

140. Au cours de la période considérée, le DCCO a participé à plusieurs actions conjointes EUROPOL-EMPACT visant à démanteler des groupes criminels organisés et à identifier les victimes de la traite, notamment les Journées d'action européennes contre le travail d'enfants et la traite d'enfants, une Journée d'action européenne à grande échelle sur la traite et le hackathon EMPACT de lutte contre la traite. Par ailleurs, la police roumaine a déployé des enquêteurs au Royaume-Uni et en Espagne pour contribuer au règlement d'affaires liées à la traite impliquant des ressortissants roumains. La DIICOT a également collaboré de manière intensive avec ses homologues européens dans le cadre de demandes d'entraide judiciaire. Rien qu'en 2022, la DIICOT a travaillé avec les autorités de 25 pays et a émis 60 demandes de commissions rogatoires et de décisions d'enquêtes européennes et cinq demandes de transfert d'affaires pénales, et reçu 44 demandes de ce type ainsi que 11 demandes de transfert d'affaires. Les autorités ont souligné la nécessité d'une coopération plus étroite avec certains pays de l'UE, en particulier l'Italie, qui accueille de nombreux travailleurs roumains.

141. En 2021, un nouveau paragraphe (1-1) a été ajouté à l'article 266 du Code pénal, qui rend passible de six mois à deux ans d'emprisonnement quiconque n'informe pas immédiatement les autorités après avoir eu connaissance d'une infraction de traite ou d'exploitation de personnes vulnérables ou d'infractions sexuelles commises contre un enfant. À ce jour, cinq enquêtes ont été ouvertes en vertu de cette disposition et, dans deux cas, cinq personnes ont été poursuivies pour cette infraction en 2023 et 2025.

142. S'il apprécie les amendements législatifs, les progrès réalisés dans la saisie et la confiscation d'avoirs et la participation active de la Roumanie à la coopération internationale, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient intensifier l'action menée pour renforcer la réponse de la justice pénale à la traite d'êtres humains et en particulier :

- veiller à ce que des enquêtes soient menées rapidement et de manière proactive sur les cas de traite, en utilisant les techniques spéciales d'enquête afin de recueillir des preuves matérielles, documentaires, financières et numériques et ainsi de moins dépendre des déclarations des victimes ou des témoins ;

- renforcer davantage les ressources humaines du Département de lutte contre le crime organisé et de la Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme pour que des enquêtes et des poursuites effectives soient menées dans les affaires de traite ;

- continuer à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, de manière à ce qu'ils soient plus aptes à s'occuper des affaires de traite et de manière à éviter que, dans les affaires de traite, les faits soient requalifiés en d'autres infractions passibles de peines plus légères, ce qui prive aussi les victimes de la traite de l'accès à une protection, à un soutien et à une indemnisation ;

- prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6,

paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)[111].

c. Protection des victimes contre les intimidations

143. Dans son troisième rapport, le GRETA exhortait les autorités roumaines à renforcer la protection des victimes et des témoins vulnérables de la traite, en particulier les enfants, notamment en recourant davantage au programme de protection des témoins, en interdisant la publication des noms des victimes sur les sites internet des institutions judiciaires et en menant des enquêtes effectives sur tous les cas d'intimidation et de menaces visant des victimes et des témoins.

144. Le Code de procédure pénale, la loi nº 682/2002 sur la protection des témoins et la loi anti-traite prévoient un certain nombre de mesures de protection pour les victimes particulièrement vulnérables et les témoins menacés, notamment le changement d'identité et de lieu de vie, la surveillance du lieu de vie, les voyages sous escorte et les audiences par transmission audiovisuelle ou à huis clos[112]. En 2023, le Code de procédure pénale a été modifié et certaines des mesures prévues pour les victimes vulnérables (enfants, personnes en situation de handicap et victimes d'infractions sexuelles, par exemple) ont été rendues obligatoires. Il s'agit notamment d'audiences à huis clos, d'entretiens dans des salles spécialement aménagées avec la participation d'un psychologue ou d'un conseiller pour les victimes, du recours aux mêmes personnes pour mener les entretiens si plusieurs entretiens sont nécessaires et de l'enregistrement audio et vidéo.

145. Le GRETA a été informé qu'en 2020-2024, quatre personnes ont bénéficié du programme de protection des témoins dans trois affaires de traite. En 2022, la DIICOT a appliqué des mesures de protection au titre des articles 126 à 129 du Code de procédure pénale (auditions audiovisuelles, par exemple) pour des victimes vulnérables et des témoins menacés dans 41 affaires de traite.

146. Au cours de la période considérée, les autorités ont sensiblement augmenté le nombre de salles aménagées spécialement pour les entretiens avec des enfants victimes et témoins. Chaque inspection de la police du comté dispose désormais de salles d'entretiens de ce type, équipées de miroirs sans tain ou d'autres dispositifs d'observation discrets. De plus, sept salles ont été équipées pour les entretiens avec des enfants dans les DGASPC (à Bacău, Botoșani, Buzău, Cluj, Constanța, Iași et Bucarest – district 1), 51 dans les tribunaux et 42 dans les bureaux des procureurs. La DIICOT compte deux salles de ce type depuis 2023, l'une à son siège, l'autre au bureau régional de Galați. Cela étant, les ONG ont exprimé des préoccupations quant à l'utilisation peu fréquente de ces salles et ont souligné la nécessité de mettre en place un contrôle à l'échelle nationale pour s'assurer de leur utilisation effective. La DIICOT a indiqué que cinq enfants (un témoin et quatre victimes) ont été vus en entretien en 2023 dans ses deux salles adaptées, puis 10 enfants en 2024.

147. Le GRETA a été informé d'améliorations significatives pour éviter les entretiens à répétition et la réactivation du traumatisme des enfants victimes d'abus caractérisés comme infractions sexuelles. Ces progrès sont attribués à la formation des procureurs et des juges aux affaires d'abus sexuels commis sur enfants, aux techniques d'entretien et à la justice pour mineurs. En 2023, le Bureau du Procureur général a publié des lignes directrices pour la conduite des enquêtes, qui soulignent l'importance d'éviter les stéréotypes et la culpabilisation des victimes et recommandent l'utilisation du protocole du NICHD pour les entretiens avec les enfants victimes[113]. De plus, en 2022, un guide a été élaboré sur la conduite d'entretiens avec les victimes de la traite, y compris les enfants, ainsi qu'un guide méthodologique sur l'audition des enfants victimes de violence.

---

111 https://rm.coe.int/cepej-2018-26-en-rapport-calvez-regis-en-length-of-court-proceedings-e/16808ffc7b

112 Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphes 121, 122 et 151.

113 Ce protocole utilisé à l'échelle internationale pour les entretiens menés avec des enfants dans le cadre d'enquêtes a été élaboré par le National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) : https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-3-319-58388-4_6.pdf?pdf=inline%20link

148. Le GRETA a été informé que, dans la pratique, certaines des mesures de protection susmentionnées, telles que la surveillance du lieu de vie et le déplacement sous escorte, sont rarement appliquées pour les victimes en raison du manque de ressources de la police. Selon une ONG, la police aurait indiqué à une victime qu'elle ne pourrait pas la protéger si elle portait plainte contre son trafiquant. Le GRETA s'est entretenu avec une travailleuse sociale qui n'a pas été autorisée à témoigner à distance ou à adresser un témoignage écrit, alors qu'elle faisait l'objet de menaces de la part d'un trafiquant lié à un groupe criminel.

149. Dans son troisième rapport, le GRETA exhortait les autorités roumaines à interdire la publication des noms des victimes sur les sites internet des institutions judiciaires. En réponse à cela, le 13 mai 2021, le Conseil supérieur de la magistrature a publié la décision n° 600, qui impose aux tribunaux d'anonymiser les noms des victimes sur le portail judiciaire. Les autorités ont noté que le portail avait été mis à jour pour faire appliquer la décision. Toutefois, les noms des victimes restent visibles dans les locaux des juridictions, car ils sont affichés sur les portes des salles d'audience à côté du type d'infraction (viol, proxénétisme et traite, par exemple). Des ONG ont également signalé des cas de publication en ligne par erreur des noms complets de victimes sur le portail judiciaire, alors qu'il avait été décidé de les anonymiser. Les victimes qui cherchent à obtenir réparation devant un tribunal civil ou qui font des demandes de bons pour couvrir leurs besoins urgents (voir le paragraphe 118) sont également exposées, car leur identité n'est pas anonymisée. En outre, des agents des services sociaux et de l'éducation auraient divulgué l'identité de victimes, ce qui aurait conduit à une stigmatisation.

150. La loi n° 272, adoptée en novembre 2024, a renforcé le cadre juridique relatif à la protection des données à caractère personnel des victimes par l'ajout de deux nouvelles obligations pour les autorités judiciaires en vertu de l'article 35 de la loi n° 211/2004 sur les mesures visant à garantir l'information, le soutien et la protection des victimes de crimes. Premièrement, les autorités judiciaires sont tenues de préserver la confidentialité des adresses des victimes en veillant à ce que les citations à comparaître, les notifications et les communications procédurales soient conservées séparément dans un dossier confidentiel et inaccessible aux parties ou aux médias. Deuxièmement, tous les documents de procédure doivent anonymiser non seulement l'adresse ou le lieu de résidence des victimes, mais aussi toute autre information qui permettrait de les localiser.

151. S'il apprécie les modifications législatives renforçant la protection des victimes, l'augmentation du nombre de salles d'entretien adaptées et l'élaboration de lignes directrices pour la conduite d'entretiens avec les victimes, le GRETA s'inquiète de l'application insuffisante de mesures de protection visant à prévenir l'intimidation des victimes et des témoins, ainsi que de la pratique qui consisterait à afficher le nom des victimes sur les portes des salles d'audience. Par conséquent, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour :

- veiller à ce que les mesures de protection prévues par la loi soient effectivement appliquées pour les victimes et les témoins de la traite afin de leur éviter de faire l'objet d'intimidations et de représailles ;

- mener des enquêtes effectives et prévoir des sanctions en cas d'intimidations et de menaces visant des victimes et des témoins de la traite ;

- faire en sorte que l'identité des victimes de la traite ne soit pas rendue publique, que ce soit par les médias ou par d'autres moyens ;

- éviter, dans la mesure du possible, l'audition contradictoire des victimes de la traite en présence des prévenus et les interrogatoires à répétition des victimes de la traite ;

- veiller à ce que les enfants victimes de la traite soient interrogés dans des salles d'entretien qui leur sont adaptées.

d. Incrimination de l'utilisation des services d'une victime

152. Le Code pénal roumain érige en infraction le fait d'utiliser sciemment les services d'une personne exploitée, que ce soit à des fins sexuelles ou de travail forcé, d'esclavage ou de pratiques analogues à l'esclavage, de mendicité forcée ou de prélèvement d'organes (article 216 du Code pénal). Cette infraction est passible d'une peine de six mois à trois ans d'emprisonnement.

153. Depuis 2021, les autorités ont enquêté sur 32 affaires pénales relevant du champ d'application de l'article 216 du Code pénal (5 en 2021, 7 en 2022, 11 en 2023, 6 en 2024 et 3 en 2025), dont huit affaires impliquant 25 défendeurs ont donné lieu à des mises en examen.

IV. Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)

154. Les pays évalués par le GRETA ont fait état d'une utilisation accrue des TIC pour le recrutement et le contrôle des victimes de la traite. En 2022, le GRETA a mené une étude visant à évaluer dans quelle mesure les technologies influent sur la traite et à examiner les difficultés opérationnelles et juridiques auxquelles les États font face en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en ligne ou facilitée par les TIC[114]. Cette étude souligne entre autres que le rôle des technologies est particulièrement important dans le recrutement et l'exploitation des victimes, notamment aux fins du contrôle de celles-ci à chacune des étapes du processus de la traite. Elle met aussi en évidence un certain nombre de difficultés qui se posent en matière de détection, d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de traite en raison du volume important d'activités en ligne et du volume tout aussi important de preuves numériques qui en découle, de l'utilisation de communications cryptées, de surnoms et de pseudonymes, et du long processus d'obtention de preuves auprès d'entreprises privées et/ou d'autres juridictions. Parallèlement, les acteurs de la lutte contre la traite ont recours aux innovations technologiques pour prévenir ce phénomène, protéger les victimes et poursuivre les trafiquants. Par conséquent, il est essentiel d'investir dans le capital humain et dans les outils technologiques afin de tirer parti du potentiel que présentent les TIC pour lutter efficacement contre la traite.

155. Les autorités roumaines ont constaté un changement dans les méthodes des trafiquants, qui utilisent de plus en plus les plateformes en ligne pour recruter des victimes, promouvoir leurs services et contacter des clients. Les trafiquants exploitent également de plus en plus les victimes par le biais de chats vidéo à caractère sexuel. Selon les données officielles, sur les 2 052 victimes identifiées en 2020-2023, 335 ont été recrutées en ligne, dont 286 à des fins d'exploitation sexuelle, 25 à des fins d'exploitation par le travail, 7 à des fins de mendicité forcée et 2 à d'autres fins, telles que le mariage forcé.

156. L'ANITP et des ONG ont mené une série de campagnes de sensibilisation sur les risques d'exploitation en ligne (par exemple, « On ne joue pas avec la sécurité », « Déployez vos ailes ! », « Être informé, c'est être libre » et « Vous cherchez un emploi ? Ne tombez pas dans le piège de la traite d'êtres humains ! »). L'ONG eLiberare, en collaboration avec le ministère de l'Éducation, a mis au point des matériels à l'intention des éducateurs, des travailleurs sociaux et des parents, qui sont utilisés dans les écoles, les clubs de jeunes et les associations locales. Il s'agit notamment du guide intitulé « Être parent à l'ère numérique : comment parler aux enfants et aux adolescents des dangers d'internet ? », publié en

---

[114] Paolo Campana, « La traite des êtres humains en ligne et facilitée par les technologies », Conseil de l'Europe : https://rm.coe.int/la-traite-des-etres-humains-en-ligne-et-facilitee-par-les-technologies/1680a73e46, publiée en avril 2022.

juin 2024[115]. Depuis 2016, eLiberare propose également aux écoles un programme complet d'éducation à la lutte contre la traite, qui porte notamment sur l'exploitation sexuelle en ligne et la méthode du « loverboy » et comprend une vidéo sur les abus et l'exploitation en ligne[116].

157. Les services de police et du parquet ont reçu une formation pour renforcer leur capacité à agir en cas de traite et d'autres infractions graves facilitées par les TIC. Les sessions de formation ont porté sur l'identification, la collecte et l'analyse de preuves numériques, l'utilisation d'outils de renseignement en source ouverte (OSINT) et les bonnes pratiques pour communiquer avec les enfants victimes d'abus sexuels, d'exploitation et de traite en ligne.

158. En 2022, la police roumaine a fait l'acquisition du logiciel de police scientifique GRIFFEYE, qui aide à analyser d'importants volumes de données aux fins de détection des matériels d'abus sexuels sur enfants et de traite à des fins d'exploitation sexuelle en ligne. Utilisé par l'unité de cybercriminalité du DCCO, GRIFFEY facilite l'identification des victimes et permet de faire le lien entre les preuves recueillies sur les lieux du crime et les suspects. Par ailleurs, l'Inspection générale de la police roumaine collabore avec les autorités britanniques à la mise en place de Traffic Jam, robot d'exploration d'internet utilisé pour les enquêtes sur les cas de traite à des fins d'exploitation sexuelle[117]. Cependant, des professionnels de la lutte contre la traite ont fait part de leur inquiétude quant au fait que, malgré ces efforts, le rôle croissant de la technologie dans le recrutement et l'exploitation des victimes est un problème majeur. La police manque encore des ressources et de l'expertise nécessaires pour mener des enquêtes en ligne de manière effective.

159. Pour ce qui concerne la coopération avec les entreprises de TIC, l'ANITP a développé en collaboration avec Vodaphone l'application mobile *Bright Sky RO*, conçue spécialement pour aider les victimes de violence domestique et de violence fondée sur le genre. Cette application comprend également un guide sur la prévention de la traite. Dans le cadre de ce partenariat, Vodafone a envoyé des messages de lutte contre la traite à tous ses abonnés lors de la Journée européenne de lutte contre la traite (18 octobre).

160. L'actuel Plan d'action national de lutte contre la traite englobe des mesures visant à contrer l'utilisation croissante des TIC dans le processus de traite. Il s'agit notamment de mener des campagnes de sensibilisation aux abus commis sur enfants en ligne, en milieu scolaire et dans les structures publiques de prise en charge, de développer l'utilisation de logiciels d'enquête par la police, de former des spécialistes de la lutte contre la traite à l'analyse de sources ouvertes et de veiller à ce que les services numériques respectent la réglementation européenne à des fins de prévention de l'exploitation sexuelle en ligne.

161. La Roumanie est partie à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (Convention de Budapest) depuis mai 2004 et a signé, mais pas encore ratifié, son deuxième Protocole additionnel relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques.

162. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités roumaines pour promouvoir la sécurité en ligne et pour renforcer leurs capacités à détecter la traite facilitée par les TIC et à enquêter sur ce phénomène, et considère qu'elles devraient élaborer des mesures complémentaires, en particulier :

- continuer d'investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques afin de mener des enquêtes proactives ; ces mesures devraient notamment consister à dispenser aux forces de l'ordre, à l'inspection du travail et à la police

115 https://www.eliberare.com/resurse-pentru-parinti/
116 https://www.eliberare.com/pachet-educational-de-prevenire-a-traficului-de-persoane/
117 Traffic Jam — Marinus Analytics

financière des formations dans les domaines de la surveillance d'internet et des enquêtes en ligne, axées sur la cyberpatrouille, les enquêtes en ligne sous couverture ou l'analyse des réseaux sociaux, par exemple, afin de leur permettre de repérer les victimes de la traite recrutées et/ou exploitées en ligne ;

- renforcer la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les fournisseurs de services internet et mettre au point des procédures de partage des données avec les entreprises détentrices de données pertinentes.

163. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités roumaines à ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques.

V. Thèmes du suivi propres à la Roumanie

1. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite

164. Dans son troisième rapport, le GRETA notait qu'en raison du manque de clarté de la législation, les juridictions n'accordent pas toujours une assistance juridique gratuite aux victimes soumises à des formes d'exploitation autres que sexuelles et considérait que les autorités roumaines devaient intensifier leurs efforts pour faciliter et garantir l'accès des victimes présumées de la traite d'êtres humains à cette assistance.

165. L'article 93 du Code de procédure pénale exige des instances judiciaires qu'elles désignent un avocat commis d'office si la personne lésée ou la partie civile n'est pas en mesure d'assurer elle-même sa défense. La loi n° 217/2023 a modifié cet article pour inclure explicitement les adultes et les enfants victimes de la traite parmi les bénéficiaires de l'assistance juridique gratuite d'un avocat commis d'office dans le cadre des procédures pénales. Cette obligation a été renforcée par la loi nº 279, adoptée en octobre 2022, qui rend nuls et non avenus les actes de procédure exécutés sans avocat commis d'office lorsque l'obligation n'est pas respectée.

166. Il y a lieu de citer comme autre évolution positive la modification, en novembre 2024, de la loi nº 211/2004, qui définit les conditions d'octroi d'une assistance juridique gratuite aux victimes de crimes. Cette aide peut servir à couvrir les frais de représentation en justice ainsi que les frais judiciaires liés aux demandes d'indemnisation et à l'exécution des décisions de justice. Parmi les changements apportés figurent la suppression de l'obligation de ne pas avoir suffisamment de moyens financiers pour bénéficier de l'assistance juridique gratuite prévue pour les victimes d'esclavage, de traite d'êtres humains, notamment de traite d'enfants, la suppression de l'obligation de signaler le crime dans les 60 jours, la mise en place de procédures de demandes standardisées pour la fourniture d'une assistance juridique gratuite et l'extension de l'assistance juridique gratuite aux membres de la famille si la victime décède. De plus, les amendements portent le montant à verser au titre de l'assistance juridique gratuite de deux à cinq salaires minimums bruts mensuels et permettent aux victimes de demander le paiement d'une assistance juridique gratuite une seconde fois dans le cadre de procès de longue durée, à condition que le montant total ne dépasse pas le double du plafond de cinq salaires minimums bruts mensuels. Cela étant, des acteurs de la société civile ont fait part de leur préoccupation quant à la qualité insuffisante de la représentation des victimes par les avocats commis d'office[118]. Le GRETA n'a été informé d'aucune formation spécifique à la traite qui serait dispensée à ces avocats.

[118] Voir également La Strada International, Protecting Asian Trafficking Victims in Europe, octobre 2022, page 32.

167. Selon les données communiquées par les autorités roumaines, 21 victimes de la traite ont bénéficié d'une assistance juridique gratuite en 2020, aucune en 2021, 18 en 2022 et 13 en 2023. De plus, une assistance juridique dans le cadre de procédures pénales a été fournie à 37 victimes de la traite en 2020, 75 en 2021, 71 en 2022 et 133 en 2023[119].

168. Le GRETA accueille favorablement les amendements législatifs améliorant l'accès des victimes de la traite à l'assistance d'un défenseur et à l'assistance juridique gratuite et considère que les autorités roumaines devraient encourager les associations du Barreau à proposer aux avocats des formations sur la traite pour veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un avocat spécialisé et suffisamment formé aux questions qui s'y rapportent.

2. Indemnisation

169. Dans son troisième rapport d'évaluation, le GRETA recensait plusieurs obstacles empêchant les victimes de la traite d'obtenir réparation de l'État et des auteurs[120]. Il s'agit notamment de l'insuffisance d'informations sur leur droit de demander réparation, de difficultés d'accès à l'assistance juridique gratuite pour les procédures civiles, de difficultés d'exécution des ordonnances d'indemnisation en raison du retard dans l'identification et le gel des avoirs et d'un mécanisme de réparation dysfonctionnel de l'État en raison de la complexité du processus de demande. Le GRETA exhortait les autorités roumaines à améliorer l'accès à l'indemnisation, notamment en veillant à ce que l'enquête judiciaire intègre la collecte de preuves des préjudices subis par la victime, en aidant les victimes à faire exécuter les ordonnances d'indemnisation et en simplifiant l'accès à l'indemnisation par l'État.

170. Le cadre juridique d'indemnisation, tel que détaillé dans le troisième rapport du GRETA, est resté inchangé[121]. Les juges ont informé le GRETA que les victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle ne peuvent pas demander réparation aux trafiquants pour la perte de revenus, car la prostitution n'est pas une activité légale. De l'avis du GRETA, le refus d'accorder cette indemnisation est contraire à l'objet de l'article 15 de la Convention contre la traite. Le GRETA renvoie à l'affaire *Krachunova c. Bulgarie* (2023), dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a statué que l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme imposait aux États l'obligation positive de permettre aux victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle de demander l'indemnisation par leurs trafiquants de la perte de revenus[122].

171. Il n'y a pas de statistiques officielles sur le nombre de demandes d'indemnisation déposées par les victimes de la traite. Selon les données communiquées par les autorités roumaines, le nombre de victimes indemnisées en application d'une décision de justice définitive était de 33 en 2020, 235 en 2021, 86 en 2022, 136 en 2023 et 68 en 2024. Le montant total d'indemnisation accordé était d'environ 733 000 EUR en 2021, 811 000 EUR en 2022, 1,74 million EUR en 2023 et 993 000 EUR en 2024. Cependant, les ONG ont signalé que peu de victimes recevaient effectivement l'indemnisation ordonnée par le tribunal. Même lorsque les avoirs des trafiquants sont confisqués, les victimes ont du mal à obtenir réparation en raison de problèmes d'administration des avoirs. Par exemple, il a été dit à l'avocat d'une ONG cherchant à faire indemniser une victime de la traite qu'il fallait préciser expressément vers quel « département » inscrit au budget de l'État les avoirs confisqués avaient été transférés. De plus, les décisions de justice ne désignent

---

119 À titre de comparaison, 188 victimes de la traite ont bénéficié d'une assistance juridique gratuite en 2016 en vertu de la loi nº 211/2004, 317 en 2017, 296 en 2018 et 81 en 2019.

120 Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphes 76-78, 84 et 85.

121 Voir le troisième rapport du GRETA, paragraphes 72-75 et 83.

122 *Krachunova c. Bulgarie*, requête nº 18269/18, 28 novembre 2023. Dans cette affaire, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la Bulgarie avait enfreint l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme, au motif que les tribunaux bulgares avaient rejeté la demande d'indemnisation de la requérante pour les revenus tirés de la prostitution que son trafiquant lui avait soustraits, en faisant valoir que la restitution des revenus tirés de la prostitution serait contraire aux « bonnes mœurs ».

pas toujours les avoirs confisqués à des fins d'indemnisation des victimes, ce qui conduit l'État à privilégier le recouvrement des frais de justice par rapport à l'indemnisation des victimes.

172. Comme indiqué dans le troisième rapport du GRETA, les victimes de la traite peuvent demander une réparation financière à l'État en vertu de la loi nº 211/2004 relative à certaines mesures visant à assurer l'information, le soutien et la protection des victimes de crimes (articles 21 à 34)[123]. Les modifications apportées par la loi nº 230/2022 ont étendu la réparation aux dommages moraux et ont supprimé l'ancien plafond de 10 salaires minimums bruts pour les dommages matériels liés à la perte ou à la destruction de biens.

173. S'il se félicite de ces amendements, le GRETA note que, selon les informations communiquées par le ministère de la Justice, une seule victime de la traite (une fille roumaine) aurait reçu une indemnisation de l'État au cours de la période visée[124], d'un montant de 196 836 RON (environ 39 500 EUR) accordé en 2022. Dans le cadre d'études réalisées en 2021-2022, le ministère de la Justice a examiné le faible nombre d'indemnisations que l'État a accordées et a constaté que les victimes recevaient souvent de la part des autorités des informations insuffisamment détaillées et présentant de nombreux droits, mais sans explications claires sur la façon d'exercer ces droits. Les études ont également souligné la nécessité de mieux former les avocats au mécanisme d'indemnisation et ont recensé des obstacles supplémentaires, que sont notamment les délais stricts imposés pour les demandes d'indemnisation.

174. Pour remédier à ces problèmes, un projet de loi portant modification de la loi nº 211/2004 a été promulgué le 4 novembre 2024. Les modifications prévoient notamment la suppression de l'obligation pour les victimes de signaler l'infraction dans un délai de 60 jours, la prolongation de la période de dépôt de demande d'indemnisation d'un à trois ans et la suppression de la nécessité de prouver l'insolvabilité de l'auteur de l'infraction. Les catégories de bénéficiaires englobent désormais d'autres crimes tels que l'esclavage, le travail forcé, la torture, la privation illégale de liberté, la pédopornographie et d'autres infractions sexuelles. Parmi les autres changements apportés figurent l'utilisation de formulaires standardisés pour les demandes d'indemnisation et d'avances, ainsi que la possibilité de demander une deuxième avance dans le cadre de longs procès.

175. Le GRETA exhorte les autorités roumaines à revoir la législation afin de permettre aux victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle de demander une indemnisation aux trafiquants pour les revenus tirés de l'exploitation par la prostitution qu'ils leur ont soustraits.

176. Par ailleurs, face au constat préoccupant de difficultés persistantes en matière d'indemnisation des victimes, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès des victimes de la traite à l'indemnisation, notamment :

- faire en sorte que les indemnités accordées dans le cadre de procédures pénales soient payables d'avance par l'État, auquel cas il incomberait à l'État de se faire rembourser par l'auteur de l'infraction ;
- prendre des mesures supplémentaires pour aider les victimes à obtenir concrètement l'exécution des ordonnances d'indemnisation, y compris en tirant pleinement parti de la législation relative au gel et à la confiscation des avoirs, ainsi que de la coopération internationale, pour garantir une indemnisation aux victimes de la traite et faire en sorte que tout bien restituable saisi au cours de la procédure pénale soit prioritaire pour le paiement de l'indemnisation à la victime ;

123 Voir les paragraphes 82 et 83 du troisième rapport du GRETA sur la Roumanie.

124 Au cours de la précédente période considérée, une seule victime de la traite a obtenu réparation de l'État (en 2017). Voir le paragraphe 84 du troisième rapport du GRETA sur la Roumanie.

- intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux procureurs et aux juges et encourager ces différents acteurs à utiliser toutes les possibilités que leur offre la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite.

3. Disposition de non-sanction

177. Dans son troisième rapport, le GRETA exhortait les autorités roumaines à élargir le champ d'application de la disposition de non-sanction prévue à l'article 20 de la loi anti-traite afin d'englober toutes les infractions, y compris administratives, commises par les victimes de la traite sous la contrainte. Le GRETA notait également que le paragraphe 2 de l'article 20 de la loi anti-traite faisait référence à l'article 3 d'une loi non spécifiée, probablement la loi nº 61/1991, qui sanctionne d'amendes la prostitution et la mendicité dans l'espace public. Cette ambiguïté rendait la disposition de non-sanction ineffective pour ces infractions administratives. Le GRETA apprécie la correction apportée par la loi nº 136 du 24 mai 2023, qui dispose désormais explicitement que les victimes de la traite ne sont pas sanctionnées pour prostitution ou mendicité dans l'espace public.

178. Comme indiqué au paragraphe 80, bon nombre de victimes de la traite à des fins d'exploitation par la prostitution ne sont pas identifiées en tant que victimes et, au lieu de cela, font l'objet d'amendes pour prostitution. Il n'y a pas de statistiques officielles sur l'application de la disposition relative à la non-sanction, mais le GRETA a été informé que les amendes sont annulées lorsque les victimes sont identifiées par la suite comme victimes de la traite. Un rapport de 2024 établi par La Strada International fait référence à deux affaires dans lesquelles la disposition de non-sanction a été correctement appliquée par les autorités judiciaires roumaines[125]. Dans la première affaire, un réseau de trafiquants a forcé plusieurs personnes à mendier, à voler et à se prostituer en Autriche, en utilisant leur identité à des fins frauduleuses. Six personnes ont été condamnées en Autriche, mais ont été identifiées par la suite comme victimes de la traite en Roumanie. Un procureur roumain a coopéré avec les autorités autrichiennes pour que les condamnations soient supprimées du casier judiciaire des victimes et pour faire indemniser celles qui avaient été sanctionnées. Dans la seconde affaire, une Roumaine a été forcée à se prostituer par son mari et par l'associé de celui-ci pendant plusieurs années en Roumanie et pendant deux ans aux Pays-Bas. Elle a été verbalisée à plusieurs reprises pour prostitution, accumulant des dettes d'environ 526 744 RON (environ 105 000 EUR). À la suite d'une crise psychotique et d'une hospitalisation aux Pays-Bas, elle est retournée en Roumanie où elle a été assistée par l'ONG ADPARE. Un juge roumain a appliqué la disposition de non-sanction, estimant qu'elle avait agi sous la contrainte lorsqu'elle était exploitée et ses dettes financières ont été effacées.

179. Les autorités roumaines ont noté que l'application de la disposition de non-sanction figurait dans le programme de formation initial de la police.

180. Le GRETA apprécie les modifications législatives clarifiant le champ d'application de la disposition de non-sanction et considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour se mettre effectivement en conformité avec le principe de non-sanction des victimes de la traite ayant pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'élaboration de lignes directrices destinées à la police et au parquet, qui préciseraient la portée et les modalités d'application de la disposition de non-sanction.

---

125 La Strada International, *Assessment of the Principle of Non-Punishment: Collection of Case Law*, 2024.

VI. Conclusions

181. Depuis la publication du troisième rapport du GRETA sur la Roumanie le 3 juin 2021, des progrès ont été réalisés dans un certain nombre de domaines couverts par ce rapport.

182. Le gouvernement a adopté une nouvelle Stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains (2024-2028), en tenant compte des constatations et des recommandations d'une évaluation indépendante de la précédente Stratégie et des recommandations antérieures du GRETA. La législation a fait l'objet d'une série de modifications afin de renforcer la réponse pénale et d'améliorer la protection des victimes ainsi que leur accès aux services, à l'aide juridique et à l'indemnisation. En décembre 2023, le Parlement a créé une commission paritaire spéciale de la Chambre des députés et du Sénat chargée de la lutte contre la traite des êtres humains. En janvier 2023, le Gouvernement a approuvé un nouveau mécanisme national d'identification et d'orientation (MNIO), remplaçant le précédent mécanisme qui était en place depuis 2007, ainsi que des guides pratiques sur sa mise en œuvre. De plus, les autorités ont nettement augmenté le nombre de salles d'entretien adaptées aux enfants et ont élaboré des lignes directrices pour les entretiens avec les victimes.

183. Le GRETA se félicite de ces développements positifs en Roumanie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants. Certaines recommandations formulées à plusieurs reprises par le GRETA dans ses précédents rapports n'ont pas été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement. Dans le présent rapport, le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités roumaines à prendre des mesures dans les domaines suivants :

- Assistance aux victimes (article 12 de la Convention). Les autorités roumaines devraient intensifier leurs efforts visant à fournir une assistance aux victimes de la traite, quelle que soit leur nationalité, et notamment :

  - prévoir un hébergement adéquat, sûr et, lorsque cela s'impose, séparé, pour toutes les victimes de la traite, y compris les hommes ;

  - assurer un niveau de financement et de personnel suffisant pour travailler avec les victimes de la traite et faciliter leur réinsertion sociale ;

  - fournir aux ONG un financement suffisant et durable pour assurer la diversité et la qualité des services qu'elles proposent aux victimes de la traite ;

  - garantir l'accès aux soins de santé à toutes les victimes de la traite.

184. Ces recommandations ayant été formulées à plusieurs reprises, il est demandé de les appliquer en priorité ; les suites données seront examinées dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la Convention.

185. S'agissant de l'axe thématique du quatrième cycle d'évaluation, qui porte sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains, les autorités ont conscience des vulnérabilités des enfants placés en institution, des personnes qui se livrent à la prostitution, des personnes en situation de handicap, des ressortissants roumains qui partent à l'étranger pour travailler et des migrants qui travaillent en Roumanie. Des mesures ont été intégrées dans le Plan d'action national 2024-2026 pour réduire et prévenir ces vulnérabilités, ainsi que dans d'autres documents stratégiques et programmes destinés à faciliter l'accès des personnes vulnérables à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé et aux services d'aide.

186. Tout en saluant les mesures prises par les autorités roumaines pour prévenir la traite grâce à des mesures destinées aux groupes vulnérables, le GRETA a recensé plusieurs aspects préoccupants qui requièrent des actions complémentaires. Il conviendrait d'accorder la priorité aux actions suivantes :

- renforcer la prévention de la traite d'enfants, notamment en augmentant les ressources des services de protection de l'enfance et en appliquant des mesures et des programmes économiques et sociaux destinés à aider les enfants qui se trouvent en situation de vulnérabilité, y compris les enfants qui vivent en institution ou quittent une institution ;

- prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite de travailleurs migrants, notamment, revoir le cadre législatif en vue de prévenir la résiliation abusive de contrats de travail et de permettre aux travailleurs migrants de quitter les emplois où ils sont soumis à l'exploitation, établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte effectifs, et mettre en place un dispositif d'agrément des agences de recrutement intervenant en tant qu'intermédiaires pour les travailleurs migrants qui arrivent en Roumanie et un dispositif de contrôle des offres d'emploi frauduleuses en ligne ;

- améliorer la protection des personnes en situation de handicap, notamment en assurant un contrôle régulier, effectif et indépendant des centres d'hébergement destinés à ces personnes, en développant davantage leur accès aux services économiques, sociaux et de santé, et en formant les professionnels qui les assistent ;

- procéder à une appréciation individuelle des risques avant toute expulsion de demandeurs d'asile et de migrants en situation irrégulière tenant compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement ;

- revoir la législation afin de permettre aux victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle de demander une indemnisation à leurs trafiquants pour la perte des revenus tirés de l'exploitation par la prostitution.

187. Le GRETA salue les mesures prises par les autorités roumaines pour promouvoir la sécurité en ligne et pour renforcer leurs capacités à détecter la traite facilitée par les TIC et à enquêter sur ce phénomène. Afin de lutter contre l'utilisation courante des TIC pour recruter et exploiter les victimes de la traite, les autorités devraient promouvoir le renforcement des capacités et l'utilisation d'outils numériques aux fins d'enquêtes proactives. Elles devraient aussi renforcer la coopération avec les entreprises de TIC et les prestataires de services internet.

188. Le GRETA invite les autorités roumaines à le tenir régulièrement informé des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention. Il compte sur la Roumanie pour qu'elle maintienne sa volonté politique d'appuyer les efforts de lutte contre toutes les formes de traite d'êtres humains, selon l'approche fondée sur les droits humains décrite dans la Convention, et espère poursuivre le dialogue avec les autorités et la société civile roumaines.

Annexe 1
Statistiques relatives aux victimes de la traite et aux affaires de traite en Roumanie en 2020-2024

Les données présentées dans ce tableau ne sont pas directement comparables d'un État partie à la Convention à l'autre, car les méthodes de collecte de données diffèrent.

Indicateur		2020	2021	2022	2023	2024
Nombre de victimes identifiées		596	505	500	451	610
Sexe et groupe d'âge	Femmes	257	189	205	165	196
	Hommes	84	34	61	65	81
	Filles	206	255	195	182	295
	Garçons	49	27	39	39	38
Forme d'exploitation	Sexuelle	429	382	342	284	503
	Travail	94	51	73	67	92
	Mendicité forcée	37	24	53	37	20
	Criminalité forcée	1	0	0	2	5
	Tentative de traite	34	45	28	26	14
	Autres situations	0	3	2	35	16
Pays d'exploitation	Traite externe	275	38	209	128	152
	Traite interne	321	467	291	323	458
Nombre de victimes assistées par des institutions publiques	Total	289	315	262	241	307
	Femmes	91	95	80	82	79
	Hommes	32	28	16	28	46
	Filles	131	177	131	112	157
	Garçons	35	15	35	19	25
Nombre de victimes ayant bénéficié du délai de rétablissement et de réflexion	Total	0	232	190	178	139
	Femmes	0	78	55	64	39
	Hommes	0	15	20	32	18
	Filles	0	125	92	73	68
	Garçons	0	14	23	9	14
Nombre d'enquêtes ouvertes		552	628	458	538	538
Forme d'exploitation	Sexuelle	498	571	399	427	436
	Travail	54	35	37	75	66
	Autres	0	22	22	36	36
Nombre de personnes pour lesquelles des poursuites ont été lancées		234	257	271	355	791
Forme d'exploitation	Sexuelle	220	239	236	318	668
	Travail	14	3	8	27	61
	Mendicité forcée	0	15	24	10	19
	Autres	0	0	3	0	43
Nombre de personnes condamnées pour traite (articles 210 et 211 du Code pénal)		147	175	164	136	142
Forme d'exploitation	Sexuelle	n.d.[126]	n.d.	145	120	130
	Travail	n.d.	n.d.	4	8	2
	Mendicité forcée	n.d.	n.d.	6	3	10
	Autres	n.d.	n.d.	9	5	0

[126] n.d. : non disponible. L'information n'a pu être obtenue ou n'avait pas été communiquée au moment de la rédaction du présent rapport.

Annexe 2
Liste des conclusions et des propositions d'action du GRETA

Le numéro du paragraphe où figure la proposition d'action, dans le texte du rapport, est indiqué entre parenthèses.

Mesures de prévention visant à réduire la vulnérabilité de certains groupes à la traite des êtres humains

Enfants

- Le GRETA exhorte les autorités roumaines à intensifier leurs efforts pour améliorer la prévention de la traite d'enfants. Elles devraient en particulier :
  - augmenter les ressources des services de protection de l'enfance pour qu'ils puissent jouer un rôle effectif dans la prévention de la traite d'enfants et dans la gestion des cas d'enfants à risque ;
  - appliquer des mesures et des programmes économiques et sociaux destinés à aider les enfants qui se trouvent en situation de vulnérabilité, notamment les enfants qui vivent dans des structures d'accueil ou qui quittent ce type de structures (paragraphe 40) ;

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient :
  - veiller à la conduite d'inspections effectives et régulières des structures d'accueil d'enfants et à leur contrôle par des organismes indépendants afin de prévenir l'exploitation d'enfants ;
  - continuer à assurer la formation des professionnels de l'enfance et d'autres professionnels qui travaillent avec des enfants, notamment le corps enseignant, à la lutte contre la traite ;
  - accroître leurs efforts pour sensibiliser le public, en particulier dans les zones rurales et dans les structures d'accueil d'enfants, aux risques et aux différentes formes de la traite d'enfants, ce qui inclut les mariages d'enfants/forcés et l'exploitation par la mendicité ;
  - mettre en place des mécanismes de plainte sûrs, adaptés à l'âge et accessibles dans les structures où vivent des enfants et promouvoir activement la compréhension et l'utilisation de ces mécanismes par les enfants grâce à une communication et un soutien continus ;
  - intensifier leurs efforts pour lutter contre le décrochage scolaire à titre de mesure préventive contre la traite d'enfants (paragraphe 41).

Minorités défavorisées

- Le GRETA accueille favorablement les mesures déjà prises et considère que les autorités roumaines devraient poursuivre le renforcement de la prévention de la traite au sein de la communauté rom, en particulier :
  - continuer de mener une action ciblée de sensibilisation et d'information sur les risques de traite ;
  - prendre des mesures sociales, économiques et autres, notamment en favorisant l'accès à l'éducation, à l'emploi, au logement, aux services de santé et aux services sociaux ;
  - associer les organisations roms à la conception et à la mise en œuvre de politiques et de mesures anti-traite ;

- intégrer des mesures de prévention de la traite dans des stratégies et des plans d'action pour l'intégration des Roms (paragraphe 48).

Travailleuses et travailleurs migrants

- Renvoyant à sa Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail et à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, le GRETA exhorte les autorités roumaines à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite à des fins d'exploitation par le travail, notamment :
  - à revoir le cadre législatif relatif à l'emploi des travailleurs migrants en vue de prévenir la résiliation abusive de leurs contrats par des employeurs et de permettre aux travailleurs migrants de quitter les emplois où ils sont soumis à l'exploitation et de changer d'employeur ;
  - à établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte effectifs pour les travailleurs étrangers ;
  - à mettre en place un dispositif d'agrément des agences de recrutement intervenant en tant qu'intermédiaires pour les travailleurs migrants qui arrivent en Roumanie et un dispositif de contrôle des offres d'emploi frauduleuses en ligne (paragraphe 62).

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient :
  - continuer à renforcer la coopération bilatérale et internationale afin d'assurer la protection des ressortissants roumains dans les pays de destination ;
  - continuer à informer les Roumains qui ont l'intention de chercher un emploi à l'étranger sur les possibilités d'emploi sûres et légales, les risques liés à la traite et les services d'aide ;
  - établir une coopération bilatérale avec les pays d'origine des travailleurs étrangers pour prévenir l'exploitation de leurs ressortissants en Roumanie ;
  - informer systématiquement les travailleurs étrangers, en particulier les ressortissants de pays tiers, dans une langue qu'ils comprennent, sur les risques de traite pratiquée aux fins d'exploitation par le travail, sur les droits des victimes de la traite et sur les services d'aide vers lesquels se tourner en cas de besoin, ainsi que sur leurs droits en vertu du droit du travail (paragraphe 63).

Personnes en demande d'asile et personnes réfugiées

- Le GRETA exhorte les autorités roumaines à procéder à une appréciation individuelle des risques avant toute expulsion forcée, tenant compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il convient de prendre pleinement en considération les principes directeurs du HCR sur l'application de la Convention relative au statut des réfugiés aux victimes de la traite, ainsi que la Note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite et des personnes risquant d'être victimes de la traite à une protection internationale (paragraphe 75).

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient renforcer les mesures visant à prévenir la traite parmi les personnes demandeuses d'asile et les personnes réfugiées, en particulier :
  - informer systématiquement les ressortissants étrangers entrés de façon irrégulière dans le pays de la possibilité de demander l'asile, des droits des personnes demandeuses d'asile et des mesures de soutien proposées, et ce dans une langue qu'ils comprennent ;

- dispenser aux services de la police aux frontières et de la police locale, ainsi qu'aux autres services concernés, des formations sur la traite mettant l'accent sur les vulnérabilités à la traite et sur la détection précoce des cas de traite parmi les personnes demandeuses d'asile ;
- améliorer l'intégration sociale et économique des personnes demandeuses d'asile et des personnes réfugiées et faciliter leur accès à l'emploi et à la formation professionnelle ;
- réaliser des évaluations régulières et complètes des risques d'exploitation et de traite parmi les personnes demandeuses d'asile et les personnes réfugiées ;
- continuer à sensibiliser les personnes demandeuses d'asile et les personnes réfugiées à leurs droits et aux risques de traite, notamment au recrutement et aux abus par le biais d'internet et des réseaux sociaux (paragraphe 76).

Vulnérabilités liées à la dimension de genre de la traite et des personnes en situation de prostitution

- Le GRETA salue les mesures prises pour combattre la violence à l'égard des femmes, mais considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour réduire les risques d'exploitation de femmes et de filles en situation de prostitution. Les autorités devraient notamment abroger l'infraction administrative de prostitution, mettre en place des programmes d'aide pour les personnes qui souhaitent sortir de la prostitution et informer les personnes en situation de prostitution sur les risques de traite et sur les services d'aide prévus pour les victimes (paragraphe 82).

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité à la traite des personnes qui pratiquent le chat vidéo à caractère sexuel. Il s'agirait notamment de réglementer ce secteur en intégrant des mesures de vérification de l'âge, des contrats de travail transparents, des systèmes de paiement sécurisés et des mécanismes accessibles permettant de dénoncer les contraintes et l'exploitation. Le non-respect de ces conditions par les opérateurs de chats vidéo devrait être passible de sanctions adéquates (paragraphe 83).

Personnes en situation de handicap

- Vivement préoccupé par les nombreux obstacles systémiques à la protection effective des personnes en situation de handicap en Roumanie, le GRETA exhorte les autorités roumaines à intensifier leurs efforts pour améliorer la protection de ces personnes contre la traite, en particulier :
  - à veiller à ce que les centres d'hébergement publics et privés de personnes en situation de handicap fassent l'objet d'un contrôle effectif, indépendant et régulier, notamment en facilitant l'accès d'ONG spécialisées à ces centres ;
  - à faire en sorte que les professionnels qui assistent les personnes en situation de handicap, notamment les aidants, les tuteurs légaux et les enseignants, reçoivent une formation sur la traite qui les sensibilise aux vulnérabilités à la traite ;
  - à développer plus avant l'accès des personnes en situation de handicap aux services économiques, sociaux et de santé afin de réduire leur vulnérabilité à la traite, notamment en allouant des fonds suffisants aux autorités locales et de comté pour leur permettre de s'acquitter de manière adéquate de leurs fonctions liées à la protection des droits des personnes en situation de handicap (paragraphe 93).

Personnes LGBTI

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité des personnes LGBTI à la traite, en étroite coopération avec les organisations de la société civile (paragraphe 98).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes de la traite, et en particulier :
  - veiller à ce que le MNIO soit effectivement mis en œuvre par toutes les institutions y participant et continuer à dispenser une formation systématique à tous les professionnels des services concernés, ce qui inclut la police aux frontières, les services sociaux, les services de protection de l'enfance, l'inspection du travail, les services d'immigration, le corps enseignant, les psychologues scolaires et les services de santé, sur des approches tenant compte des traumatismes, l'identification proactive des victimes de la traite et l'application du MNIO ;
  - veiller à ce que l'inspection du travail dispose d'un mandat et de ressources pour effectuer des inspections dans tous les secteurs de l'économie et détecter les cas de traite à des fins d'exploitation par le travail, y compris auprès des travailleurs migrants et dans des lieux isolés ;
  - veiller à ce qu'il y ait une séparation claire (à la manière d'un « parefeu ») entre les fonctions d'application des lois relatives à l'immigration et les fonctions d'inspection du travail et à ce que les inspecteurs du travail accordent la priorité à la détection des travailleurs en situation irrégulière qui sont vulnérables à la traite ;
  - permettre aux ONG spécialisées ayant une expérience en matière d'identification des victimes de la traite et d'assistance à ces victimes d'avoir régulièrement accès aux structures qui accueillent des personnes demandeuses d'asile et des personnes migrantes en rétention (paragraphe 108).

Assistance aux victimes

- Le GRETA exhorte une nouvelle fois les autorités roumaines à intensifier les mesures d'assistance aux victimes de la traite, quelle que soit leur nationalité, et notamment :
  - à prévoir un hébergement adéquat, sûr et, lorsque cela s'impose, séparé, pour toutes les victimes de la traite qui en ont besoin, y compris les hommes ;
  - à assurer un niveau de financement et de personnel suffisant pour travailler avec les victimes de la traite et faciliter leur réinsertion sociale ;
  - à fournir un financement suffisant et durable aux ONG pour assurer la diversité et la qualité des services qu'elles proposent aux victimes de la traite ;
  - à garantir l'accès aux soins de santé à toutes les victimes de la traite (paragraphe 119).

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient :
  - intensifier les efforts visant à informer les victimes, ainsi que les agents des services publics et les ONG apportant un soutien aux victimes, sur le système de bons et simplifier la demande de bons ;
  - continuer d'établir des partenariats stratégiques avec les ONG et d'autres acteurs de la société civile afin de garantir la fourniture d'une assistance aux victimes de la traite des êtres humains (paragraphe 120).

Enquêtes, poursuites et sanctions

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient intensifier l'action menée pour renforcer la réponse de la justice pénale à la traite d'êtres humains et en particulier :
  - veiller à ce que des enquêtes soient menées rapidement et de manière proactive sur les cas de traite, en utilisant les techniques spéciales d'enquête afin de recueillir des preuves matérielles, documentaires, financières et numériques et ainsi moins dépendre des déclarations des victimes ou des témoins ;
  - renforcer davantage les ressources humaines du Département de lutte contre le crime organisé et de la Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme pour que des enquêtes et des poursuites effectives soient menées dans les affaires de traite ;
  - continuer à développer la formation et la spécialisation des enquêteurs, des procureurs et des juges, de manière à ce qu'ils soient plus aptes à s'occuper des affaires de traite et de manière à éviter que, dans les affaires de traite, les faits soient requalifiés en d'autres infractions passibles de peines plus légères, ce qui prive aussi les victimes de la traite de l'accès à une protection, à un soutien et à une indemnisation ;
  - prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce que la durée des procédures judiciaires dans les affaires de traite soit raisonnable, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (relative à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH) et aux normes établies par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) (paragraphe 142).

Protection des victimes contre les intimidations

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour :
  - veiller à ce que les mesures de protection prévues par la loi soient effectivement appliquées pour les victimes et les témoins de la traite afin de leur éviter de faire l'objet d'intimidations et de représailles ;
  - mener des enquêtes effectives et prévoir des sanctions en cas d'intimidations et de menaces visant des victimes et des témoins de la traite ;
  - faire en sorte que l'identité des victimes de la traite ne soit pas rendue publique, que ce soit par les médias ou par d'autres moyens ;
  - éviter, dans la mesure du possible, l'audition contradictoire des victimes de la traite en présence des prévenus et les interrogatoires à répétition des victimes de la traite ;
  - veiller à ce que les enfants victimes de la traite soient interrogés dans des salles d'entretien qui leur sont adaptées (paragraphe 151).

Lutte contre la traite des êtres humains facilitée par les technologies de l'information et de la communication (TIC)

- Le GRETA salue les mesures prises par les autorités roumaines pour promouvoir la sécurité en ligne et pour renforcer leurs capacités à détecter la traite facilitée par les TIC et à enquêter sur ce phénomène, et considère qu'elles devraient élaborer des mesures complémentaires, en particulier :
  - continuer d'investir dans le renforcement des capacités et les outils numériques afin de mener des enquêtes proactives ; ces mesures devraient notamment consister à dispenser aux forces de l'ordre, à l'inspection du travail et à la police financière des formations dans les domaines

de la surveillance d'internet et des enquêtes en ligne, axées sur la cyberpatrouille, les enquêtes en ligne sous couverture ou l'analyse des réseaux sociaux, par exemple, afin de leur permettre de repérer les victimes de la traite recrutées et/ou exploitées en ligne ;

- renforcer la coopération avec les entreprises du secteur des TIC et les fournisseurs de services internet et mettre au point des procédures de partage des données avec les entreprises détentrices de données pertinentes (paragraphe 162).

- Par ailleurs, le GRETA invite les autorités roumaines à ratifier le Deuxième Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques (paragraphe 163).

Thèmes du suivi propres à la Roumanie

Aperçu des tendances et des changements concernant le cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient étudier la possibilité de désigner comme rapporteur national une entité organisationnelle distincte ou un autre mécanisme indépendant existant pour assurer le suivi des activités de lutte contre la traite menées par les institutions étatiques (paragraphe 22).

Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite

- Le GRETA considère que les autorités roumaines devraient encourager les associations du Barreau à proposer aux avocats des formations sur la traite pour veiller à ce que les victimes de la traite se voient systématiquement attribuer un avocat spécialisé et suffisamment formé aux questions qui s'y rapportent (paragraphe 168).

Indemnisation

- Le GRETA exhorte les autorités roumaines à revoir la législation afin de permettre aux victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle de demander une indemnisation aux trafiquants pour les revenus tirés de l'exploitation par la prostitution qu'ils leur ont soustraits.

- Par ailleurs, face au constat préoccupant de difficultés persistantes en matière d'indemnisation des victimes, le GRETA considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir l'accès des victimes de la traite à l'indemnisation, notamment :

  - faire en sorte que les indemnités accordées dans le cadre de procédures pénales soient payables d'avance par l'État, auquel cas il incomberait à l'État de se faire rembourser par l'auteur de l'infraction ;

  - prendre des mesures supplémentaires pour aider les victimes à obtenir concrètement l'exécution des ordonnances d'indemnisation, y compris en tirant pleinement parti de la législation relative au gel et à la confiscation des avoirs, ainsi que de la coopération internationale, pour garantir une indemnisation aux victimes de la traite et faire en sorte que tout bien restituable saisi au cours de la procédure pénale soit prioritaire pour le paiement de l'indemnisation à la victime ;

  - intégrer la question de l'indemnisation dans les programmes de formation destinés aux avocats, aux procureurs et aux juges et encourager ces différents acteurs à utiliser toutes les possibilités que leur offre la législation pour faire aboutir les demandes d'indemnisation des victimes de la traite (paragraphe 175).

Disposition de non-sanction

- Le GRETA apprécie les modifications législatives clarifiant le champ d'application de la disposition de non-sanction et considère que les autorités roumaines devraient prendre des mesures supplémentaires pour se mettre effectivement en conformité avec le principe de non-sanction des victimes de la traite ayant pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'élaboration de lignes directrices destinées à la police et au parquet, qui préciseraient la portée et les modalités d'application de la disposition de non-sanction (paragraphe 180).

Annexe 3 - Liste des institutions publiques et des acteurs de la société civile que le GRETA a consultés

Institutions publiques

- Ministère de l'Intérieur
  - Agence nationale de lutte contre la traite des personnes (ANITP)
  - Inspection générale de l'immigration
  - Inspection générale de la police roumaine, Département chargé de la lutte contre le crime organisé (DCCO)
  - Direction générale de la police aux frontières roumaine
  - Inspection générale de la gendarmerie roumaine

- Ministère de la Justice
  - Administration pénitentiaire nationale

- Ministère du Travail et de la Protection sociale
  - Direction des services des politiques sociales
  - Inspection du travail
  - Agence nationale pour l'emploi
  - Autorité nationale pour la protection des droits des personnes en situation de handicap

- Ministère de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances
  - Agence nationale pour la protection des droits de l'enfant et l'adoption
  - Agence nationale pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes

- Ministère des Affaires étrangères
- Ministère de l'Éducation
- Ministère de la Santé
- Direction chargée des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme (DIICOT) relevant du parquet rattaché à la Haute Cour de cassation
- Conseil supérieur de la magistrature
- Agence nationale d'administration des biens saisis
- Agence nationale pour les Roms
- Institution du défenseur public (Ombudsman)
- Commission paritaire spéciale de la Chambre des députés et du Sénat chargée de la lutte contre la traite des êtres humains

Organisations intergouvernementales

- Organisation internationale pour les migrations (OIM)
- Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

Organisations de la société civile

- Association pour le développement de pratiques alternatives d'éducation et de réintégration (ADPARE)
- Betania Association
- Centre for Legal Resources (CLR)

- Dignity Restored Association
- eLiberare
- E-Romnja
- FREE
- Generatie Tanara
- International Justice Mission (IJM)
- Micu Bogdan Foundation
- PROTECT Federation of Associations
- RESTART PLUS Association
- SAFE POL

Commentaires du gouvernement

Les commentaires suivants ne font pas partie de l'analyse du GRETA concernant la situation en 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 25 juillet 2025, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les autorités roumaines ont répondu par courrier du 15 octobre 2025 (disponible en anglais uniquement ci-après) qu'ils n'avaient pas de commentaires.

PROMANIA

MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS

NATIONAL AGENCY AGAINST TRAFFICKING IN PERSONS

To **Mrs Petya Nestorova**
Executive Secretary *of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*
Reference: Your letter dated 25 July 2025

Dear Mrs Nestorova,

With regard to possible observations concerning the forth evaluation round of the Report submitted by Romania on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, we would like to inform you that there are no further amendments from our side.

We take the opportunity to reiterate the Romanian authorities' continued efforts and commitment towards the full implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings.

Sincerely,
Designated Director
STEPANESCU MARIA CRISTINA
Bucharest, 15 October 2025

Drafted by,
GRETA Contact Person
Delia Negraru

cc: Permanent Representation of Romania to the Council of Europe

Bucharest, Ion Cămpineanu street, no.20, district 1
Tel./Fax: + 40 21 311 89 82/+40 21 319 01 83; anitp@mai.gov.ro