

RAPPORT DE L'ECRI SUR MONACO

(sixième cycle de monitoring)



Adopté le 29 mars 2022

Publié le 9 juin 2022

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

@ Conseil de l'Europe, Juin 2022
Photo : Shutterstock

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	4
RÉSUMÉ	5
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	7
I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS	7
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ	7
B. ÉDUCATION INCLUSIVE	9
C. MIGRANTS EN SITUATION IRREGULIERE	11
D. ÉGALITÉ DES PERSONNES LGBTI	12
II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE	14
A. DISCOURS DE HAINE	14
B. VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE	17
III. INTÉGRATION ET INCLUSION	19
A. MIGRANTS	19
B. TEMOINS DE JEHOVAH	26
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	27
LISTE DES RECOMMANDATIONS	28
BIBLIOGRAPHIE	30
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	34

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 dans le domaine des droits humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. 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, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

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 de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des 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, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires 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 du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

Dans le cadre du sixième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces deux recommandations.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation jusqu'au 9 décembre 2021. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur Monaco, le 8 décembre 2015, des progrès ont été réalisés et des bonnes pratiques ont été élaborées dans un certain nombre de domaines.

Le Haut Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation s'est doté en 2019 d'une Charte d'éthique et de bonne conduite qui détaille ses principes de neutralité, d'impartialité et d'indépendance.

Dans le domaine de l'éducation, des pratiques prometteuses pour la promotion de l'égalité et la lutte contre le racisme et l'intolérance ont été développées, ainsi que des mesures visant à lutter contre le harcèlement en milieu scolaire.

Les enfants migrants bénéficient de mesures de protection, quel que soit leur statut migratoire et des mesures ont été prises pour améliorer la prise en charge des victimes et des témoins de la traite des êtres humains.

Le niveau de tolérance envers les personnes LGBTI est relativement élevé ; les couples homosexuels peuvent désormais souscrire un contrat de vie commune et bénéficient de la même protection légale que les couples de sexe opposé en cas de violence domestique.

Les violences, verbales ou physiques, motivées par la haine sont rares à Monaco et des mesures de sensibilisation et de prévention ont été prises en milieu scolaire et sportif. Par ailleurs, les dispositions pertinentes du Code pénal, ainsi que l'accueil et le soutien des victimes, ont été renforcés.

Des mesures efficaces existent pour permettre l'intégration des mineurs étrangers et la reconnaissance officielle des qualifications obtenues à l'étranger est possible.

Tous les salariés, quelle que soit leur nationalité, sont couverts par un régime de protection sociale pour les principaux risques et bénéficient des mêmes droits à l'assurance maladie et à la retraite. Des mesures ont été prises pour étendre aux femmes étrangères résidentes l'accès à certaines prestations sociales.

Les dispositions prévoyant que doivent siéger au sein des instances syndicales une majorité de ressortissants monégasques et français sont en cours de révision.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs. Cependant, malgré les progrès

accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Le Haut Commissariat ne dispose pas de l'ensemble des fonctions et prérogatives prévues par la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, notamment en ce qui concerne son indépendance formelle, sa protection fonctionnelle, ses compétences en matière de promotion et de prévention, d'avis sur les projets législatifs, d'enquête et accès aux informations, d'assistance juridique.

Les migrants majeurs en situation irrégulière ne semblent pas pouvoir bénéficier de « pare-feu » garantissant l'accès à l'éducation, aux soins de santé, au logement, à la sécurité et l'assistance sociales, à la protection au travail et à la justice.

Il n'y a pas de données disponibles sur la situation des personnes LGBTI et les discriminations qu'elles peuvent subir. Par ailleurs, il n'existe aucune association les représentant. Des questions restent en suspens quant à l'existence de différences injustifiées dans la loi concernant les personnes homosexuelles dont le mariage a été contracté à l'étranger et l'ensemble des droits familiaux et parentaux, y compris les droits à l'héritage et à la pension de réversion. En outre, la législation ne contient pas de dispositions précises relatives au changement de sexe et à sa reconnaissance officielle.

La suppression de propos haineux en ligne se fait par une procédure administrative, sans contrôle judiciaire préalable.

Le traitement des demandes d'asile n'est pas encadré par la loi. Il n'y a pas de droit au regroupement familial et le permis de séjour peut être refusé pour des raisons de « bonne moralité », qui ne sont pas précisées dans la loi.

L'accès à la nationalité est très restrictif et une nouvelle loi l'a restreint encore plus pour les nouveaux époux de citoyens monégasques.

Les étrangers n'ont pas de droits de vote et d'éligibilité, ne serait-ce qu'au niveau communal, et leur accès à certaines prestations d'aide sociale est limité.

Aucune étude n'a été réalisée sur les effets du système de priorité (voire de préférence) nationale à l'embauche qui, combiné à l'absence

de protection contre les licenciements abusifs, comporte le risque de favoriser la discrimination et le harcèlement dans le monde du travail.

Jusqu'à récemment, aucune suite n'a été donnée aux décisions de justice permettant à l'Association monégasque pour le culte des Témoins de Jéhovah de s'installer 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.

Les autorités devraient adopter une législation encadrant la lutte contre toute forme de discrimination. De même, les pouvoirs du Haut Commissariat devraient être renforcés, notamment en matière d'enquête*.

Toute différence injustifiée de traitement entre couples de mêmes sexe et couples de sexe opposé devrait être supprimée.

Des mesures de sensibilisation contre les traitements racistes et discriminatoires devraient être prises et les victimes de tels traitements devraient pouvoir accéder plus facilement à l'aide appropriée, notamment dans le cadre du harcèlement scolaire et du travail non déclaré.

Les autorités judiciaires devraient pouvoir lutter plus efficacement contre le discours de haine en ligne*.

Le droit interne devrait prévoir une procédure de traitement des demandes d'asile conforme au droit international.

Monaco devrait ratifier la Charte sociale européenne révisée, interdire les licenciements sans motif préalable et valable et prendre des mesures efficaces pour garantir l'accès au logement aux résidents étrangers.

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

A. Organismes de promotion de l'égalité¹

1. Institué en 2013, le Haut Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation² est une institution publique indépendante. L'ECRI salue en tant que **bonne pratique** l'adoption d'une Charte d'éthique et de bonne conduite en 2019 qui formalise les principes de neutralité, d'impartialité et d'indépendance, sur la base desquels il exerce ses fonctions³. L'ECRI note avec satisfaction que la loi prévoit des garanties d'indépendance du Haut Commissariat, y compris en ce qui concerne la gestion autonome des ressources humaines et matérielles dont il dispose⁴. Toutefois, dans la mesure où l'institution du Haut Commissariat, ses fonctions et ses prérogatives sont établies par ordonnance souveraine plutôt que par un texte constitutionnel ou parlementaire, son indépendance ne répond pas totalement aux normes contenues dans la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national⁵. Bien qu'il existe des indices forts pour l'indépendance *de facto* du Haut Commissariat, l'ECRI encourage les autorités à mettre la législation en conformité avec les §§1-2 de la RPG n°2 de l'ECRI.
2. Le rôle principal du Haut Commissariat est d'assister quiconque s'estime victime d'une violation de ses droits et libertés par les autorités publiques (à l'exception des conflits au travail internes à l'administration)⁶, ou de discriminations « injustifiées » dans les secteurs public et privé⁷. Une majorité de plaintes (60% en 2017-2019) concernent des ressortissants étrangers⁸; elles concernent avant tout leurs droits de séjour et, dans une moindre mesure (11% en 2017-2019), des discriminations, surtout en matière d'emploi et de protection sociale. Il convient toutefois de préciser qu'en raison du régime de priorité nationale en vigueur à Monaco dans certains domaines (voir § 44 ci-dessous), dont l'emploi et le logement, des différences de traitement en faveur des nationaux monégasques, minoritaires dans le pays, ne sont pas considérées comme des discriminations « injustifiées » en droit interne⁹.
3. L'ECRI constate avec regret qu'en l'absence d'une législation organique en matière de discrimination, les compétences du Haut Commissariat en matière de promotion et de prévention (§§ 10a et 13 de la RPG n° 2) restent très limitées, puisque toute action de sensibilisation et de promotion de l'égalité ne peut s'appuyer que sur les rares dispositions existantes¹⁰. Le Haut Commissariat n'a notamment pas de compétence pour mener des enquêtes, publier des études ou

¹ Le terme « organismes nationaux spécialisés » a été remplacé par le terme « organismes de promotion de l'égalité » dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

² Voir l'[Ordonnance n. 4.524 du 30/10/2013](#). Les autorités ont rappelé que l'Ordonnance a été délibérée en Conseil de Gouvernement dans les conditions de l'article 45 de la [Constitution](#) et qu'il s'agit d'un texte réglementaire qui, pris dans l'exercice du pouvoir réglementaire autonome du Prince, n'a pas une valeur infra-législative.

³ Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), pp. 13-14.

⁴ Voir notamment les articles 2, 4, 6, 7, 9, 10-12, 13, 14 et 40 de l'[Ordonnance n. 4.524 du 30/10/2013](#).

⁵ Selon l'article 45 de la [Constitution](#), les Ordonnances Souveraines sont délibérées en Conseil de Gouvernement, sont présentées au Prince sous la signature du Ministre d'État et font mention des délibérations auxquelles elles se rapportent. Elles sont signées par le Prince et la signature du Prince leur donne force exécutoire. Voir également, ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, § 20.

⁶ [Ordonnance n° 4.524 du 30/10/2013](#), Articles 15 à 27.

⁷ [Ordonnance n° 4.524 du 30/10/2013](#), Articles 28 à 32.

⁸ Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), pp. 26-27 et [Synthèse](#).

⁹ Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#); [La Priorité Nationale - Conseil National \(conseil-national.mc\)](#).

¹⁰ Par exemple, des mesures de sensibilisation aux droits des personnes handicapées ont été prises sur la base de la Loi n° 1.410 du 2 décembre 2014 sur la protection, l'autonomie et la promotion des droits et des libertés des personnes handicapées.

formuler des avis sur des projets législatifs de sa propre initiative (§ 13 c, d, j, n de la RPG n°2)¹¹ et il est rarement consulté lors de l'élaboration des lois¹².

4. Concernant la fonction d'assistance et du traitement du contentieux (§§ 10b et 14 de la RPG n° 2), l'ECRI observe que le Haut Commissariat joue essentiellement un rôle d'accompagnement, en aidant les victimes à constituer un dossier et à identifier les actions qui peuvent leur être ouvertes. La plupart des réclamations concernant des discriminations qui relèvent d'une pratique individuelle aboutissent à une proposition de règlement amiable, avec un taux de réussite de 75%¹³. Lorsque la violation alléguée trouve sa source dans la législation ou la réglementation, le Haut Commissariat peut agir auprès des autorités¹⁴, mais le taux de mise en œuvre des recommandations générales est de l'ordre de 50%¹⁵. L'ECRI relève avec préoccupation que, souvent, les autorités ne donnent pas suite aux demandes d'informations et aux recommandations de celui-ci (notamment lorsqu'il s'agit de revenir sur une décision considérée comme disproportionnée), ou ne coopèrent pas avec la diligence nécessaire pour permettre de trouver une solution en temps utile, au détriment des plaignants¹⁶. De l'avis de l'ECRI, et il s'agit là d'un motif de préoccupation, le Haut Commissariat dispose également de pouvoirs limités concernant l'accès aux preuves et aux informations nécessaires à ses enquêtes dans la mesure où cet accès peut lui être refusé pour un motif justifié par le caractère secret ou confidentiel des informations demandées¹⁷.
5. L'ECRI regrette par ailleurs de constater qu'aucune suite n'a été donnée à ses recommandations visant à attribuer au Haut Commissariat la fonction de fournir aux victimes de discrimination une assistance juridique, y compris la représentation dans le cadre de procédures devant les tribunaux¹⁸. En outre, l'ECRI constate que le Haut Commissariat n'a pas de compétences pour statuer sur les plaintes.

¹¹ [Ordonnance n. 4.524 du 30/10/2013](#). Voir également, Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), p. 121.

¹² Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), p. 25 et Annexe 2 : le Haut Commissariat a été notamment consulté sur des projets de loi concernant les allocations familiales, la dépenalisation de l'avortement, le contrat de vie commune et la refonte du statut des fonctionnaires. Le gouvernement l'a consulté seulement deux fois, en 2016 et en 2020, sans jamais publier les avis, contrairement au Conseil National, qui les publie systématiquement depuis 2019.

¹³ Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), p. 34 et [Synthèse](#).

¹⁴ Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), p. 30.

¹⁵ Ainsi, par exemple, le Haut Commissaire a recommandé de rétablir l'égalité entre hommes et femmes lors de l'attribution des prestations familiales et de revoir les critères discriminatoires d'accès aux prestations de chômage pour les travailleurs transfrontaliers. La mise en œuvre de ces recommandations se fait toujours attendre. Voir Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), pp. 42, 108-112, 116-117 et [Synthèse](#).

¹⁶ Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), p. 20, 27, 36 et 42. Le rapport d'activité met en évidence que, souvent, les autorités publiques ne donnent pas de réponse aux demandes d'information ou aux recommandations formulées par le Haut Commissariat ou ne respectent pas les délais, ce qui peut nuire aux droits des plaignants de manière irréversible (par exemple, dans le cas d'expiration ou de non renouvellement du droit de séjour). La loi en vigueur ne prévoit pas de moyen permettant de satisfaire les demandes du Haut Commissariat ou d'obtenir une réponse relative à la mise en œuvre de recommandations.

¹⁷ Selon l'Article 22 de l'[Ordonnance n. 4.524 du 30/10/2013](#).

¹⁸ La faculté de saisir le Procureur général, lorsque des poursuites pénales sont à envisager, prévue par l'article 30 de l'[Ordonnance n. 4.524 du 30/10/2013](#), demeure aussi difficile à mettre en œuvre dans les faits car le Haut Commissariat ne dispose a priori d'aucune immunité fonctionnelle susceptible de le protéger contre des poursuites si le signalement qu'il est amené à effectuer devait aboutir à un classement sans suite ou à un non-lieu. (Haut Commissaire, [Rapport d'Activité 2017-2019](#), p. 11.). Toutefois, les autorités renvoient à cet égard à une jurisprudence de la Cour de révision (cf. not. Cour de révision, 7 mai 2018, Monsieur d., w., h. LI./c/ Monsieur d. AN. et le Ministère public) selon laquelle un dénonciateur ne risque pas de condamnation pour dénonciation calomnieuse, prévue par l'article 307 du Code pénal, s'il ignorait au moment de la dénonciation, la fausseté des faits dénoncés.

6. A la lumière de ce qui précède, l'ECRI recommande vivement l'adoption d'une législation adaptée encadrant la lutte contre toute forme de discrimination et permettant au Haut Commissariat d'exercer pleinement son rôle d'organisme de promotion de l'égalité au niveau national, en prenant dûment en compte les préconisations énoncées dans la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, notamment aux §§ 1, 2, 13, 14, 17, 24 et 36.
7. L'ECRI recommande aux autorités monégasques de renforcer en priorité les pouvoirs d'enquête du Haut Commissariat, conformément au § 21 de sa Recommandation de politique générale n° 2, en permettant à l'institution d'obtenir dans un délai déterminé les informations, y compris les informations n'entrant pas dans le domaine public, nécessaires à ses enquêtes.

B. Éducation inclusive

8. Le présent sous-chapitre porte sur les politiques d'éducation¹⁹ qui entendent lutter contre l'exclusion et la marginalisation grâce à une éducation inclusive conçue pour toutes et tous, et instaurer une société respectueuse de la diversité et tolérante, conformément aux chapitres II et III de la RPG n° 10²⁰.
9. A Monaco, l'enseignement public, gratuit, est assuré dans 10 établissements scolaires publics accueillant plus de 4 350 élèves et près de 450 enseignants. L'enseignement privé sous contrat est proposé dans deux établissements qui accueillent quelques 1 250 élèves et un peu plus de 108 enseignants. En outre, l'enseignement privé hors contrat est proposé par l'*International School of Monaco* qui accueille environ 700 élèves avec près de 150 enseignants.
10. L'ECRI se félicite qu'à Monaco l'éducation relative aux droits humains fasse partie intégrante des programmes scolaires, depuis l'enseignement élémentaire jusqu'à la fin du lycée²¹, conformément aux recommandations de la RGP n° 10²², et qu'elle couvre la sensibilisation aux droits et valeurs, l'éducation multiculturelle, et la tolérance²³. Dans l'enseignement supérieur, les thèmes relatifs aux droits humains et à la lutte contre les discriminations sont abordés dans certains cours en rapport avec les domaines d'activité liées aux formations²⁴. L'ECRI relève avec satisfaction que le rôle positif de l'éducation a été reconnu de manière unanime par tous les interlocuteurs de la délégation de l'ECRI lors de la visite, ce qui constitue un vrai point fort.
11. L'ECRI se félicite des **pratiques prometteuses** visant à promouvoir l'égalité et la lutte contre le racisme et l'intolérance dans le domaine de l'éducation. Non seulement les questions de tolérance sont abordées dans le cadre des programmes d'éducation à la sexualité et de l'enseignement moral et civique, mais des actions ciblées sont également menées en faveur de la tolérance, comme celles menées en collaboration avec la fondation « Peace Jam » dans le cadre

¹⁹ Le présent sous-chapitre a trait à l'éducation de l'ensemble des enfants et des jeunes. Les mesures s'adressant spécifiquement aux enfants migrants sont abordées dans la partie « intégration et inclusion ».

²⁰ [Recommandation de politique générale n° 10](#) de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

²¹ L'*International School of Monaco* (qui est entièrement libre dans la conception de ses programmes) a confirmé que son curriculum contient également l'éducation aux droits humains et aux droits fondamentaux, un cours dispensé à raison d'une heure et demie par semaine, et a informé l'ECRI que son curriculum valorise les sujets de l'éducation sexuelle, à la santé et à la sécurité personnelle.

²² L'éducation aux droits humains se fait par le biais de la promotion du respect des libertés et des droits fondamentaux par l'enseignement et l'éducation.

²³ Les programmes sont conformes à ceux définis par l'Éducation nationale française. Voir également, ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, § 29, et [Éducation aux droits de l'Homme et du citoyen | éducol](#).

²⁴ La formation des enseignants n'est pas assurée à Monaco. Toutefois, depuis 2018, les nouveaux enseignants et personnels d'éducation effectuent l'équivalent d'un après-midi d'intégration, dans le cadre duquel les particularités du système éducatif monégasque leur sont présentées, ce qui peut également toucher à la question de la diversité de la société monégasque.

d'un projet mis en œuvre chaque année²⁵. L'Association « Action Innocence » intervient au niveau de l'enseignement primaire jusqu'à la fin du collège pour aborder des thèmes liés aux dangers du numérique, tels que le cyberharcèlement. Pendant ces activités, la question de l'homophobie n'est abordée qu'en fonction de ce que les jeunes soulèvent. L'Association « Fight Aids Monaco » traite des questions LGBTI dans le cadre d'initiatives telles que les « Après-midi du zapping » organisées afin de sensibiliser les lycéens sur la santé sexuelle.

12. Il convient de relever que la RPG n° 10 de l'ECRI préconise la mise en place d'un système permettant de surveiller les incidents à caractère raciste et intolérant à l'école. Au préalable, l'ECRI note avec satisfaction que, aux termes de l'article 50 de la Loi n° 1.334 sur l'éducation, le règlement intérieur de chaque établissement d'enseignement public ou privé sous contrat à Monaco est adopté par un arrêté établi sur un modèle-type qui mentionne spécifiquement le droit au respect, le respect d'autrui et « le refus de la violence sous toutes ses formes ». L'ECRI est également satisfaite d'apprendre que, depuis 2015, des mesures ont été prises pour lutter contre le harcèlement en milieu scolaire, notamment l'organisation de la journée « non au harcèlement », la formation du personnel et la mise en place d'une procédure de traitement des cas de harcèlement²⁶ qui prévoit un protocole de gestion des cas de suspicion de harcèlement, ainsi qu'une procédure de signalement par la direction des établissements à la Direction de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports (« DENJS ») et le Département de l'Intérieur et, selon la gravité et la nature des cas, à d'autres services, tels que le service chargé de la sûreté publique et les services sociaux²⁷.
13. En outre, l'ECRI se félicite de l'adoption, après sa visite, d'une loi contre le harcèlement scolaire (loi n° 1.513 du 3 décembre 2021 relative à la lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire)²⁸. Ce dispositif prévoit notamment une formation à la lutte contre le harcèlement chez tous les personnels associés à la mission d'enseignement, des plans de prévention par établissements, des actions de sensibilisation, la nomination d'un délégué à la lutte contre ce phénomène – relevant de la DENJS – et de référents pour chaque établissement, et la création de sanctions ou le renforcement des sanctions existantes en cas d'atteinte aux personnes (principalement pour contrer les exactions pouvant être qualifiées de bizutage et à l'infraction de provocation au suicide). La loi porte également sur le cyberharcèlement, avec des peines aggravées²⁹, ainsi que le « harcèlement de meute » ou « raids numériques »³⁰. Le harcèlement scolaire est défini dans le nouvel article 236-1-1 du Code pénal comme étant le fait de soumettre un élève, dans le cadre de l'environnement scolaire direct ou indirect, sciemment, et par quelque moyen que ce soit, y compris par un procédé de communication électronique, à des actions ou omissions répétées ayant pour objet ou pour effet une dégradation de ses conditions d'apprentissage ou de vie scolaire, se traduisant par une atteinte à sa dignité ou par une altération de sa santé physique ou mentale. En outre, des peines aggravées sont prévues, d'après l'article 236-1-1 du Code pénal, lorsque les faits auront été commis « envers une

²⁵ Selon la société civile, dans les écoles publiques, les élèves et leurs enseignants participent chaque année à des initiatives et des projets organisés selon l'âge des enfants, portant notamment sur l'égalité des droits des filles et les droits de l'enfant, ainsi que le harcèlement.

²⁶ [Loi n° 1.334](#) du 12/07/2007 sur l'éducation ; Monaco Hebdo, [10 mai 2021](#).

²⁷ L'*International School of Monaco* a indiqué d'avoir un système interne de garantie basé sur le principe de protection et de sauvegarde de l'enfance (*child protection and child safeguarding*) et travaille aussi en collaboration avec les services sociaux et la police.

²⁸ [Loi n° 1.513 du 3 décembre 2021 relative à la lutte contre le harcèlement et la violence en milieu scolaire.](#) ([gouv.mc](#)).

²⁹ Au regard de l'aggravation particulière résultant des moyens employés, la loi dispose désormais que le harcèlement scolaire est puni d'un à trois ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 lorsque les faits sont commis « par l'utilisation d'un service de communication au public en ligne ou par le biais d'un support numérique ou électronique ».

³⁰ Par ces nouvelles dispositions, il est possible de sanctionner tous les participants à un cyber harcèlement et ce, même s'ils n'ont fait que quelques mails, tweets ou messages sur les forums.

personne ou un groupe de personnes en raison de leur apparence physique, de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion ». L'ECRI estime que l'adoption de cette loi est un développement positif, et représente un progrès par rapport aux exigences de la RPG n° 10. Elle suivra sa mise en œuvre avec attention.

C. Migrants en situation irrégulière

14. Dans sa RPG n°16³¹, l'ECRI recommande aux gouvernements de mettre en place des « pare-feu » pour éviter que les prestataires de services sociaux tels que les écoles et les hôpitaux ne communiquent des données à caractère personnel sur des migrants en situation irrégulière avec les autorités de contrôle et de répression de l'immigration. Les « pare-feu » servent à protéger les droits humains fondamentaux de ces migrants en leur garantissant l'accès aux services publics essentiels que sont les soins de santé et la scolarisation sans crainte d'être expulsés.
15. L'ECRI relève qu'il n'y a pas de données sur le nombre d'étrangers en situation irrégulière à Monaco³². Cela étant, selon certaines estimations portées à l'attention de la délégation de l'ECRI lors de la visite, environ 200 migrants transitent par Monaco vers la France chaque année. D'après les autorités, Monaco ne fait pas face à « un phénomène d'immigration illégale ». Il n'y a pas de centre de rétention administrative, les éventuels cas de migration irrégulière étant traités par la France en accord avec la Convention franco-monégasque de voisinage³³, à l'exception de quelques cas de mineurs isolés.
16. Il ressort de la visite que la mise en place de « pare-feu » visant à garantir aux migrants en situation irrégulière à Monaco l'accès à l'éducation, aux soins de santé, au logement, à la sécurité, à l'assistance sociale, à la protection au travail et à la justice fait défaut, et ce d'autant plus que, dans ces domaines, la loi peut donner priorité aux résidents de longue date, voire aux personnes de nationalité monégasque³⁴. D'après les autorités, tout migrant en situation irrégulière³⁵ est signalé et enregistré auprès des autorités administratives compétentes³⁶ qui décident, en fonction de chaque situation individuelle, de l'application du principe de non-refoulement et de l'octroi d'une aide d'urgence (hébergement, soutien alimentaire et médico-social), voire de la prise en charge, suivi et accompagnement selon les besoins. Concernant les mineurs, les dispositifs de protection de l'enfance s'appliquent quel que soit le statut migratoire de l'enfant ; la Principauté assure aux enfants migrants un accès à l'éducation, aux soins de santé, au logement, à la sécurité et l'assistance sociales, ainsi qu'à la justice.

³¹ [Recommandation de politique générale n°16](#) de l'ECRI sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination.

³² Voir par exemple, Monaco Matin, [17 janvier 2018](#).

³³ [Convention franco-monégasque de voisinage du 18 mai 1963](#). Il ressort des informations portées à l'attention de l'ECRI que des migrants en situation irrégulière ont été installés à Beausoleil (commune limitrophe située en France) avec le soutien de la Principauté et que la Croix Rouge de Monaco cogère avec la Croix Rouge italienne un camp de migrants près de Vintimille, Camp Roya : France Dimanche, [25 février 2016](#) ; France3, [18 avril 2020](#).

³⁴ Par exemple, l'[Ordonnance Souveraine n° 5.743 du 3 mars 2016](#) prévoit la prise en charge médicale gratuite, sous condition de ressources, uniquement pour les personnes de nationalité monégasque ou résidentes de manière stable et régulière sur le territoire depuis au moins cinq ans.

³⁵ Selon [RPG n°16](#), les « migrants en situation irrégulière » sont les personnes – femmes, hommes et enfants - présentes dans un Etat membre qui n'est pas leur pays d'origine, qui ne remplissent pas, ou plus, les conditions de droit national d'entrée ou de séjour dans cet Etat membre.

³⁶ En application des dispositions de la [Convention franco-monégasque de voisinage du 18 mai 1963](#), le Gouvernement de Monaco s'engage à maintenir sa législation sur l'entrée, le séjour et l'établissement des étrangers en harmonie avec la législation française en la matière et dans la Principauté, le régime d'entrée et de circulation des étrangers est identique à celui qui s'applique à ces étrangers en France.

L'ECRI se félicite des mesures appliquées aux enfants migrants et encourage les autorités à mettre en place des « pare-feu » permettant aux adultes migrants en situation irrégulière d'accéder aux soins de santé, au logement, à la sécurité sociale et l'assistance sociale, à la protection au travail et à la justice³⁷.

17. La législation monégasque prévoit la reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière et l'imposition de sanctions pénales, y compris l'emprisonnement, à l'encontre de quiconque héberge sciemment un étranger en situation irrégulière³⁸.
18. Si la présence de migrants en situation irrégulière installés dans la Principauté semble être marginale, la société civile fait en revanche état d'un nombre important d'étrangers hébergés en France et travaillant à Monaco sans être déclarés. En l'absence de « déclaration d'embauchage », certains d'entre eux ne peuvent régulariser leur situation quant à leur séjour et auraient été particulièrement pénalisés par les restrictions découlant de la situation sanitaire en 2020. Si l'existence ou l'ampleur du phénomène ne fait pas consensus, d'après certaines informations portées à l'attention de l'ECRI dans le cadre de la visite, il pourrait concerner de 5 à 7% des travailleurs étrangers, notamment de nationalité philippine, mais également de nationalité portugaise, thaïlandaise, marocaine ou srilankaise, travaillant comme personnel de maison. L'ECRI relève avec intérêt que les autorités ont décidé de créer un groupe de travail interministériel et un plan de coordination interservices pour la protection des victimes et les témoins de la traite des êtres humains. Dans ce cadre, elle les encourage à concrétiser des mesures supplémentaires afin de mieux protéger les travailleurs étrangers en situation irrégulière³⁹.
19. L'ECRI recommande aux autorités monégasques de mener des études, en coopération avec les autorités françaises et les communautés étrangères concernées par le travail non déclaré, en vue d'identifier d'éventuelles mesures permettant de rendre l'aide aux personnes qui feraient l'objet de traitements racistes ou discriminatoires plus accessible.

D. Égalité des personnes LGBTI⁴⁰

20. A Monaco, il n'existe pas de communauté organisée de personnes LGBTI ou d'organisations les représentant. L'ECRI note avec une certaine préoccupation que, selon la carte Rainbow Europe 2021⁴¹, Monaco ne remplit que 12 % des indicateurs concernant la protection des droits et libertés des personnes LGBTI en droit et dans les faits. En outre, l'ECRI constate avec regret qu'il n'existe aucune donnée statistique ou étude nationale sur la situation de ces personnes et les discriminations qu'elles peuvent subir⁴². Or, en l'absence d'études et statistiques sur la situation des personnes LGBTI, les autorités ne disposent pas d'éléments

³⁷ Selon les autorités, les migrants majeurs en situation irrégulière lorsqu'ils sont retrouvés sur le territoire sont reconduits à la frontière franco-monégasque et confiés aux autorités françaises pour le contrôle de l'entrée dans l'espace Schengen.

³⁸ Voir les articles 16, 17, 18, 21 de l'[Ordonnance n. 3.153 du 19/03/1964](#).

³⁹ Voir, à cet égard, [Recommandation du Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains](#), adoptée le 12 juin 2020, y compris la liste de propositions du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) concernant la mise en œuvre de la Convention par Monaco, pp. 3-4.

L'ECRI relève que, selon les autorités, dans la plupart des cas, le travail clandestin ne résulte pas spécifiquement, à Monaco, des phénomènes migratoires que de nombreux pays connaissent, mais d'une volonté de fraude ou de dissimulation. En outre, des inspections rigoureuses des conditions de travail sont effectuées pour prévenir toute forme d'exploitation et l'emploi de personnel démuné de « permis de travail » est passible de poursuites devant le Tribunal Correctionnel. (Voir, également [CEDAW/C/MCO/CO/1-3](#) §§ 18-26). Concernant la question des traitements racistes ou discriminatoires, les autorités mettent en avant que tout un chacun peut ester en justice et est en droit d'adresser une pétition aux autorités compétentes.

⁴⁰ Pour la terminologie, voir les définitions données dans : Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2011. Voir également le [glossaire](#) de l'ECRI.

⁴¹ ILGA-Europe [Rainbowmap](#) ; Libération, [30 mai 2020](#).

⁴² ILGA-Europe Annual Review [2021](#).

permettant d'évaluer en connaissance de cause les mesures à prendre. L'ECRI encourage vivement les autorités monégasques à demander une étude sur les problèmes auxquels les personnes LGBTI sont confrontées et sur les éventuelles mesures à prendre pour y remédier.

21. En ce qui concerne le niveau de tolérance de la société monégasque à l'égard des personnes LGBTI, la délégation de l'ECRI a recueilli avec satisfaction, lors de sa visite, plusieurs témoignages de personnes homosexuelles ou bisexuelles confirmant l'absence d'intolérance ou de discrimination à Monaco en raison de leur orientation sexuelle, que ce soit dans la sphère publique ou privée. D'après les informations portées à l'attention de l'ECRI, Monaco offre un environnement relativement sûr et tolérant. Toutefois, le cadre législatif n'a pas évolué au même rythme que la société monégasque en la matière⁴³.
22. Sur le plan législatif, l'ECRI relève avec intérêt que, depuis 2011, les couples homosexuels sont protégés par les dispositions relatives à la prévention de la violence domestique⁴⁴. En outre, une nouvelle loi qui est entrée en vigueur le 27 juin 2020, permet à tous les couples, de même sexe ou de sexe différent, de s'unir par un contrat d'union civile⁴⁵ nommé « Contrat de vie commune » (CVC). L'ECRI a été informée qu'au 1^{er} juin 2021, neuf contrats de vie commune (toutes catégories confondues) avaient été conclus. Ce type de contrat permet de bénéficier d'un taux d'imposition réduit (de 4% au lieu de 16%) sur les droits de succession ou de donation, tout en sachant que pour les couples mariés, ce taux est de 0%⁴⁶. D'après les autorités, les personnes ayant conclu un contrat de vie commune verront leurs droits reconnus en cas de maladie, d'héritage et de copropriété d'un bail. L'ECRI estime qu'il s'agit là d'une avancée dans le domaine des droits des personnes LGBTI qui constitue une **pratique prometteuse** au sein de la Principauté.
23. L'ECRI constate néanmoins que des améliorations sont encore hautement souhaitables. Le CVC ne confère pas la qualité d'héritier désigné par la loi, ni l'autorité parentale, ni la tutelle, et il ne permet pas de se prévaloir des droits familiaux. Par ailleurs, la Principauté ne reconnaît ni les mariages homosexuels légalement contractés à l'étranger, ni les droits légaux des couples homosexuels mariés à l'étranger⁴⁷. De même, si un couple de même sexe a des enfants à l'étranger (par voie d'adoption ou dans le cadre d'une procréation médicalement assistée, par exemple), ils seraient inexistantes au regard de la loi monégasque. L'ECRI estime par conséquent que des améliorations restent à prévoir, notamment en ce qui concerne les droits relatifs à la réversion de la pension au survivant, les droits à l'héritage, ainsi que les droits familiaux et parentaux. En outre, il reste à clarifier la situation des couples de même sexe ayant contracté un mariage à l'étranger et les questions qui pourraient se poser en cas de filiation issue de ces couples⁴⁸. Sur ce point, les autorités ont informé l'ECRI que, en novembre 2021, les services de l'Etat ont confirmé la possibilité accordée aux couples homosexuels

⁴³ Voir par exemple, [Monaco Hebdo, 12 septembre 2019](#) ; La Croix, [28 octobre 2019](#).

⁴⁴ [Loi n° 1382 relative à la prévention et à la répression des violences particulières.](#)

⁴⁵ [Loi n° 1.481 du 17 décembre 2019 relative aux contrats civils de solidarité](#) ; [Freedom House \(2020\)](#). Dans son rapport du 5^e cycle sur Monaco, § 63, l'ECRI avait pris note du projet de loi de 2013 et avait recommandé son adoption dans les meilleurs délais (§ 68).

⁴⁶ [La conclusion d'un contrat de vie commune \(CVC\) à Monaco : mode d'emploi.](#)

⁴⁷ Actuellement, les unions conclues à l'étranger entre partenaires de même sexe ne font l'objet d'aucune reconnaissance juridique à Monaco, contrairement aux unions hétérosexuelles, ce qui implique par exemple qu'une personne résidant régulièrement à Monaco ne peut faire inscrire le nom de son conjoint de même sexe sur sa carte de résident ou lui faire profiter de sa couverture médicale et sociale (par exemple, la pension de réversion de la retraite complémentaire en cas de décès) en dépit des cotisations versées dans le cadre de son emploi à Monaco.

⁴⁸ En tenant compte des normes internationales en la matière, telles que décrites dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et notamment dans les affaires [Fedotova et autres c. Russie \(requêtes n°s 40792/10, 30538/14 et 43439/14\)](#) et [Orlandi et autres c. Italie \(requête n° 26431/12\)](#), dans un premier temps, les partenaires qui ont contracté légalement un mariage de même sexe à l'étranger pourraient se voir accorder les mêmes droits que les couples ayant enregistré un CVC en vertu du droit monégasque.

mariés à l'étranger de conclure un CVC à Monaco et ainsi bénéficier des droits attachés à la qualité de partenaire en matière d'emploi, de logement et de sécurité sociale, ou encore en matière de santé ou de fiscalité. L'ECRI estime que cette démarche va dans le bon sens. Toutefois, elle estime également que des questions restent en suspens pour les couples concernés, notamment en ce qui concerne d'éventuelles différences injustifiées entre le statut offert par le mariage et le statut relevant du CVC.

24. L'ECRI recommande aux autorités monégasques de 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 de réglementation entre les couples de même sexe et les couples de sexe opposé (y compris les couples mariés à l'étranger) et supprimer toute différence injustifiée.

25. Les personnes transgenres et intersexes figurent parmi les groupes auxquels l'ECRI accorde une attention particulière. Aucun problème spécifique qui affecterait les personnes intersexes n'a cependant été porté à l'attention de l'ECRI. En ce qui concerne les personnes transgenres, d'après les autorités, le changement de prénom est possible, tout comme la prise en charge des frais de conversion sexuelle. Toutefois, il n'y a pas de dispositions législatives précises en matière d'accès au traitement, ni de reconnaissance juridique du changement de genre, ce qui reste incompatible avec les normes pertinentes du Conseil de l'Europe. L'ECRI encourage les autorités monégasques à adopter une législation réglementant explicitement la désignation du genre et le prénom et à établir des lignes directrices claires concernant les procédures de changement de sexe et leur reconnaissance officielle, en s'inspirant des principes pertinents du Conseil de l'Europe⁴⁹.

II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

A. Discours de haine⁵⁰

Données et discours public

26. D'après les informations fournies par les autorités policières et judiciaires relatives aux infractions pénales à motivation haineuse, depuis 2015, un seul cas relevant du discours de haine a été recensé, en 2021, sur la base d'un signalement du rabbin de Monaco. Il s'agissait en l'occurrence de propos haineux antisémites, accompagnés d'une photo de la synagogue de Monaco, postés sur les réseaux sociaux. En raison de la rareté des propos haineux dans la sphère publique à Monaco, la collecte de données statistiques a été, selon les autorités, interrompue.

27. L'ECRI a également eu connaissance d'allégations de contrôles au faciès lors de rassemblements dans le cadre de grands événements (rallye automobile, par exemple) et de quelques cas de personnes noires ou d'origine asiatique qui auraient essuyé des propos désobligeants ou insultants à connotation raciste, parfois combinés à un refus d'accès ou à autre traitement discriminatoire dans des lieux ouverts au public, tels que des clubs ou restaurants, sans que les victimes ne portent plainte. Dans cette optique, l'ECRI estime que l'absence de données publiques portant sur les discours de haine et les infractions pénales motivées par la haine pose problème. De telles données permettraient d'établir une meilleure surveillance et d'agir avec une plus grande vigilance. Par conséquent, l'ECRI

⁴⁹ Voir, par exemple, [la résolution 2048 \(2015\)](#) et la [résolution 2191\(2017\)](#) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, ainsi que la [jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme](#).

⁵⁰ Conformément à la RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, on entend par « discours de haine » le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut.

encourage une nouvelle fois les autorités monégasques à reprendre la collecte des données et à les rendre accessibles au public.

Réponses au discours de haine

28. Comme exposé dans sa RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, l'ECRI considère que, pour prévenir et combattre efficacement le discours de haine, il faut agir dans plusieurs domaines, en développant la sensibilisation, la prévention et le contre-discours, le soutien aux victimes, l'autorégulation, le recours au pouvoir réglementaire et, en dernier ressort, les enquêtes et sanctions pénales.
29. Au vu des informations recueillies par la délégation de l'ECRI, il semblerait que les victimes de discours de haine soient réticentes à porter plainte⁵¹ et que certaines d'entre elles ne connaissent pas leurs droits et à qui s'adresser (voir § 27 ci-dessus).
30. L'ECRI recommande aux autorités monégasques d'organiser, en collaboration avec le Haut Commissariat et les acteurs de la société civile concernés, une campagne d'information et de sensibilisation de tous les secteurs de la société monégasque sur les discours de haine racistes et LGBTIphobes, les dispositions légales et les droits existants dans ce domaine, ainsi que les procédures de signalement ou de dépôt de plainte contre de tels discours.
31. S'agissant des initiatives de sensibilisation qui peuvent contribuer à la prévention du discours de haine, l'ECRI accueille favorablement celles prises en milieu scolaire, telles que les actions de sensibilisation au cyberharcèlement, le projet de médiation par les pairs au sein des classes de collège et les actions menées par l'association « Action Innocence » dans les classes de CE2 à la 3^e (voir également § 10 ci-dessus). Dans le domaine du sport, l'ECRI se félicite des mesures de sensibilisation organisées par la LICRA Monaco en 2019, lesquelles constituent des **pratiques prometteuses**, telles que l'organisation d'une rencontre avec les jeunes joueurs de l'AS Monaco Academy sur le thème de la discrimination raciale, dans le cadre des Semaines de FARE (*Football Against Racism in Europe*)⁵² ou la projection d'un documentaire dans le cadre d'un événement organisé en partenariat avec l'organisation Peace and Sport⁵³.
32. L'ECRI salue également en tant que **bonne pratique** le fait que la formation initiale et continue des fonctionnaires de police prévoit des programmes de sensibilisation aux droits humains et sur les conditions de prise en charge des victimes⁵⁴. Les autorités ont aussi fait état d'un renforcement des partenariats de la Direction de la Sûreté Publique avec plusieurs organisations de la société civile et services de l'administration qui sont susceptibles de permettre la détection et la prise en charge de victimes potentielles visées par des propos à caractère haineux, racistes ou xénophobes.⁵⁵ En ce qui concerne la société civile, l'ECRI est satisfaite d'apprendre que, depuis 2015, le Haut Commissariat a poursuivi des contacts réguliers avec les associations et acteurs de la société civile agissant pour les publics vulnérables à Monaco⁵⁶. Toutefois, le Haut Commissariat se heurte à la difficulté d'identifier des interlocuteurs pertinents, notamment en ce qui concerne les questions LGBTI et celles liées aux discriminations basées sur l'origine ethnique. L'ECRI estime qu'il serait utile d'encourager la création d'espaces d'écoute et de dialogue qui permettraient aux personnes concernées par ce type de discriminations de s'exprimer, notamment en milieu associatif.

⁵¹ ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, § 32.

⁵² AS Monaco, [16 octobre 2019](#).

⁵³ Hello Monaco, [1 April 2019](#).

⁵⁴ Voir également ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, §§ 29-30.

⁵⁵ Voir notamment l'Association d'Aide aux Victimes d'Infractions Pénales (AVIP), les associations de protection de l'enfance, le Délégué Interministériel aux Droits des Femmes, et les services sociaux, hospitaliers ou de l'éducation nationale.

⁵⁶ ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, § 33.

33. S'agissant du discours de haine dans la sphère publique et les éventuelles mesures d'autorégulation (codes de conduite dans le cadre des partis politiques, des médias, des prestataires ou modérateurs internet ou des organisations sportives ou culturelles), les autorités ont indiqué que les instances élues, associations à vocation politique, sportive et culturelles, ainsi que les médias, sont déjà sensibilisés, qu'aucune banalisation du discours de haine n'est observée et que des règles existent par exemple dans le domaine du sport (règlements de fédérations et autres hautes instances). Concernant les propos haineux ou la violence motivée par la haine dans le cadre de l'emploi, il convient de renvoyer aux dispositions pertinentes en matière de harcèlement⁵⁷.
34. L'ECRI a appris que lorsqu'ils sont portés à l'attention des autorités compétentes, les rares cas d'agression verbale ou physique sur fond de haine sont suivis d'une réponse. Par exemple, en ce qui concerne le cas de discours de haine antisémite en ligne signalé en 2021 (voir § 27 ci-dessus), une enquête a été diligentée, permettant d'identifier l'auteur du message et de le poursuivre, avec la coopération de la police française puisqu'il s'agissait d'une personne habitant en France, et les photos ont été retirées.
35. S'agissant de la législation permettant de lutter contre le discours de haine, l'article 16 de la loi n° 1.299 (tel que modifié en 2018) interdit l'incitation à la haine ou à la violence fondée sur le sexe, le handicap, l'origine, l'orientation sexuelle (mais pas expressément sur l'identité de genre ou les caractéristiques sexuelles⁵⁸) ; l'appartenance ou non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée ; l'adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion déterminée. L'article 15 de la même loi qualifie de complices d'un crime ou délit ceux qui en font l'apologie publique ou qui par leurs discours ou par différents types de supports, y compris électroniques, l'ont directement provoqué, si la provocation a été suivie d'effet ou d'une tentative. L'article 18 de la même loi prévoit des sanctions en cas d'incitation à la haine contre des habitants ou contre des personnes se trouvant en Principauté à titre temporaire⁵⁹. L'article 421 du Code pénal, tel que modifié en 2019 (par la loi n° 1.478 du 12 novembre 2019), prévoit une amende plus lourde (de 600 à 1 000 euros) en cas d'« injure non publique⁶⁰ » « sans avoir été provoqués » et de « diffamation non publique » (sauf si la véracité des faits imputés est démontrée) lorsque l'injure ou la diffamation sont liées à l'un de ces mêmes motifs discriminatoires⁶¹. Par ailleurs, en 2019, une nouvelle disposition a été insérée dans le Code pénal en vue de punir toute provocation à la haine ou à la violence lors de manifestation sportives (voir § 41 ci-dessous)⁶².
36. Les dispositions en matière de discours de haine s'appliquent également aux communications en ligne puisqu'aucune distinction n'est faite selon le type de supports utilisés. Toutefois, en ce qui concerne la possibilité de supprimer ou de bloquer (sur ordonnance judiciaire) des contenus haineux en ligne, il est dès lors problématique qu'aux termes des dispositions de la loi n° 1.383 pour une Principauté numérique, il n'appartient pas au juge, mais au Ministre d'Etat (à savoir le chef de gouvernement), dans le cadre d'une procédure administrative,

⁵⁷ [Loi n° 1.457 du 12/12/2017 relative au harcèlement et à la violence au travail \(legimonaco.mc\). Les autorités ont renvoyé aux règles de droit commun. Elles n'ont cependant pas fait état d'autres règles spécifiques ou de codes d'autorégulation.](#)

⁵⁸ [Loi n° 1.299 du 15/07/2005 sur la liberté d'expression publique.](#) Voir aussi ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, § 64.

⁵⁹ Voir aussi les articles 35 et 37 de la [Loi n° 1.299 du 15/07/2005 sur la liberté d'expression publique.](#)

⁶⁰ Selon Article 21 de la [Loi n° 1.299 du 15/07/2005 sur la liberté d'expression publique.](#)

⁶¹ [Code pénal - Article 421 \(legimonaco.mc\).](#) Le droit monégasque incrimine également de façon spécifique les diffamations et injures publiques liées à l'un de ces mêmes motifs discriminatoires (articles 24 et 25 de la loi n° 1.299 du 15 juillet 2005).

⁶² [Code pénal - Article 163-2 \(legimonaco.mc\).](#)

d'ordonner la suppression de propos haineux. Le contrôle du Tribunal suprême ne peut intervenir qu'a posteriori⁶³.

37. L'ECRI recommande en priorité aux autorités monégasques d'intensifier leurs efforts visant à lutter contre les discours de haine en ligne, en attribuant aux autorités judiciaires le pouvoir d'autoriser, d'approuver ou d'ordonner la suppression des contenus haineux ou le blocage des sites y ayant recours, comme préconisé au § 8 b) de sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, en coopération avec la Commission de Contrôle des Informations Nominatives et, le cas échéant, les organes pertinents d'autres pays concernés.

B. Violence motivée par la haine

38. Monaco n'a pas soumis de données sur les crimes de haine⁶⁴ à l'OSCE/BIDDH⁶⁵ et ne publie pas de statistiques à ce sujet. D'après les informations communiquées à l'ECRI, les cas de violence physique sont très rares à Monaco et, parmi ceux enregistrés entre 2015 et 2021 (un ou deux par an en moyenne), il n'y aurait pas eu de cas à connotation raciste ou LGBTIphobe. Tout en prenant note de cette situation, l'ECRI encourage une nouvelle fois les autorités à recueillir et publier des données statistiques sur la violence motivée par la haine (voir aussi § 27 ci-dessus).
39. Lors de la visite de l'ECRI, des représentants de la société civile ont confirmé l'absence apparente d'actes de violence motivée par la haine à Monaco, y compris à l'encontre des personnes homosexuelles, bisexuelles ou transsexuelles. Toutefois, certains interlocuteurs ont fait état de quelques cas de violence physique à l'encontre de travailleurs étrangers non-déclarés, tels que du personnel de maison en situation irrégulière, qui n'auraient pas été portés à l'attention des autorités par les victimes de peur de perdre leur emploi.
40. Dans son rapport de cinquième cycle⁶⁶, l'ECRI avait recommandé aux autorités de mettre le droit pénal monégasque en conformité avec sa RPG n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale en faisant notamment en sorte que la loi érige explicitement le mobile raciste en circonstance aggravante pour toute infraction ordinaire. Dans ses conclusions adoptées quelques années plus tard⁶⁷, l'ECRI a considéré que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre dans la mesure où des progrès se faisaient toujours attendre pour ce qui était de modifier la législation monégasque à la lumière des §§18.e, f, g, h et 19 de la RPG n° 7⁶⁸. L'ECRI s'est par ailleurs félicitée de la ratification par Monaco du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (en vigueur depuis 2017). En outre, l'ECRI a pris note de la loi n° 1.464 du 10 décembre 2018 qui a aggravé les sanctions pénales prévues à l'article 234-2 en cas de « menaces » envers une

⁶³ Conformément à l'article 90 B de la [Constitution](#), la décision du Ministre d'Etat est susceptible d'un recours devant le Tribunal Suprême, dans le cadre du recours pour excès de pouvoir : dans ce cas, le juge administratif s'assurera que la décision est légitime et proportionnée par rapport au but poursuivi.

⁶⁴ Dans le présent rapport, on entend par crime de haine toute infraction pénale motivée par la haine ou des préjugés fondés sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle ou l'identité sexuelle, réelle ou présumée. Pour de plus amples informations sur la notion de crime de haine, voir <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>.

⁶⁵ [Monaco | OSCE - ODIHR](#).

⁶⁶ ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, § 13.

⁶⁷ ECRI, conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire à Monaco, 2018.

⁶⁸ ECRI, Conclusions sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire à Monaco, 2018.

personne ou un groupe de personnes⁶⁹. L'ECRI relève avec satisfaction que, par la suite, le Code pénal a été amendé en novembre 2019 (loi n° 1.478 du 12 novembre 2019) et que ses articles 238-1 et 239 prévoient désormais la prise en compte de circonstances aggravantes dans les cas de « violence » commise en raison du sexe, du handicap, de l'origine, de l'orientation sexuelle, de l'appartenance ou de la non-appartenance, réelle ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de son adhésion ou non adhésion, réelle ou supposée, à une religion déterminée⁷⁰. En vertu du nouvel article 236-1-1 du Code pénal, des circonstances aggravantes similaires s'appliquent au harcèlement scolaire (voir § 13 ci-dessus).

41. En outre, l'ECRI accueille favorablement l'article 163-2 – 5° du Code pénal, créé par la loi n° 1.478 du 12 novembre 2019, qui punit de six mois à un an d'emprisonnement et d'une amende de 2 250 à 9 000 euros le fait d'inciter, par quelque moyen que ce soit, des spectateurs à la haine ou à la violence à l'égard de l'arbitre, d'un juge sportif, d'un joueur ou de toute autre personne ou groupe de personnes lors d'une manifestation sportive ou de sa retransmission en public dans une enceinte sportive ou à ses abords immédiats (voir § 35 ci-dessus). Bien que l'efficacité de ces nouvelles dispositions reste à déterminer, vu notamment la suspension des matchs au cours du premier confinement sanitaire en raison de la pandémie de Covid-19 en 2020, l'ECRI estime que l'insertion de cette disposition dans le Code pénal représente un développement positif, qui peut être considéré comme une **pratique prometteuse** dans le cadre de sa RPG n° 12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport (voir notamment son § 5).
42. L'ECRI a été informée que les services chargés de l'éducation et de l'application des lois à Monaco sont très vigilants quant aux phénomènes de violence, où qu'ils se présentent, que ce soit dans les hôpitaux, dans les écoles ou encore dans les services sociaux. En ce qui concerne l'aide aux victimes, l'accueil des victimes par la police est possible 24 heures sur 24 et se fait par du personnel policier formé. La police coopère avec la société civile, et notamment avec l'Association d'Aide aux Victimes (AVIP)⁷¹ et d'autres services susceptibles d'être en relation avec des victimes (voir § 32 ci-dessus). Lors du dépôt de plainte, la police monégasque remet la plaquette de l'AVIP aux victimes. L'AVIP⁷² propose des services d'accueil, d'écoute, d'information, d'accompagnement, de soutien psychologique et d'orientation à titre confidentiel et gratuit, et fait un travail plus large, y compris sur la libération de parole. L'ECRI est satisfaite d'apprendre qu'une charte garantissant aux victimes d'infractions pénales une aide juridique à moindre frais était signée en mai 2021 entre l'ordre des avocats de Monaco et l'AVIP⁷³. D'après les informations portées à l'attention de l'ECRI, l'AVIP n'a pas encore été saisie de cas de violence motivée par la haine. L'ECRI encourage les autorités à continuer à travailler en étroite collaboration avec l'AVIP afin de sensibiliser des victimes potentielles de violences racistes et/ou LGBTIphobes sur leurs droits.

⁶⁹ En raison de leur sexe, de leur handicap, de leur origine, de leur orientation sexuelle, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, réelle ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race déterminée, de leur adhésion ou non adhésion, vraie ou supposée, à une religion.

⁷⁰ [Code pénal - article 238-1 \(legimonaco.mc\)](#) ; [Code pénal - article 239 \(legimonaco.mc\)](#).

⁷¹ [Association d'Aide aux Victimes d'Infractions, \(avip-monaco.org\)](#).

⁷² L'AVIP est une association de droit privé créée en juillet 2014 et subventionnée à 100% par l'Etat. Elle a des rapports très étroits sur le plan financier, personnel, fonctionnel et institutionnel avec les autorités.

⁷³ Monaco Hebdo, [12 juillet 2021](#).

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

A. Migrants

Données

43. A Monaco, le nombre de résidents étrangers est plus élevé que celui des ressortissants monégasques : au 31 décembre 2020, la Principauté comptait environ 38 350 habitants, dont seulement près de 9 050 étaient de nationalité monégasque (soit environ 25% de la population totale)⁷⁴. Sur environ 29 300 ressortissants étrangers résidant à Monaco, plus de 130 nationalités sont représentées, dont plus de 10 000 ressortissants français, plus de 6 500 Italiens et 2 600 Britanniques⁷⁵. Les autorités ont par ailleurs indiqué que 22 personnes étaient reconnues comme réfugiées et bénéficiaient de la protection juridique et administrative prévue par la Convention internationale relative au statut des réfugiés (ci-après « Convention de Genève ») adoptée le 25 juillet 1951⁷⁶. Le taux d'arrivée des demandeurs d'asile et des réfugiés n'a pas changé de façon significative depuis 2015⁷⁷. La situation de l'ensemble de ces diverses catégories de personnes de nationalité étrangère est couverte dans le présent chapitre.

Législation, stratégies/politiques et plans d'action

44. L'ECRI prend acte de la particularité de Monaco d'avoir une population au sein de laquelle ses propres citoyens sont minoritaires et où un système de priorité a été mis en place en faveur, dans un premier temps, des personnes de nationalité monégasque⁷⁸ et, dans un deuxième temps, des ressortissants étrangers ayant des liens plus étroits avec la principauté, par exemple ceux qui y sont nés et/ou y résident sans discontinuité de longue date (les « enfants du pays »⁷⁹), par rapport aux autres résidents de la Principauté et aux résidents des zones limitrophes et travailleurs transfrontaliers. Ce système crée donc différentes catégories juridiques de personnes qui disposent de protections et de droits différents en fonction de leur nationalité et de leur lien avec le pays, notamment dans les domaines de l'emploi et du logement⁸⁰. Son fonctionnement est conditionné par une législation qui limite drastiquement l'accès à la nationalité monégasque et qui maintient la population ayant la citoyenneté en situation minoritaire⁸¹.
45. Bien que Monaco n'ait pas développé de véritable plan d'action portant sur l'intégration des ressortissants étrangers, il existe néanmoins un Plan Accueil, mis en place par le « Welcome Office » (WO), qui permet à toute personne qui souhaite s'installer à Monaco, à titre privé ou professionnel, d'avoir accès aux outils, contacts clés et renseignements utiles à ses démarches, en français, en anglais et en italien, ou encore en espagnol ou en portugais⁸². Compte tenu de la particularité de la situation de Monaco, des explications fournies par les autorités et des

⁷⁴ [IMSEE \(2021\)](#).

⁷⁵ Service Public / A la rencontre de la communauté internationale ; Voir également IMSEE, Observatoire de la Démographie. A noter que ces données ne couvrent pas les « travailleurs transfrontaliers ».

⁷⁶ Voir également : [Population de réfugiées par pays - Monaco | \(banquemonddiale.org\)](#)

⁷⁷ OMS, [Bureau régional de l'OMS pour l'Europe \(2018\)](#), p. 19.

⁷⁸ Voir les articles 25 et 26 de [la Constitution de la Principauté / Portail du Gouvernement - Monaco](#). Selon l'Article 32 de [la Constitution de la Principauté](#), des migrants (qui sont des « étrangers » au sens de la Constitution monégasque) ne jouissent dans la Principauté que « de tous les droits publics et privés qui ne sont pas formellement réservés aux nationaux. »

⁷⁹ Selon [la loi n°1.506 portant reconnaissance des « Enfants du Pays » et de leur contribution au développement de la Principauté de Monaco du 2 juillet 2021](#), est « Enfant du Pays » toute personne de nationalité étrangère née à Monaco ou adoptée à Monaco lors de sa minorité, qui y réside depuis sa naissance ou son adoption sans interruption. Voir, également : La Gazette de Monaco, [1^{er} juillet 2021](#).

⁸⁰ [La Priorité Nationale - Conseil National \(conseil-national.mc\)](#).

⁸¹ Voir notamment, 2^e rapport de l'ECRI sur Monaco ; Tourbeaux, J. (2019).

⁸² Gouvernement de Monaco, Service Public, [Welcome Office](#), News MonteCarlo, [3 octobre 2012](#). Voir également : ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, §§ 40-41.

informations recueillies auprès de la société civile lors de la visite, l'ECRI considère qu'il reste néanmoins important - comme le recommandait l'ECRI dans son précédent rapport⁸³ - de mettre en place un système d'indicateurs permettant d'évaluer objectivement la situation respective des ressortissants nationaux et étrangers qui résident ou travaillent à Monaco en matière d'éducation, d'emploi et de logement afin d'identifier quelles mesures d'intégration seraient éventuellement nécessaires, mais aussi de mesurer l'impact des politiques en matière de priorité ou de préférence nationale dans ces domaines, aussi bien pour les ressortissants étrangers concernés que pour les personnes de nationalité monégasque. L'ECRI encourage vivement la mise en place de tels indicateurs, leur publication et leur évaluation régulière.

Statut juridique

- Demandes d'asile

46. Les autorités ont indiqué que les réfugiés bénéficient des droits prévus par la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et qu'en fonction des réserves émises par Monaco lors de la ratification de cet instrument, leurs droits ont été alignés sur ceux des résidents étrangers plutôt que sur ceux des ressortissants nationaux en matière d'éducation, d'assistance publique, de travail et d'assistance sociale. Le dispositif d'accueil des réfugiés élaboré par le gouvernement prévoit notamment un accompagnement médico-social, une évaluation régulière de leur situation sur la base d'un plan personnalisé incluant l'insertion professionnelle, la mise à disposition d'appartements dans une commune limitrophe et une allocation financière journalière.
47. L'ECRI constate toutefois qu'actuellement, aucun texte adopté au niveau national n'encadre le traitement des demandes d'asile et que toutes les demandes, qui demeurent fort peu nombreuses, sont traitées par les services du Ministre d'Etat. Bien que, suite à un échange de lettres entre la France et la Principauté de Monaco datant de 1955, les autorités monégasques puissent consulter l'organisme français indépendant chargé de l'application des textes relatifs à la reconnaissance de la qualité de réfugié, d'apatride et à l'admission à la protection subsidiaire (OFPRA), il apparaît que cette consultation n'intervient pas de façon systématique et que l'avis de l'OFPRA, lorsqu'il est sollicité, ne revêt pas de caractère contraignant pour la Principauté. L'ECRI estime donc qu'il serait opportun de légiférer sur la procédure de traitement des demandes d'asile, même si Monaco ne reçoit pas de telles demandes fréquemment⁸⁴.
48. L'ECRI recommande aux autorités monégasques d'incorporer en droit interne une procédure de traitement des demandes d'asile, en précisant notamment les mesures d'accueil prises par l'État envers le demandeur d'asile durant l'examen de son dossier ainsi que les critères pertinents sur lesquels l'État fonde sa décision d'acceptation ou de refus, au regard des accords internationaux applicables et en particulier la Convention internationale de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de Genève).

- Permis de séjour

49. Toute personne âgée d'au moins 16 ans, désirant séjourner à Monaco plus de trois mois par an ou désirant y établir sa résidence, doit faire une demande de carte de séjour auprès des autorités monégasques⁸⁵. Dans tous les cas, le demandeur doit justifier de disposer d'un logement adéquat à Monaco, en tant que propriétaire, copropriétaire, administrateur ou locataire ou bien en étant hébergé par un parent

⁸³ ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, §§ 44 ; 47-48.

⁸⁴ Voir aussi Nations Unies, Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, [14 novembre 2016](#).

⁸⁵ [Demander une carte de séjour / Service Public Particuliers](#). Les mineurs de moins de 16 ans peuvent obtenir gratuitement un « Document de Circulation pour Étranger Mineur » permettant les déplacements à l'étranger. Pour détails : [Service Public Particuliers](#).

proche ou une personne vivant en couple avec le demandeur. Ce dernier doit aussi pouvoir justifier de ressources financières suffisantes et de sa « bonne moralité » en fournissant un extrait de casier judiciaire ou équivalent émanant des autorités des deux derniers pays de résidence sur les cinq dernières années, avant l'arrivée à Monaco⁸⁶. L'obtention ou le renouvellement d'un permis de travail, d'une carte de séjour ou d'une autorisation économique d'exercer à Monaco dépendent du critère de « bonne moralité », alors que celui-ci n'est défini par aucune règle claire et prévisible⁸⁷. L'ECRI encourage les autorités à préciser les normes en vigueur dans l'optique d'une meilleure appréciation du critère de « bonne moralité » de telle manière à ce que les intérêts individuels et collectifs puissent être mis en balance au moment de la demande, en tenant compte de la gravité et de l'ancienneté des éventuels faits reprochés.

- **Regroupement familial**

50. L'ECRI regrette que le droit applicable en matière d'entrée et de séjour sur le territoire monégasque, à savoir la Convention de voisinage du 18 mai 1963 et l'Ordonnance Souveraine n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté, ne prévoit pas de regroupement familial. L'ECRI estime que les mesures visant le cas échéant à limiter ou à retarder le regroupement familial peuvent entraîner des souffrances humaines inutiles et ruiner les efforts d'intégration⁸⁸. Les procédures de regroupement familial devraient être accessibles, abordables, proportionnées et rapides. L'ECRI encourage les autorités à définir dans la loi les règles permettant à un ressortissant étranger en situation régulière d'être rejoint par son époux/épouse et ses éventuels enfants.

- **Acquisition de la nationalité**

51. L'ECRI constate que Monaco pratique une politique d'accès à la nationalité restrictive, comme l'on peut déduire des statistiques relatives à l'acquisition de la nationalité monégasque⁸⁹. Globalement, environ 150 à 200 personnes par an obtiennent la nationalité monégasque, toutes catégories confondues (à hauteur de 170 en 2020, 210 en 2019 et 158 en 2018). La nationalité monégasque s'acquiert principalement par filiation (ou à la suite d'une procédure d'adoption), dans près de 66% des cas en moyenne (à hauteur de 108 en 2020, 126 en 2019, et 99 en 2018) ou par mariage (19 cas en 2020, 29 en 2019, 27 en 2018)⁹⁰. L'acquisition de la nationalité par ordonnance souveraine de naturalisation, en vertu de la loi n° 1.155 du 18 décembre 1992 relative à la nationalité⁹¹, reste rare et discrétionnaire (43 cas sont recensés en 2020, 55 en 2019, 32 en 2018)⁹².

52. Par ailleurs, en ce qui concerne l'acquisition de la nationalité monégasque par mariage, l'ECRI relève avec regret qu'après sa visite, une nouvelle loi a été adoptée en décembre 2021⁹³ visant à repousser la transmission de la nationalité par voie de mariage après l'expiration d'un délai à vingt ans d'union (contre dix ans auparavant). L'ECRI considère que les personnes sont davantage susceptibles de

⁸⁶ Les ressortissants des pays extérieurs à l'EEE doivent également obtenir un visa d'établissement. A la suite d'une demande de carte de séjour, une carte temporaire valable un an peut être délivrée sans condition d'ancienneté de résidence.

⁸⁷ Monaco Hebdo, [9 février 2021](#).

⁸⁸ Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2016), pp. 15-19.

⁸⁹ IMSEE, [Observatoire de la Démographie](#). Voir également, par exemple, Tourbeaux, J. (2019), p. 20.

⁹⁰ Depuis 2012, la législation permet également aux femmes monégasques de transmettre leur nationalité à leur mari, et le conjoint étranger qui épouse un citoyen monégasque peut acquérir la nationalité monégasque tout en conservant sa nationalité d'origine. La plupart des monégasques (95%) épousent des étrangers, qui sont de nationalité française pour les trois quarts d'entre eux.

⁹¹ La décision de procéder à une naturalisation est un pouvoir qui appartient au Prince Souverain, comme le prévoit l'article 15 de la [Constitution](#), qui, selon l'article 6 de la loi n° 1.155 du 18 décembre 1992 peut accorder la nationalité monégasque sans condition de stage de 10 ans à tout étranger « que le Prince juge digne de cette faveur ».

⁹² IMSEE, [Observatoire de la Démographie](#) 2020, voir aussi Tourbeaux, J. (2019), pp. 15-17.

⁹³ [Loi n° 1.512 du 3 décembre 2021 relative à l'acquisition de la nationalité par mariage](#).

s'intégrer si elles obtiennent la citoyenneté du pays dans lequel elles vivent et peuvent bénéficier des mêmes droits que les autres ressortissants nationaux. Par ailleurs, la naturalisation est un facteur important de l'amélioration du bien-être des migrants⁹⁴ et les États devraient faciliter ce processus. L'ECRI encourage les autorités à harmoniser la législation en matière d'acquisition de la nationalité avec les normes européennes en vigueur⁹⁵, et ce afin de faciliter l'acquisition de la nationalité par les ressortissants étrangers vivant et travaillant à Monaco, ainsi que par les mineurs étrangers nés ou effectuant leur scolarité à Monaco.

Cours de langue et d'intégration

53. L'ECRI relève avec satisfaction que des mesures efficaces existent pour l'intégration des mineurs étrangers, migrants et réfugiés, y compris par le biais de cours de langue gratuits. Le dispositif d'enseignement du français en tant que langue étrangère (« F.L.E. ») concerne tous les enfants à partir du niveau préscolaire jusqu'à la fin de l'enseignement secondaire, dont la langue maternelle et courante n'est pas la langue française. S'agissant spécifiquement de l'enseignement préscolaire, ce dispositif s'applique avec l'intervention d'un enseignant spécialisé auprès des enfants. En outre, un dispositif sur mesure a été mis en place afin d'intégrer au système scolaire les quelques enfants bénéficiant du statut de réfugiés accueillis en Principauté. En ce qui concerne les adultes, des cours de langue française dispensés par l'Alliance française, financés par la Direction du Travail, sont mis à disposition des personnes ayant le statut de réfugié, à titre gracieux et sous la responsabilité de la DENJS.
54. La reconnaissance officielle des qualifications obtenues à l'étranger est possible dans le cadre du Centre d'Information de l'Education Nationale, qui fait partie du réseau européen des centres d'informations et des centres de reconnaissance académique des diplômes étrangers (ENIC-NARIC). Le Centre délivre des attestations de comparabilité d'un diplôme obtenu à l'étranger⁹⁶.

Participation à la vie publique

55. L'ECRI constate avec regret que, conformément à l'article 79 de la Constitution monégasque, le droit de vote et d'éligibilité à Monaco est reconnu uniquement aux ressortissants monégasques. Les trois quarts de la population vivant à Monaco ne peuvent donc pas voter, y compris aux élections municipales. De l'avis de l'ECRI, il est positif que le Conseil économique, social et environnemental, dont le rôle est consultatif, inclut aussi des ressortissants étrangers dans sa composition⁹⁷. L'ECRI encourage les autorités à ouvrir davantage aux résidents étrangers la possibilité de participer à la vie publique⁹⁸. À cet égard, les mesures qui pourraient être envisagées comprennent la création d'un conseil des étrangers dûment élu par la population étrangère résidant dans la Principauté, ce qui permettrait aux ressortissants étrangers de contribuer au débat public sur les questions locales, ou l'octroi à la population étrangère résidente du droit de vote aux élections municipales.

Emploi et prestations socio-médicales

56. L'ECRI constate que l'article 25 de la Constitution donne la priorité aux Monégasques pour l'accès aux emplois publics et privés, une discrimination couverte par la réserve faite par Monaco lors de la ratification de la Convention

⁹⁴ CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2016).

⁹⁵ Par exemple, la Convention européenne sur la nationalité du Conseil de l'Europe. [Liste complète \(coe.int\)](#). Il convient de relever à cet égard que Monaco n'a ni signé ni ratifié cette Convention.

⁹⁶ European Network of Information Centres - National Academic Recognition Information Centres. Voir le site : [Demander une attestation de comparabilité d'un diplôme obtenu à l'étranger / Service Public Particuliers- \(gouv.mc\)](#).

⁹⁷ [Le Conseil Économique, Social et Environnemental / Portail du Gouvernement - Monaco](#).

⁹⁸ [Recommandation CM/Rec\(2018\)4](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Voir également [CommDH\(2009\)10](#), § 48.

européenne des droits de l'homme⁹⁹. L'embauche et le licenciement se font selon la liste de priorités établies par la loi qui prévoit qu'à défaut de travailleurs de nationalité monégasque ayant les aptitudes nécessaires à l'emploi, l'autorisation d'embaucher des étrangers est délivrée selon l'ordre de priorité suivant : « 1° étrangers mariés à une personne de nationalité monégasque ayant conservé sa nationalité et non légalement séparés, et étrangers nés d'un auteur monégasque ou adoptés par ce dernier ; 2° étrangers vivant en union libre mais dans les liens d'un contrat de vie commune avec un ou une Monégasque ayant conservé sa nationalité ; 3° étrangers, père ou mère d'un enfant de nationalité monégasque né d'un auteur monégasque ou adopté par ce dernier ; 4° étrangers domiciliés à Monaco ; 5° étrangers domiciliés dans les communes limitrophes et autorisés à y travailler, et ayant déjà exercé une activité professionnelle à Monaco ». Cet ordre de priorité s'inverse en cas de licenciement économique (article 6 de la même loi), de façon à protéger davantage les travailleurs monégasques¹⁰⁰.

57. Nonobstant ces limites légales, compte tenu du nombre peu élevé de ressortissants monégasques¹⁰¹, le nombre d'employés étrangers reste élevé. Dans la fonction publique, sur environ 4 900 postes, 67,3% étaient pourvus par des ressortissants français à la fin de l'année 2020. Dans le secteur privé, sur environ 51 000 postes, 98% des postes étaient pourvus par des ressortissants étrangers, principalement français (environ 63%), italiens (environ 16%) et portugais (environ 7%)¹⁰². Il y a environ 40 000 transfrontaliers qui viennent travailler à Monaco tous les jours.
58. Selon les autorités, eu égard à l'importance de la population étrangère travaillant à Monaco, les règles relatives à la priorité à l'embauche des ressortissants n'auraient aucune conséquence négative sur la possibilité pour les étrangers d'accéder à un emploi à Monaco. Or, d'après les informations portées à l'attention de l'ECRI, les règles relatives à la priorité nationale, qui sont censées s'appliquer exclusivement en cas d'équivalence de compétences, laisseraient trop souvent la porte ouverte à des détournements pouvant s'apparenter à des pratiques de « préférence nationale » consistant par exemple à précariser ou licencier des travailleurs étrangers pour les remplacer par des personnes de nationalité monégasque. De telles pratiques seraient favorisées par le fait que, l'employeur n'étant pas tenu de justifier le remplacement d'un contrat par un autre ou un licenciement, le caractère discriminatoire ou arbitraire de ceux-ci ne peut être prouvé. De l'avis de l'ECRI, la possibilité offerte à l'employeur de procéder à des licenciements sans aucun motif, en vertu de l'article 6 de la loi n° 729¹⁰³, pose un réel problème. La Recommandation de politique générale de l'ECRI n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail préconise entre autres l'adoption d'une législation visant à lutter contre les licenciements abusifs et protégeant ainsi les travailleurs se plaignant de discrimination ou de harcèlement racial. Tout en prenant note des garanties contre les abus qui ont été développées par le Tribunal du travail dans sa jurisprudence (plus particulièrement en matière de cause illicite ou illégale, détournement des dispositions d'ordre public, intention de nuire, précipitation, brutalité et légèreté blâmable), l'ECRI se doit de souligner à cet égard que ce type de protection ne

⁹⁹ Pour plus de détails voir § 61 du dernier rapport de l'ECRI et l'article 5 de la [loi n° 629 du 17/07/1957](#) (tel que modifié). Voir, également : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/005/declarations>.

¹⁰⁰ La [loi n° 629 du 17/07/1957 \(legimonaco.mc\)](#) (tel que modifié).

¹⁰¹ L'ECRI a été informée que les ressortissants monégasques travaillent dans leur très grande majorité dans la fonction publique, ainsi qu'au sein de la Société des Bains de Mer (SBM), qui compte environ 3 000 salariés, et dont l'Etat est l'actionnaire principal. La fonction publique compte plus de 1 300 Monégasques, soit plus du quart des effectifs (27,2%).

¹⁰² IMSEE, [Population et emploi](#) ; [Monaco en Chiffres 2021](#) ; IMSEE, [Focus n° 104](#), février 2021 ; [Focus n°105](#), avril 2021.

¹⁰³ L'Observateur de Monaco, [14 juillet 2020](#) ; l'article 6 de la [Loi n° 729 du 16/03/1963](#). Voir également [CommDH\(2009\)10](#), § 43.

peut être mise en œuvre si la législation n'oblige pas l'employeur à motiver le licenciement.

59. L'ECRI recommande 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.
60. Dans ce contexte, l'ECRI note avec regret qu'aucune étude indépendante sur les effets du principe de priorité dans le secteur de l'emploi, privilégiant notamment les ressortissants monégasques, n'ait été réalisée¹⁰⁴. L'ECRI est persuadée qu'une telle étude indépendante qui porterait sur les éventuels effets, qu'ils soient positifs ou négatifs, du principe de priorité à l'emploi de certaines catégories de la population serait bénéfique afin d'entamer une réflexion profonde sur l'opportunité d'un éventuel rapprochement des différents statuts dans le cadre des politiques d'intégration. L'ECRI encourage une nouvelle fois les autorités à demander une étude indépendante sur les effets du principe de priorité à l'emploi privilégiant notamment les ressortissants monégasques par rapport aux ressortissants étrangers.
61. L'ECRI relève avec satisfaction que tous les salariés, quelle que soit leur nationalité, sont couverts par un régime de protection sociale contre les principaux risques et bénéficient des mêmes droits à l'assurance maladie et à la retraite¹⁰⁵. Toutefois, certaines prestations sociales s'adressent uniquement aux résidents monégasques, comme l'allocation nationale vieillesse ou l'allocation spéciale de retraite. En outre, certaines prestations (à savoir les allocations de soutien de famille) ne concernent que les fonctionnaires de l'Etat et municipaux¹⁰⁶.
62. Enfin, la plupart des prestations sociales sont accessibles aux résidents étrangers dont les revenus ne dépassent pas un certain seuil à condition qu'ils résident dans la Principauté depuis plus de cinq ans¹⁰⁷. Tel est notamment le cas de l'allocation mensuelle de retraite, de l'aide à l'hébergement et de l'aide médicale de l'Etat, laquelle permet la prise en charge des frais engagés en cas de maternité, de maladie autre que professionnelle ou d'accident du travail, d'invalidité ou de décès¹⁰⁸. A ce propos, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a recommandé aux autorités monégasques de réduire cette condition de résidence de cinq ans ou de mettre en place un mécanisme alternatif¹⁰⁹. L'ECRI encourage les autorités à répondre à ces insuffisances législatives afin de réduire les inégalités en matière d'accès aux prestations sociales.
63. L'ECRI salue, en tant que mesure permettant de réduire les disparités de traitement des étrangers, l'accès au statut de « chef de foyer » (ouvrant droit au paiement des allocations familiales) pour les femmes étrangères résidant à Monaco et travaillant dans le secteur public¹¹⁰. Elle encourage les autorités à poursuivre leurs efforts visant à ce que toutes les femmes, monégasques et

¹⁰⁴ ECRI, rapport de 5^e cycle sur Monaco, § 50.

¹⁰⁵ [A/HRC/40/13](#), § 15.

¹⁰⁶ [Aides / Social, santé et famille / Service Public Particuliers- Monaco \(gouv.mc\)](#).

¹⁰⁷ Loi n° 1.465 du 11/12/2018 relative à l'aide à la famille monégasque et à l'aide sociale.

¹⁰⁸ [Demander l'allocation mensuelle de retraite / Retraités et personnes âgées / Service Public Particuliers- Monaco \(gouv.mc\)](#); [Demander l'allocation mensuelle de retraite / Service Public Particuliers- Monaco \(gouv.mc\)](#); [A/HRC/40/13](#), § 73.

¹⁰⁹ [E/C.12/MCO/CO/2-3](#), § 17 ; [A/HRC/WG.6/31/MCO/2](#), § 41 ; Voir aussi : [La sécurité sociale des salariés à Monaco \(cleiss.fr\)](#) ; [Aides / Social, santé et famille / Service Public Particuliers- Monaco \(gouv.mc\)](#).

¹¹⁰ ECRI, rapport du 5^{ème} cycle sur Monaco, § 58 ; [CEDAW/C/MCO/CO/1-3](#), pp. 2-3.

étrangères, puissent bénéficier des mêmes droits que leurs homologues masculins.

64. Pour ce qui est de la recommandation de l'ECRI faisant l'objet d'un suivi intermédiaire dans le cadre du cycle précédent et visant à abroger les dispositions prévoyant que doivent siéger au sein des organes des syndicats et de leurs fédérations une majorité de ressortissants monégasques et français¹¹¹, l'ECRI note qu'une réforme des textes fondateurs sur la formation et le fonctionnement des syndicats est en cours, qui devrait aboutir prochainement. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre et à mener à bien ces efforts pour qu'aucune distinction concernant la nationalité ne soit faite entre Monégasques et étrangers, de même qu'entre Français et autres étrangers, dans ce contexte.
65. En outre, l'ECRI relève que Monaco a signé en 2004¹¹², mais n'a toujours pas ratifié, la Charte sociale européenne. Elle estime que la ratification de cet instrument apporterait une avancée significative pour fournir une protection étendue des droits sociaux à Monaco¹¹³.
66. L'ECRI recommande vivement aux autorités monégasques de ratifier la Charte sociale européenne révisée.

Logement¹¹⁴

67. L'habitation en Principauté est caractérisée par le nombre restreint de logements et le prix très élevé des loyers dans le secteur privé, qui est le seul secteur accessible à l'ensemble de la population, quelle que soit sa nationalité¹¹⁵. Les autres secteurs d'habitation, accessibles sous certaines conditions, sont : le secteur domanial¹¹⁶ ; le secteur réglementé, qui regroupe le secteur protégé et le secteur libéralisé ; et enfin le parc immobilier de la Caisse Autonome des Retraites. L'ECRI constate que les étrangers peuvent accéder aux logements du secteur réglementé dit « libéralisé »¹¹⁷ s'ils travaillent à Monaco depuis au moins cinq ans (six mois, s'ils sont déjà domiciliés à Monaco depuis au moins cinq ans). Les conditions de location de ces logements peuvent être fixées librement par le bailleur, sous la supervision de la Direction de l'Habitat pour certains types de logement¹¹⁸.
68. En revanche, les logements à loyer modéré du secteur réglementé « protégé » sont réservés dans un premier temps aux ressortissants monégasques et dans un deuxième temps aux ressortissants étrangers ayant des liens étroits avec Monaco et les « enfants du pays »¹¹⁹. Selon les informations recueillies dans le cadre de la visite, le nombre de logements de ce type est en constante diminution.
69. Vu la pression persistante sur le marché immobilier monégasque, l'ECRI estime que les autorités devraient accroître davantage leur action dans ce domaine en veillant à ne pas créer de différenciations injustifiées entre différents groupes

¹¹¹ ECRI, rapport de 5^{ème} cycle sur Monaco § 53 ; ECRI, conclusions sur Monaco (adoptées le 5 décembre 2018).

¹¹² [Liste complète \(coe.int\)](#)

¹¹³ ECRI, Premier rapport sur Monaco, §§ 1, 5 ; ECRI, Second rapport sur Monaco, §§ 5, 7, 71.

¹¹⁴ [Les différents secteurs d'habitation / Service Public Particuliers- Monaco \(gouv.mc\)](#).

¹¹⁵ [Les différents secteurs d'habitation / Généralités / Service Public Particuliers- Monaco \(gouv.mc\)](#)

¹¹⁶ Seules les personnes de nationalité monégasque peuvent se voir attribué par l'Etat un logement du secteur domanial, selon un ordre de priorité résultant d'un cumul de points obtenu en application de divers critères objectifs, définis par l'[Arrêté Ministériel n° 2019-286 du 22 mars 2019 relatif aux conditions d'attribution des logements domaniaux. / Journal 8427 / \(gouv.mc\)](#).

¹¹⁷ Il s'agit du parc immobilier « ancien », correspondant aux constructions datant d'avant septembre 1947.

¹¹⁸ [Les différents secteurs d'habitation / Généralités / Accès au logement / Logement / Service Public Particuliers \(gouv.mc\)](#).

¹¹⁹ Le secteur protégé est régi par la [Loi n° 1.235 du 28/12/2000](#). Leurs conditions de location doivent être visées par la Direction de l'Habitat. L'article 3 de [loi n° 1.235 du 28/12/2000](#) régissant le secteur protégé (tel que modifié par le projet de loi n°1006) énonce l'ordre de priorité des personnes protégées : 1) les personnes de nationalité monégasque ; 2) les étrangers ayant des liens étroits de parenté (définis par la loi) avec les Monégasques ; 3) les « enfants du pays » ayant un proche monégasque ; 4) les autres « enfants du pays » ; les autres étrangers résidant à Monaco depuis au moins quarante années sans interruption.

d'étrangers, et analyser dans quelle mesure les étrangers poussés de fait à habiter en dehors de Monaco pourraient également bénéficier de tels aménagements¹²⁰.

70. L'ECRI recommande aux autorités monégasques de prendre des mesures efficaces dans le domaine du logement au profit des « enfants du pays » et des autres ressortissants étrangers souffrant de la situation tendue du marché immobilier.

B. Témoins de Jéhovah

71. D'après les informations recueillies par l'ECRI, en avril 2019, les autorités monégasques ont refusé de délivrer le récépissé de déclaration de l'Association monégasque pour le culte des Témoins de Jéhovah, pour la troisième fois, malgré les décisions favorables du Tribunal suprême en la matière, dont une décision en date du 18 février 2019 et annulant les deux précédentes décisions du gouvernement¹²¹. Or, sans ce récépissé, l'Association ne peut ouvrir un lieu de culte à Monaco. L'ECRI tient à rappeler que les restrictions pesant sur l'établissement de lieux de culte peuvent équivaloir à une discrimination fondée sur la religion et constituer une violation de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme¹²². L'ECRI encourage vivement les autorités monégasques à donner suite aux décisions de justice en faveur de l'Association des Témoins de Jéhovah et prend note avec satisfaction de l'information des autorités, selon laquelle la situation était en voie de règlement.

¹²⁰ Voir également, ECRI, rapport de 5^{ème} cycle sur Monaco, §§ 54-55.

¹²¹ [Décision TS 2018-11 \(tribunal-supreme.mc\)](#); [Décision TS 2019 \(Journal Officiel n° 8425\)](#) ; Goni, P. et Gonzalez G. (2020), pp. 187-199.

¹²² Association de solidarité avec les Témoins Jéhovah et autres c. Turquie, nos 36915/10 et 8606/13, 24 mai 2016 ; Communauté religieuse des témoins de Jéhovah du district Ternivsky de Kryvyi Rih c. Ukraine, n° 21477/10, 3 septembre 2019 ; İzzettin Doğan et autres c. Turquie [GC], n° 62649/10, 26 avril 2016.

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 :

- (paragraphe 7) L'ECRI recommande aux autorités monégasques de renforcer les pouvoirs d'enquête du Haut Commissariat, conformément au § 21 de sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, en permettant à l'institution d'obtenir dans un délai déterminé les informations, y compris les informations n'entrant pas dans le domaine public, nécessaires à ses enquêtes.
- (paragraphe 37) L'ECRI recommande aux autorités monégasques d'intensifier leurs efforts visant à lutter contre les discours de haine en ligne, en attribuant aux autorités judiciaires le pouvoir d'autoriser, d'approuver ou d'ordonner la suppression des contenus haineux ou le blocage des sites y ayant recours, comme préconisé au § 8 b) de sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, en coopération avec la Commission de Contrôle des Informations Nominatives et, le cas échéant, les organes pertinents d'autres pays concernés.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (paragraphe 6) L'ECRI recommande vivement l'adoption d'une législation adaptée encadrant la lutte contre toute forme de discrimination et permettant au Haut Commissariat d'exercer pleinement son rôle d'organisme de promotion de l'égalité au niveau national, en prenant dûment en compte les préconisations énoncées dans la Recommandation de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national de l'ECRI, notamment aux §§ 1, 2, 13, 14, 17, 24 et 36.
2. (paragraphe 7) L'ECRI recommande aux autorités monégasques de renforcer en priorité les pouvoirs d'enquête du Haut Commissariat, conformément au § 21 de sa Recommandation de politique générale n° 2, en permettant à l'institution d'obtenir dans un délai déterminé les informations, y compris les informations n'entrant pas dans le domaine public, nécessaires à ses enquêtes.
3. (paragraphe 19) L'ECRI recommande aux autorités monégasques de mener des études, en coopération avec les autorités françaises et les communautés étrangères concernées par le travail non déclaré, en vue d'identifier d'éventuelles mesures permettant de rendre l'aide aux personnes qui feraient l'objet de traitements racistes ou discriminatoires plus accessible.
4. (paragraphe 24) L'ECRI recommande aux autorités monégasques de 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 de réglementation entre les couples de même sexe et les couples de sexe opposé (y compris les couples mariés à l'étranger) et supprimer toute différence injustifiée.
5. (paragraphe 30) L'ECRI recommande aux autorités monégasques d'organiser, en collaboration avec le Haut Commissariat et les acteurs de la société civile concernés, une campagne d'information et de sensibilisation de tous les secteurs de la société monégasque sur les discours de haine racistes et LGBTIphobes, les dispositions légales et les droits existants dans ce domaine, ainsi que les procédures de signalement ou de dépôt de plainte contre de tels discours.
6. (paragraphe 37) L'ECRI recommande en priorité aux autorités monégasques d'intensifier leurs efforts visant à lutter contre les discours de haine en ligne, en attribuant aux autorités judiciaires le pouvoir d'autoriser, d'approuver ou d'ordonner la suppression des contenus haineux ou le blocage des sites y ayant recours, comme préconisé au § 8 b) de sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, en coopération avec la Commission de Contrôle des Informations Nominatives et, le cas échéant, les organes pertinents d'autres pays concernés.
7. (paragraphe 48) L'ECRI recommande aux autorités monégasques d'incorporer en droit interne une procédure de traitement des demandes d'asile, en précisant notamment les mesures d'accueil prises par l'État envers le demandeur d'asile durant l'examen de son dossier ainsi que les critères pertinents sur lesquels l'État fonde sa décision d'acceptation ou de refus, au regard des accords internationaux applicables et en particulier la Convention internationale de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de Genève).
8. (paragraphe 59) L'ECRI recommande 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.

9. (paragraphe 66) L'ECRI recommande vivement aux autorités monégasques de ratifier la Charte sociale européenne révisée.
10. (paragraphe 70) L'ECRI recommande aux autorités monégasques de prendre des mesures efficaces dans le domaine du logement au profit des « enfants du pays » et des autres ressortissants étrangers souffrant de la situation tendue du marché immobilier.

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 (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.
2. ECRI (2016), Troisième rapport sur Monaco, CRI(2016)3.
3. 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.
4. ECRI (2011), Second rapport sur Monaco, CRI(2011)3.
5. ECRI (2007), Rapport sur Monaco, CRI(2007)25.
6. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#): La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#): Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
8. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#): La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#): Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000b), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#): La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2020)6.
11. ECRI (2000c), [Recommandation de politique générale n° 6](#): La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7 \(révisée\)](#): La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
13. ECRI (2004a), [Recommandation de politique générale n° 8](#): Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), [Recommandation de politique générale n° 9 révisée](#): La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
15. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#): Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#): La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
19. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016a), [Recommandation de politique générale n° 15](#): La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 16](#): La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
22. ECRI (2019), [Glossaire de l'ECRI](#), CRI(2019)14 rev1.

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

23. AS Monaco (2019, octobre 16), Raising awareness about the fight against racism : <https://www.asmonaco.com/en/raising-awareness-about-the-fight-against-racism/>.
24. L'Association d'Aide aux Victimes d'Infractions (AVIP) : <https://www.avip-monaco.org/fr/>.
25. Banque Mondiale, Population de réfugiées par pays ou par territoire d'asile – Monaco : <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SM.POP.REFG?locations=MC>.
26. CIA, The World Factbook (2021), Monaco : <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/monaco/>.
27. Conseil de l'Europe (CoE) (1950), Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« CEDH »), Série des traités européens - n° 005.

28. Conseil de l'Europe (1997), Convention européenne sur la nationalité, Série des traités européens - n° 166.
29. CoE (1996), Charte sociale européenne (révisée), Série des traités européens - n° 163.
30. CoE (1992), Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, Série des traités européens - n° 144.
31. CoE, l'Assemblée parlementaire, Résolution 2048 (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe.
32. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2016), Intégration des migrants : il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités – Document thématique.
33. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2^{ème} édition.
34. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2009), Report of the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Thomas Hammarberg following his visit to Monaco, CommDH(2009)10.
35. CoE, Comité des Ministres (2018), Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adoptée le 21 mars 2018.
36. CoE, Comité des ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des ministres aux États membres sur les mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
37. CoE, Comité des Ministres (1997), Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres sur le « discours de haine », adoptée le 30 octobre 1997.
38. CoE, Cour européenne des droits de l'homme (2021), Fedotova et autres c. Russie (requêtes nos 40792/10, 30538/14 et 43439/14), arrêt.
39. CoE, Cour européenne des droits de l'homme (2019), Communauté religieuse des témoins de Jéhovah du district Ternivsky de Kryvyi Rih c. Ukraine (requête n° 21477/10), arrêt.
40. CoE, Cour européenne des droits de l'homme (2017), Orlandi et autres c. Italie (requête n° 26431/12), arrêt.
41. CoE, Cour européenne des droits de l'homme (Grande chambre) (2016a), İzzettin Doğan et autres c. Turquie, (requête n° 62649/10), arrêt.
42. CoE, Cour européenne des droits de l'homme (2016b), Association de solidarité avec les Témoins Jéhovah et autres c. Turquie (requêtes nos 36915/10 et 8606/13), arrêt.
43. CoE, GRETA (2020), Recommandation CP/Rec(2020)02 sur Monaco : <https://rm.coe.int/cp-rec-2020-02-mco-fr/16809eb590>.
44. Le Cleiss (Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale), Le régime monégasque de sécurité sociale (salariés) : https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_monaco_s.html.
45. Conseil National (2020, août 27), Vers une évolution de la nationalité monégasque : <https://www.conseil-national.mc/2020/08/27/vers-une-evolution-de-la-nationalite-monegasque/>.
46. France3-Régions, (2020, avril 18), Coronavirus : depuis le début du confinement, le nombre de migrants refoulés à la frontière franco-italienne a chuté : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/alpes-maritimes/coronavirus-debut-du-confinement-nombre-migrants-refoules-frontiere-franco-italienne-chute-1816774.html>.
47. France Dimanche, (2016, février 25), Charlene de Monaco au secours des migrants ! : <https://www.francedimanche.fr/actualites/charlene-de-monaco-au-secours-des-migrants>.
48. Freedom House (2020), Freedom in the World, Monaco : <https://freedomhouse.org/country/monaco/freedom-world/2020>.
49. Giaccardi & Brezzo, avocats, La conclusion d'un contrat de vie commune (CVC) désormais possible à Monaco : mode d'emploi, : <https://gbmlf.com/information-utile/>.
50. Goni, P. et Gonzalez, G. (2020), Le Tribunal suprême de Monaco garant des libertés de religion et d'association des groupements religieux minoritaires sur le « Rocher », Revue du droit des religions, 10/2020, pp. 187-199 <https://journals.openedition.org/rdr/1273>.
51. Gouvernement de Monaco, Service Public, Espace Particuliers : <https://service-public-particuliers.gouv.mc/>.
52. [Gouvernement de Monaco, Service Public, Welcome Office : https://service-public-particuliers.gouv.mc/Nationalite-et-residence/Residence/Nouveaux-arrivants/Welcome-Office](https://service-public-particuliers.gouv.mc/Nationalite-et-residence/Residence/Nouveaux-arrivants/Welcome-Office).
53. Haut Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation (2020), Rapport d'Activité 2017-2019 : https://hautcommissariat.mc/docs_site/Rapport-d-Activite-2017-2019.pdf.
54. Haut Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation (2020), Rapport d'Activité 2017-2019 – Synthèse : https://hautcommissariat.mc/docs_site/Synthese-RA-2017-2019.pdf.

55. Hello Monaco, (2019, April 1), LICRA Monaco teamed up with Peace and Sport against any form of discrimination through human solidarity : <https://www.hellomonaco.com/news/latest-news/licra-monaco-teamed-up-with-peace-and-sport-against-any-form-of-discrimination-through-human-solidarity/>.
56. ILGA-Europe, Annual Review (2021) : <https://www.ilga-europe.org/annualreview/2021>.
57. ILGA-Europe, Rainbowmap, Monaco : <https://rainbow-europe.org/#8649/0/0>.
58. IMSEE (2021), Monaco en Chiffres : <https://www.imsee.mc/Publications/Monaco-en-Chiffres-2021>.
59. IMSEE (avril 2021), [Focus n°105](#).
60. IMSEE (février 2021), [Focus n° 104](#).
61. IMSEE, Observatoire de la Démographie : <https://www.imsee.mc/Population-et-emploi/Demographie>.
62. IMSEE, Population et Emploi : <https://www.imsee.mc/Population-et-emploi>.
63. La Croix (2019, octobre 28), Pour Mgr Bernard Barsi, le « Pacs à la monégasque » est une « menace pour l'institution matrimoniale » : <https://www.la-croix.com/Religion/Catholicisme/Monde/Mgr-Bernard-Barsi-Pacs-monegasque-menace-linstitution-matrimoniale-2019-10-28-1201056974>.
64. La Gazette de Monaco (2021, juillet 22), Le Conseil national vote la pérennisation du secteur protégé : <https://lagazettedemonaco.com/actualites/politique/le-conseil-national-vote-la-perennisation-du-secteur-protoge>.
65. La Gazette de Monaco (2021, juillet 1^{er}), Les Enfants du Pays « reconnus » : <https://lagazettedemonaco.com/actualites/politique/les-enfants-du-pays-reconnus>.
66. Légimonaco – Codes et lois monégasques : <https://www.legimonaco.mc/>.
67. Libération (2020, mai 30), Pourquoi Monaco est si mal classé dans le classement de l'association LGBT+ Ilga-Europe ? : https://www.liberation.fr/checknews/2020/05/30/pourquoi-monaco-est-si-mal-classe-dans-le-classement-de-l-association-lgbt-ilga-europe_1789689/.
68. L'Observateur de Monaco (2021, février 4), Secteur protégé : deux lois « historiques » : <https://lobservateurdemonaco.com/infos/societe/secteur-protoge-lois>.
69. L'Observateur de Monaco (2020, juillet 14), Licenciement sans motif à Monaco : un article 6 intouchable : <https://lobservateurdemonaco.com/infos/politique/article6-licenciement-monaco-intouchable>.
70. Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, EDUSCOL, Éducation aux droits de l'Homme et du citoyen : <https://eduscol.education.fr/1781/education-aux-droits-de-l-homme-et-du-citoyen>.
71. Monaco Hebdo (2021, juillet 12), Une assistance juridique à moindres frais pour les victimes d'infractions pénales : <https://www.monacohebdo.mc/actualites/judiciaire/assistance-juridique-moindre-frais-victimes-penales/>.
72. Monaco Hebdo (2021, juillet 9), Appartements sous loi n° 1 235 L'État indemniser les propriétaires : <https://www.monacohebdo.mc/politique/appartements-loi-1235/>.
73. Monaco Hebdo (2021, mai 10), Isabelle Bonnal : « La capacité à s'adapter est devenue un enjeu clé de notre système éducatif » : <https://www.monacohebdo.mc/actualites/societe/isabelle-bonnal-interview-crise-covid/>.
74. Monaco Hebdo (2021, février 9), Anne Eastwood : « La condition de "bonne moralité" est subjective » : <https://www.monacohebdo.mc/actualites/societe/haut-commissariat-interview-anne-eastwood/>.
75. Monaco Hebdo (2019, septembre 12), Monseigneur Barsi : « Le contrat de vie commune n'est pas un mariage bis ou au rabais » : <https://www.monacohebdo.mc/actualites/societe/interview-monseigneur-bernard-barsi/>.
76. Monaco Matin (2018, janvier 17), Un Comorien sans papiers d'identité interpellé à la gare maritime : <https://www.monacomatin.mc/vie-locale/un-comorien-sans-papiers-d-identite-interpelle-a-la-gare-maritime-200097>.
77. Nations Unies, Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2016, novembre 14), Le Comité contre la torture examine le rapport de Monaco : <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20866&LangID=F>.
78. Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2014, juin 19), Observations finales concernant les deuxième et troisième rapports périodiques de Monaco, [E/C.12/MCO/CO/2-3](#).
79. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2019, décembre 17), Renseignements reçus de Monaco, [CEDAW/C/MCO/CO/1-3](#).
80. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (2018, décembre 26), Quarantième session, [A/HRC/40/13](#).
81. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel (2018, août 27), Compilation concernant Monaco Trente et unième session, [A/HRC/WG.6/31/MCO/2](#).

82. News MonteCarlo (2012, octobre 3), Mise en place d'un plan "Accueil" : <https://www.newsmontecarlo.com/officiel/854-mise-en-place-dun-plan-qaccueilq>.
83. OMS, Bureau régional de l'OMS pour l'Europe (2018), Health of refugees and migrants - Practices in addressing the health needs of refugees and migrants: WHO European Region : <https://www.who.int/publications/i/item/health-of-refugees-and-migrants---practices-in-addressing-the-health-needs-of-refugees-and-migrants-who-european-region>.
84. OSCE, ODIHR, Hate Crime Reporting, Monaco : <https://hatecrime.osce.org/monaco>.
85. Tourbeaux, J. (2019), L'incidence du système de préférence nationale monégasque sur la construction de l'identité de la population de la principauté de Monaco : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02506994/document>.
86. Tribunal Suprême de Monaco : <https://www.tribunal-supreme.mc/>.
87. Union européenne, Cour de Justice (Grande chambre) (2018), Relu Adrian Coman et autres c. Inspectoratul General pentru Imigrări, affaire C-673/16.

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation à Monaco

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de Monaco sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 9 décembre 2021, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

Rapport de l'ECRI sur Monaco – points de vue du Gouvernement

I. EGALITE EFFECTIVE ET ACCES AUX DROITS

Education inclusive

- § 10. « L'ECRI se félicite qu'à Monaco l'éducation relative aux droits humains fasse partie intégrante des programmes scolaires, depuis l'enseignement élémentaire jusqu'à la fin du lycée, conformément aux recommandations de la RGP n°10, et qu'elle couvre la sensibilisation aux droits et valeurs, l'éducation multiculturelle, et la tolérance. Dans l'enseignement supérieur, les thèmes relatifs aux droits humains et à la lutte contre les discriminations sont abordés dans certains cours en rapport avec les domaines d'activité liées aux formations. L'ECRI relève avec satisfaction que le rôle positif de l'éducation a été reconnu de manière unanime par tous les interlocuteurs de la délégation de l'ECRI lors de la visite, ce qui constitue un vrai point fort ».

Le Département de l'Intérieur (Direction de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports) indique qu'il convient de remplacer « élémentaire » par « préscolaire » en ce qui concerne l'éducation relative aux droits humains.

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

Emploi et prestations socio-médicales

- § 58. « [...] d'après les informations portées à la connaissance de l'ECRI, les règles relatives à la priorité nationale, qui sont censées s'appliquer exclusivement en cas d'équivalence de compétences, seraient souvent détournées pour développer des pratiques de « préférence nationale » consistant par exemple à précariser ou licencier des travailleurs étrangers pour les remplacer par des personnes de nationalité monégasque ».

Le Département des Affaires Sociales et de la Santé (Direction du Travail) rappelle, à nouveau, que cette affirmation ne repose sur aucune source. Elle n'a jamais eu à connaître de telles réclamations et souligne que le secteur privé emploie 98% d'étrangers.

- § 58 in fine. « La Recommandation de politique générale de l'ECRI n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail préconise entre autres l'adoption d'une législation visant à lutter contre les licenciements abusifs et protégeant ainsi les travailleurs se plaignant de discrimination ou de harcèlement racial. Tout en prenant note des garanties contre les abus qui ont été développées par le Tribunal du travail dans sa jurisprudence (plus particulièrement en matière de cause illicite ou illégale, détournement des dispositions d'ordre public, intention de nuire, précipitation, brutalité et légèreté blâmable), l'ECRI se doit de souligner à cet égard que ce type de protection ne peut être mise en œuvre si la législation n'oblige pas l'employeur à motiver le licenciement ».

Ainsi qu'il a été indiqué, les salariés de la Principauté sont déjà protégés contre les licenciements abusifs, même lorsqu'il s'agit d'un licenciement sans motif. Le licenciement fondé sur l'article 6 de la loi n° 729 du 16 mars 1963 n'instaure pas, au profit de l'employeur, un droit discrétionnaire et absolu et les règles d'ordre public relatives aux discriminations prohibées doivent notamment être respectées. Par ailleurs, les faits de harcèlement, qu'ils soient ou non de nature raciale, peuvent faire l'objet de poursuites et de sanctions sur le fondement de la loi n° 1457 du 12 décembre 2017 relative au harcèlement et à la violence au travail.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la Démocratie
Conseil de l'Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE