

COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE

RAPPORT SUR MONACO

(septième cycle de monitoring)



Adopté le 17 mars 2026

Publié le 9 juin 2026

COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE

RAPPORT SUR MONACO

(septième cycle de monitoring)

Adopté le 17 mars 2026

Publié le 9 juin 2026

CRI(2026)15

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte. Le texte source doit toujours être cité comme suit : « © Conseil de l'Europe, année de publication ». Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser au Service Médias, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int.

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex,
Courriel : ecri@coe.int

Photo: © EnvatoElements

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale de la DPDP.

© Conseil de l'Europe, juin 2026

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)
Conseil de l'Europe
Strasbourg

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
RÉSUMÉ	6
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	8
<i>I. PREVENIR ET COMBATTRE LE DISCOURS DE HAINE ET LES CRIMES DE HAINE</i>	8
<i>II. GARANTIR L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET L'INCLUSION DANS L'ÉDUCATION ET LES SOINS DE SANTÉ</i>	13
A. ÉGALITE DE TRAITEMENT ET INCLUSION DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION	13
B. ÉGALITE DE TRAITEMENT ET INCLUSION DANS LE DOMAINE DES SOINS DE SANTÉ	16
<i>III. THÈMES SPÉCIFIQUES À MONACO</i>	18
A. LEGISLATION NATIONALE RELATIVE A LA PREVENTION ET A LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION	18
B. CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE RELATIF A L'ÉGALITE DES DROITS DES PERSONNES LGBTI	20
C. SITUATION DES NON-RESSORTISSANTS EN MATIÈRE D'EMPLOI	22
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	24
LISTE DES RECOMMANDATIONS	25
BIBLIOGRAPHIE	27

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring en matière de droits humains spécialisée dans les questions liées aux domaines d'action visant à prévenir et lutter contre le racisme, l'intolérance et les discriminations qui y sont associées (au motif de la « race », de l'origine ethnique ou nationale, de la citoyenneté, de la couleur de peau, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles). Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays qui consistent à analyser la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe en matière de racisme et d'intolérance et l'action menée contre ces phénomènes, et à formuler des propositions et recommandations en réponse aux éventuelles questions soulevées au cours du processus de suivi.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles d'une durée d'environ cinq ans en moyenne. Les rapports relatifs au premier cycle ont été achevés en 1998. Les travaux relatifs aux rapports de septième cycle ont débuté en 2025.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des recherches et analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins. Ils forment en revanche une série d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les recherches et études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer diverses parties prenantes issues de milieux directement concernés (telles que des agents publics compétents, des élus locaux ou nationaux, des procureurs et des juges, des personnes représentant les organismes de promotion de l'égalité et les institutions nationales des droits humains et des organisations de la société civile agissant dans des domaines de compétences de l'ECRI, des professionnels compétents et des personnes appartenant aux groupes relevant du mandat de l'ECRI) afin de recueillir des informations détaillées. Le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des observations sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. À l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays relatif au septième cycle sont axés sur deux thèmes communs à tous les États membres : (1) prévenir et combattre le discours de haine et les crimes de haine, et (2) garantir l'égalité de traitement et l'inclusion dans l'éducation et les soins de santé.

Dans le cadre du septième cycle, une mise en œuvre prioritaire est requise par l'ECRI pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Ces recommandations devraient être mises en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport sur le pays en question. Un processus selon lequel l'ECRI examine les mesures visant à la mise en œuvre de ces recommandations est engagé par la suite.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il a été préparé à la suite d'une visite en principauté de Monaco qui s'est déroulée du 23 au 26 juin 2025. La visite a été précédée de réunions en ligne le 17 juin 2025. Sauf indication contraire expresse, le rapport rend compte de la situation en date du 3 décembre 2025. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les constatations, propositions et recommandations qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du rapport de sixième cycle de l'ECRI relatif à Monaco le 29 mars 2022, des progrès ont été réalisés et de bonnes pratiques ont été développées dans un certain nombre de domaines.

Pour ce qui est de la prévention et de la lutte contre le discours de haine et les crimes de haine, la collecte des données en la matière a été reprise. Les autorités ont également pris des mesures de sensibilisation et de prévention relatives au discours de haine, notamment en milieu scolaire. Une unité de cybersécurité a été créée au sein de la police judiciaire en 2023.

En ce qui concerne l'égalité de traitement et l'inclusion dans le secteur de l'éducation, le dispositif d'enseignement du français en tant que langue étrangère a continué d'être mis en œuvre dans les écoles. L'éducation aux droits humains, dispensée de manière obligatoire dans le cadre d'un enseignement spécifique intitulé « Éducation morale et civique », est proposée à tous les niveaux, de l'enseignement préscolaire à la fin du cycle secondaire, quelle que soit la voie éducative poursuivie.

En matière d'égalité de traitement et d'inclusion dans le domaine des soins de santé, toutes les personnes étrangères, y compris celles qui sont en situation irrégulière, ont accès aux soins de santé urgents disponibles en Principauté. En outre, le Centre Hospitalier Princesse Grace a mis en place un réseau interne de ressources humaines pouvant s'exprimer dans une langue étrangère afin de faciliter l'accès aux soins des patients non francophones.

Le droit à la prise en charge des frais médicaux du conjoint dans le cadre d'un couple de même sexe marié à l'étranger est désormais possible.

Pour ce qui est des dispositions visant à lutter contre les discriminations, le principe de non-discrimination entre les fonctionnaires a été inscrit dans la législation.

En ce qui concerne les questions d'emploi des personnes non-ressortissantes, une aide à l'insertion professionnelle est prévue pour les personnes déplacées ukrainiennes éligibles à l'obtention d'un titre de séjour temporaire.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs à Monaco. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les dispositions de droit pénal sanctionnant les discours et crimes de haine ne couvrent pas, parmi les éléments de haine, la couleur de peau, la langue, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. De plus, les autorités judiciaires n'ont toujours pas le pouvoir d'autoriser, d'approuver ou d'ordonner la suppression des contenus haineux en ligne ou le blocage des sites concernés. Aucune formation ciblée sur le traitement des cas de discours et de crimes de haine n'a également été proposée aux acteurs de la justice pénale.

La mise en œuvre efficace des mesures d'éducation aux droits humains, d'éducation à la tolérance et au respect de la diversité dépend essentiellement du personnel enseignant, et un enseignement systématique et homogène sur ces questions n'est pas toujours assuré. En outre, le harcèlement à caractère raciste et LGBTIphobe en milieu scolaire suscite des préoccupations croissantes.

Les actes médicaux liés à la procréation médicalement assistée pour les couples de même sexe ne sont toujours pas pris en charge. La législation n'interdit toujours pas les traitements non thérapeutiques et les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale sur les enfants intersexes.

Le cadre législatif relatif à la prévention et la lutte contre la discrimination à Monaco demeure incomplet.

Il n'existe toujours pas de cadre juridique régissant expressément les conditions et la procédure d'autorisation ou de refus d'une demande de reconnaissance juridique du genre.

En ce qui concerne l'emploi des non-ressortissants, l'attention de l'ECRI a été portée sur les personnes étrangères employées en tant que personnel de maison non déclaré et qui sont par conséquent dans une situation particulièrement vulnérable. En outre, les licenciements des personnes étrangères sans motif préalable et valable sont toujours possibles à Monaco.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines et formule une série de recommandations, notamment les suivantes.

En matière de lutte contre le discours de haine et les crimes de haine, l'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures permettant : i) l'introduction explicite des motifs de la couleur, de la langue, de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles dans toutes les dispositions de droit pénal visant à lutter contre le racisme et l'intolérance ; ii) la possibilité de retenir un ou des éléments de haine pour l'ensemble des infractions pénales ; et iii) la révision du cadre législatif en matière civile et administrative afin de veiller à ce qu'une protection juridique efficace contre le discours de haine soit prévue dans les cas qui n'atteignent pas le seuil de gravité requis pour engager la responsabilité pénale.

Les autorités devraient veiller à ce que l'éducation aux droits humains, l'éducation à la tolérance et au respect de la diversité, y compris les thématiques liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, soient mises en œuvre de manière systématique et homogène dans les établissements scolaires.*

Un arsenal législatif complet en matière de prévention et de lutte contre la discrimination devrait être adopté à la lumière des

recommandations de politique générale pertinentes de l'ECRI. La législation devrait interdire toutes les formes de discrimination fondées sur une liste non exhaustive couvrant l'ensemble des motifs de discrimination relevant du mandat de l'ECRI dans tous les domaines de la vie, établir des obligations claires pour les autorités et fournir les outils juridiques nécessaires pour prévenir et lutter contre la discrimination raciale et la discrimination à l'égard des personnes LGBTI.

Les autorités devraient mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et la procédure de reconnaissance juridique du genre, à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.*

Enfin, il convient de demander une étude approfondie, en coopération avec les communautés étrangères concernées par le travail non déclaré, en vue d'identifier d'éventuelles mesures permettant aux personnes en question d'être protégées contre tout traitement raciste ou discriminatoire de manière effective dans le cadre de leur emploi.

* Cette recommandation, qui fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI, devrait être mise en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. PREVENIR ET COMBATTRE LE DISCOURS DE HAINE ET LES CRIMES DE HAINE¹

Données et manifestations des discours et des crimes de haine

1. Bien que Monaco soit un État participant à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), il n'a plus soumis de données sur les crimes de haine au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de cette organisation depuis 2013².
2. Selon les informations fournies par les autorités, la Direction de la Sûreté Publique a recensé plusieurs cas de propos haineux ou actes d'intolérance : trois en 2022 (dont deux fondés sur le motif de l'origine ethnique – en l'espèce, l'origine magrébine – et un cas fondé sur l'orientation sexuelle) ; un en 2023 (fondé sur le motif de l'origine ethnique – en l'espèce, l'origine asiatique), six en 2024 (dont quatre fondés sur le motif de l'origine ethnique – en l'espèce, des origines magrébine et africaine – et un cas fondé sur l'orientation sexuelle) et un cas dans les six premiers mois de 2025 (fondé sur l'orientation sexuelle). Un cas de provocation à la haine ou à la violence recensé en 2024 n'a pas été ventilé par type de caractéristique personnelle. Parmi les victimes, cinq étaient des hommes et trois étaient des femmes, dont une âgée de moins de 18 ans.
3. En outre, huit affaires ont été recensées entre 2022 et 2024 par la Direction des Services Judiciaires. Les statistiques fournies à l'ECRI sont classées par types d'infraction et contiennent des informations sur les suites données aux différentes affaires. En l'occurrence, une affaire d'injures publiques et de violences volontaires fondées, entre autres, sur l'orientation sexuelle s'est conclue par un non-lieu. Six plaintes pour injures publiques ont été déposées sur le fondement de la loi n° 1299 du 15 juillet 2005 relative à la liberté d'expression publique, dont deux portaient sur des propos tenus sur les réseaux sociaux. L'une de ces affaires a donné lieu à un rappel à la loi, quatre ont fait l'objet d'un classement sans suite et une autre était toujours en cours au moment de la visite de 2025 de l'ECRI à Monaco. Une autre affaire engagée sur le fondement de l'article 162-3 du Code pénal, qui portait sur des faits susceptibles d'être qualifiés de provocation à la haine ou à la violence lors d'une manifestation sportive, s'est clôturée par un classement sans suite. Certaines affaires portaient sur les motifs de la citoyenneté et/ou de l'origine, ainsi que de la religion.
4. Enfin, l'ECRI a également été informée qu'un jugement rendu en 2022 avait conclu que les investigations ne permettaient pas d'établir avec certitude le caractère raciste des propos injurieux et qu'en 2023, un classement sans suite avait été prononcé pour des faits de harcèlement moral et d'injures à caractère raciste à la suite d'un accord amiable entre les parties. Une enquête portant sur des menaces de mort à caractère antisémite était également toujours en cours au moment de la visite de 2025.
5. L'ECRI relève avec grande satisfaction que la collecte de données relatives aux discours et crimes de haine a été reprise³. Cela étant, elle constate que les statistiques judiciaires sont distinctes de celles de la police, les données ne se recoupent pas toujours et, dans les deux cas, elles ne sont généralement pas rendues publiques. En outre, les différents cas recensés n'étaient pas systématiquement ventilés par type de caractéristique personnelle. L'ECRI encourage donc vivement les autorités d'une part à améliorer la collecte des

¹ Voir les définitions du discours de haine et du crime de haine dans le [glossaire](#) de l'ECRI.

² OSCE/BIDDH, [Monaco | HCRW](#).

³ Voir également ECRI (2022) : paragraphes 27 et 38.

données, en tenant dûment compte des instruments du Conseil de l'Europe en la matière⁴, et d'autre part à rendre ces données accessibles au public.

6. D'après les informations portées à l'attention de l'ECRI, tant de sources officielles que de sources indépendantes, les discours et crimes de haine ne sont pas répandus à Monaco. Les différents interlocuteurs rencontrés par la délégation de l'ECRI pendant la visite ont indiqué qu'il y a généralement dans le pays une atmosphère respectueuse de la diversité qui le caractérise. Selon les autorités, aucune banalisation du discours de haine, ni préjugés latents entre les différentes communautés ne sont observés à Monaco, et lorsque des cas à caractère raciste ou LGBTIphobe sont recensés, il s'agit généralement de cas isolés.
7. Cela étant, des interlocuteurs de la société civile ont indiqué à la délégation de l'ECRI lors de la visite que des propos haineux entre élèves en lien avec la guerre d'agression contre l'Ukraine menée par la Fédération de Russie ont été signalés en plusieurs occasions. En outre, il convient de relever que des témoignages de harcèlements à caractère raciste et LGBTIphobe ont également été recueillis par des acteurs du milieu associatif et que les personnes qui s'estimaient victimes n'ont pas souhaité porter plainte, ce qui peut laisser penser à un phénomène de sous-déclaration en la matière, aspect déjà observé par l'ECRI dans ses rapports précédents⁵. À cet égard, les autorités ont fait valoir que les forces de l'ordre entretenaient un bon rapport de confiance avec la population et qu'il n'y avait donc pas a priori d'obstacles, selon elles, empêchant de manière générale les victimes ou témoins de se manifester auprès de celles-ci.

Les réponses aux discours et crimes de haine

8. L'ECRI salue les dernières modifications apportées au cadre juridique instituant le Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation visant à lui permettre de mener toute action d'information et de sensibilisation qu'il juge opportune dans le cadre de sa mission de lutte contre les discriminations. Il peut notamment conduire et coordonner des travaux d'étude et de recherche, proposer ou participer à des initiatives d'organismes publics ou privés, et se saisir de toute question à caractère général, s'il l'estime nécessaire, à des fins d'étude ou de recommandations⁶.
9. En matière de sensibilisation et de prévention du discours de haine, plusieurs initiatives ont été prises. En milieu scolaire, l'association Action Innocence a poursuivi ses actions de sensibilisation à l'utilisation d'internet et aux premières pratiques numériques en école primaire, à l'usage des réseaux sociaux et à la gestion des contenus inappropriés au collège, ainsi qu'aux enjeux de la citoyenneté numérique et de la lutte contre le discours de haine en ligne au lycée. Elle relève également avec intérêt le projet « Stop Hate », qui vise à apprendre aux élèves de lycée à reconnaître et à s'opposer aux discours de haine⁷. En outre, suite à des signalements faisant état d'échanges à caractère haineux entre des élèves en lien avec la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine, la Croix-Rouge monégasque a mené des actions de sensibilisation au respect du droit international humanitaire au sein des établissements scolaires. L'ECRI salue ces initiatives en tant que **bonnes pratiques**.

⁴ Voir le paragraphe 3, alinéas c) et d) de la [Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI](#) sur la lutte contre le discours de haine ; Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2022), [Recommandation CM/Rec\(2022\)16](#) sur la lutte contre le discours de haine : paragraphe 58 ; Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2024), [Recommandation CM/Rec\(2024\)4](#) sur la lutte contre les crimes de haine : paragraphes 52-54.

⁵ Voir ECRI 2022 : paragraphe 29 ; ECRI (2016) : paragraphe 32.

⁶ Article 38 de l'[Ordonnance Souveraine n° 10.845 du 1er octobre 2024](#) instituant le Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation.

⁷ Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation (17 avril 2024), [Rencontre avec les lycéens du projet Stop Hate](#).

10. L'ECRI se félicite également de la tenue, en 2023 et 2024, d'un Escape Game thématique sur la diversité et l'inclusion, auxquels environ deux cents personnes ont participé. Cet événement, organisé par plusieurs organisations de la société civile, visait à sensibiliser le grand public aux enjeux de l'égalité, de l'inclusion et de la diversité⁸.
11. Cependant, l'ECRI relève que les mesures de sensibilisation ont principalement concerné le domaine de l'éducation. L'ECRI estime qu'il incombe aux autorités de sensibiliser davantage la population aux dangers et au caractère inacceptable de ce type de discours, y compris en ligne, en luttant contre les stéréotypes négatifs et la stigmatisation. Dès lors, il convient d'étendre la portée des initiatives au-delà de la sphère de l'éducation en vue de cibler l'ensemble de la population.
12. L'ECRI recommande aux autorités d'organiser, en collaboration avec le Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation et les acteurs de la société civile concernés, une campagne d'information et de sensibilisation de tous les secteurs de la société sur le discours de haine raciste et LGBTIphobe, y compris en ligne, les dispositions légales et les droits existants dans ce domaine, ainsi que les voies de recours disponibles contre de tels discours. Ce faisant, les autorités devraient tenir dûment compte de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.
13. En ce qui concerne l'autorégulation des organes élus, bien que le règlement intérieur du Conseil National, à savoir le Parlement monégasque, prévoit l'interdiction de toute attaque personnelle, de toute manifestation ou interruption troublant l'ordre⁹, il ne contient pas de dispositions sanctionnant les cas de recours au discours de haine. De l'avis de l'ECRI, en tant qu'acteurs d'un processus politique démocratique, les conseillers nationaux devraient être encouragés à lutter contre le recours au discours de haine, en s'inspirant de la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive¹⁰.
14. En ce qui concerne les voies de recours, les dispositions du droit pénal constituent les seuls recours contre l'utilisation du discours de haine dans la sphère publique, y compris en ligne. L'ECRI constate que le cadre législatif n'a pas évolué depuis son dernier rapport¹¹ et que les principales dispositions suivantes restent d'actualité : l'article 16 (incitation à la haine ou à la violence) et les articles 24 et 25 (diffamations et injures publiques) de la loi n° 1299 du 15 juillet 2005 sur la liberté d'expression publique¹² ; l'article 163-2, chiffres 3° et 5° (exhibition des insignes, signes ou symboles rappelant une idéologie raciste ou xénophobe et provocation à la haine ou à la violence lors de manifestation sportives), l'article 234-2 (menaces) et l'article 421, chiffres 5° et 6° (injures et diffamations non publiques) du Code pénal¹³. Ces infractions peuvent être retenues sur le fondement des caractéristiques personnelles suivantes qui relèvent du mandat de l'ECRI : l'origine, l'orientation sexuelle, l'appartenance ou la non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une « race » déterminée, ainsi que l'adhésion ou non-adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée.

⁸ Radio Monaco (18 octobre 2023), [Un escape game pour l'égalité, la diversité et l'inclusion](#); Monaco Tribune (8 novembre 2024), [« Diversité & Inclusion » : Un Escape Game au Stade Louis-II pour promouvoir l'égalité](#).

⁹ Conseil National (25 novembre 2020), Article 64 du [Règlement intérieur](#).

¹⁰ [Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive](#) telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa [Résolution 2443 \(2022\)](#).

¹¹ Voir ECRI 2022 : paragraphes 35, 40-41.

¹² [Loi n° 1.299 du 15 juillet 2005](#) sur la liberté d'expression publique.

¹³ [Code pénal](#).

15. S'agissant des crimes de haine, le Code pénal fait de la motivation haineuse fondée sur les mêmes caractéristiques personnelles susmentionnées une circonstance aggravante qui alourdit la peine encourue pour un certain nombre d'infractions : les menaces (article 234-2), le harcèlement en milieu scolaire (article 236-1-1) et les violences, qu'elles aient entraîné ou non une maladie ou une incapacité totale de travail (articles 238-1 et 239). L'ECRI relève que toutes les dispositions de droit pénal précitées ne couvrent pas, parmi les éléments de haine, la couleur de peau, la langue, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles, en contradiction avec les exigences de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, la RPG n°17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI, et la Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les crimes de haine¹⁴. En outre, l'ECRI regrette que les crimes de haine ne soient pas traités de manière complète dans le droit pénal, l'élément de haine ne pouvant en effet être retenu que dans un nombre restreint d'infractions¹⁵.
16. Dans sa RPG n°15, l'ECRI recommande également de clarifier l'étendue et l'applicabilité de la responsabilité en droit civil et administratif en cas de recours au discours de haine¹⁶. Selon les autorités, en droit civil et administratif monégasque, il n'existe pas de dispositions relatives au discours de haine qui n'atteignent pas le seuil de gravité requis pour engager la responsabilité pénale. À cet égard, l'ECRI rappelle que le droit pénal ne devrait être appliqué qu'en dernier recours et pour les expressions de haine les plus graves.
17. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures permettant : i) l'introduction explicite des motifs de la couleur, de la langue, de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles dans toutes les dispositions de droit pénal visant à lutter contre le racisme et l'intolérance ; ii) la possibilité de retenir un ou des éléments de haine pour l'ensemble des infractions pénales ; et iii) la révision du cadre législatif en matière civile et administrative afin de veiller à ce qu'une protection juridique efficace contre le discours de haine soit prévue dans les cas qui n'atteignent pas le seuil de gravité requis pour engager la responsabilité pénale.
18. En ce qui concerne la lutte contre le discours de haine en ligne, notamment à caractère pénal, l'ECRI relève qu'une unité de cybersécurité a été créée en 2023 au sein de la police judiciaire. Composée d'enquêteurs et d'ingénieurs en cybersécurité, elle est désormais compétente pour enquêter sur toutes les infractions pénales en ligne, y compris dans le cadre de discours de haine. Dans ce contexte, il convient d'observer que les moyens d'enquête ne s'appuyaient pas encore sur des systèmes d'intelligence artificielle ou automatisés visant à détecter les propos haineux en ligne.
19. Les avis recueillis par la délégation de l'ECRI en la matière lors de sa visite reflétaient surtout une inquiétude quant aux possibilités de suppression rapide du discours de haine sur les réseaux sociaux afin d'empêcher sa propagation. À cet égard, les autorités ont informé l'ECRI d'une affaire toujours en cours dans le cadre de laquelle une demande de renseignements adressée à un opérateur de plateforme en ligne est restée sans réponse.
20. L'ECRI regrette que les autorités judiciaires n'aient toujours pas le pouvoir d'autoriser, d'approuver ou d'ordonner la suppression des contenus haineux en ligne ou le blocage des sites y ayant recours, et ce malgré sa recommandation

¹⁴ Voir Conseil de l'Europe, Comité des Ministres 2024 : paragraphe 2 a).

¹⁵ Voir Conseil de l'Europe, Comité des Ministres 2024 : paragraphe 17, selon lequel plusieurs modèles législatifs peuvent être envisagés.

¹⁶ Voir également Conseil de l'Europe, Comité des Ministres 2022 : paragraphes 7, 13-14.

précédente à ce sujet¹⁷. Lors de la visite, les autorités ont informé la délégation de l'ECRI qu'une réflexion était en cours afin d'apporter des modifications à la loi n° 1.383 du 2 août 2011 pour une Principauté numérique.

21. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts visant à lutter contre les discours de haine en ligne en veillant notamment à ce que le cadre légal prévoit des dispositions appropriées permettant de restreindre ou de bloquer l'accès au discours de haine en ligne, ainsi que de soumettre de telles restrictions ou la question de la suppression de propos haineux en ligne à un contrôle juridictionnel indépendant, et ce en s'assurant que les autorités compétentes aient les moyens d'agir rapidement et efficacement dans les faits. Pour ce faire, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine et à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.
22. S'agissant des poursuites en matière pénale, l'ECRI se réjouit de constater que celles-ci peuvent être exercées d'office par le ministère public lorsque des faits de diffamation ou d'injure sont commis envers une personne ou un groupe de personnes en raison de motivations haineuses¹⁸. Elle n'a toutefois pas été informée de l'ouverture de telles poursuites. L'ECRI se félicite également de la possibilité donnée, depuis 2024, au Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation de saisir le Procureur général lorsqu'il estime que les faits dont il a été saisi ou dont il a connaissance sont de nature à justifier des poursuites à caractère pénal¹⁹. En outre, les associations régulièrement constituées depuis au moins cinq ans à la date des faits peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne l'infraction de provocation à la haine ou à la violence²⁰.
23. L'ECRI relève qu'il n'existe pas d'outils permettant de fournir des lignes directrices relatives au traitement des discours et crimes de haine à l'intention des forces de l'ordre. Selon les autorités, il n'existe pas non plus de représentantes ou représentants des forces de l'ordre, de procureures ou procureurs et de juges spécialisés dans le traitement des affaires ayant trait aux discours et crimes de haine.
24. En ce qui concerne la formation des acteurs de la justice pénale, l'ECRI se félicite que la formation des fonctionnaires de police sur les conditions de prise en charge des victimes s'est poursuivie, tant dans le cadre de la formation initiale que de la formation continue²¹. Entre 2022 et 2024, 49 d'entre eux ont bénéficié d'une formation actualisée. D'après les autorités, des conférences et des stages de sensibilisation au discours de haine sont également proposés aux fonctionnaires de police. L'ECRI relève en outre avec satisfaction la création, en 2021, de l'Institut monégasque de formation aux professions judiciaires qui est chargé d'assurer des séminaires de formation pour les magistrats, pour les avocats et les avocats-défenseurs, ainsi que pour les autres professionnels du droit²². Des formations sont proposées sur les droits et libertés fondamentaux ou sur le droit européen des droits humains.
25. Cependant, l'ECRI relève qu'aucune formation ciblée sur le traitement des cas de discours et crimes de haine, notamment sur la manière d'établir le mobile d'une

¹⁷ ECRI 2022 : paragraphes 36-37. Voir également, ECRI (2024a) : 5 ; Article 3 de la [loi n° 1.383 du 2 août 2011](#) pour une Principauté numérique.

¹⁸ Article 44 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005.

¹⁹ Article 33 de l'Ordonnance Souveraine n° 10.845 du 1^{er} octobre 2024.

²⁰ Article 46 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005. Toutefois, quand l'infraction a été commise envers des personnes considérées individuellement, l'association ne peut agir que si elle a reçu l'accord de ces personnes et elle est en mesure de le certifier.

²¹ Voir ECRI 2022 : paragraphe 32.

²² [Ordonnance Souveraine n° 8.609 du 12 avril 2021](#) portant création d'un [Institut](#) monégasque de formation aux professions judiciaires. En outre, les magistrats peuvent bénéficier également d'une formation continue assurée par l'Ecole nationale de la magistrature française.

infraction pénale ou des éventuels éléments de haine qu'elle comporte, n'a été proposée aux acteurs de la justice pénale. De l'avis de l'ECRI, il convient de renforcer les formations proposées à ces acteurs dans la perspective d'une meilleure sensibilisation à la lutte contre les discours et crimes de haine racistes et LGBTIphobes.

26. L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte qu'une formation adaptée, pratique et ciblée sur les discours de haine et les crimes de haine soit dispensée aux fonctionnaires de police et aux autres acteurs de la justice pénale, tels que les procureurs et procureures. Dans ce contexte, il convient de tenir dûment compte de la Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les crimes de haine.

27. S'agissant du soutien apporté aux victimes, l'ECRI se félicite que la coopération entre les forces de l'ordre et l'Association d'aide aux victimes d'infractions pénales (AVIP) se soit poursuivie, d'autant plus que l'AVIP a été saisie d'éventuels faits de discours et crimes de haine et a apporté un soutien aux victimes dans de tels cas²³. Selon les autorités, une fois les victimes prises en charge par les services de l'État, ces derniers peuvent également leur fournir des renseignements et les accompagner dans leurs démarches administratives.

28. Enfin, l'ECRI relève qu'en ce qui concerne les victimes de crimes de haine pouvant être qualifiés de violences ou de harcèlements, le Procureur général peut ordonner, dès le stade de l'enquête, qu'elles fassent l'objet d'une expertise médico-psychologique destinée à apprécier la nature du préjudice subi et à établir si celui-ci rend nécessaire des traitements ou des soins appropriés²⁴.

II. GARANTIR L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET L'INCLUSION DANS L'ÉDUCATION ET LES SOINS DE SANTÉ

A. Égalité de traitement et inclusion dans le domaine de l'éducation

29. Au préalable, l'ECRI se félicite de la ratification, par Monaco, de la Convention de l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO) concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, comme recommandé dans ses rapports précédents²⁵.

30. Pendant l'année scolaire 2024-2025, les établissements scolaires publics et privés ont accueilli 6 565 élèves, de la maternelle à la terminale, dont 1 320 étaient de nationalité monégasque et 2 528 de nationalité française²⁶. Dans ce contexte, l'ECRI relève aussi que le dispositif d'enseignement du français en tant que langue étrangère a continué d'être mis en œuvre à Monaco, ce dont elle se félicite. Pendant l'année scolaire 2023-2024, 44 élèves en ont bénéficié.

31. L'ECRI se réjouit de constater que l'éducation aux droits humains, dispensée de manière obligatoire dans le cadre d'un enseignement spécifique intitulé « Éducation morale et civique », est toujours proposée à tous les niveaux, de l'enseignement préscolaire à la fin du cycle secondaire, quelle que soit la voie éducative poursuivie (générale, technologique ou professionnelle). Selon les autorités, si les contenus et le volume horaire de ce programme d'enseignement sont définis par l'Éducation nationale française²⁷, l'enseignement est également adapté aux spécificités de la Principauté. À cet égard, lors de sa visite dans la

²³ Voir ECRI 2022 : paragraphe 42 ; [A.V.I.P. – Aide aux Victimes d'Infractions Pénales](#).

²⁴ Article 37-2 du [Code de procédure pénale](#).

²⁵ ECRI 2007 : paragraphe 6 ; ECRI 2011 : paragraphe 19. Voir également l'[Ordonnance Souveraine n° 4.101 du 20 décembre 2012](#) rendant exécutoire la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

²⁶ Institut monégasque de la statistique et des études économiques (IMSEE), [Les élèves scolarisés pour l'année 2024-2025](#).

²⁷ Selon l'accord entre la Principauté de Monaco et la République française relatif à la coopération dans le domaine de l'enseignement, exécutoire depuis le 19 juin 2002, les écoles publiques et privées de la Principauté suivent les programmes du ministère de l'Éducation de la République française.

Principauté, la délégation de l'ECRI a été informée que des thèmes liés à la Charte des Nations unies et aux droits de l'enfant sont régulièrement traités dans le cadre de cet enseignement, que l'éducation aux médias et à l'information y est également intégrée, et que les droits humains peuvent être abordés de manière transversale dans d'autres matières.

32. L'ECRI relève que la promotion de l'égalité et la lutte contre toute forme d'intolérance et de discrimination font partie des programmes scolaires et des activités périscolaires. À ce titre, l'ECRI se réjouit de la mise en place d'actions périscolaires chaque année, dans le cadre de la promotion de la diversité, telles que la Journée européenne des langues, auxquelles le corps enseignant peut s'inscrire pour faire participer leurs classes. En outre, différentes actions sont organisées pour marquer la Journée internationale des droits de l'enfant. Une semaine de la presse et des médias est également organisée par le Centre pour l'éducation aux médias et à l'information, à laquelle tous les élèves, de la maternelle à la terminale, sont conviés²⁸.
33. Cela étant, les autorités ont indiqué à l'ECRI que l'enseignement de ces thèmes et l'offre de ce type d'activités étaient laissés à la discrétion du personnel enseignant. Il est également apparu lors de la visite que l'enseignement des droits humains et de la tolérance était plutôt présent au niveau de l'école primaire, qu'il diminuait au niveau secondaire et que les thèmes abordés pouvaient varier considérablement d'une classe à l'autre. En conséquence, l'ECRI observe que la mise en œuvre efficace des mesures d'éducation aux droits humains, d'éducation à la tolérance et au respect de la diversité dépend essentiellement du personnel enseignant, et qu'un enseignement systématique et homogène sur ces questions n'est pas toujours assuré.
34. En outre, la délégation de l'ECRI a constaté la quasi-absence d'un enseignement portant sur les questions liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles²⁹. Il s'agit là d'un aspect évoqué à la fois par les autorités et par les interlocuteurs indépendants rencontrés lors de la visite. Il ressort en outre des éléments recueillis lors de la visite que certains membres du corps enseignant ont pu se montrer très réticents quant à l'idée d'aborder de tels thèmes avec les élèves et d'utiliser la documentation existante. L'ECRI a donc appris avec intérêt que la Principauté a introduit un programme d'éducation à la vie affective, relationnelle et à la sexualité (EVARS) dans ses établissements scolaires à la rentrée 2025³⁰. L'ECRI rappelle qu'une éducation sur les questions liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, adaptée à l'âge des élèves et compréhensible, devrait être dispensée à tous les niveaux d'enseignement, en insistant sur l'égalité, la diversité et l'inclusion, comme le préconise sa RPG n° 17³¹.
35. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de veiller à ce que l'éducation aux droits humains, l'éducation à la tolérance et au respect de la diversité, y compris les thématiques liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, soient mises en œuvre de manière systématique et homogène dans les établissements scolaires.
36. En ce qui concerne la formation du personnel enseignant, les autorités ont informé l'ECRI que Monaco ne dispensait pas de formation initiale, celle-ci étant généralement dispensée en France. Le Centre de formation pédagogique du

²⁸ Voir, à cet égard, ECRI 2022 : paragraphe 11.

²⁹ À cet égard, voir également, International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer & Intersex Youth and Student Organisation (IGLYO), [LGBTQI Inclusive Education Report 2025](#) : 142.

³⁰ Voir l'[arrêté du 3 février 2025 de la République française](#) fixant le programme d'éducation à la sexualité - éduquer à la vie affective et relationnelle à l'école maternelle et à l'école élémentaire, éduquer à la vie affective et relationnelle, et à la sexualité au collège et au lycée.

³¹ Voir RPG n° 17 de l'ECRI, recommandation 45.

premier degré à Monaco, qui assure la formation continue du personnel enseignant du premier degré, propose des formations dans le domaine du vivre-ensemble. En outre, la formation continue du personnel enseignant du second degré est assurée à la fois par le Centre de formation, de pédagogie et d'innovation du second degré de Monaco, ainsi que par l'École académique de formation de l'académie de Nice, en France. Lors de la visite, les autorités ont informé la délégation de l'ECRI qu'elles envisageaient de former le personnel enseignant aux thématiques de l'éducation à la vie affective, relationnelle et à la sexualité³². À cet égard, l'ECRI rappelle que les droits humains, y compris les questions liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, devraient faire partie intégrante de la formation du personnel enseignant et invite donc les autorités à agir en ce sens.

37. Il ressort des informations recueillies lors de la visite de l'ECRI à Monaco que le harcèlement, notamment le cyberharcèlement, constitue un réel problème. De nombreux interlocuteurs indépendants ont alerté la délégation de l'ECRI sur le fait que le harcèlement à caractère raciste et LGBTIphobe suscitait des préoccupations croissantes. L'attention de l'ECRI a été portée sur plusieurs cas, dont certains ont donné lieu à des plaintes, ayant trait à des violences, notamment verbales, d'élèves à l'encontre d'autres élèves fondées sur la « race », les origines et/ou la nationalité, la couleur de peau, la religion, l'orientation sexuelle et l'identité de genre.
38. Il convient de rappeler que, dans sa RPG n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, l'ECRI recommande la mise en place d'un système permettant de surveiller les incidents à caractère raciste et intolérant en milieu scolaire. À cet égard, les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'il n'existait pas de système spécifiquement dédié au suivi des actes de racisme et d'intolérance dans l'éducation³³. L'ECRI relève également que la compilation des données sur les cas de harcèlement et de violence en milieu scolaire n'inclut pas les raisons spécifiques de ces comportements. Les données disponibles indiquent que 39 situations de harcèlement et de violence en milieu scolaire ont été signalées par des parents, des élèves ou des membres du personnel au cours de l'année scolaire 2022-2023³⁴, tandis que 36 situations de ce type ont été recensées au cours de l'année scolaire 2024-2025, dont 14 ont donné lieu à une procédure judiciaire.
39. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite que la lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire soit une priorité du gouvernement³⁵. Elle salue également les efforts déployés par les autorités à la suite de l'adoption en 2021 de la loi relative à la lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire³⁶. Ainsi, des référents chargés de la prévention et de la lutte contre ces phénomènes ont été désignés dans tous les établissements scolaires, et des plans de prévention et de lutte contre le harcèlement et la violence ont été élaborés³⁷. Par ailleurs, une ligne téléphonique dédiée est désormais disponible pour signaler une situation de harcèlement ou de violence en milieu scolaire³⁸. Des actions de sensibilisation et

³² Selon le plan de la formation monégasque destiné aux enseignants et aux personnels d'éducation du second degré, une telle formation est proposée aux professeurs de collège et de lycée pour l'année scolaire 2025-2026.

³³ Selon les autorités, tout incident, quelle que soit sa nature, doit être signalé par la communauté éducative à la direction des établissements, qui en informe la Direction de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports ainsi que le Département de l'Intérieur.

³⁴ Gouvernement Princier, [Lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire](#).

³⁵ Voir également Gouvernement Princier, [Lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire](#).

³⁶ [Loi n° 1.513 du 3 décembre 2021](#) relative à la lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire ; Voir également, ECRI 2022 : paragraphe 13.

³⁷ Voir, par exemple, Collège Charles III, [Plan](#) de prévention et de lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire (2022-2023).

³⁸ Gouvernement Princier (18 novembre 2024), [Le harcèlement en milieu scolaire](#).

de prévention ainsi que de soutien ont continué d'être menées par le milieu associatif³⁹, et le personnel enseignant a été encouragé à suivre une formation sur le sujet. L'ECRI estime qu'il s'agit là de **pratiques prometteuses**.

40. Cependant, consciente des effets pernicioeux du harcèlement motivé par la haine raciste et LGBTIphobe, lorsqu'il existe, et du préjudice potentiel pour les victimes ainsi que pour leurs familles et les communautés au sens large, l'ECRI estime qu'un solide dispositif de surveillance de ce phénomène pourrait contribuer de manière utile à la prévention de la haine en milieu scolaire et à fournir de précieuses informations et orientations au corps enseignant et aux autres professionnels intervenant auprès des élèves dans les établissements scolaires.
41. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer la collecte de données sur les cas de harcèlement, en prenant en compte les raisons de ces comportements et en accordant une attention particulière aux comportements à caractère raciste ou LGBTIphobe.

B. Égalité de traitement et inclusion dans le domaine des soins de santé

42. Selon les autorités, le droit d'accès aux soins de santé est garanti de manière universelle. À cet égard, l'ECRI se réjouit de constater que toutes les personnes, y compris celles en situation irrégulière, ont accès aux soins de santé urgents disponibles en Principauté, comme l'ont confirmé tous les interlocuteurs rencontrés lors de la visite.
43. S'agissant de la prise en charge des soins, les autorités ont indiqué à l'ECRI que celle-ci est assurée pour l'ensemble des personnes affiliées aux caisses sociales monégasques en raison de leur emploi en Principauté, et que les personnes en situation de précarité résidant à Monaco peuvent bénéficier, sous conditions, de l'aide médicale de l'État. L'ECRI observe néanmoins que l'aide médicale de l'État est ouverte uniquement aux personnes de nationalité monégasque ou résidentes de manière stable et régulière sur le territoire depuis au moins cinq ans⁴⁰. Il en va de même pour l'accès à la couverture médicale subsidiaire⁴¹. En conséquence, l'ECRI invite les autorités à prendre des mesures pour que les non-ressortissants disposant de faibles revenus et n'ayant pas accompli cinq ans de résidence puissent avoir accès à l'aide médicale de l'État et à la couverture médicale subsidiaire⁴².
44. L'ECRI se réjouit de constater que des mesures ont été prises pour garantir l'accès aux soins de santé des personnes déplacées ukrainiennes éligibles au titre de séjour temporaire, notamment par la mise en place d'un soutien psychologique et d'une aide médicale de l'État⁴³.
45. L'ECRI relève avec grande satisfaction que le code de déontologie médicale impose aux médecins d'apporter leur « concours [aux patients] en toutes circonstances », « quels que soient leur origine, leurs mœurs et leur situation de famille, leur appartenance ou leur non-appartenance à une ethnie, une nation ou une religion déterminée, leur handicap ou leur état de santé, leur réputation ou les sentiments qu'il peut éprouver à leur égard »⁴⁴.

³⁹ Voir, par exemple, Association Action Innocence (6 décembre 2023), [Harcèlement scolaire, l'importance de bien accompagner la victime](#) ; le soutien apporté aux jeunes par l'[Association Jeune J'Écoute](#).

⁴⁰ Article 1^{er} de l'[Ordonnance Souveraine n° 5.743 du 3 mars 2016](#) relative à l'aide médicale d'état.

⁴¹ Article 1^{er} de la [Loi n° 1.562 du 2 juillet 2024](#) relative à la couverture médicale subsidiaire.

⁴² Voir également Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (24 décembre 2024), [Observations finales](#) concernant le rapport de Monaco valant septième à neuvième rapports périodiques, paragraphe 17 d).

⁴³ Gouvernement Princier (19 avril 2022), [Livret d'accueil des déplacés ukrainiens](#) : 5. Au titre de l'aide médicale de l'État, les frais de santé sont pris en charge à 80 % et peuvent être étendus à 100 % selon les situations.

⁴⁴ Article 7 du Code de déontologie médicale, publié en annexe de l'[Arrêté ministériel n° 2012-312 du 29 mai 2012](#).

46. L'ECRI salue également la politique de tolérance zéro vis-à-vis des faits de racisme et d'intolérance menée par le Centre Hospitalier Princesse Grace (CHPG), unique hôpital public à Monaco, à l'égard tant des patients que du personnel. À cet égard, les autorités ont informé l'ECRI que le suivi des actes de racisme et d'intolérance au sein du CHPG s'effectuait à l'aide de plusieurs outils, tels que les fiches de signalement d'événement indésirable, les rapports circonstanciés et les signalements faits à la psychologue du personnel.
47. Concernant les patients, il convient de relever que le CHPG dispose d'une procédure de gestion des doléances et qu'aucune doléance pour des motifs de racisme et/ou d'intolérance n'a été reçue dans le cadre de cette procédure. Toutefois, l'ECRI a été informée qu'en 2023, une personne avait exprimé son mécontentement en raison du fait que les professionnels qui l'avaient prise en charge ne maîtrisaient pas tous la langue anglaise. L'ECRI se félicite que le CHPG ait ensuite mis en place un réseau interne de ressources humaines pouvant s'exprimer dans une langue étrangère afin de faciliter l'accès aux soins des patients non francophones. Ce réseau est composé de 180 membres du personnel pouvant s'exprimer dans 25 langues. Les membres de ce réseau sont identifiables grâce à un badge indiquant la langue étrangère qu'ils maîtrisent. Un outil numérique permettant d'identifier en temps réel la liste des référents linguistiques disponibles à un moment donné a également été mis en place. L'ECRI accueille également avec satisfaction le fait que, en complément de ce dispositif, des traducteurs numériques sont mis à la disposition des services accueillant du public. De l'avis de l'ECRI, il s'agit là de **bonnes pratiques**.
48. Concernant les professionnels de santé, les autorités ont indiqué à l'ECRI que le CHPG est tenu de protéger son personnel contre les menaces, outrages, injures, diffamations ou attaques de toute nature dont il pourrait être victime dans l'exercice de ses fonctions, et de réparer le cas échéant le préjudice subi⁴⁵. Le CHPG porte ainsi systématiquement plainte lorsque l'un de ses agents est victime de racisme et/ou d'intolérance. À cet égard, la délégation de l'ECRI a été informée de cinq cas relatifs à des propos discriminatoires de la part de patients à l'encontre de membres du personnel du CHPG. L'ECRI constate avec satisfaction qu'une campagne de communication interne intitulée « Respect » a été menée au sein du CHPG pour sensibiliser les patients à la nécessité d'adopter un comportement respectueux envers le personnel soignant.
49. En outre, les représentantes et représentants du CHPG avec lesquels la délégation de l'ECRI s'est entretenue lors de la visite ont également évoqué deux incidents à caractère discriminatoire survenus parmi les professionnels de santé et ayant donné lieu à des procédures disciplinaires, dont l'une s'est achevée par l'imposition d'une sanction.
50. S'agissant de la formation continue des professionnels de santé, l'ECRI relève avec satisfaction que certains programmes proposés par le CHPG intègrent des thèmes liés à la prévention et à la lutte contre la discrimination, ainsi que le respect de la diversité⁴⁶. Elle se réjouit également de constater que des cours de langue, notamment d'anglais, sont proposés au personnel de l'hôpital.
51. L'ECRI relève qu'aucune interdiction ciblant spécifiquement les pratiques visant à « convertir » ou à « changer » l'orientation sexuelle ou l'identité de genre des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles ou transgenres n'existe dans le droit monégasque. Cependant, les autorités estiment que, selon les circonstances, il pourrait être envisagé d'avoir recours à des dispositions pénales plus générales

⁴⁵ Voir l'article 25 de l'[Ordonnance souveraine n° 13.839 du 29 décembre 1998](#) portant statut des praticiens hospitaliers et l'article 12 de l'[Ordonnance souveraine n° 7.464 du 28 juillet 1982](#) portant statut du personnel de service.

⁴⁶ Les formations suivantes sont notamment proposées : éthique organisationnelle et qualité des pratiques soignantes, accueil téléphonique, communication bienveillante avec tout type de public, management de la diversité, diversité : travailler une posture professionnelle inclusive, prévenir les conflits : gérer les situations et personnalités difficiles, gestion du conflit et de l'agressivité.

pour réprimer de telles pratiques, notamment les articles 236 et suivants du Code pénal (violences), les articles 236-1 et 260-1 du même Code (harcèlement moral et sexuel) et l'article 278-1 (abus de faiblesse). À cet égard, il est fait référence à sa RPG n° 17⁴⁷.

52. L'ECRI regrette que, malgré la recommandation du Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation⁴⁸, les actes médicaux liés à la procréation médicalement assistée pour les couples de même sexe ne soient toujours pas pris en charge⁴⁹. Elle encourage donc vivement les autorités à prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la recommandation du Haut-Commissariat en la matière.
53. La délégation de l'ECRI a été satisfaite d'apprendre lors de sa visite que, en 2022, toutes les restrictions liées à l'orientation sexuelle dans le cadre du don de sang ont été levées.
54. En ce qui concerne les personnes transgenres, les autorités ont informé l'ECRI qu'il n'existait pas d'établissement spécialisé proposant des soins médicaux d'affirmation de genre à Monaco. Les informations recueillies lors de la visite ne permettent pas à l'ECRI de déterminer si la prise en charge des frais relatifs à ce type de soins dispensés ailleurs serait possible à Monaco. À cet égard, l'ECRI rappelle que les autorités devraient veiller à ce que les règles nationales applicables à la prise en charge des soins d'affirmation de genre par l'assurance maladie n'entraînent pas de discrimination sur la base de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre ou des caractéristiques sexuelles, réelles ou perçues⁵⁰, et les encourage à agir en ce sens.
55. En ce qui concerne les personnes intersexes, il convient de constater qu'il n'existe pas de cadre juridique les concernant dans le pays. Dans ce contexte, l'ECRI invite les autorités à prendre des mesures en vue de l'adoption d'une législation reconnaissant expressément le droit des personnes intersexes à l'intégrité physique et interdisant les interventions chirurgicales pratiquées sans nécessité médicale (souvent dites « de normalisation sexuelle ») et autres traitements non thérapeutiques jusqu'à ce que l'enfant intersexe soit capable de participer aux décisions sur la base du principe du consentement libre et éclairé, à la lumière des normes internationales applicables en la matière⁵¹.

III. THÈMES SPÉCIFIQUES À MONACO

A. Législation nationale relative à la prévention et à la lutte contre la discrimination

56. Il convient de rappeler qu'un certain nombre de recommandations formulées par l'ECRI dans l'ensemble de ses rapports précédents portaient sur l'adoption d'une législation adaptée visant à prévenir et à lutter contre la discrimination⁵². Avec d'autres organismes internationaux⁵³, l'ECRI relève avec regret que le cadre législatif en la matière à Monaco demeure toujours incomplet.
57. La Constitution prévoit que tous les Monégasques sont égaux devant la loi et que l'étranger jouit de tous les droits publics et privés qui ne sont pas formellement

⁴⁷ Voir RPG n° 17 de l'ECRI, recommandations 22-23.

⁴⁸ Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation (16 décembre 2024), [Prise en charge des actes médicaux liés à la Procréation Médicalement Assistée \(P.M.A.\) pour les personnes de même sexe](#).

⁴⁹ Article 1 du Chapitre 3 de la Nomenclature générale des analyses et examens de laboratoire, publiée en annexe de l'[Arrêté ministériel n° 96-209 du 2 mai 1996](#).

⁵⁰ Voir RPG n° 17 de l'ECRI, recommandation 31.

⁵¹ Voir RPG n° 17 de l'ECRI, recommandation 32 ; Conseil de l'Europe, Comités des Ministres (2025), [Recommandation CM/Rec\(2025\)7](#) sur l'égalité des droits des personnes intersexes.

⁵² ECRI (2007) : paragraphe 21 ; ECRI (2011) : paragraphe 39 ; ECRI 2016 : paragraphe 19 ; ECRI 2022 : paragraphe 6.

⁵³ Nations Unies, CERD (24 décembre 2024), paragraphe 10.

réservés aux nationaux⁵⁴. À compter de 2023, le principe de non-discrimination entre les fonctionnaires en raison de leur genre, de leurs opinions politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales, de leur orientation sexuelle, de leur état de santé, de leur handicap, de leur apparence physique ou de leur appartenance ethnique a été inscrit dans la législation⁵⁵. Bien que tous les motifs de discrimination relevant de son mandat n'aient pas été retenus, l'ECRI se félicite de cette évolution positive. Cette disposition trouve également son équivalent dans le statut des fonctionnaires de la Commune⁵⁶ et dans le texte réglementaire relatif aux agents contractuels de l'État⁵⁷. Dans ce contexte, les autorités ont précisé que toutes les conventions internationales ratifiées par Monaco étaient directement applicables en droit interne. Elles ont également estimé que le cadre juridique actuel était suffisant et qu'une codification en la matière n'était pas nécessaire.

58. De l'avis de l'ECRI, seul le développement d'un cadre législatif complet contre la discrimination est à même de traduire les engagements juridiques internationaux en faveur de l'égalité en droits concrets au niveau national. À Monaco, l'adoption d'une loi portant sur la prévention et la lutte contre toutes les formes de discrimination faciliterait grandement la mise en œuvre de l'interdiction de la discrimination énoncée notamment à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme⁵⁸ et fournirait aux éventuelles victimes de discrimination des moyens efficaces d'obtenir réparation. À cet égard, l'ECRI regrette que, malgré ses recommandations de longue date⁵⁹ et l'engagement pris lors de son adhésion au Conseil de l'Europe⁶⁰, Monaco n'ait toujours ni signé ni ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177). Lors de la visite de l'ECRI dans la Principauté, les autorités ont indiqué que, en raison d'autres priorités et des ressources humaines dont elles disposent, cette possibilité n'était pas à l'étude pour le moment. L'ECRI encourage fortement les autorités à signer et à ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.
59. L'ECRI relève que le droit monégasque ne définit pas la discrimination et ses différentes formes, ni ne les interdit expressément dans tous les domaines de la vie. En conséquence, l'ECRI estime qu'une loi complète contre la discrimination permettrait d'assurer une protection égale contre la discrimination sous toutes ses formes, pour tous les motifs relevant de son mandat, dans tous les domaines de la vie, tant dans la sphère publique que dans la sphère privée. L'absence d'une telle législation constitue également un obstacle à l'instauration d'un accès effectif à la justice étant donné que les victimes de discrimination ne bénéficient pas de dispositions prévoyant le partage de la charge de la preuve dans les affaires où les faits permettent de présumer l'existence d'une discrimination. Par ailleurs, depuis de nombreuses années, le Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation rappelle également que l'absence de cadre législatif en la matière rend le traitement des saisines difficile⁶¹.

⁵⁴ Articles 17 et 32 de la [Constitution du 17 décembre 1962 de la Principauté](#).

⁵⁵ Article 17 de la [loi n° 975 du 12 juillet 1975](#) portant statut des fonctionnaires de l'État, telle que modifiée par la loi n° 1.527 du 7 juillet 2022.

⁵⁶ Article 17 de la [loi n° 1.096 du 7 août 1986](#) portant statut des fonctionnaires de la Commune, telle que modifiée par la loi n° 1.538 du 16 décembre 2022.

⁵⁷ Article 19 de l'[Ordonnance Souveraine n° 9.640 du 23 décembre 2022](#) portant dispositions générales de caractère statutaire applicables aux agents contractuels de l'État.

⁵⁸ À cet égard, voir également, Conseil de l'Europe, [Réserves et Déclarations pour le traité n°005](#) - Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 005). La ratification de cette convention par Monaco a été accompagnée d'une réserve concernant, entre autres, l'article 14.

⁵⁹ ECRI 2007 : paragraphe 5 ; ECRI 2011 : paragraphe 7 ; ECRI 2016 : paragraphe 4.

⁶⁰ Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2004), [Avis 250 \(2004\)](#) : Demande d'adhésion de la Principauté de Monaco au Conseil de l'Europe, paragraphe 12.1.c.

⁶¹ Voir également, Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation, [Rapport annuel 2022](#) : 31.

60. Enfin, l'ECRI souligne qu'outre le fait de mieux protéger les victimes de discrimination, l'adoption d'une telle loi peut avoir un effet préventif et pédagogique important qui pourrait contribuer à sensibiliser le grand public. L'ECRI réaffirme sa position selon laquelle l'adoption d'une loi complète contre la discrimination représenterait une étape essentielle dans les efforts déployés par Monaco en matière de prévention et de lutte contre les différentes formes de discrimination relevant du mandat de l'ECRI.

61. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'adopter un arsenal législatif complet en matière de prévention et de lutte contre la discrimination, à la lumière de ses Recommandations de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n°17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI. La législation devrait interdire toutes les formes de discrimination fondées sur une liste non exhaustive couvrant l'ensemble des motifs de discrimination relevant du mandat de l'ECRI dans tous les domaines de la vie, établir des obligations claires pour les autorités et fournir les outils juridiques nécessaires pour prévenir et lutter contre la discrimination raciale et la discrimination à l'égard des personnes LGBTI. Si nécessaire, un soutien du Conseil de l'Europe devrait être sollicité.

B. Cadre juridique spécifique relatif à l'égalité des droits des personnes LGBTI

62. Dans son rapport précédent (paragraphe 22-23), l'ECRI a salué la possibilité, ouverte à tous les couples, qu'ils soient de même sexe ou de sexe différent, de s'unir par un contrat d'union civile intitulé « contrat de vie commune »⁶², qui confère un certain nombre de droits. En même temps, elle estimait que des améliorations étaient encore hautement souhaitables eu égard aux éventuelles différences injustifiées entre le statut offert par le mariage et le statut relevant du contrat de vie commune. L'ECRI relève avec regret que le contrat de vie commune ne confère toujours pas la qualité d'héritier désigné par la loi, l'autorité parentale ou la tutelle, et qu'il ne permette pas de se prévaloir des droits familiaux.

63. En outre, le cadre juridique monégasque ne reconnaît toujours pas les partenariats et autres liens familiaux transfrontaliers et les droits qui y sont associés pour les couples de même sexe. Selon plusieurs sources indépendantes et interlocuteurs rencontrés lors de la visite, il y aurait de multiples problèmes engendrés par l'absence de reconnaissance des droits parentaux. Dans ce contexte, l'ECRI relève qu'une requête portant sur la transcription d'un mariage célébré à l'étranger sur le registre de l'état civil monégasque a été rejetée par la Cour de révision en 2024, celle-ci ayant estimé que ladite transcription était contraire à l'ordre public international monégasque⁶³. Selon les autorités, depuis novembre 2021, les couples de même sexe qui se sont unis par mariage à l'étranger ont la possibilité de conclure un contrat de vie commune à Monaco⁶⁴.

64. Plusieurs interlocuteurs ont informé la délégation de l'ECRI lors de la visite que, depuis l'adoption du précédent rapport, le droit à la prise en charge des frais médicaux du conjoint dans un couple de même sexe marié à l'étranger est désormais possible⁶⁵. L'ECRI estime qu'il s'agit là d'une avancée.

⁶² [Loi n° 1.481 du 17 décembre 2019](#) relative aux contrats civils de solidarité. Celle-ci est entrée en vigueur le 27 juin 2020.

⁶³ Voir Cour de révision, [Arrêt du 18 mars 2024](#).

⁶⁴ ECRI 2022 : paragraphe 23 ; Voir également, l'article 1265 du [Code Civil](#).

⁶⁵ Pour ce qui est d'un partenaire dans un couple de même sexe ayant conclu un contrat de vie commune, ce droit résulte des lois et dispositions législatives ou autres suivantes : la loi n° 1.481 du 17 décembre 2019, l'article 16 de la [loi n° 1.048 du 28 juillet 1982](#) instituant un régime de prestations sociales en faveur des travailleurs indépendants, l'article 16 de l'[Ordonnance Souveraine n° 4.739 du 22 juin 1971](#) fixant le régime des prestations dues aux salariés, les articles 3 et 4 de l'[Ordonnance Souveraine n° 8.011 du 12 mars 2020](#) relative à l'octroi des prestations médicales aux fonctionnaires et agents de l'État et de la Commune.

65. S'agissant en particulier de l'accès aux droits sociaux, l'ECRI regrette que, suite à l'adoption de la loi instituant une caisse monégasque de retraite complémentaire en 2023⁶⁶, les personnes de même sexe mariées à l'étranger aient perdu le bénéfice de la réversion de la pension de retraite complémentaire en cas de décès du conjoint affilié. L'ECRI prend note du fait qu'une réflexion est en cours à ce sujet et renvoie à la recommandation générale du Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation en la matière⁶⁷.
66. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités consistant à revoir la législation en vigueur dans l'optique d'offrir de nouveaux aménagements concernant les couples de même sexe. Dans ce contexte, il convient pour les autorités de réexaminer s'il existe une justification objective et raisonnable à toute différence du cadre juridique applicable aux couples de même sexe et aux couples de sexe opposé (y compris les couples mariés à l'étranger) et supprimer toute différence injustifiée.
67. En ce qui concerne les personnes transgenres, l'ECRI observe qu'il n'existe toujours pas de cadre juridique régissant expressément les conditions et la procédure d'autorisation ou de refus d'une demande de reconnaissance juridique du genre, ce qui peut être considéré comme étant incompatible avec les instruments pertinents du Conseil de l'Europe⁶⁸. La législation prévoit quant à elle la possibilité de changer de prénom dans le cadre d'une procédure judiciaire⁶⁹.
68. Au niveau des décisions de justice que la délégation de l'ECRI a été en mesure de consulter, il convient de relever que, dans une affaire remontant à 2017, l'autorité judiciaire a accepté une demande de changement de prénom d'un enfant transgenre, après avoir diligencé une expertise et pris en compte l'intérêt de l'enfant. L'ECRI relève également que, en 2022, la juridiction monégasque a autorisé la rectification de l'acte de naissance d'une personne transgenre ayant la double nationalité française et monégasque, dont le prénom et le sexe avaient déjà été modifiés sur les registres français de l'état civil en 2021, et ce, tant en ce qui concerne la mention de son sexe que de son prénom⁷⁰. Ces décisions de justice constituent sans conteste un développement positif. Toutefois, la lourdeur de la procédure judiciaire, qui peut en outre s'accompagner d'un examen psychiatrique, soulèvent des interrogations. L'ECRI tient à souligner l'importance d'élaborer une procédure rapide, transparente et accessible de reconnaissance juridique du genre, fondée sur une législation claire, précise et prévisible, qui n'imposera pas d'exigences excessives.
69. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et la procédure de reconnaissance juridique du genre, à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.

⁶⁶ [Loi n°1.544 du 20 avril 2023](#) instituant une Caisse Monégasque de Retraite Complémentaire.

⁶⁷ Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation (17 juin 2024), [Discrimination en raison de l'orientation sexuelle et nécessité de garantir des droits sociaux équivalents](#).

⁶⁸ Voir la RPG n° 17 de l'ECRI, recommandations 24-31 ; CEDH, *X et Y c. Roumanie*, nos [2145/16 et 20607/16](#), 19 janvier 2021 ; Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation [CM/Rec\(2010\)5](#) sur les mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, paragraphes 20-22 ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), [Résolution 2048 \(2015\)](#) : La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe, paragraphes 6.2 et 6.3 ; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2024), [Droits humains et identité et expression de genre](#).

⁶⁹ Selon l'article 77-11 du Code civil : « le prénom est immuable. Pour de justes motifs, un ou plusieurs prénoms peuvent, à la demande de l'intéressé lui-même, de son représentant légal et, en cas de reconnaissance d'enfant naturel, à la demande de son auteur, être modifiés, ajoutés ou supprimés par jugement du tribunal de première instance, statuant en chambre du conseil. [...] »

⁷⁰ Les décisions prises par la justice monégasque en la matière, qui ne sont pas publiées, ont pu être consultées par la délégation de l'ECRI (le jugement du 4 juillet 2022 du Tribunal de première instance et l'arrêt du 20 décembre 2022 de la Cour d'appel). Voir, à ce propos, Monaco Tribune (20 juillet 2022), [Pour la toute première fois, la justice monégasque reconnaît le changement de sexe](#).

C. Situation des non-ressortissants en matière d'emploi

70. L'ECRI relève que, nonobstant les différentes limites légales qui reconnaissent aux ressortissants monégasques la priorité en matière d'emploi⁷¹, et compte tenu de leur nombre peu élevé⁷², le nombre d'employés non-ressortissants reste conséquent. Dans la fonction publique, sur 5 226 postes en 2024, 70,3% étaient pourvus par des ressortissants français, 2,3% par des ressortissants italiens et 3,4% par d'autres ressortissants. Dans le secteur privé, sur 60 454 postes recensés la même année, 98,3% des postes étaient pourvus par des ressortissants étrangers, principalement français (60,6%) et italiens (15,4%)⁷³. Lors de sa visite, la délégation de l'ECRI a été informée qu'entre 50 000 et 60 000 transfrontaliers viennent travailler à Monaco tous les jours.
71. De nombreux interlocuteurs indépendants ont alerté la délégation de l'ECRI sur la situation considérée comme particulièrement précaire des personnes étrangères qui travaillent à Monaco sans être déclarées⁷⁴. Il s'agirait notamment de personnes de nationalité philippine ou d'ascendance africaine employées comme personnel de maison. Dans le même sens, lors de la visite, l'attention de la délégation a été portée sur des situations dans lesquelles des personnes étrangères installées à Monaco n'auraient pas déclaré les membres de leur personnel de maison, étrangers également, qui les accompagnaient. Dans ce contexte, il a aussi été fait état de membres du personnel de maison qui auraient eu des accidents du travail et n'auraient pas bénéficié des soins hospitaliers dont ils avaient besoin.
72. Les autorités ont indiqué à la délégation de l'ECRI lors de la visite qu'en vertu du principe d'inviolabilité du domicile, l'Inspection du travail n'était pas en mesure d'effectuer des contrôles concernant les personnes employées comme personnel de maison, qu'elles soient étrangères ou non. Celles-ci ont toutefois la possibilité de se rendre à l'Inspection du travail pour dénoncer leurs conditions de travail ou obtenir des informations sur leurs droits⁷⁵. À cet égard, les autorités ont fait savoir qu'elles n'avaient pas été saisies de plaintes de non-ressortissants ayant trait au travail non déclaré.
73. Or, il est apparu lors de la visite que les personnes étrangères ayant un travail non déclaré n'osaient généralement pas signaler de telles situations aux autorités par peur des conséquences, notamment la perte de leur emploi et source de revenus. Dès lors, l'ECRI rappelle que les personnes étrangères qui travaillent en tant que personnel de maison, généralement des femmes, sont particulièrement exposées à des risques de discriminations croisées (intersectionnelles) du fait de leur nationalité, de leur genre, de leur situation socio-économique et de leur statut de personnes migrantes⁷⁶.
74. L'ECRI recommande aux autorités de demander une étude approfondie, en coopération avec l'ensemble des communautés étrangères pouvant être concernées par le travail non déclaré, en vue d'identifier d'éventuelles mesures

⁷¹ Article 25, paragraphe 2 de la Constitution. Voir également la [réserve](#) à ce sujet qui a accompagné la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme.

⁷² Voir IMSEE (2025), [Recensement de la population](#) ; IMSEE (2025), [Les résidents en 2024](#). Au 31 décembre 2024, Monaco comptait 38 423 résidents, dont 9 262 Monégasques.

⁷³ IMSEE (2025), [Monaco en chiffres 2025 – Emploi](#).

⁷⁴ Voir également, Nations Unie, CERD 24 décembre 2024, paragraphe 17 f) ; Conseil de l'Europe, Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (11 juin 2024), [Rapport d'évaluation Monaco](#), p. 37-39.

⁷⁵ Voir également, Nations Unies, CERD (26 novembre 2021), [Rapport valant septième à neuvième rapports périodiques soumis par Monaco](#), paragraphe 121.

⁷⁶ À cet égard, voir Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2022), [Recommandation CM/Rec\(2022\)17](#) sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile. En ce qui concerne les mesures qui s'imposent afin de réduire le travail non déclaré, que les personnes concernées soient étrangères ou non, il est fait référence aux travaux du [Comité européen des droits sociaux](#), lesquels pourraient inspirer utilement les autorités dans leur action en la matière. L'ECRI renvoie également à ses premiers rapports sur Monaco à propos de la ratification de la Charte sociale européenne (révisée).

permettant aux personnes en question d'être protégées contre tout traitement raciste ou discriminatoire de manière effective dans le cadre de leur emploi.

75. Dans son dernier rapport (paragraphe 59), l'ECRI a recommandé aux autorités monégasques d'adopter des dispositions interdisant les licenciements sans motif préalable et valable, et ce afin de mieux protéger les salariés contre toute différence de traitement injustifié et par conséquent toute discrimination ou harcèlement fondé sur des motifs tels que la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la langue, la religion, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou les caractéristiques sexuelles. Dans ce contexte, les autorités ont informé l'ECRI de l'adoption, après sa visite, d'une loi instituant un nouveau mode de rupture du contrat de travail, la rupture conventionnelle⁷⁷. Il s'agit là d'une mesure allant dans la bonne direction. L'ECRI invite toutefois les autorités à redoubler d'efforts en vue de la pleine mise en œuvre de sa recommandation formulée dans son précédent rapport⁷⁸.
76. Bien que l'accès des non-ressortissants à des fonctions dirigeantes au sein des syndicats et de leurs fédérations soit toléré par les autorités depuis quelques années, comme l'ont confirmé des interlocuteurs officiels et indépendants rencontrés lors de la visite, l'ECRI encourage une nouvelle fois les autorités à mener à bien la réforme des textes fondateurs sur la formation et le fonctionnement des syndicats pour qu'aucune distinction concernant la nationalité ne soit faite entre les personnes de nationalité monégasque et les personnes étrangères, de même qu'entre les personnes de nationalité française et les autres personnes non-ressortissantes⁷⁹.
77. Enfin, l'ECRI se réjouit de constater qu'une aide à l'insertion professionnelle est prévue pour les personnes déplacées ukrainiennes éligibles à l'obtention d'un titre de séjour temporaire. Cette aide consiste en une inscription au service de l'emploi et, si besoin, en une aide pour l'apprentissage intensif de la langue française⁸⁰.

⁷⁷ [Loi n° 1.583 du 2 décembre 2025](#) instituant la rupture conventionnelle du contrat de travail et portant modification de certaines dispositions de la loi n° 729 du 16 mars 1963 concernant le contrat de travail, modifiée et de l'ordonnance-loi n° 677 du 2 décembre 1959 sur la durée du travail, modifiée.

⁷⁸ Voir l'article 6 de la [Loi n° 729 du 16 mars 1963](#) concernant le contrat de travail, ECRI 2022 : paragraphe 58.

⁷⁹ Voir également ECRI 2022 : paragraphe 64 ; [Ordonnance-Loi n° 399 du 6 octobre 1944](#) autorisant la création de syndicats professionnels.

⁸⁰ Gouvernement Princier 19 avril 2022 : 5.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de Monaco une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (§ 35) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que l'éducation aux droits humains, l'éducation à la tolérance et au respect de la diversité, y compris les thématiques liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, soient mises en œuvre de manière systématique et homogène dans les établissements scolaires.
- (§ 69) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et la procédure de reconnaissance juridique du genre, à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.

Ces recommandations devraient être mises en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport. Un processus de suivi intermédiaire selon lequel l'ECRI examine les mesures visant à la mise en œuvre de ces recommandations sera engagé par la suite.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (paragraphe 12) L'ECRI recommande aux autorités d'organiser, en collaboration avec le Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation et les acteurs de la société civile concernés, une campagne d'information et de sensibilisation de tous les secteurs de la société sur le discours de haine raciste et LGBTIphobe, y compris en ligne, les dispositions légales et les droits existants dans ce domaine, ainsi que les voies de recours disponibles contre de tels discours. Ce faisant, les autorités devraient tenir dûment compte de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.
2. (paragraphe 17) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures permettant : i) l'introduction explicite des motifs de la couleur, de la langue, de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles dans toutes les dispositions de droit pénal visant à lutter contre le racisme et l'intolérance ; ii) la possibilité de retenir un ou des éléments de haine pour l'ensemble des infractions pénales ; et iii) la révision du cadre législatif en matière civile et administrative afin de veiller à ce qu'une protection juridique efficace contre le discours de haine soit prévue dans les cas qui n'atteignent pas le seuil de gravité requis pour engager la responsabilité pénale.
3. (paragraphe 21) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts visant à lutter contre les discours de haine en ligne en veillant notamment à ce que le cadre légal prévoie des dispositions appropriées permettant de restreindre ou de bloquer l'accès au discours de haine en ligne, ainsi que de soumettre de telles restrictions ou la question de la suppression de propos haineux en ligne à un contrôle juridictionnel indépendant, et ce en s'assurant que les autorités compétentes aient les moyens d'agir rapidement et efficacement dans les faits. Pour ce faire, l'ECRI renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine et à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le discours de haine.
4. (paragraphe 26) L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte qu'une formation adaptée, pratique et ciblée sur les discours de haine et les crimes de haine soit dispensée aux fonctionnaires de police et aux autres acteurs de la justice pénale, tels que les procureurs et procureures. Dans ce contexte, il convient de tenir dûment compte de la Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les crimes de haine.
5. (paragraphe 35) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de veiller à ce que l'éducation aux droits humains, l'éducation à la tolérance et au respect de la diversité, y compris les thématiques liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, soient mises en œuvre de manière systématique et homogène dans les établissements scolaires.
6. (paragraphe 41) L'ECRI recommande aux autorités de renforcer la collecte de données sur les cas de harcèlement, en prenant en compte les raisons de ces comportements et en accordant une attention particulière aux comportements à caractère raciste ou LGBTIphobe.
7. (paragraphe 61) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'adopter un arsenal législatif complet en matière de prévention et de lutte contre la discrimination, à la lumière de ses Recommandations de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n°17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes

LGBTI. La législation devrait interdire toutes les formes de discrimination fondées sur une liste non exhaustive couvrant l'ensemble des motifs de discrimination relevant du mandat de l'ECRI dans tous les domaines de la vie, établir des obligations claires pour les autorités et fournir les outils juridiques nécessaires pour prévenir et lutter contre la discrimination raciale et la discrimination à l'égard des personnes LGBTI. Si nécessaire, un soutien du Conseil de l'Europe devrait être sollicité.

8. (paragraphe 66) L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités consistant à revoir la législation en vigueur dans l'optique d'offrir de nouveaux aménagements concernant les couples de même sexe. Dans ce contexte, il convient pour les autorités de réexaminer s'il existe une justification objective et raisonnable à toute différence du cadre juridique applicable aux couples de même sexe et aux couples de sexe opposé (y compris les couples mariés à l'étranger) et supprimer toute différence injustifiée.
9. (paragraphe 69) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et la procédure de reconnaissance juridique du genre, à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes du Conseil de l'Europe en la matière.
10. (paragraphe 74) L'ECRI recommande aux autorités de demander une étude approfondie, en coopération avec l'ensemble des communautés étrangères pouvant être concernées par le travail non déclaré, en vue d'identifier d'éventuelles mesures permettant aux personnes en question d'être protégées contre tout traitement raciste ou discriminatoire de manière effective dans le cadre de leur emploi.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation à Monaco : elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2024), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à Monaco, CRI(2022)35.
2. ECRI (2022a), Quatrième rapport sur Monaco, CRI(2022)18.
3. ECRI (2019), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à Monaco, CRI(2019)5.
4. ECRI (2016a), Troisième rapport sur Monaco, CRI(2016)3.
5. ECRI (2014), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à Monaco, CRI(2014)23.
6. ECRI (2011a), Second rapport sur Monaco, CRI(2011)3.
7. ECRI (2007a), Rapport sur Monaco, CRI(2007)25.
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#) sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#) sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#) sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#) sur les enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2022b), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) sur la prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2001), [Recommandation de politique générale n° 6](#) sur la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7](#) sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
15. ECRI (2004), [Recommandation de politique générale n° 8](#) sur la lutte contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) sur la prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 10](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007c), [Recommandation de politique générale n° 11](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011b), [Recommandation de politique générale n° 13](#) sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
21. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 15](#) la lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016c), [Recommandation de politique générale n° 16](#) sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2023), [Recommandation de politique générale n° 17](#) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI, CRI(2023)30.
25. ECRI (2022c), [Glossaire de l'ECRI](#).

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

26. Association d'Aide aux Victimes d'Infractions Pénales (AVIP), www.avip-monaco.org.

27. Association Action Innocence (6 décembre 2023), [Harcèlement scolaire, l'importance de bien accompagner la victime](#).
28. Association Jeune J'Écoute, www.jeunejecoute.mc.
29. Collège Charles III, [Plan](#) de prévention et de lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire (2022-2023).
30. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2004), [Avis 250 \(2004\)](#) : Demande d'adhésion de la Principauté de Monaco au Conseil de l'Europe.
31. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), [Résolution 2048 \(2015\)](#) : La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe.
32. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2022), [Résolution 2443 \(2022\)](#) : Le rôle des partis politiques dans la promotion de la diversité et de l'inclusion : une nouvelle Charte pour une société non raciste.
33. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2024), [Droits humains et identité et expression de genre](#).
34. Conseil de l'Europe, Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (11 juin 2024), [Rapport d'évaluation Monaco](#).
35. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation [CM/Rec\(2010\)5](#) sur les mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
36. Conseil de l'Europe, Comités des ministres (2022), [Recommandation CM/Rec\(2022\)16](#) sur la lutte contre le discours de haine.
37. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2022), [Recommandation CM/Rec\(2022\)17](#) sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile.
38. Conseil de l'Europe, Comités des ministres (2024), [Recommandation CM/Rec\(2024\)4](#) sur la lutte contre les crimes de haine.
39. Conseil de l'Europe, Comités des Ministres (2025), [Recommandation CM/Rec\(2025\)7](#) sur l'égalité des droits des personnes intersexes.
40. Conseil de l'Europe, [Réserves et Déclarations pour le traité n°005](#) - Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 005).
41. Gouvernement Princier, [Lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire](#).
42. Gouvernement Princier (19 avril 2022), [Livret d'accueil des déplacés ukrainiens](#)
43. Gouvernement Princier (18 novembre 2024), [Le harcèlement en milieu scolaire](#).
44. Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation, [Rapport annuel 2022](#).
45. Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation (17 avril 2024), [Rencontre avec les lycéens du projet Stop Hate](#).
46. Haut-Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation (17 juin 2024), [Discrimination en raison de l'orientation sexuelle et nécessité de garantir des droits sociaux équivalents](#).
47. Haut-Commissariat à la protection des droits et à la médiation (16 décembre 2024), [Prise en charge des actes médicaux liés à la Procréation Médicalement Assistée \(P.M.A.\) pour les personnes de même sexe](#).
48. International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer & Intersex Youth and Student Organisation (IGLYO), [LGBTQI Inclusive Education Report 2025](#).
49. Institut monégasque de formation aux professions judiciaires, www.imfpj.mc.
50. Institut Monégasque de la Statistique et des Études Économiques (IMSEE), [Les élèves scolarisés pour l'année 2024-2025](#).
51. IMSEE (2025), [Recensement de la population](#).
52. IMSEE (2025), [Les résidents en 2024](#).
53. IMSEE (2025), [Monaco en chiffres 2025 – Emploi](#).
54. Monaco Tribune (20 juillet 2022), [Pour la toute première fois, la justice monégasque reconnaît le changement de sexe](#).
55. Monaco Tribune (8 novembre 2024), [« Diversité & Inclusion » : Un Escape Game au Stade Louis-II pour promouvoir l'égalité](#).

56. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (26 novembre 2021), [Rapport valant septième à neuvième rapports périodiques soumis par Monaco](#).
57. Nations Unies, CERD (24 décembre 2024), [Observations finales](#) concernant le rapport de Monaco valant septième à neuvième rapports périodiques.
58. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) / Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), [Monaco | HCRW](#).
59. Radio Monaco (18 octobre 2023), [Un escape game pour l'égalité, la diversité et l'inclusion](#).

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits humains, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et la discrimination fondée sur des motifs tels que la « race », l'origine ethnique ou nationale, la couleur, la nationalité, la religion, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles.

L'ECRI a été créée en 1993 par le premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe et est devenue opérationnelle en 1994.

L'ECRI se compose de 46 membres désignés sur des critères d'indépendance, d'impartialité, d'autorité morale et d'expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à l'intolérance et aux discriminations qui y sont associées. Chaque État membre du Conseil de l'Europe désigne une personne pour siéger au sein de l'ECRI.

Secrétariat de l'ECRI

Service de l'anti-discrimination et de l'inclusion

Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine

Conseil de l'Europe

F – 67075 Strasbourg Cedex

Tel. : +33 (0) 3 90 21 46 62

E-mail : ecri@coe.int

Suivez nous :



FRA

www.coe.int/ecri

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE