

RAPPORT D'ÉVALUATION

MONACO

Troisième cycle d'évaluation

L'accès à la justice
et à des recours effectifs
pour les victimes de la traite
des êtres humains

GRETA

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

GRETA(2024)06
Publication: le 11 juin 2024



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

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

trafficking@coe.int

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

Table des matières

Préambule	5
Résumé général	6
I. Introduction	8
II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains à Monaco	10
III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains	11
IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains	13
1. Introduction	13
2. Droit à l'information (articles 12 et 15)	15
3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15)	17
4. Assistance psychologique (article 12)	19
5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)	20
6. Indemnisation (article 15)	20
7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)	22
8. Disposition de non-sanction (article 26)	27
9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)	28
10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)	29
11. Coopération internationale (article 32)	31
12. Questions transversales	32
a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail	32
b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant	34
c. le rôle des entreprises.....	35
d. mesures de prévention et de détection de la corruption	36
V. Thèmes du suivi propres à Monaco	37
1. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail 37	
2. Identification des victimes de la traite	40
3. Assistance aux victimes	42
4. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour	43
Annexe 1 – Liste des conclusions du GRETA et proposition d'action	45
Annexe 2 - Liste des autorités nationales, organisations non gouvernementales et des autres organisations avec lesquels le GRETA a mené des consultations	51
Commentaires du gouvernement	52

Préambule

Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) a été établi en vertu de l'article 36 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après « la Convention »), qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008. Le GRETA est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties et d'élaborer des rapports évaluant les mesures prises par chaque Partie.

Conformément à l'article 38, paragraphe 1, de la Convention, le GRETA évalue la mise en œuvre de la Convention en suivant une procédure divisée en cycles. Au début de chaque cycle, le GRETA sélectionne les dispositions particulières de la Convention sur lesquelles va porter la procédure d'évaluation.

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

Le GRETA a décidé que le troisième cycle d'évaluation de la Convention porterait sur l'accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite. Cet accès, indispensable à la réinsertion des victimes et au rétablissement de leurs droits, reflète aussi une approche de la lutte contre la traite centrée sur les victimes et fondée sur les droits humains. Plusieurs dispositions de la Convention, qui établissent des obligations matérielles et procédurales, concernent ce thème, en particulier les articles 12, 15, 23, 26, 27, 28, 29, 30 et 32.

L'accès à la justice et à des recours effectifs suppose que plusieurs conditions préalables soient remplies, notamment l'identification rapide et précise des victimes de la traite, un délai de rétablissement et de réflexion, la possibilité d'obtenir une assistance matérielle, psychologique, médicale et juridique, la possibilité de bénéficier de services de traduction et d'interprétation, en cas de besoin, la régularisation du séjour de la victime, le droit de demander l'asile et d'en bénéficier, et le plein respect du principe de non-refoulement. Ces conditions préalables, qui correspondent à différentes dispositions de la Convention, ont été longuement examinées lors des deux premiers cycles d'évaluation. En conséquence, le GRETA a décidé de demander à chaque État partie de fournir des informations à jour sur la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA concernant des sujets précis, dans un volet du questionnaire adapté à chaque pays. Les constatations et l'analyse du GRETA relatives à ces sujets sont présentées dans un chapitre distinct.

Résumé général

Depuis le deuxième cycle d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Monaco a continué à développer son cadre législatif relatif à la traite des êtres humains. Prenant en compte les précédentes recommandations du GRETA, l'Ordonnance souveraine n°9.966 du 30 juin 2023 a aligné la définition de la traite en droit interne avec celle de la Convention, en supprimant les conditions liées au caractère transnational de l'infraction et à l'implication d'un groupe criminel organisé et en prévoyant des circonstances aggravantes. En revanche, le cadre institutionnel et stratégique est resté inchangé : il n'existe toujours pas de plan d'action national, ni d'instance chargée de coordonner les activités de l'Etat en matière de lutte contre la traite. Le GRETA considère que les autorités devraient adopter un document d'orientation stratégique sur la lutte contre la traite, ou intégrer de telles mesures dans un document stratégique plus global, en veillant à y allouer les ressources nécessaires et un calendrier de mise en œuvre précis.

Aucune victime de traite des êtres humains n'a été formellement identifiée à Monaco depuis l'entrée en vigueur de la Convention. Le GRETA estime toutefois que l'absence de victime ne reflète pas nécessairement la réalité du phénomène de la traite à Monaco. Les risques d'exploitation par le travail continuent de soulever des inquiétudes, notamment dans les secteurs du travail domestique, de la construction, de l'hôtellerie et la restauration, ainsi que du travail sur des yachts privés. Il y a également des inquiétudes concernant la possible exploitation sexuelle de personnes qui ne viennent qu'occasionnellement à Monaco, notamment pour des événements importants.

Le troisième cycle d'évaluation de la Convention ayant pour thème principal l'accès des victimes de la traite à la justice et à des recours effectifs, le rapport examine en détail la mise en œuvre des dispositions de la Convention établissant des obligations matérielles et procédurales dans ce domaine.

Le GRETA se félicite de la consécration du droit à l'information des victimes de traite par l'Ordonnance n°9.966 précitée. Désormais, les officiers et agents de police judiciaire ont l'obligation d'informer oralement et par tout moyen les victimes de traite de certains de leurs droits, et les victimes en situation de handicap doivent recevoir des informations sous une forme adaptée. Cependant, le GRETA considère que les autorités devraient développer la formation des professionnels, en particulier au sein de la police, sur les droits des victimes de traite, l'information des victimes sur ces droits et comment les exercer.

Les victimes de traite peuvent recevoir des conseils et des informations juridiques auprès de l'Association pour les Victimes d'Infractions Pénales (AVIP). En outre, elles ont accès à l'assistance judiciaire gratuite en fonction de leurs ressources financières. Selon le GRETA, les autorités devraient veiller à ce que l'assistance juridique soit fournie systématiquement et développer la formation pour les avocats susceptibles de fournir une assistance judiciaire aux victimes de traite.

Les victimes peuvent obtenir réparation du préjudice subi dans le cadre d'une procédure pénale en se constituant partie civile, ou dans le cadre d'une procédure civile. Depuis 2022, l'indemnisation des victimes peut se faire à partir des avoirs saisis ou confisqués de l'auteur de l'infraction. En outre, le GRETA se félicite de l'instauration d'un dispositif d'indemnisation par l'Etat des victimes d'infractions qui couvre les victimes de traite. Il considère que les autorités devraient veiller à ce que les victimes soient systématiquement informées de leur droit à indemnisation et bénéficient d'une assistance juridique dès le début de la procédure afin d'exercer ce droit.

Alors que la traite des êtres humains n'est pas érigée en infraction par le code pénal mais par une ordonnance souveraine, le GRETA s'inquiète que cette situation nuise à l'efficacité de la répression et conduise les autorités d'enquête et de poursuites à engager des procédures sur le fondement d'autres infractions expressément prévues par le code pénal. Il s'inquiète également qu'une interprétation restrictive de la traite soit faite par les professionnels concernés, exigeant notamment l'exercice d'un pouvoir de coercition ou d'une contrainte sur la victime. Le GRETA exhorte les autorités à prendre les mesures législatives nécessaires pour garantir que l'infraction de traite puisse effectivement faire l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions, y compris en insérant l'infraction au sein du code pénal.

Le GRETA se félicite que l'Ordonnance n°9.966 prévoit une formation régulière à destination des professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes de traite, notamment les magistrats, les professionnels de santé, les agents et officiers de police judiciaire, les professionnels de l'enfance et les travailleurs sociaux. Il considère que les autorités devraient veiller à ce que la formation soit régulière et ciblée, c'est-à-dire qu'elle fournisse des orientations spécifiques sur le rôle de chaque profession.

Différentes mesures de protection des victimes et des témoins de traite peuvent être prises dans le cadre des procédures judiciaires, y compris pour les enfants victimes. Toutefois, le GRETA exhorte les autorités à prendre des mesures pour permettre que les mesures de protection bénéficient à tous les enfants victimes de traite en tant que tels, indépendamment du fait qu'ils soient victimes d'infractions connexes.

Le GRETA exhorte également les autorités monégasques à adopter une disposition juridique spécifique de non-sanction des victimes de traite et/ou à élaborer des lignes directrices à l'intention des professionnels sur le principe de non-sanction.

Au cours de la période de référence, la Principauté de Monaco a répondu à plusieurs demandes d'entraide judiciaire concernant des affaires présumées de traite, émanant notamment de la France. Le GRETA se félicite des efforts déployés par les autorités monégasques en matière de coopération internationale et les invite à poursuivre ces efforts.

Le rapport examine également les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations précédentes du GRETA sur certains sujets.

En matière de prévention et de lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, le GRETA s'inquiète que les ressources humaines de l'Inspection du travail soient insuffisantes pour prévenir et détecter de manière effective les situations d'exploitation et de traite. Le GRETA s'inquiète également que la législation relative à l'emploi et la situation du marché du travail puissent favoriser les situations d'abus et d'exploitation, et que les lois et politiques en matière d'immigration amènent des victimes potentielles à ne pas dénoncer leur situation par crainte de perdre leur emploi ou d'être expulsées. Le GRETA exhorte les autorités monégasques à renforcer les capacités et les ressources de l'Inspection du travail, à établir une cartographie des secteurs considérés à risque d'exploitation, à accroître les inspections inopinées dans ces secteurs, ainsi qu'à établir des mécanismes de signalement sûrs et efficaces pour les travailleurs et les travailleuses.

Des efforts ont été accomplis par les autorités monégasques en matière d'identification des victimes de traite, grâce à l'adoption d'une liste détaillée d'indicateurs par la Direction de la Sûreté Publique et l'organisation de plusieurs sessions de formation. Toutefois, aucune avancée n'ait été accomplie concernant le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes, alors que les travaux sur ce document étaient déjà en cours lors de la précédente évaluation en 2019. Le GRETA exhorte les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes potentielles de traite, notamment parmi les employés de maison, les travailleurs migrants et les personnes en situation irrégulière, et à finaliser l'adoption du projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite.

En matière d'assistance aux victimes, le GRETA se félicite des conditions de prise en charge au sein des hébergements étatiques destinés à accueillir les victimes adultes et mineures qui seraient détectées par les autorités. En revanche, alors qu'il n'existe pas de textes juridiques fixant l'ensemble des droits dont peuvent bénéficier les victimes de traite à Monaco, les mesures d'assistance sont accessibles dans les conditions du droit commun, c'est-à-dire généralement sur la base de la nationalité monégasque ou d'un titre de séjour. Par conséquent, le GRETA exhorte de nouveau les autorités à prendre les mesures nécessaires pour garantir que toutes les victimes de traite, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit au séjour, reçoivent une assistance conformément à l'article 12 de la Convention.

Enfin, le GRETA exhorte de nouveau les autorités à prévoir en droit interne un délai de rétablissement et de réflexion et la possibilité de délivrer un permis de séjour renouvelable pour les victimes de traite, conformément aux articles 13 et 14 de la Convention.

I. Introduction

1. La Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (« la Convention ») est entrée en vigueur à l'égard de Monaco le 1^{er} mars 2016. Le rapport des premier et deuxième cycles d'évaluation combinés du GRETA¹ sur Monaco a été publié le 12 février 2020.
2. Sur la base du rapport du GRETA, le 12 juin 2020, le Comité des Parties à la Convention a adopté une recommandation adressée aux autorités monégasques, dans laquelle il les invitait à l'informer des mesures prises pour se conformer à la recommandation dans un délai de deux ans. Le rapport soumis par les autorités monégasques a été examiné à la 30^e réunion du Comité des Parties (17 juin 2022) et a été rendu public².
3. Le 30 novembre 2022, le GRETA a lancé le troisième cycle d'évaluation concernant Monaco, en envoyant le questionnaire concernant ce cycle aux autorités monégasques. Le délai imparti pour répondre au questionnaire a été fixé au 30 mars 2023, date à laquelle la réponse des autorités a été reçue.
4. Le GRETA a préparé le présent rapport en utilisant la réponse des autorités monégasques au questionnaire du troisième cycle, le rapport susmentionné envoyé par les autorités en réponse à la recommandation du Comité des Parties, et les informations reçues d'une instance indépendante chargée des droits humains. Une visite d'évaluation à Monaco s'est déroulée du 5 au 7 juillet 2023, visant à permettre de rencontrer les acteurs concernés, gouvernementaux et non gouvernementaux, de recueillir des informations supplémentaires et d'examiner la mise en œuvre concrète des mesures adoptées. La visite a été effectuée par une délégation composée des personnes suivantes :
 - Mme Svala Olafsdottir, membre du GRETA,
 - M. Georgios Vanikiotis, membre du GRETA,
 - Mme Parvine Ghadami, administratrice au Secrétariat de la Convention.
5. Au cours de la visite, la délégation du GRETA s'est entretenue avec le Département des Relations Extérieures et de la Coopération, la Direction de la Sûreté Publique (police), la Direction des Services Judiciaires, la Direction des Affaires Juridiques, la Direction du Travail et le Service de l'Inspection du travail, la Direction de l'Action et de l'Aide Sociales, la Direction de l'Action sanitaire, la Direction du développement économique, la Direction du Tourisme et des Congrès, le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers, la Délégation interministérielle pour la protection et la promotion des droits des femmes, et la Direction de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports. La délégation du GRETA a également rencontré des membres des forces de l'ordre et du Parquet général, ainsi que des juges.
6. Des réunions séparées ont eu lieu avec le Haut-Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation (Médiateur), des membres du Conseil National (Parlement), des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et de syndicats, et des membres de l'Ordre des Avocats.
7. Lors de la visite, la délégation du GRETA s'est rendue dans le Foyer de l'Enfance Princesse Charlène et des hébergements sociaux d'urgence pouvant accueillir des victimes de traite.
8. La liste des autorités nationales, des ONG et des autres organisations que la délégation a consultées figure à l'annexe II du présent rapport. Le GRETA leur sait gré des informations qu'elles lui ont données.

¹ <https://rm.coe.int/rapport-sur-la-mise-en-oeuvre-de-la-convention-du-conseil-de-l-europe-/16809c3e1d>

² <https://rm.coe.int/rapport-soumis-par-les-autorites-de-monaco-pour-etre-en-conformite-ave/1680a6fac3>

9. Le GRETA tient à remercier les autorités monégasques pour leur coopération, et notamment Mme Corinne Bourdas Magail, chargée de mission au Département des Relations Extérieures et de la Coopération et personne de contact désignée par les autorités pour faire la liaison avec le GRETA.

10. Le GRETA a approuvé le projet du présent rapport à sa 49^e réunion (13-17 novembre 2023) et l'a soumis aux autorités monégasques pour commentaires. Ces derniers ont été reçus le 2 février 2024 et ont été pris en considération par le GRETA lors de l'adoption du rapport final à sa 50^e réunion (18-22 mars 2024). Le rapport tient compte de la situation jusqu'au 22 mars 2024 ; les évolutions intervenues depuis cette date ne sont pas prises en considération dans l'analyse et les conclusions suivantes. Les conclusions et propositions d'action du GRETA sont résumées à l'annexe I.

II. Aperçu de la situation et des tendances actuelles en matière de traite des êtres humains à Monaco

11. Aucune victime de traite des êtres humains n'a été formellement identifiée à Monaco depuis l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard du pays (2016).

12. Alors que le pays fait face à une demande importante de main d'œuvre étrangère, le risque d'exploitation par le travail continue de soulever des inquiétudes. Plusieurs secteurs sont désignés par la société civile comme étant à risque, tels que le travail domestique, la construction, l'hôtellerie et la restauration, ainsi que le travail sur des yachts privés. Alors que la prostitution n'est pas interdite à Monaco et que les travailleurs et travailleuses du sexe sont généralement enregistrés auprès de la police, il y a des inquiétudes concernant la possible exploitation sexuelle de personnes qui ne viennent qu'occasionnellement à Monaco, notamment pour des événements importants, mais aucune victime n'a encore été détectée.

13. Les autorités monégasques ont réitéré leur position selon laquelle l'absence de cas de traite tient au fait que le pays dispose d'un petit territoire reconnu pour sa sécurité et la présence importante de policiers, et où il est difficile pour la criminalité de prospérer. Le GRETA estime toutefois que l'absence de victimes identifiées ne reflète pas nécessairement la réalité du phénomène de traite. Le manque de sensibilisation ciblée et de détection proactive des victimes, l'absence d'étude ou de recherche sur la traite, ainsi que la sous-évaluation de cas potentiels peuvent expliquer un défaut d'identification des victimes. Comme indiqué ci-après dans le présent rapport, il semble qu'une affaire ayant fait l'objet d'une procédure judiciaire pouvait contenir des indicateurs de traite des êtres humains (voir paragraphe 84). De plus, un nombre important de personnes présentes à Monaco sont de passage ou installées pour une courte durée, ce qui limite la possibilité de détecter des victimes parmi elles.

III. Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

14. Le cadre juridique sur la lutte contre la traite des êtres humains repose principalement sur l'Ordonnance n°605 du 1er août 2006 portant application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, de son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et de son Protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer³. Cette ordonnance a récemment connu des modifications importantes afin de prendre en compte des recommandations du GRETA. En particulier, l'Ordonnance Souveraine n°9.966 du 30 juin 2023 modifiant l'Ordonnance Souveraine n°605 supprime la condition liée au caractère transnational de la traite et à l'implication d'un groupe criminel organisé et introduit des circonstances aggravantes de l'infraction de traite (voir paragraphes 71 et 72). Elle consacre également le droit à l'information des victimes (voir paragraphe 32) et prévoit la mise en place de formations régulières sur la traite pour les professionnels concernés (voir paragraphe 109).

15. D'importantes réformes de la procédure pénale ont été adoptées en novembre 2022, impactant le cadre juridique de la lutte contre la traite, en particulier en matière d'enquête préliminaire et de mesures alternatives aux poursuites, d'instruction, de saisi et de confiscation des instruments et produits du crime, d'entraide judiciaire internationale, et de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption (voir paragraphes 77 et 78).

16. Des travaux, engagés lors du précédent cycle d'évaluation, sont encore en cours concernant l'élaboration d'un projet de circulaire valant « Plan de coordination interservices relatif à l'identification et à la prise en charge des victimes de traite des êtres humains » (ci-après, « projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite »). Selon les autorités monégasques, la circulaire abordera la définition de la traite des êtres humains, la détection et l'identification de possibles victimes de traite, la présomption de faits de traite et les droits qui en découlent pour la victime, le délai de rétablissement et de réflexion, la délivrance d'une carte de séjour pour les victimes de traite, le rapatriement et le retour des victimes, les mesures spécifiques pour les victimes mineures, et des mesures de prévention et de sensibilisation.

17. La fourniture de mesures d'assistance aux victimes de traite qui seraient identifiées à Monaco continue de relever principalement de la Direction de l'Action et de l'Aide Sociale (DASO), et de l'Association pour les Victimes d'Infractions Pénales (AVIP) agréée par l'Etat monégasque (voir paragraphe 164).

18. Il n'existe pas de plan d'action ou d'autre document stratégique sur la lutte contre la traite des êtres humains, ni d'instance nationale chargée de coordonner les activités de l'Etat en matière de traite. Selon les autorités, de telles mesures ne sont pas nécessaires dans le contexte de Monaco compte tenu de la petite taille du pays et de l'absence de cas de traite. Une coordination très régulière et fluide existerait déjà entre les différents services concernés par la lutte contre la traite, sans qu'il n'y ait besoin de créer une instance de coordination. Le GRETA rappelle que les objectifs de la Convention, qui incluent la conception d'un cadre complet de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins, et les exigences d'une action coordonnée (article 29, paragraphe 2 de la Convention), ne peuvent être respectés que si les États parties adoptent des politiques globales sous forme de stratégie, plan d'action ou autre document d'orientation contre la traite, qui couvrent tous les aspects de la lutte contre la traite, pour toutes les formes d'exploitation, tout en tenant compte de la dimension de genre de la traite et de la vulnérabilité particulière des enfants. Un financement suffisant doit être prévu pour la mise en œuvre de ces plans d'action et stratégies afin qu'ils soient efficaces.

³ <https://legimonaco.mc/tnc/ordonnance/2006/08-01-605/index.html> (en français).

19. Le GRETA prend note de l'adoption récente de l'Ordonnance Souveraine n°9.966 du 30 juin 2023, ainsi que des efforts en cours sur le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite. Il relève toutefois qu'il est encore trop tôt pour évaluer l'impact de la mise en œuvre de la nouvelle Ordonnance. Le GRETA souligne l'importance de maintenir une continuité dans l'adoption des mesures de prévention et de lutte contre la traite.

20. **Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient :**

- **mener et soutenir des recherches sur les questions liées à la traite des êtres humains, en vue d'évaluer la réalité du phénomène et de fonder les futures mesures des pouvoirs publics ;**
- **adopter un document d'orientation stratégique sur la lutte contre la traite des êtres humains, comprenant notamment des mesures de prévention, de sensibilisation, de formation des professionnels concernés et d'identification proactive des victimes, ou d'intégrer de telles mesures dans un document stratégique plus global, en veillant à y allouer les ressources nécessaires et un calendrier de mise en œuvre précis.**

IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains

1. Introduction

21. Les victimes de la traite des êtres humains, en vertu de leur statut de victimes d'infractions et de victimes de violations des droits humains, ont le droit d'accéder à la justice et à des recours effectifs pour tout préjudice qui leur a été causé. Ce droit doit être garanti, d'une manière qui tienne compte du genre et de l'âge de chaque personne, à toutes les victimes de la traite relevant de la juridiction des Parties à la Convention, indépendamment de leur situation au regard du droit de séjour et de leur présence sur le territoire national, et indépendamment de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à l'enquête pénale.

22. Le droit à des recours effectifs est une conséquence de l'approche fondée sur les droits humains qui sous-tend la Convention. Indépendamment de la question de savoir si un État est impliqué dans la traite ou directement responsable du préjudice, les obligations positives découlant du droit international des droits humains imposent aux États de faciliter et de garantir un accès effectif à des voies de recours s'ils ont omis de prendre des mesures raisonnables pour prévenir la traite, pour protéger les victimes et les victimes potentielles et pour mener des enquêtes effectives sur les infractions de traite⁴.

23. Selon les Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains⁵, le droit à un recours effectif est considéré comme englobant la restitution⁶, l'indemnisation⁷, la réadaptation⁸, la satisfaction⁹ et les garanties de non-répétition¹⁰. Toutes les victimes de la traite ont besoin d'avoir accès à des recours appropriés et effectifs ; pour commencer, elles doivent déjà avoir accès à la justice. La mise à disposition de recours effectifs sert de multiples objectifs. Par exemple, l'indemnisation pour les blessures, pertes ou préjudices subis peut beaucoup

⁴ *Rantsev c. Chypre et Russie*, requête n° 25965/04, arrêt du 7 janvier 2010 ; *L.E. c. Grèce*, requête n° 71545/12, arrêt du 21 janvier 2016 ; *Chowdury et autres c. Grèce*, requête n° 21884/15, arrêt du 30 mars 2017 ; *S.M. c. Croatie*, requête n° 60561/14, arrêt de Grande Chambre du 25 juin 2020.

⁵ Assemblée générale des Nations Unies, Principes fondamentaux concernant le droit à un recours effectif des victimes de la traite des êtres humains, Annexe au rapport de la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants, 28 juillet 2014, A/69/33797.

⁶ La restitution comprend la restauration de la liberté, y compris la libération de la victime placée en détention ; la jouissance des droits humains et de la vie de famille, y compris le regroupement familial et les contacts avec les membres de la famille ; le rapatriement de la victime, dans de bonnes conditions de sécurité et à titre volontaire ; l'octroi d'un permis de séjour temporaire ou permanent, du statut de réfugié ou d'une protection complémentaire/subsidaire, ou la réinstallation dans un pays tiers ; la reconnaissance de l'identité légale et de la nationalité de la victime ; la restitution de l'emploi de la victime ; l'octroi d'une assistance et d'un soutien à la victime, afin de faciliter son insertion ou sa réinsertion sociale ; la restitution des biens de la victime, comme ses documents d'identité et de voyage et ses effets personnels.

⁷ L'indemnisation peut englober l'indemnisation pour préjudice physique ou mental ; l'indemnisation des occasions manquées, y compris en matière d'emploi, d'éducation et de prestations sociales ; le remboursement des frais liés aux transports nécessaires, à la garde d'un enfant ou à un hébergement temporaire ; l'indemnisation des dommages matériels et de la perte de revenu ; l'indemnisation des dommages moraux ou non matériels ; le remboursement des frais de justice et autres coûts liés à la participation de la victime à la procédure pénale ; le remboursement des frais engagés pour l'assistance d'un avocat ou d'un médecin ou pour une autre assistance.

⁸ La réadaptation comprend des soins médicaux et psychologiques, des services juridiques et sociaux, un hébergement, des conseils et un soutien linguistique ; l'accès des victimes aux mesures de réadaptation ne dépend pas de leur capacité ou de leur volonté de coopérer à la procédure judiciaire.

⁹ La satisfaction englobe des mesures efficaces visant à faire cesser des violations persistantes ; la vérification des faits et la divulgation complète et publique de la vérité, dans la mesure où cette divulgation n'entraîne pas un nouveau préjudice et ne menace pas la sécurité, la vie privée ou d'autres intérêts de la victime ou de sa famille ; une déclaration officielle ou une décision de justice rétablissant la dignité, la réputation et les droits de la victime ; des excuses publiques ; des sanctions judiciaires et administratives contre les auteurs des infractions.

¹⁰ Offrir des garanties de non-répétition consiste notamment à faire mener des enquêtes effectives et à faire poursuivre et punir les trafiquants ; à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher la victime de retomber aux mains de trafiquants ; à assurer ou renforcer la formation des agents publics concernés ; à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire ; à modifier les pratiques qui engendrent, perpétuent ou favorisent la tolérance à l'égard de la traite, comme la discrimination fondée sur le genre et les situations de conflit et d'après conflit ; à lutter véritablement contre les causes profondes de la traite ; à promouvoir les codes de conduite et les normes déontologiques applicables aux acteurs publics et privés ; à protéger les professionnels du droit, de la santé et d'autres domaines et les défenseurs des droits de l'homme qui viennent en aide aux victimes.

contribuer au rétablissement et à l'autonomisation de la victime, favoriser son intégration sociale et permettre d'éviter la revictimisation. La réadaptation peut elle aussi contribuer au rétablissement et à l'intégration sociale de la victime. Dans ce contexte, il convient de mentionner la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, ainsi que la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits, les services et le soutien des victimes de la criminalité, qui décrivent les principales mesures à prendre pour améliorer l'accès à la justice et pour garantir aux victimes de la criminalité un traitement équitable, une restitution, une indemnisation et une assistance sociale¹¹.

24. La Convention prévoit spécifiquement le droit matériel des victimes de la traite à une indemnisation et à un recours, ainsi que plusieurs droits procéduraux nécessaires à l'exercice de ce droit, notamment le droit à l'identification comme victime de la traite, le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, le droit à un permis de séjour (destiné à permettre à la victime de rester dans le pays et d'accéder à des voies de recours) et le droit à des conseils et à des informations, ainsi qu'à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite. Un autre droit procédural important est prévu par la disposition de non-sanction de la Convention (article 26), selon laquelle les victimes de la traite ne doivent pas être sanctionnées pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. En outre, la Convention impose aux États parties de permettre la saisie et la confiscation des avoirs des trafiquants, qui pourraient servir à financer des dispositifs d'indemnisation des victimes par l'État.

25. Les enfants ont besoin d'un soutien spécial pour avoir accès à des recours. Dans toutes les décisions qui concernent des enfants victimes de la traite, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale. La désignation de tuteurs légaux chargés de représenter les enfants non accompagnés ou séparés est indispensable pour permettre aux enfants victimes de la traite d'avoir accès à la justice et à des recours. En outre, le fait de faciliter le regroupement familial peut être un important élément de restitution¹².

26. Les acteurs de la société civile, notamment les ONG, les syndicats, les organisations de la diaspora et les organisations patronales, contribuent beaucoup à permettre aux victimes de la traite de demander une indemnisation et d'avoir accès à d'autres recours¹³. Dans ce contexte, il convient de mentionner les projets internationaux intitulés « COMP.ACT - European Action for Compensation for Trafficked Persons »¹⁴ et « Justice at Last - European Action for Compensation for Victims of Crime »¹⁵, qui visent à améliorer l'accès des victimes de la traite à une indemnisation.

27. Le secteur privé devrait aussi contribuer à permettre aux victimes de la traite d'avoir accès à des recours, et leur fournir des réparations, conformément au cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies et à leurs Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme¹⁶. Par exemple, les entreprises devraient veiller à ce qu'aucune personne soumise à la traite ne travaille dans leurs chaînes d'approvisionnement, et adopter et mettre en œuvre des dispositions pour faciliter l'accès des victimes à des recours en cas de préjudice. En outre, les entreprises sont en mesure

¹¹ Nations Unies, Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale dans sa Résolution 40/34 du 29 novembre 1985 : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>.

Recommandation CM/Rec(2023)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits, les services d'aide et le soutien aux victimes de la criminalité, adoptée le 15 mars 2023, et son Exposé des motifs : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680aa8264

¹² ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutionnel de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, p. 8-9. : https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/ICAT/ICAT_Policy_Paper_3_Providing_Effective_Remedies_for_Victims_of_Trafficking_in_Persons_2016_FRENCH.pdf.

¹³ OSCE, Compensation for Trafficked and Exploited Persons in the OSCE Region, 2008, p. 48-53.

¹⁴ <http://www.compactproject.org/>

¹⁵ <http://lastradainternational.org/about-lsi/projects/justice-at-last>

¹⁶ Nations Unies, Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, Doc. A/HRC/17/31 (2011).

d'aider les victimes de la traite à retrouver une autonomie économique¹⁷. C'est pourquoi les États devraient veiller à ce que les entreprises impliquées dans la traite soient tenues pour responsables et prendre des mesures pour réduire les obstacles qui pourraient amener à refuser l'accès aux voies de recours.

28. La traite des êtres humains étant souvent une infraction transnationale, une coopération internationale effective est indispensable pour remplir les obligations concernant le droit à la justice et à des recours effectifs. Cette coopération doit notamment permettre de localiser et de saisir les avoirs d'origine criminelle, et de restituer les produits confisqués, aux fins d'indemnisation.

2. Droit à l'information (articles 12 et 15)

29. Les victimes qui ne sont plus sous le contrôle des trafiquants se retrouvent généralement dans un état de grande insécurité et de grande vulnérabilité. La situation des victimes se caractérise en général par deux aspects : une détresse et une soumission à l'égard des trafiquants, dues à la peur et à l'absence d'informations sur les moyens de se sortir de leur situation. L'article 12, paragraphe 1, alinéa d, de la Convention prévoit qu'il faut donner aux victimes des conseils et des informations, concernant notamment les droits que la loi leur reconnaît et les services mis à leur disposition, dans une langue qu'elles comprennent. En outre, selon l'article 15, paragraphe 1, de la Convention, chaque Partie garantit aux victimes, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, l'accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes, dans une langue qu'elles comprennent.

30. Les informations qu'il faut donner aux victimes de la traite concernent des aspects essentiels, dont les suivants : l'existence de procédures de protection et d'assistance, les choix possibles pour la victime, les risques qu'elle court, les conditions relatives à la régularisation du séjour sur le territoire, les recours juridiques possibles et le fonctionnement du système pénal (y compris les conséquences d'une enquête ou d'un procès, la durée d'un procès, les devoirs incombant aux témoins, les possibilités de se faire indemniser par les personnes reconnues coupables des infractions ou par d'autres personnes ou entités, et les chances d'exécution pleine et effective du jugement). Les informations et conseils donnés doivent permettre à la victime d'évaluer sa situation et de choisir, en toute connaissance de cause, parmi les possibilités qui s'offrent à elle¹⁸.

31. Nombreuses sont les victimes qui ne connaissent pas – ou connaissent très mal – la langue du pays dans lequel elles ont été conduites pour être exploitées. Cette méconnaissance de la langue renforce encore leur isolement et contribue à les empêcher de faire valoir leurs droits. Lorsque la victime en a besoin, il est essentiel de mettre à sa disposition des services de traduction et d'interprétation pour garantir l'accès aux droits, qui est une condition préalable indispensable à l'accès à la justice. Le GRETA a souligné la nécessité de garantir la disponibilité, la qualité et l'indépendance des interprètes¹⁹.

32. A Monaco, le droit à l'information des victimes de traite a été récemment consacré de manière expresse par l'Ordonnance n°9.966 du 30 juin 2023 modifiant l'Ordonnance n°605. Aux termes du nouvel article 9-1 de l'Ordonnance n°605, « les personnes victimes de traite ont droit à recevoir une information complète et à être conseillées en perspective de leur situation personnelle ». Les officiers et agents de police judiciaire ont l'obligation d'informer oralement et par tout moyen les victimes de traite des droits suivants : le droit d'obtenir réparation du préjudice subi, le droit de se constituer partie civile, et le droit à l'assistance des services de l'État ou d'une association conventionnée d'aide aux victimes. Il est également prévu que les victimes de traite en situation de handicap disposent d'un droit d'accès intégral à l'information sous une forme adaptée à leur handicap.

¹⁷ ONUDC, Document de synthèse du Groupe interinstitutionnel de coordination contre la traite des personnes, Accès des victimes de la traite des personnes à des voies de recours effectif, 2016, p. 9-10.

¹⁸ Voir le rapport explicatif de la Convention, paragraphes 160-162.

¹⁹ Voir le 8^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphes 168-169.

33. Il n'existe pas de documentation spécifique pour les victimes de traite, et cela est justifié par les autorités par l'absence de cas. En application de l'article 9-1 précité, les victimes de traite présumées se verraient remettre une documentation générale élaborée par l'Association pour les Victimes d'Infractions Pénales (AVIP) et dont le contenu a été approuvé par arrêté ministériel. Cette brochure, destinée à toutes victimes de crimes ou délits, comprend des informations détaillées et simples sur la qualité de victimes, leurs droits et comment les faire valoir. Elle est disponible en français, anglais, italien et russe. Selon les autorités, des informations plus ciblées sur les droits des victimes de traite seraient données oralement par la police dans le cas où l'une d'elles seraient détectées.

34. Si une victime ne maîtrise pas le français, le code de procédure pénale (CPP) impose la désignation d'un interprète lors de l'audition de la victime devant le juge d'instruction (article 139 CPP) et des débats devant le tribunal (article 327 CPP). Il existe une liste d'interprètes assermentés établi par la Cour d'Appel de Monaco. Quelle que soit la procédure (pénale ou civile), lorsque la victime bénéficie de l'assistance judiciaire gratuite, les frais d'interprétariat et de traduction sont mis à la charge de l'Etat.

35. Avant, pendant et après la procédure judiciaire, l'AVIP fournit des informations aux victimes dans ses locaux, via sa permanence téléphonique, ou sur son site internet accessible en plusieurs langues²⁰. Le personnel de l'association a reçu une formation sur l'information des victimes de crimes ou délits de manière générale, qui n'aborde pas de manière spécifique la traite. Si nécessaire l'association a recours à des interprètes. Une fois la victime prise en charge par les services de l'Etat, le personnel de la Direction de l'Action et de l'Aide Sociale (DASO) s'il s'agit de victimes adultes, ou du Foyer de l'Enfance Princesse Charlène s'il s'agit de victimes mineures, peut également fournir des renseignements et accompagner les victimes dans leurs démarches administratives.

36. Tout en se félicitant de la consécration du droit à l'information des victimes de traite par l'Ordonnance n°9.966 précitée, le GRETA regrette que certains droits qui sont essentiels pour les victimes, comme le délai de rétablissement et de réflexion, le droit à l'assistance judiciaire gratuite, ou le droit à l'assistance d'un interprète, ne soient pas mentionnés parmi les droits dont les agents et officiers de police judiciaire ont l'obligation d'informer les victimes. En outre, certains fonctionnaires de police (policiers comme agents administratifs) ont reçu une formation sur l'accueil des victimes couvrant la question de l'information des victimes sur leurs droits et les techniques d'entretien des victimes. Toutefois, le GRETA comprend que cette formation aborde essentiellement les victimes de « violences particulières », comme les victimes de violence conjugale ou intra-familiale, et non les victimes de traite²¹.

37. Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures nécessaires pour veiller à ce que les victimes présumées de la traite qui seraient détectées par les autorités reçoivent des informations de manière proactive, dès qu'elles entrent en contact avec une autorité compétente. Ces mesures devraient inclure en particulier de :

- **veiller à ce que les informations tiennent compte de l'âge de la victime, de sa maturité, de ses capacités intellectuelles et émotionnelles, de son niveau d'alphabétisation et de tout handicap mental, physique ou autre susceptible d'affecter sa capacité de compréhension. Les informations doivent être fournies indépendamment de la capacité ou de la volonté de la victime de coopérer à la procédure pénale et couvrir le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, les services et les mesures d'assistance disponibles, le droit à l'assistance juridique, la procédure d'indemnisation, et les autres recours et procédures civils et administratifs pertinents ;**

²⁰ Lien vers le site de l'AVIP accessible en français, anglais, italien et russe : <https://www.avip-monaco.org/>

²¹ Le concept de « violences particulières » est issu de la loi n°1382 relative à la prévention et à la répression des violences particulières du 29 juillet 2011 qui définit ces violences comme « violences nécessitant ou justifiant des modes de répression ou de réparation spécifiques ou bien des sanctions aggravées ou adaptées, ce à raison de la vulnérabilité particulière des personnes qui en sont les victimes ou des situations dans lesquelles lesdites violences sont perpétrées ». Elles correspondent aux infractions énumérées à l'article 1^{er} de la loi, soit les articles 230 à 234-1, 236, 236-1, 237 à 239, 243 à 245, et 247 du code pénal, et ne concernent donc pas la traite des êtres humains.

- **développer davantage la formation des professionnels en première ligne (en particulier les membres de la police) sur les droits des victimes de traite, l'information sur ces droits et comment les exercer.**

3. Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite (article 15)

38. L'article 15, paragraphe 2, de la Convention oblige les Parties à prévoir, dans leur droit interne, le droit à l'assistance d'un défenseur et à une assistance juridique gratuite pour les victimes de la traite. Les procédures judiciaires et administratives étant souvent très complexes, l'assistance d'un défenseur est une mesure nécessaire pour que les victimes puissent faire valoir utilement leurs droits. Les conditions dans lesquelles cette assistance juridique gratuite est fournie doivent être déterminées par chaque Partie à la Convention. Outre l'article 15, paragraphe 2, de la Convention anti-traite, les Parties doivent prendre en compte l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Même si l'article 6, paragraphe 3, alinéa c), de la CEDH ne prévoit l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office que pour l'accusé en matière pénale, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme²² reconnaît aussi, en certaines circonstances, le droit à l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office en matière civile, en se fondant sur l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. Ainsi, même en l'absence de législation octroyant le bénéfice d'un avocat commis d'office en matière civile, il appartient au juge d'apprécier si les intérêts de la justice exigent qu'un plaideur indigent reçoive gratuitement l'assistance d'un défenseur lorsqu'il n'a pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat.

39. Les rapports du GRETA soulignent l'intérêt de désigner un avocat dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, avant que cette personne fasse une déclaration officielle et/ou décide de coopérer ou non avec les autorités. L'accès rapide à l'assistance juridique est également important pour permettre aux victimes d'engager des actions civiles en indemnisation ou en réparation²³.

40. A Monaco, toute victime, y compris les victimes de traite, peut recevoir des conseils et des informations juridiques auprès de l'Association pour les Victimes d'Infractions Pénales (AVIP) dont le mandat est d'accueillir les victimes, les informer sur les démarches à effectuer pour faire valoir leurs droits et les accompagner tout au long de la procédure judiciaire. Elle peut par exemple aider la victime lors du dépôt de plainte ou de la constitution de partie civile, l'orienter lors des premières démarches (administratives ou judiciaires), ou être présente lors des audiences pénales au soutien de la victime, mais elle n'a pas vocation à se substituer à l'avocat ou avocate. Cet accompagnement juridique est réalisé par l'un des deux salariés de l'AVIP ou par l'un de ses membres bénévoles. En cas de prise en charge par la Direction de l'Action et de l'Aide Sociale (DASO), les victimes de traite seraient orientées vers l'AVIP pour la fourniture d'une assistance juridique.

41. En outre, les victimes de traite ont accès à l'assistance judiciaire gratuite dans les conditions prévues par la Loi n°1.378 du 18 mai 2011 relative à l'assistance judiciaire et à l'indemnisation des avocats décrites dans le précédent rapport²⁴, c'est-à-dire en fonction de leurs ressources financières. Le seuil de ressources est actuellement fixé à 20.000 euros par an. L'assistance judiciaire gratuite est accordée à toute victime résidant à Monaco, indépendamment de sa nationalité ou de sa situation administrative. Une réforme est en cours afin d'instaurer une assistance judiciaire partielle pour les personnes dépassant ce seuil. L'accès des enfants victimes à l'assistance judiciaire gratuite est développé au paragraphe 123.

²² Arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979.

²³ Voir le 8^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 167.

²⁴ Voir le rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 129-131.

42. La demande d'assistance judiciaire gratuite doit être déposée au greffe général (Cour d'appel) accompagnée des pièces justificatives nécessaires, ou à défaut d'une déclaration sur l'honneur. Elle est examinée par le Bureau de l'assistance judiciaire, qui est composé d'un magistrat du siège, d'un membre du Conseil de l'Ordre des Avocats et d'un représentant du Ministère d'Etat. Le refus de la demande doit être motivé et peut faire l'objet d'un recours.

43. Des informations sur l'accès à l'assistance judiciaire gratuite et sur l'accompagnement juridique proposé par l'AVIP figurent dans la documentation remise à toutes victimes d'infractions (voir paragraphe 0), ainsi que sur le site internet de l'AVIP. En outre, le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite rappelle que les officiers et agents de police judiciaire doivent informer les victimes de leur droit à l'assistance judiciaire et à un avocat.

44. L'assistance judiciaire gratuite concerne toutes matières (pénale, civile et administrative), et couvre les procédures d'exécution d'une décision de justice. Toutefois, en matière pénale, elle ne peut être accordée qu'aux victimes qui se sont constituées partie civile, ce qui exclut les victimes agissant comme simples témoins. L'octroi de l'assistance judiciaire gratuite permet à la victime de traite de bénéficier de l'assistance d'un avocat-défenseur, avocat ou avocat stagiaire²⁵, ainsi que de la prise en charge par l'Etat des frais de justice, d'expertise, de traduction, d'interprétariat et autres frais liés à la procédure. Tous les avocats et avocates inscrits au Barreau de Monaco (32 au moment de la visite du GRETA) peuvent être désignés au titre de l'assistance judiciaire gratuite.

45. En mai 2021, l'AVIP et le Conseil de l'Ordre des Avocats de Monaco ont conclu une Charte en vertu de laquelle ce dernier met à disposition de l'association une liste d'avocat et avocates volontaires pour assister des victimes d'infractions pénales et dont les honoraires seraient adaptés à la situation de la victime concernée. Cet accord permet d'assurer une assistance judiciaire aux personnes dont les revenus annuels se situent au-delà du seuil de 20.000 euros pour bénéficier de l'assistance judiciaire gratuite, mais dont les revenus sont tout de même insuffisants pour faire valoir leurs droits en justice.

46. Aucune formation sur la traite des êtres humains n'a encore été organisée à l'intention des avocats-défenseurs et avocats par le Barreau de Monaco ou l'Institut Monégasque de Formation aux Professions Judiciaires créé en 2021. Cela est justifié par l'absence d'affaires en la matière. Toutefois, au cours de la visite, l'Institut a manifesté l'intérêt de développer son offre de formation, y compris sur la traite. Le GRETA rappelle qu'un cours en ligne sur la traite des êtres humains est proposé par le programme européen de formation aux droits humains pour les professionnels du droit (HELP) du Conseil de l'Europe²⁶.

47. Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir le droit à l'assistance d'un défenseur et à l'assistance juridique gratuite des victimes de la traite qui seraient détectées, et notamment :

- **veiller à ce qu'une assistance juridique soit fournie systématiquement dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, et avant qu'elle ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle. Les membres des forces de l'ordre, du parquet et les juges devraient être sensibilisés à cet égard ;**

²⁵ Les *avocats-défenseurs* ont qualité pour représenter les parties et plaider devant toutes les juridictions. Les *avocats* ont qualité pour plaider devant toutes les juridictions et pour représenter les parties devant les juridictions pénales, la justice de paix et le tribunal du travail ainsi que dans les cas prévus par la loi. Les *avocats-stagiaires* ont qualité pour plaider devant les juridictions à l'exception du Tribunal Suprême et de la Cour de Révision ; ils ne peuvent représenter les parties.

²⁶ <https://www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking/help-online-training-course>

- **développer la formation sur la traite des êtres humains pour les avocats susceptibles de fournir une assistance judiciaire aux victimes de la traite, et encourager le Barreau de Monaco et l'Institut Monégasque de Formation aux Professions Judiciaires à proposer une telle formation.**

4. Assistance psychologique (article 12)

48. La traite et l'exploitation peuvent avoir de graves effets psychologiques et physiques sur les victimes, notamment des problèmes de santé mentale et une perte de l'estime de soi. Une assistance psychologique est nécessaire pour aider les victimes à surmonter le traumatisme qu'elles ont vécu, se rétablir de façon durable et se réinsérer dans la société. Certaines victimes ont besoin d'un accompagnement thérapeutique de longue durée en raison des violences qu'elles ont subies. Chaque victime de la traite devrait faire l'objet d'une évaluation clinique, effectuée par un clinicien expérimenté, qui vise notamment à déterminer dans quelle mesure la victime est prête à participer à un programme thérapeutique²⁷. Dans le cas d'enfants soumis à la traite, il convient de faire appel à des psychologues pour enfants spécialisés.

49. A Monaco, l'assistance aux victimes de traite relève principalement de la Direction de l'Action et de l'Aide Sociale (DASO). Cette dernière se chargera d'organiser la prise en charge psychologique. En outre, l'AVIP propose un soutien psychologique aux victimes d'infractions²⁸. Quatre thérapeutes fournissent des consultations gratuites dans les locaux de l'association. Dans l'hébergement de la DASO visité par le GRETA et où pourraient être accueillies des victimes de traite, un psychologue intervient à mi-temps. Pour les enfants victimes de traite, au sein du Foyer de l'Enfance Princesse Charlène un psychologue intervient également à mi-temps. Ces psychologues sont sensibilisés à l'accompagnement des victimes d'infractions pénales. Si nécessaire, la DASO organisera une prise en charge psychologique ou psychiatrique à l'extérieur et pourra en supporter les frais si la victime n'a pas de ressources suffisantes.

50. Toutefois, le GRETA s'inquiète que l'accès aux mesures d'assistance, y compris l'assistance psychologique, soit conditionné à la nationalité monégasque ou à la régularité du séjour des victimes de traite. Selon les autorités, la DASO pourrait prendre en charge de manière dérogatoire les frais liés à l'assistance psychologique de la victime, même si cette dernière n'est pas affiliée à une caisse sociale (équivalent de la sécurité sociale). En outre, les soins psychiatriques d'urgence sont accessibles indépendamment du titre de séjour. Le GRETA rappelle néanmoins que conformément aux articles 12 et 13 de la Convention toutes les victimes de traite doivent recevoir une assistance psychologique, pendant le délai de rétablissement et de réflexion et après l'expiration de celui-ci, et ce même si elles ne se sont pas vu accorder de permis de résidence²⁹. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué que les réflexions menées dans le cadre du futur Plan de coordination interservices devraient conclure à garantir que toutes les victimes de traite, quelle que soit leur situation administrative, puissent bénéficier d'une assistance psychologique et matérielle.

51. Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que toutes les victimes de traite, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit au séjour, bénéficient de l'assistance psychologique, conformément à l'article 12 paragraphe 1 de la Convention (voir également la recommandation du paragraphe 169).

²⁷ Voir OSCE, *Trafficking in Human Beings Amounting to Torture and Other Forms of Ill-Treatment* (2013), Vienne, p. 115.

²⁸ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe 99.

²⁹ Voir rapport explicatif de la Convention, point 146.

5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)

52. L'article 12, paragraphe 4, de la Convention oblige les États parties à permettre aux victimes de la traite qui résident légalement dans le pays d'accéder au marché du travail, à la formation professionnelle et à l'enseignement. Un facteur important du rétablissement et de l'intégration sociale des victimes de la traite est leur autonomisation économique, qui peut être favorisée par une aide à la recherche d'emploi, par les micro-entreprises et par les entreprises à finalité sociale³⁰. Le GRETA a souligné la nécessité d'établir des partenariats public-privé en vue de créer des possibilités d'emploi appropriées pour les victimes de la traite³¹.

53. A Monaco, les victimes de la traite qui seraient détectées par les autorités peuvent accéder au marché du travail dans les conditions du droit commun. Celles-ci sont particulièrement restrictives pour les personnes étrangères. En effet, la Constitution du pays garantit aux Monégasques le droit à la priorité nationale pour l'accès aux emplois publics et privés. Pour pouvoir embaucher ou réembaucher une personne étrangère, l'employeur doit obtenir préalablement une autorisation écrite du Service de l'Emploi qui est délivrée selon l'ordre de priorité suivant : 1°) étrangers mariés à une personne de nationalité monégasque et étrangers dont l'un des parents est monégasque; 2°) étrangers vivant en union libre mais dans les liens d'un contrat de vie commune avec une personne de nationalité monégasque ; 3°) étrangers, père ou mère d'un enfant de nationalité monégasque dont l'un des parents est monégasque; 4°) étrangers domiciliés à Monaco ; 5°) étrangers domiciliés dans les communes limitrophes, autorisés à y travailler, et ayant déjà exercé une activité professionnelle à Monaco³². A chaque changement d'employeur, de fonction ou de profession, une nouvelle autorisation de travail est requise.

54. Dans la mesure où il n'existe pas de titre de séjour spécifique pour les victimes de traite ni de délai de rétablissement et de réflexion (voir paragraphes 172 et 174), il faudrait donc qu'une victime de traite bénéficie déjà d'une carte de séjour et sollicite une autorisation de travail pour pouvoir se maintenir à Monaco et y travailler après son identification. En pratique, cela semble très difficile, voire impossible, d'autant que l'ordre de priorité s'appliquerait. Il semble qu'aucune mesure sur l'accès à l'emploi des victimes de traite ne soit prévue dans le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes.

55. Pour leur recherche d'emplois et de formation, les victimes de traite qui seraient prises en charge par la DASO pourraient bénéficier de l'assistance d'un agent spécialisé sur ces questions. Elles pourraient également s'inscrire au Service de l'emploi (chômage) si elles ont la nationalité monégasque, sont légalement domiciliées à Monaco, ou sont domiciliées dans les communes limitrophes et ont déjà légalement occupé un emploi à Monaco.

56. Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir aux victimes de traite l'accès au marché du travail, à la formation et à l'enseignement, conformément à l'article 12 paragraphe 4 de la Convention.

6. Indemnisation (article 15)

57. L'article 15, paragraphe 3, de la Convention établit un droit, pour les victimes, à être indemnisées. Le concept d'indemnisation vise la réparation pécuniaire du préjudice subi. Ce préjudice englobe à la fois le préjudice matériel (par exemple, le coût des soins médicaux) et le préjudice moral causé par la souffrance subie. Néanmoins, même si le dédommagement de la victime doit être assuré par le trafiquant, dans la pratique un dédommagement intégral a rarement lieu, notamment parce que le trafiquant n'a pas été identifié, a disparu ou a organisé son insolvabilité. En conséquence, le paragraphe 4 de l'article 15

³⁰ Rebecca Surtees, NEXUS Institute, *Re/integration of trafficked persons: supporting economic empowerment*, Issue paper No. 4, Fondation Roi Baudouin (2012). Synthèse en français (pp. 19-22).

³¹ 8^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 183.

³² Article 5 de la loi n° 629 du 17/07/1957 tendant à réglementer les conditions d'embauchage et de licenciement en Principauté.

prévoit que les Parties doivent prendre des mesures pour que l'indemnisation des victimes soit garantie. Les moyens utilisés pour garantir l'indemnisation des victimes sont laissés à l'appréciation des Parties, à qui il appartient d'établir les bases juridiques, le cadre administratif et les modalités de fonctionnement des régimes de dédommagement. À cet égard, le paragraphe 4 suggère de créer un fonds d'indemnisation ou de mettre en place d'autres mesures ou programmes consacrés à l'assistance sociale et à l'intégration sociale des victimes, qui pourraient être financés par des avoirs d'origine criminelle. Afin d'établir le régime d'indemnisation, les Parties peuvent s'inspirer de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, qui prévoit que, lorsque la réparation ne peut être entièrement assurée par d'autres sources, l'État doit contribuer au dédommagement de ceux qui ont subi de graves atteintes au corps ou à la santé résultant directement d'une infraction intentionnelle de violence, ainsi que de ceux qui étaient à la charge de la personne décédée à la suite d'une telle infraction, même si l'auteur ne peut pas être poursuivi ou puni.

58. L'indemnisation sert de multiples objectifs, dont la réparation pécuniaire des dommages (blessure, perte ou autre préjudice) causés par l'auteur de l'infraction, l'accès à la justice et l'autonomisation des victimes. L'indemnisation vise également à punir les trafiquants et à les dissuader de commettre de nouvelles infractions. Elle joue ainsi un rôle crucial dans la lutte contre la traite, comme instrument de justice réparatrice, mais aussi comme moyen, pour les États, de prévenir les violations des droits humains et de reconnaître leurs manquements à leurs obligations en matière de droits humains.

59. À la fin de la procédure pénale, les victimes quittent souvent le pays dans lequel elles ont été exploitées. Cela rend difficile de déposer des demandes d'indemnisation au civil. La procédure civile présente d'autres inconvénients encore : par exemple, les frais sont élevés, ni assistance juridique gratuite ni services de soutien aux victimes ne sont prévus et c'est à la partie demanderesse qu'il incombe de prouver que le montant réclamé à titre de réparation est justifié. En conséquence, les États parties devraient envisager d'adopter une procédure reconnaissant aux victimes le droit d'obtenir une décision sur leur indemnisation par le trafiquant lors du procès pénal, dans un délai raisonnable.

60. A Monaco, le cadre juridique concernant l'accès des victimes à l'indemnisation reste tel que décrit dans le précédent rapport du GRETA³³. Les victimes peuvent obtenir réparation du préjudice subi dans le cadre d'une procédure pénale en se constituant partie civile (article 2 CPP). Cela est possible jusqu'à la clôture des débats (ce qui correspond à la fin de l'audience, avant la mise en délibéré). Si le parquet décide de ne pas déclencher de poursuites (ou de les abandonner), la victime peut saisir un juge d'instruction d'une plainte avec constitution de partie civile (articles 74 et 74-1 CPP). L'action civile peut couvrir tous chefs de dommages, notamment les préjudices moraux, matériels et corporels. Un rapport d'expertise peut être sollicité par l'autorité judiciaire afin d'évaluer les préjudices subis par la victime.

61. Les victimes peuvent également réclamer une indemnisation en saisissant les juridictions civiles, mais elles doivent attendre que la procédure pénale ait été clôturée. Celles souhaitant recouvrer le paiement des salaires retenus par le ou les trafiquants peuvent aussi saisir le Tribunal du travail, y compris en l'absence de contrat de travail.

62. Comme mentionné au paragraphe 32, les agents et officiers de police ont l'obligation d'informer les victimes de leur droit à indemnisation dès le moment de leur détection. En outre, les « avis aux victimes » qui leurs sont adressées afin d'informer de la date et du lieu de l'audience, indiquent la possibilité de se constituer partie civile pour demander une indemnisation.

63. Depuis la Loi n°1.535 du 9 décembre 2022 relative à la saisie et à la confiscation des instruments et des produits du crime, l'indemnisation d'une victime peut se faire à partir des avoirs saisis ou confisqués de l'auteur de l'infraction (nouvel article 621-1 du CPP). Cette possibilité est ouverte aux victimes qui, s'étant constituée partie civile, ont bénéficié d'une décision définitive leur accordant des dommages et intérêts. Elles doivent saisir le Service de gestion des avoirs saisis ou confisqués, créé par la loi n°1.535 précitée, afin que les dommages et intérêts leurs soient payés par prélèvement sur les fonds ou sur la

³³ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 132-134.

valeur liquidative des biens confisqués à l'auteur de l'infraction et dont le service serait dépositaire. Afin de faciliter une éventuelle future confiscation, une mesure de saisie des biens susceptibles de confiscation peut être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou de la juridiction de jugement (article 596-1 CPP). L'Ordonnance souveraine n°10.245 du 7 décembre 2023, prise en application de la loi n°1.535 précitée, régit le fonctionnement et les missions du Service de gestion des avoirs saisis ou confisqués, qui devrait être très prochainement opérationnel.

64. Dans le cas où l'auteur de traite ne payerait pas à la victime l'indemnisation décidée par le tribunal, l'exécution forcée peut être recherchée devant les juridictions civiles. Différents types de saisie sont possibles, y compris des saisies de biens et salaires. En outre, il est prévu que le cautionnement pénal garantit, entre autres, les frais avancés par la partie civile et la réparation des dommages causés par l'infraction (article 184 CPP).

65. Monaco s'est récemment doté d'un dispositif d'indemnisation par l'Etat des victimes en cas de défaillance de l'auteur de l'infraction, par l'adoption de la loi n°1.555 du 14 décembre 2023 relative à l'indemnisation des victimes d'infractions qui est entrée en vigueur le 29 mars 2024.³⁴ L'article 2 de la loi vise spécifiquement les victimes de traite des êtres humains parmi les bénéficiaires de ce nouveau dispositif. Les conditions pour accéder à l'indemnisation par l'Etat sont les suivantes : disposer d'une décision judiciaire définitive accordant une indemnisation, ne pas avoir obtenu le paiement des dommages et intérêts et des frais de procédure, et avoir mis en demeure l'auteur de l'infraction. Les demandes d'indemnisation doivent être adressées au Directeur des services judiciaires (Secrétaire d'Etat à la Justice) dans un délai de deux ans à compter de la décision judiciaire définitive. Les montants du barème d'indemnisation doivent encore être déterminés par ordonnance souveraine. Le GRETA relève que les conditions d'accès au dispositif d'indemnisation par l'Etat sont restrictives. Il souligne à cet égard que, selon la Recommandation CM/Rec(2023)2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits, les services d'aide et le soutien des victimes de la criminalité, les Etats membres devraient adopter un régime d'indemnisation par l'Etat qui soit indépendant de la procédure pénale et donc qui soit accessibles aux victimes lorsqu'aucun suspect n'a été identifié, appréhendé, poursuivi ou condamné.³⁵

66. Le GRETA se félicite des efforts accomplis par les autorités pour instaurer un dispositif d'indemnisation par l'Etat des victimes d'infractions qui couvre les victimes de traite, et considère que les autorités monégasques devraient adopter sans délai les textes d'application de la loi n°1.555 afin de rendre le nouveau dispositif pleinement opérationnel.

67. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier d'informer les victimes de manière appropriée et systématique sur leur droit à demander une indemnisation dans le cadre de la procédures pénale ou civile et veiller à ce qu'elles bénéficient d'une assistance juridique dès le début de la procédure afin d'exercer leur droit à indemnisation (en lien avec les recommandations des paragraphes 37 et 47).

7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)

68. L'un des objectifs de la Convention est de garantir que les cas de traite feront l'objet d'enquêtes et de poursuites effectives. Le paragraphe 1 de l'article 27 de la Convention précise que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions de traite ne doivent pas être subordonnées aux déclarations des victimes. L'objectif est d'éviter que les trafiquants exercent des pressions et des menaces envers les victimes afin de les dissuader de porter plainte. Selon le paragraphe 2, si l'autorité compétente auprès de laquelle la plainte a été déposée n'exerce pas elle-même sa compétence à cet égard, elle transmet la

³⁴ <https://journaldemonaco.gouv.mc/Journaux/2023/Journal-8675/Loi-n-1.555-du-14-decembre-2023-relative-a-l-indemnisation-des-victimes-d-infractions-a-caractere-sexuel-de-crimes-et-delits-envers-l-enfant-de-violences-domestiques-et-d-autres-infractions-portant-atteinte-aux-personnes>

³⁵ Voir le paragraphe 103 de l'Exposé des motifs de la Recommandation CM/Rec(2023)2.

plainte sans délai à l'autorité compétente de la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise. Enfin, selon le paragraphe 3, chaque Partie assure aux organisations non gouvernementales et aux autres associations qui ont pour objectif de lutter contre la traite des êtres humains ou de protéger les droits de la personne humaine, la possibilité d'assister et/ou de soutenir la victime (à condition qu'elle y consente) au cours de la procédure pénale concernant l'infraction de traite.

69. L'article 23 oblige les Parties à tirer les conséquences de la gravité des infractions en prévoyant des sanctions pénales qui soient « effectives, proportionnées et dissuasives ». De plus, le paragraphe 3 de l'article 23 prévoit l'obligation générale, pour les Parties, de prendre les mesures nécessaires pour pouvoir confisquer les instruments et les produits des infractions pénales de traite ou pour pouvoir en priver autrement les trafiquants (au moyen de la confiscation dite « civile », par exemple). La traite des êtres humains étant presque toujours pratiquée en vue de l'obtention d'un bénéfice matériel, les mesures qui consistent à priver les trafiquants de biens liés à l'infraction ou résultant de l'infraction sont un moyen efficace de lutter contre la traite. La confiscation d'avoirs d'origine criminelle est essentielle pour renforcer l'effet de la peine et pour faire en sorte qu'une indemnisation soit versée à la victime. Les profits illégaux tirés de la traite qui ont été repérés, saisis et confisqués devraient servir à indemniser les victimes de la traite, directement ou par l'intermédiaire d'un fonds d'indemnisation des victimes.

70. En outre, l'article 22 de la Convention exige des Parties de faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions de traite commises pour leur compte par toute personne physique, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein. La responsabilité visée par cet article peut être pénale, civile ou administrative.

71. A Monaco, la traite des êtres humains est érigée en infraction pénale par l'Ordonnance souveraine n°605 du 1er août 2006 (article 8)³⁶ qui a ratifié la Convention de Palerme. L'ensemble des éléments de définition de la traite selon l'article 4 de la Convention du Conseil de l'Europe sont couverts, y compris la non-pertinence du consentement de la victime ou de l'élément des moyens en cas de victime mineure. Dans son précédent rapport, le GRETA s'inquiétait qu'en application de l'article 1^{er} de l'Ordonnance n°605, l'infraction de traite soit limitée aux faits de nature transnationale et impliquant un groupe criminel organisé. Afin de répondre à ces préoccupations, l'Ordonnance n°9.966 du 30 juin 2023 a supprimé l'article 1^{er} de l'Ordonnance n°605.

72. La traite des êtres humains est punie de cinq à dix ans d'emprisonnement, ainsi que d'une amende de 18 000 à 90 000 euros (article 9 de l'Ordonnance n°605). Afin de répondre à une recommandation précédente du GRETA, des circonstances aggravantes de l'infraction de traite ont été introduites par l'Ordonnance n°9.966 précitée. Il est désormais prévu une peine aggravée de 10 à 20 ans d'emprisonnement lorsque : l'infraction a mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave ; l'infraction a été commise à l'encontre d'une personne mineure ; l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions ; l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle (article 9 alinéa 2 de l'Ordonnance n°605). L'ensemble des circonstances aggravantes prévues par l'article 24 de la Convention sont ainsi couvertes.

73. Les personnes morales (à l'exclusion de l'État, de la commune et des établissements publics) peuvent être pénalement responsables de tout crime, délit ou contravention (article 4-4 CP). Les peines encourues incluent l'amende, la dissolution, l'interdiction d'exercer, le placement sous surveillance judiciaire, la fermeture définitive ou temporaire, ou la confiscation (articles 29-1 et suivants CP).

74. L'utilisation des services d'une personne que l'on sait être victime de traite ne constitue pas une infraction pénale.

75. Il a été souligné, au cours de la visite, que la traite n'est pas érigée en infraction par le code pénal – donc par une loi – mais par une ordonnance souveraine. La Constitution monégasque donne en effet

³⁶ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 29 et 145.

pouvoir au Prince de ratifier des traités et accords internationaux sauf lorsque la ratification entraîne la modification de dispositions législatives existantes (article 14), raison pour laquelle la Convention de Palerme aurait été ratifiée par une ordonnance souveraine sans modification du code pénal. Pour certains interlocuteurs, ceci est contraire à la Constitution qui prévoit que "Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi" (article 19) et "Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi" (article 20). Le gouvernement a indiqué que si l'application d'un traité international nécessite certaines mesures d'application en plus de celles tendant à rendre le traité exécutoire en droit interne, selon la Constitution monégasque, ces mesures d'application peuvent être prises par voie d'ordonnance souveraine même dans les matières normalement réservées à la loi, y compris la matière pénale. Il a souligné que d'autres incriminations ont été introduites par voie d'ordonnance souveraine.³⁷ Le GRETA s'inquiète que l'absence d'infraction de traite dans le code pénal nuise à la poursuite et à la sanction des affaires de traite qui seront examinées par les juridictions monégasques. Dans de telles affaires, les autorités répressives pourraient privilégier les poursuites sur le fondement d'infractions qui figurent dans le code pénal, par facilité mais également pour éviter le risque contentieux. En effet, la constitutionnalité de l'incrimination risque fortement d'être soulevée dans le cadre d'un futur contentieux et, en cas d'inconstitutionnalité, cela ferait échec à l'ensemble de la procédure.

76. A Monaco, les enquêtes pénales peuvent être déclenchées *ex officio* ou à la suite d'une plainte de la victime. La procédure pénale repose sur le principe de l'opportunité des poursuites de telle sorte que le parquet n'est pas lié par l'existence d'une plainte. Toutefois, en cas d'abandon des poursuites, la victime doit être informée (article 34 CPP) et l'action pénale peut être mise en mouvement par cette dernière via la saisine d'un juge d'instruction d'une plainte avec constitution de partie civile (article 74 CPP).

77. L'enquête serait confiée à la section des groupes spécialisés de la Division de la police judiciaire, sous le contrôle du parquet (au stade de l'enquête préliminaire) ou du juge d'instruction (au stade de l'instruction). Le GRETA comprend que les affaires de traite doivent obligatoirement faire l'objet d'une instruction dans la mesure où il s'agit d'un crime. Les enquêtes financières liées à des faits de traite seraient menées par la section des enquêtes financières au soutien de l'autre section. Une importante réforme de la procédure pénale est intervenue en décembre 2022 qui a introduit un régime de l'enquête préliminaire (Titre V bis du code pénal) et étendu les actes d'enquêtes menés par la police sous le contrôle du parquet. L'instruction a quant à elle été réformée par la loi n°1534 du 9 décembre 2022 modifiant certaines dispositions du CPP relatives à l'instruction et au pourvoi en révision en matière pénale

78. L'utilisation de techniques spéciales d'enquête est possible sur autorisation et sous contrôle du juge d'instruction, comme l'interception des télécommunications ou de communications électroniques³⁸, la localisation en temps réel³⁹ et le suivi des opérations bancaires⁴⁰. La captation de paroles ou d'images⁴¹ et les opérations d'infiltration⁴² ne sont possibles pour des faits de traite que s'ils impliquent un groupe criminel organisé ou d'autres infractions comme des atteintes graves à l'intégrité physique des enfants et leur exploitation sexuelle, le proxénétisme, le trafic de stupéfiants ou le terrorisme. De même, les enquêtes sous pseudonyme ne sont pas possibles sauf si concourent les infractions de viol, agression

³⁷ Ordonnance Souveraine n° 5.252 du 19 mars 2015 relative au recyclage des pièces et des billets en euros; Ordonnance Souveraine n° 1.675 du 10 juin 2008 relative aux procédures de gel des fonds mettant en œuvre des sanctions économiques et Ordonnance Souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002 relative aux procédures de gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme, lesquelles ont été abrogées par l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021 relative aux procédures de gel des fonds et des ressources économiques en application de sanctions économiques internationales, qui prévoit également une infraction pénale ; Ordonnance Souveraine n° 67 du 23 mai 2005 portant application de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, adoptée à Washington le 3 mars 1973 ; Ordonnance Souveraine n° 16.382 du 20 juillet 2004 relative à l'application de la convention sur l'interdiction de la mise au point de la fabrication du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction faite à Genève, le 3 septembre 1992.

³⁸ Articles 106-1 et suivants CPP.

³⁹ Articles 106-16-1 et suivants CPP.

⁴¹ Articles 106-12 et suivants CPP.

⁴² Articles 106-17 et suivants CPP.

sexuelle, attentats au mœurs, arrestation et détention arbitraire, séquestration, provocation de mineurs à transporter ou vendre des stupéfiants⁴³.

79. Le cadre en matière de saisie et de confiscation des biens et avoirs des présumés trafiquants est décrit au paragraphe 63. Le GRETA prend note du dernier rapport de MONEYVAL sur Monaco (janvier 2023) selon lequel les autorités ont entrepris des efforts pour améliorer le recouvrement des avoirs criminels, mais d'importantes lacunes subsistent. Les enquêtes financières parallèles sont insuffisantes. Il n'y a pas de stratégie ni de politique officielle en place pour le recouvrement des avoirs. Les mesures provisoires telles que la saisie sont appliquées dans une modeste mesure en raison de difficultés et retards liés à l'identification et à la localisation des avoirs, ainsi que de pouvoirs limités du parquet⁴⁴.

80. Il n'existe pas en droit monégasque de procédure de plaider-coupable. Si la réforme de la procédure pénale de décembre 2022 a élargi les possibilités pour le parquet général de prononcer des mesures alternatives aux poursuites, de telles mesures ne sont pas possibles dans des affaires de traite car elles relèvent de la matière criminelle (passible de cinq ans et plus d'emprisonnement).

81. Au cours de la période de référence, aucune enquête n'a été ouverte à Monaco pour des faits présumés de traite des êtres humains. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de Monaco, seule une affaire détectée en 2018 a éveillé des soupçons de traite aux fins d'exploitation par le travail, mais n'avait pas fait l'objet de poursuites⁴⁵. En revanche, les autorités monégasques ont répondu favorablement à plusieurs demandes d'entraide pénale internationale émises par des pays tiers dans des affaires de traite (voir paragraphe 115).

82. Si des faits de proxénétisme ont fait l'objet de plusieurs procédures pénales à Monaco depuis 2019, selon les autorités aucun indicateur de traite n'a été détecté à ces occasions. Par exemple, à la suite d'une ronde de la police dans des établissements de nuit, une enquête a été ouverte en avril 2020 concernant un vaste réseau de proxénétisme et de trafic de drogue. Plusieurs femmes de nationalité brésilienne avaient été recrutées afin d'exercer la prostitution dans des villes françaises de la Côte d'Azur et à Monaco, et étaient hébergées en France. Une équipe commune d'enquête avait été mise en place avec la France, et, en juin 2022, les membres du réseau ont été renvoyés devant le Tribunal correctionnel de Nice⁴⁶. Pour le volet monégasque de l'affaire, une procédure pénale à l'encontre du gérant de l'établissement de nuit était en attente de réquisition au moment de la visite du GRETA. Selon les autorités monégasques, aucun indicateur de traite n'était apparu dans cette affaire. Plusieurs des femmes recrutées étaient enregistrées comme travailleuses du sexe à Monaco.

83. Dans une autre affaire, un homme a été condamné pour des faits de proxénétisme par le tribunal correctionnel de Monaco en décembre 2022⁴⁷. L'enquête avait été ouverte à la suite d'un contrôle de police aux abords d'un hôtel monégasque. Elle avait abouti au placement en garde à vue du proxénète et de deux femmes se livrant à la prostitution, ainsi qu'à la perquisition d'un logement loué via Airbnb à Nice, en coopération avec la France. Selon les autorités monégasques, l'existence d'une organisation criminelle organisée n'a pas été établie dans cette affaire, ni aucun indicateur de traite.

84. S'agissant de l'exploitation par le travail, à la suite d'une inspection concernant des conditions d'emploi dans la restauration, plusieurs personnes de nationalité comorienne ont été condamnées par le Tribunal correctionnel de Monaco en novembre 2022 pour fausse déclaration en vue d'obtenir une autorisation de travail, et pour infractions de faux et usage de faux. Dans le cadre de l'enquête, une

⁴³ Articles 47-2 et suivants CPP.

⁴⁴ Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), Rapport du 5^e cycle d'évaluation mutuelle concernant Monaco, décembre 2022 <https://rm.coe.int/moneyval-2022-19-fr/1680a9d7d1>

⁴⁵ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe 94.

⁴⁶ <https://www.nicematin.com/justice/des-dizaines-descort-girls-impliquees-dans-un-dossier-tentaculaire-de-proxenetisme-et-traffic-de-droque-a-beausoleil-780850>

⁴⁷ <https://www.monacomatin.mc/justice/il-louait-un-airbnb-a-nice-pour-loger-les-jeunes-filles-qui-exploitaient-un-proxenetete-arrete-en-flagrant-delit-a-monaco-811882>

perquisition de leur logement à Beausoleil (France) a été réalisée en coopération avec les autorités françaises. Il est apparu qu'ils travaillaient à Monaco sur la base de l'identité d'une autre personne et qu'ils vivaient à plusieurs dans des conditions indignes⁴⁸. Selon les autorités, cette affaire ne comportait aucun indicateur de traite car les personnes poursuivies ne travaillaient pas contre leur grès, étaient au courant de l'irrégularité de leur situation, et étaient payées par leurs employeurs. Le GRETA comprend que la même affaire a fait l'objet d'une enquête en France concernant l'existence d'un réseau d'immigration illégale.

85. Au regard des échanges menés pendant la visite, le GRETA s'inquiète qu'une interprétation restrictive de la traite puisse être faite par les professionnels concernés, exigeant notamment l'exercice d'un pouvoir de coercition ou d'une contrainte sur la victime, et ne prenant pas en considération l'élément des moyens liés à l'abus de vulnérabilité. Certains interlocuteurs continuent également de lier la traite à l'existence d'une organisation criminelle organisée. Le GRETA s'inquiète par ailleurs que l'absence d'inclusion de l'infraction de traite au sein du code pénal nuise à l'efficacité de la répression et à l'identification des victimes, et conduise les autorités d'enquête et de poursuites à engager des procédures sur le fondement d'autres infractions expressément prévues par le code pénal.

86. Le GRETA exhorte que les autorités monégasques à prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la réponse de la justice pénale en matière de traite des êtres humains, y compris :

- **prendre les mesures législatives nécessaires pour garantir que l'infraction de traite puisse effectivement faire l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions, y compris en insérant l'infraction au sein du code pénal ;**
- **faire en sorte que les infractions de traite, pour toutes les formes d'exploitation, fassent rapidement l'objet d'une enquête proactive, indépendamment du dépôt de plainte par la victime ou de l'existence d'un groupe criminel organisé, et en utilisant toutes les preuves possibles, telles que les preuves collectées au moyen de techniques spéciales d'enquête, les déclarations d'activité suspectes, les preuves documentaires et les preuves électroniques, de manière à ne pas dépendre exclusivement des déclarations des victimes ou des témoins ;**
- **veiller à les infractions de traite fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt que pour des infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'affaire le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées.**

87. Par ailleurs, le GRETA considère que les autorités monégasques devraient renforcer la formation et la sensibilisation des membres des forces de l'ordre, du parquet et des juges sur la traite des êtres humains, notamment sur les différents éléments constitutifs de l'infraction et la nécessité d'adopter une approche centrée sur les victimes.

⁴⁸ <https://www.nicematin.com/justice/le-defile-de-travailleurs-sans-papiers-au-tribunal-de-monaco-cache-t-il-un-reseau-dimmigration-illegale-809765>

8. Disposition de non-sanction (article 26)

88. En vertu de l'article 26 de la Convention, les Parties doivent prévoir la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes de la traite pour avoir pris part à des activités illicites lorsqu'elles y ont été contraintes. Ainsi que le GRETA l'a déjà souligné, le fait de considérer les victimes comme des délinquants n'est pas seulement contraire aux obligations de l'État de fournir une assistance et des services aux victimes, mais cela décourage aussi les victimes de se manifester et de coopérer avec les organes responsables de l'application des lois, et va donc à l'encontre des obligations faites aux États d'enquêter et de poursuivre les trafiquants⁴⁹. En outre, le GRETA constate que l'absence de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite entraîne le risque que la procédure appliquée aux victimes varie en fonction du procureur chargé de l'affaire.

89. A Monaco, il n'existe pas de disposition spécifique concernant la non-sanction des victimes de traite. Comme indiqué dans le précédent rapport du GRETA, l'article 44 CP prévoit différentes causes d'irresponsabilité pénale parmi lesquelles la contrainte irrésistible, lorsque l'auteur d'un crime ou d'un délit "a été contraint par une force à laquelle il n'a pu résister »⁵⁰. Selon les informations recueillies pendant la visite, la notion serait proche de l'état de nécessité en droit français. La contrainte liée à un état de vulnérabilité ou la contrainte financière exercée sur la famille d'une victime pourrait ainsi être prise en compte. Néanmoins, il n'existe toujours pas de jurisprudence sur le sujet. En cas d'infractions administratives, comme des infractions au droit au séjour ou des infractions fiscales, il n'existe pas de disposition permettant la non-sanction des victimes de traite. Néanmoins, les autorités ont indiqué qu'en application de la jurisprudence du Tribunal suprême, une victime pourrait être exonérée de sa responsabilité en cas de manquement à des obligations administratives sur le fondement de la force majeure.⁵¹

90. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités monégasques ont indiqué que l'introduction d'une disposition spécifique de non-sanction n'est actuellement pas envisagée.

91. Il n'existe pas de lignes directrices concernant l'application du principe de non-sanction. Lors de la précédente évaluation, il avait été indiqué que la Direction des Services Judiciaires envisageait d'adresser au Procureur Général une instruction de politique générale sur l'application de l'article 44 CP dans un sens compatible avec les dispositions de l'article 26 de la Convention. Une telle instruction ne semble toutefois pas avoir été adoptée. En outre, en l'état des éléments transmis pendant la visite, il n'apparaît pas que le principe de non-sanction soit rappelé dans le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite, ni que les formations organisées pendant la période de référence (voir paragraphe 107) aient porté sur cette question.

92. Comme mentionné dans le précédent rapport⁵², de l'avis du GRETA la possibilité d'appliquer la disposition de droit pénal général sur la contrainte irrésistible ne peut pas être considérée comme une réponse appropriée dans la mesure où son champ d'application est plus étroit que le principe de non-sanction inscrit dans la Convention. En outre, dans la pratique, les procureurs laissent aux tribunaux le soin de décider si les conditions d'un état de nécessité sont réunies, exposant ainsi les victimes de traite à des poursuites et à la détention provisoire, et transférant la charge de la preuve sur la victime. Enfin, le GRETA considère que l'absence de disposition spécifique sur la non-sanction des victimes de la traite entraîne un risque de traitement différencié, en fonction du procureur en charge de l'affaire.

⁴⁹ Voir 2^e rapport général sur les activités du GRETA, paragraphe 58.

⁵⁰ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe 156.

⁵¹ Tribunal Suprême, 31 mai 2022, *Association des propriétaires de Monaco c/ Etat de Monaco*.

⁵² Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe 157.

93. **Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre des mesures pour garantir le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite qui ont commis des infractions, y compris administratives, lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'adoption d'une disposition juridique spécifique et/ou l'élaboration de lignes directrices à l'intention des policiers et des procureurs sur le principe de non-sanction, et l'inclusion de ce principe dans la formation des policiers, des procureurs, des juges et des avocats.**

9. Protection des victimes et des témoins (articles 28 et 30)

94. Selon l'article 28 de la Convention, les Parties doivent prendre les mesures nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée contre les représailles ou les intimidations possibles aux victimes et aux témoins de la traite, ainsi qu'aux membres des organisations de la société civile qui soutiennent les victimes durant la procédure pénale et, si nécessaire, aux membres de la famille des victimes. L'intimidation des victimes et des témoins vise presque toujours à éviter que des preuves soient présentées contre les inculpés. La protection peut prendre différentes formes (protection physique, attribution d'un nouveau lieu de résidence, changement d'identité, etc.) et dépend de l'évaluation des risques que courent les victimes et les témoins. En outre, le paragraphe 3 de cet article prévoit qu'un enfant victime doit bénéficier de mesures de protection spéciales prenant en compte son intérêt supérieur. En ce qui concerne la période d'application des mesures de protection, la Convention vise de manière non exhaustive la période des enquêtes et des poursuites ou la période qui suit celles-ci. La période durant laquelle les mesures de protection doivent s'appliquer dépend des menaces qui pèsent sur les personnes concernées. Enfin, étant donné le caractère souvent international de la traite des êtres humains et la taille réduite du territoire de certains États, le paragraphe 5 encourage les Parties à conclure des accords ou arrangements avec d'autres États afin de mettre en œuvre l'article 28.

95. D'autre part, au titre de l'article 30 de la Convention, les Parties sont tenues d'adapter leur procédure judiciaire de manière à protéger la vie privée des victimes et à assurer leur sécurité, ainsi que de prendre des mesures de protection spécifiques pour les enfants victimes. Alors que les mesures prévues à l'article 28 concernent la protection extrajudiciaire, les mesures visées à l'article 30 concernent les mesures procédurales à adopter. Conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les moyens suivants peuvent être utilisés pour atteindre les objectifs de l'article 30 : des audiences non publiques, des techniques audiovisuelles, les témoignages enregistrés et les témoignages anonymes.

96. A Monaco, en vertu de l'article 24-1 du code civil, le Président du Tribunal de première instance peut prendre des « ordonnances de protection » en faveur d'une victime présumée. Elles peuvent inclure des mesures d'interdiction, pour l'auteur présumé, d'entrer en relation avec la victime ou de paraître ou résider dans certains lieux, ainsi que des solutions d'hébergement d'urgence pour la victime. Si ces ordonnances étaient initialement réservées à certaines victimes, notamment les victimes de violence conjugale ou intra-familiale, elles ont été élargies à toutes victimes de crimes ou délits par la loi n°1.478 du 12 novembre 2019 portant modification de certaines dispositions relatives aux peines. Elles sont prises sur saisine du parquet, de la victime elle-même ou d'une association agréée (comme l'AVIP) avec l'accord de la victime. L'ordonnance de protection doit être adoptée dans un délai de 24h à compter de la saisine du tribunal. Elle peut également être prise par le procureur lors de l'enquête préliminaire si l'urgence le justifie (article 37-1 CPP), ou par le juge d'instruction au stade de l'information judiciaire (article 91-3 CPP).

97. Par ailleurs, si l'audition d'une victime de traite devant le juge d'instruction est susceptible de mettre en danger sa vie ou sa sécurité physique ou celle des membres de sa famille ou de ses proches, il est possible de recourir au témoignage anonyme (articles 147-1 à 147-6 CPP). Dans ce cadre, toutes les mesures pour maintenir secrète l'identité de la victime doivent être prises, si nécessaire par le recours à un dispositif technique rendant leur voix et/ou image non-identifiables. S'agissant de la phase du procès, le huis clos peut être décidé par le tribunal en application de l'article 292 CPP.

98. Depuis la loi n°1.478 du 12 novembre 2019, la possibilité de condamner à des peines complémentaires d'interdiction d'entrer en relation avec les victimes et/ou de paraître dans certains lieux ont été élargies aux auteurs de tout crime ou délit, y compris aux auteurs de traite.

99. En cas de victime mineure, des mesures de protection spécifiques existent, comme l'audition dans une salle d'entretien adaptée aux enfants et la présence d'un psychologue (voir paragraphes 123 et 124).

100. Selon les informations recueillies pendant la visite, de manière générale, le dispositif de protection des victimes d'infractions pénales fonctionne bien, et des mesures sont prises très rapidement par l'autorité judiciaire. En revanche, le GRETA relève qu'il n'existe pas d'accord avec d'autres pays, notamment la France, pour un accueil extraterritorial des victimes ; or compte tenu de la taille de la Principauté, des inquiétudes sur la protection et le maintien de l'anonymat des victimes existent.

101. Le GRETA invite les autorités monégasques à assurer que l'ensemble des mesures de protection des victimes d'infractions pénales soient effectivement mises à la disposition des victimes et des témoins dans les affaires de traite qui seraient détectées par les autorités, afin d'éviter que ces personnes ne fassent l'objet de représailles et d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire.

10. Autorités spécialisées et instances de coordination (article 29)

102. L'article 29, paragraphe 1, de la Convention impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires pour promouvoir la spécialisation de personnes ou d'entités dans la lutte contre la traite et dans la protection des victimes. Chaque pays doit disposer de spécialistes de la lutte contre la traite qui soient suffisamment nombreux et dotés de ressources appropriées. Dans la mesure du possible, le personnel des autorités spécialisées et des instances de coordination doit être composé d'hommes et de femmes. Afin de lutter efficacement contre la traite et de protéger ses victimes, il est essentiel de veiller à ce que ce personnel soit dûment formé.

103. A Monaco, il n'existe pas d'autorités spécialisées sur la traite des êtres humains. Cela est justifié par la taille du pays et l'absence d'affaires de traite. Au sein de la Direction de la Sureté Publique (police), les enquêtes pénales pour des faits présumés de traite relèvent de la Division de la police judiciaire (63 enquêteurs dont 22 femmes), en particulier la Section des groupes spécialisés. Cette section est constituée d'enquêteurs ayant pour la plupart suivi des formations spécialisées et a en charge les affaires liées à la lutte contre les stupéfiants, au proxénétisme, à la grande délinquance ou au banditisme, ou nécessitant l'utilisation de technique spéciale d'enquête (groupe d'enquête sur la criminalité organisée, cinq enquêteurs), ainsi que les affaires concernant des victimes mineures ou vulnérables comme des personnes âgées (groupe d'enquête sur les mineurs et la protection sociale, six enquêteurs). La police judiciaire comprend également une Section des enquêtes financières, qui intervient en soutien aux autres sections pour la réalisation d'enquêtes patrimoniales parallèles, et une Section de la coopération internationale et de lutte contre la cybercriminalité, qui assiste les autres sections dans l'exécution des commissions rogatoires internationales et qui comprend un groupe d'enquête spécialisé sur la cybercriminalité⁵³.

⁵³ Pour plus d'informations : <https://www.gouv.mc/Gouvernement-et-Institutions/Le-Gouvernement/Departement-de-l-Interieur/Direction-de-la-Surete-Publique/Division-de-Police-Judiciaire>

104. Du 27 au 30 juin 2023, le chef de la Section des groupes spécialisés a participé à une session de formation en France, auprès de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH). Un compte rendu de la formation comprenant l'ensemble des supports documentaires fournis à cette occasion a été mis à disposition sur la base documentaire de la division de la police judiciaire pour l'ensemble de la police. Un guide sur la traite des êtres humains et le blanchiment a également été diffusé.

105. Le parquet général de Monaco comprenait quatre membres au moment de la visite du GRETA (deux procureures et deux procureurs). Il n'y a pas de spécialisation au sein du parquet, l'un des procureurs est référent sur la traite des êtres humains mais ne semble pas avoir reçu de formation spécifique à cet égard. Comme indiqué au paragraphe 77, les affaires de traite feraient nécessairement l'objet d'une information judiciaire (enquête par un ou une juge d'instruction) et, au moment de la visite du GRETA, il y avait trois juges d'instructions à Monaco.

106. Le parquet général et les tribunaux de Monaco ont la particularité d'être composés pour partie de magistrats monégasques, et pour partie de magistrats français. Les magistrats monégasques sont dans tous les cas formés à l'École Nationale de la Magistrature (ENM) en France où le sujet de la traite des êtres humains est abordé en formation initiale, et proposé en formation continue. Par ailleurs, lors du précédent cycle d'évaluation, une formation sur la traite avait été organisée par la Direction des services judiciaires à l'intention des magistrats et d'autres fonctionnaires⁵⁴.

107. En 2022, plusieurs sessions de formation ont été organisées par la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique, animées par l'association française ALC (Agir pour le lien social et la citoyenneté) qui coordonne un dispositif d'hébergement et d'accompagnement des victimes de traite en France (dispositif Ac.Sé). La session de formation a porté sur la définition juridique de la traite, les indicateurs de traite et l'identification de potentielles victimes, la tenue d'un entretien d'identification, les dispositifs d'assistance et de protection des victimes. Y ont participé des représentants de l'Inspection du travail, de la Sureté Publique, du Département des Relations Extérieures et de la Coopération ainsi que du Foyer de l'enfance Princesse Charlene.

108. Selon les informations communiquées au GRETA, l'ensemble des analystes du SICCFIN a suivi une formation sur le rôle des cellules de renseignements financiers (CRF) dans la lutte contre les différentes formes d'esclavage moderne, dispensée via le Groupe Egmont, un forum international d'échange d'informations entre CRF⁵⁵.

109. Les autorités monégasques ont indiqué vouloir développer l'offre de formation sur la traite des êtres humains. Le GRETA se félicite que l'Ordonnance n°9.966 du 30 juin 2023 prévoit la mise en place d'une formation régulière à destination des professionnels appelés à être en contact avec des victimes de traite, notamment les magistrats, les professionnels de santé, les agents et officiers de police judiciaire, les professionnels de l'enfance et les travailleurs sociaux. Une autre formation régulière doit également être organisée pour les professionnels en contact avec des enfants victimes de traite. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités monégasques ont indiqué que deux sessions de formation sur la traite sont prévues en 2024 pour les magistrats, professionnels de santé, agents et officiers de police judiciaire, professionnels de l'enfance et travailleurs sociaux. De plus, un module e-learning de sensibilisation devrait être proposé à tous les agents de l'Etat courant 2024. Le nouvel Institut Monégasque de Formation aux Professions Judiciaires, créé en 2021 afin de préparer les candidats aux concours d'accès aux professions d'avocats et de magistrats et d'organiser des séminaires de formation continue pour ces professions, envisage également de développer une formation sur la traite des êtres humains⁵⁶.

⁵⁴ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe, paragraphe 47.

⁵⁵ Pour plus d'informations sur le Groupe Egmont, en particulier son Centre d'excellence et de leadership (ECOFEL) : <https://ecofel.org/modern-slavery/>

⁵⁶ Pour plus d'informations sur l'Institut : <https://www.gouv.mc/Gouvernement-et-Institutions/Les-Institutions/La-Justice/L-Institut-monegasque-de-formation-aux-professions-judiciaires>

110. **Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient veiller, conformément à l'Article 29 de la Convention, à ce que des personnes soient spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains et la protection des victimes au sein de l'appareil répressif et de la justice pénale. A cet égard, elles devraient développer la formation sur la traite des professionnelles et professionnels concernés (membres des forces de l'ordre, du parquet, et juges), et veiller à ce que la formation soit régulière et ciblée – c'est-à-dire qu'elle fournisse des orientations spécifiques sur le rôle de chaque profession – afin de garantir l'effectivité et l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de traite (voir aussi paragraphe 87).**

11. Coopération internationale (article 32)

111. L'article 32 de la Convention impose aux États parties de coopérer dans la mesure la plus large possible pour prévenir et combattre la traite, protéger et assister les victimes, et mener des enquêtes sur les affaires de traite et engager des poursuites. La coopération internationale entre les États parties à la Convention est également essentielle pour garantir aux victimes de la traite l'accès à des recours effectifs. Les Parties doivent coopérer les unes avec les autres « dans la mesure la plus large possible ». Ce principe fait obligation aux Parties de coopérer largement les unes avec les autres et de réduire au minimum les obstacles à la circulation rapide et fluide de l'information et des preuves au-delà des frontières. Pour ce qui est de la coopération internationale en matière pénale aux fins d'investigations ou de procédures, les dispositions de la Convention ne viennent ni annuler ni remplacer les dispositions des instruments internationaux et régionaux applicables sur l'entraide judiciaire et l'extradition⁵⁷, les arrangements réciproques entre les Parties à ces instruments ou les dispositions pertinentes du droit national relatives à la coopération internationale.

112. Comme expliqué dans le précédent rapport, la Principauté de Monaco est partie à plusieurs conventions multilatérales facilitant la coopération internationale en matière de traite des êtres humains, telles la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, ou encore la Convention sur la cybercriminalité. Elle a également conclu de nombreuses conventions bilatérales en matière judiciaire, notamment avec l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, l'Italie, le Libéria, les Pays-Bas, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Russie, et la Suisse⁵⁸. Compte tenu de la position géographique de Monaco et de ses liens historiques avec la France, la coopération entre ces deux pays est très importante, en particulier en matière d'entraide judiciaire, ainsi que pour le détachement de policiers et magistrats français et la formation des professionnels monégasques (voir paragraphes 106 et 107).

113. En l'absence de convention internationale applicable aux relations avec un État tiers, il sera toujours possible de coopérer sur le fondement du droit commun, récemment réformé par la Loi n°1.536 du 9 décembre 2022 portant modification du Titre XI du Livre IV du CPP relatif à l'entraide judiciaire internationale⁵⁹. Cela inclut la possibilité de recourir à des équipes communes d'enquête. Le GRETA comprend toutefois qu'en application de l'Ordonnance n°605 (article 23), la coopération directe entre les services de détection et de répression de ces États n'est possible que pour les infractions visées par la Convention de Palerme et ses deux protocoles additionnels, soit des faits de caractère transnational et impliquant un groupe criminel organisé⁶⁰. Le GRETA regrette que la réforme de l'Ordonnance n°605 intervenue en juin 2023 n'ait pas supprimé cette restriction.

⁵⁷ Par exemple, la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles, la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

⁵⁸ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe, paragraphe 179.

⁵⁹ <https://www.conseil-national.mc/2022/12/21/n1536-loi-du-9-decembre-2022-portant-modification-du-titre-xi-du-livre-iv-du-code-de-procedure-penale-relatif-a-lentraide-judiciaire-internationale/#:~:text=Ce%20projet%20de%20loi%20a,demande%20devant%20les%20juridictions%20mon%C3%A9gasque>

S.

⁶⁰ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe, paragraphe 180.

114. Monaco est membre d'INTERPOL ce qui permet de faciliter la coopération policière et l'échange de renseignements dans des affaires de traite. Un accord de coopération avec Europol est également en vigueur depuis 2011 (révisé en 2018) et inclut la traite parmi les domaines de coopération entre les deux parties. A ce jour, aucun signalement reçu via INTERPOL et Europol n'a porté sur la traite des êtres humains.

115. Au cours de la période de référence, la Principauté de Monaco a répondu à plusieurs demandes d'entraide judiciaire concernant des affaires présumées de traite. En 2020, la justice monégasque a été sollicitée par les autorités françaises afin d'auditionner à Monaco le gérant d'une SCI qui résidait en Principauté et était soupçonné d'exploitation par le travail sur un chantier de construction en France. Dans une autre affaire concernant des faits présumés de trafic de drogue et de traite, la justice monégasque a été requise par les autorités françaises afin d'exploiter les points de balise activés par le téléphone d'un suspect sur le territoire monégasque. En juin 2023, à la demande des autorités roumaines, la justice monégasque a arrêté et extradé une personne se trouvant à Monaco et condamnée en Roumanie pour des faits de traite. Enfin, comme mentionné aux paragraphes 82 et 83, les quelques procédures pour des faits de proxénétisme qui ont été ouvertes à Monaco au cours de la période de référence ont toutes fait l'objet d'une équipe commune d'enquête avec la France.

116. Monaco continue de participer financièrement aux projets de l'OSCE et de l'ONUDC concernant la lutte contre la traite des êtres humains. Selon les autorités, depuis 2011, près d'un million d'euros a été alloué à un projet de l'ONUDC pour lutter contre la traite des enfants au Sénégal.

117. Le GRETA se félicite des efforts déployés par les autorités monégasques en matière de coopération internationale et les invite à poursuivre ces efforts et à veiller à ce qu'une coopération puisse être développée avec des pays tiers, y compris dans des affaires de traite qui ne présentent pas un caractère transnational ni ne concernent un groupe criminel organisé.

12. Questions transversales

- a. des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail

118. Ainsi que l'a noté le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans sa recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, la discrimination à l'égard des femmes, fondée sur des stéréotypes sexistes, les préjugés, les normes culturelles néfastes et patriarcales, et la violence sexiste qui touche les femmes en particulier, a une incidence négative sur leur capacité à avoir accès à la justice sur un pied d'égalité avec les hommes⁶¹. La Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023 note que si l'accès à la justice peut être difficile pour toutes et tous, il l'est encore davantage pour les femmes en raison des inégalités entre les femmes et les hommes dans la société et le système judiciaire. Par conséquent, l'un des objectifs de la Stratégie est de garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice⁶². Le GRETA note que dans le cas de la traite des êtres humains, les stéréotypes sexistes, les préjugés, les barrières culturelles, la peur et la honte ont un impact sur l'accès des femmes à la justice, et ces barrières peuvent persister pendant les enquêtes et les procès. Cela est particulièrement vrai pour certains groupes de femmes, comme les victimes de violences sexistes, les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, les femmes issues de minorités ethniques et les femmes handicapées. Sur le plan socio-économique, les obstacles sont liés, par exemple, à une méconnaissance des droits et des procédures judiciaires ou des modalités d'accès à l'assistance juridique, qui peut s'expliquer par les différences entre les femmes et les hommes en matière de niveau d'instruction et d'accès à l'information. L'accès à la justice peut aussi être entravé par des ressources financières

⁶¹ ONU, CEDAW, recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice, paragraphe 8, CEDAW/C/GC/33, 3 août 2015 : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=fr.

⁶² Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, pp. 27-29, <https://www.coe.int/en/web/genderequality/gender-equality-strategy>

insuffisantes, notamment pour assumer les frais associés aux services d'un conseil juridique, les frais de justice, les taxes judiciaires et les frais associés aux trajets jusqu'au tribunal et à la garde d'enfant⁶³. Ces obstacles, et les moyens de les lever, sont décrits dans un manuel de formation pour les juges et les procureurs sur l'accès des femmes à la justice, ainsi que dans la publication intitulée « L'accès des femmes à la justice : guide à l'intention des praticien-ne-s du droit »⁶⁴.

119. Comme décrit dans le précédent rapport, le Comité monégasque pour la promotion et la protection des droits des femmes a pour objet le suivi et l'évaluation des politiques et mesures nationales prises afin de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que de prévenir et combattre toutes les formes de violence et de discriminations à l'égard des femmes⁶⁵. Il est composé de représentants des instances gouvernementales concernées, et ses travaux sont préparés et mis en œuvre par une déléguée interministérielle. Depuis son instauration en 2018, le Comité n'a encore jamais abordé le sujet de la traite des femmes et des filles, ni de manière plus générale, les inégalités d'accès des femmes et des filles à la justice. Cela serait principalement dû à un manque de moyens humains (l'équipe de la déléguée interministérielle étant composée de deux personnes, la déléguée elle-même et une autre personne) qui ont conduit à concentrer l'action des pouvoirs publics sur certains sujets comme les violences conjugales et sexuelles et l'égalité femme-homme.

120. Si des mesures sont prises par les autorités monégasques pour prendre en compte la vulnérabilité particulière des enfants victimes dans le cadre des procédures judiciaires (voir paragraphe 123), une telle approche ne semble pas exister concernant la vulnérabilité des femmes. Les autorités ont réitéré que les femmes et les hommes ont accès à la justice dans les mêmes conditions, leur vulnérabilité peut être prise en compte indépendamment de leur genre. Le GRETA souligne que la mise en œuvre de procédure sensible au genre ne revient pas à accorder un traitement discriminatoire ou privilégié en faveur des femmes, mais à prendre des mesures appropriées pour répondre à leur vulnérabilité particulière. Cela peut consister en l'organisation de formations des professionnels concernés sur l'accès des femmes à la justice, à la conduite d'entretiens sensibles au genre, à la lutte contre les stéréotypes sexistes dans le cadre de procédures judiciaires, etc. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué que l'organisation de sensibilisation au genre pourrait être envisagée par l'Institut Monégasque de Formation aux Professions Judiciaires.

121. Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient développer davantage la mise en œuvre de procédures judiciaires sensibles au genre, y compris via la formation des membres des forces de l'ordre et du parquet, ainsi que des juges, sur la conduite d'entretiens avec des victimes fondés sur une approche sensible au genre.

122. Par ailleurs, le GRETA invite les autorités monégasques à renforcer le Comité monégasque pour la promotion et la protection des droits des femmes afin qu'il s'implique davantage dans la lutte contre la traite des femmes et des filles.

⁶³ Conseil de l'Europe, Training Manual for Judges and Prosecutors on Ensuring Women's Access to Justice, page 13: <https://rm.coe.int/training-manual-women-access-to-justice/16808d78c5>.

⁶⁴ <https://rm.coe.int/acces-a-la-justice-guide-feb-2019/168092dc44>.

⁶⁵ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe 20.

- b. des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant

123. Pour les enfants victimes d'infractions pénales, plusieurs mesures de protection existent sur le fondement du CPP mais la plupart ne s'appliquent pas aux victimes de traite des êtres humains en tant que telles. Lors des auditions devant le juge d'instruction, les enfants doivent être assistés par un ou une avocate, au besoin commis d'office, s'ils sont victimes de certains crimes énumérés à l'article 268-2 CPP⁶⁶, parmi lesquels ne figure pas la traite des êtres humains. Ainsi, à moins que l'enfant victime de traite soit également victime d'un de ces crimes, son accès à l'avocat relève du droit commun, qui fixe comme condition l'insuffisance des ressources financières (voir paragraphe 41). De même, si l'intérêt du mineur le justifie, les auditions des enfants victimes des infractions mentionnés à l'article 268-2 précité font l'objet d'un enregistrement audiovisuel qui peut être utilisé au cours de la procédure et permet d'éviter à l'enfant d'avoir à témoigner de nouveau (article 268-3 CPP). Enfin, les auditions ou confrontations des enfants victimes de certaines infractions pénales visées à l'article 268-4 CPP⁶⁷ sont réalisées en présence d'un psychologue ou d'un médecin spécialiste de l'enfance ou d'un membre de la famille du mineur ou d'un administrateur *ad hoc*. Là encore, la traite ne figure pas parmi les infractions visées par cet article.

124. Au Département de la Sûreté Publique (police), il existe une salle spécialement dédiée à l'audition des enfants victimes. Celle-ci est équipée de moyens techniques permettant de suivre l'audition depuis une autre salle derrière une vitre sans tain afin de limiter le nombre de personnes au contact de l'enfant. Les policiers participant à ces auditions ont reçu une formation spécifique en France sur la conduite d'entretien avec des enfants (audition « Mélanie »).

125. Les mesures de protection des victimes mineures non accompagnées ont été décrites dans le précédent rapport⁶⁸. Les services de police font vérifier l'état de santé du ou de la mineure et tentent d'établir son identité, en vue de rechercher ses représentants légaux et de comprendre les circonstances de sa présence seul sur le territoire monégasque. Le temps de ces vérifications, l'enfant est placé par le juge dans le Foyer de l'enfance Princesse Charlène (voir paragraphe 166). Un administrateur *ad hoc* est nommé en attendant la désignation d'un tuteur ou d'une tutrice.

126. En cas de doute quant à la minorité de la victime, il peut être recouru à une méthode de détermination de l'âge fondée sur une radiographie osseuse et un examen par un psychiatre ou un psychologue, sur réquisition de l'autorité judiciaire. Le GRETA se réfère à la Recommandation CM/Rec(2022)22 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les principes des droits de l'homme et lignes directrices en matière d'évaluation de l'âge dans le contexte de la migration⁶⁹, ainsi qu'au Guide du Conseil de l'Europe sur la détermination de l'âge à l'intention des décideurs politiques⁷⁰.

127. Selon les autorités, le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite comprend une section sur les mesures spécifiques concernant les mineurs victimes, rappelant le principe de présomption de minorité, la procédure s'agissant des mineurs non accompagnés, les mesures de protection éducatives et sociales ainsi qu'en matière de vie privée. Comme mentionné au paragraphe 109, l'Ordonnance n°9.966 du 30 juin 2023 prévoit la mise en place d'une formation régulière appropriée pour les professionnels destinés à être en contact avec des mineurs victimes de traite (notamment magistrats, professionnels de santé, agents et officiers de police judiciaire, professionnels de l'enfance, prestataires de service et travailleurs sociaux). Elle aura pour objet de leur permettre de traiter au mieux la situation des enfants victimes, leur identification, leur orientation et leur protection dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

⁶⁶ Menaces (articles 230 à 234-1 CP), coups et blessures volontaires et autres crimes et délits volontaires (articles 236 à 239, 243 à 245, 247, et 249-2 CP), harcèlement sexuel, atteinte sexuelle, viol et agression sexuelle (article 260-1 à 264-2 CP), autres attentats aux mœurs, y compris le proxénétisme (article 265, 266, et 269 CP) et refus de présentation d'enfant, etc (article 294 à 294-8 CP).

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 108 et 109.

⁶⁹ https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a96351

⁷⁰ <https://rm.coe.int/determination-de-l-age-politiques-procedures-et-pratiques-des-etats-me/168074b724>

128. Le GRETA a été informé qu'en pratique le dispositif de protection des mineurs victimes lors des procédures pénales fonctionne bien, et qu'un psychologue est généralement présent lors des auditions ou confrontations. Il s'inquiète toutefois qu'en l'état actuel du droit, les enfants victimes de traite qui seraient identifiés par les autorités monégasques ne puissent pas bénéficier en tant que tels des mesures protectrices prévues dans le cadre de procédure pénale.

129. Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre que les mesures de protection des enfants dans le cadre des procédures pénales (notamment l'assistance obligatoire d'un avocat, la présence d'un psychologue lors des auditions, l'enregistrement audiovisuel des auditions) bénéficient à tous les enfants victimes de traite en tant que tels, indépendamment du fait qu'ils soient victimes d'infractions connexes.

130. Le GRETA considère également que les autorités devraient continuer de développer la formation des professionnels concernés (notamment policiers, magistrats, psychologues, personnel de la protection de l'enfance) sur la conduite d'entretiens adaptés aux enfants.

c. le rôle des entreprises

131. Il n'existe pas de plan d'action national pour la mise en œuvre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, contrairement à ce qui est recommandé par les Nations Unies, et il n'y a pas de travaux en cours concernant la diligence raisonnable des entreprises pour les violations des droits humains dans leurs chaînes d'approvisionnement.

132. Aucune action de sensibilisation dirigée spécifiquement vers les entreprises n'a été conduite sur les questions de traite ou plus généralement de droits humains, alors que le phénomène de l'exploitation par le travail est l'objet de préoccupations à Monaco (voir paragraphes 145 et suivants).

133. En revanche, une action a été menée concernant la prévention du blanchiment de fonds issus de la traite. En juin 2023, le SICCFIN a publié sur son site internet⁷¹ et sur les réseaux sociaux des informations et des outils pour les institutions et établissements financiers afin de les aider à mieux prévenir et détecter des flux financiers issus de l'esclavage moderne et de la traite des êtres humains. Ces mêmes informations ont été transmises par courrier à l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF) pour diffusion auprès de ses membres, soit toutes les banques de la Principauté. Selon les autorités monégasques, en 2023, la Cellule de Renseignement Financier aurait reçu quatre déclarations de soupçons sur des infractions sous-jacentes à la traite des êtres humains.

134. Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient renforcer leur coopération avec le secteur privé et sensibiliser les entreprises à leur responsabilité et à leur rôle important dans la prévention et l'éradication de la traite des êtres humains, y compris dans les chaînes d'approvisionnement. A cet égard, il est fait référence aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme⁷², ainsi qu'aux recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises et CM/Rec(2022)21 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail⁷³.

⁷¹ <https://siccfm.mc/Actualites/Lutte-contre-l-esclavage-moderne-et-la-traite-des-etres-humains>

⁷² http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_FR.pdf

⁷³ [Recommandation CM/Rec\(2016\)3](#) du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, adoptée par le Comité des Ministres le 2 mars 2016 lors de la 1249^e réunion des Délégués des Ministres.

[Recommandation CM/Rec\(2022\)21](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et [exposé des motifs](#), adoptée par le Comité des Ministres le 27 septembre 2022 lors de la 1444^e réunion des Délégués des Ministres.

d. mesures de prévention et de détection de la corruption

135. La traite des êtres humains peut s'inscrire dans différents contextes. Les trafiquants d'êtres humains peuvent faire partie de groupes criminels organisés, qui ont souvent recours à la corruption pour contourner la loi et au blanchiment de capitaux pour dissimuler les bénéfices de leurs agissements. Par conséquent, d'autres instruments juridiques élaborés par le Conseil de l'Europe, en particulier ceux qui ont pour but de lutter contre la corruption, le blanchiment de capitaux et la cybercriminalité, s'appliquent également à la lutte contre la traite des êtres humains. L'organe du Conseil de l'Europe qui tient le rôle de premier plan dans la lutte contre la corruption est le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). Ses rapports par pays peuvent contribuer à remédier aux lacunes structurelles dans la prévention de la corruption, y compris potentiellement dans un contexte de traite.

136. Selon les autorités monégasques, aucun fait de corruption ou de blanchiment en lien avec la traite des êtres humains n'a encore été détecté par le pays. Deux évaluations nationales des risques (ENR) de blanchiment de capitaux ont déjà été conduites (2016/2017 et 2020/2021), mais la traite n'est pas apparue comme étant une infraction sous-jacente au blanchiment.

137. Les mesures récentes prises en matière de corruption sont encadrées par la « Stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption » pour la période 2022-2024. Sa mise en œuvre est assurée par un Comité de coordination et de suivi de la stratégie, installé en février 2023, qui regroupe les différentes instances gouvernementales concernées et dont le secrétariat est assuré par le SICCFIN (Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers).

138. Dans son rapport de conformité intérimaire sur Monaco consacré à la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs (2023), le GRECO a estimé que des progrès avaient été réalisés, en particulier s'agissant de l'intégrité des parlementaires, la nomination des magistrats et la transparence des instructions données par le Secrétaire d'Etat à la Justice dans des affaires individuelles. Certaines recommandations restaient toutefois en suspens, en particulier concernant la nomination des membres du Tribunal suprême et la composition du Haut Conseil de la Magistrature⁷⁴.

V. Thèmes du suivi propres à Monaco

1. Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail

139. Comme mentionné au paragraphe 11, aucun cas de traite à des fins d'exploitation par le travail n'a encore été détecté à Monaco. Néanmoins, certains secteurs économiques continuent de présenter des risques d'exploitation, notamment le travail domestique, le travail sur des yachts privés, la restauration, l'hôtellerie et la construction. Ces secteurs emploient en grande partie une main d'œuvre étrangère.

140. L'Inspection du travail est compétente pour assurer l'application des dispositions légales concernant les conditions du travail et la protection des travailleurs (Loi n° 537 du 12 mai 1951 relative à l'Inspection du travail). Son mandat s'étend à toutes personnes salariées du secteur privé, y compris les travailleurs et travailleuses domestiques. Elle conduit, d'office ou la suite d'une dénonciation, des visites dans tous les locaux où s'exerce une activité industrielle, commerciale ou artisanale et dans lesquels travaillent des salariés. Elle n'est en revanche pas compétente pour effectuer un contrôle dans des domiciles privés, seule pourrait le faire la police sur autorisation judiciaire. Selon les autorités, les inspections sont toujours effectuées de manière inopinée. Des inspections conjointes avec la Division de la police administrative sont possibles, en particulier s'il y a des soupçons d'emploi de personnes en situation irrégulière ou de travail dissimulé. L'Inspection est également compétente pour renseigner les salariés sur leurs droits, sur place, par téléphone ou par mail.

141. Au moment de la visite du GRETA, l'Inspection du travail comprenait une cheffe de service et 15 agents (inspecteurs du travail, contrôleurs du travail, contrôleurs hygiène et sécurité au travail, personnel administratif)⁷⁵, pour les 54.000 salariés et 6.100 entreprises que compte la Principauté. Le GRETA comprend que les visites de contrôle sur les lieux de travail relèvent du mandat des inspecteurs du travail, soit quatre personnes. Selon les données fournies par les autorités, 427 entités ont été inspectées en 2019, employant 1.926 salariés, et 47 personnes ont été identifiées comme étant sans permis de travail. En 2020, dans le contexte de la pandémie de COVID-19, 159 contrôles ont été effectués dans des entreprises ou sur des chantiers (concernant 839 salariés) et 405 en 2021 (concernant 3.349 salariés). En 2022, 526 entités ont été contrôlées, et sur les 3.790 salariés concernés, seuls 15 ne détenaient pas de permis de travail. Enfin, en 2023, 265 contrôles ont été effectués (concernant 1.284 salariés) ; la diminution des contrôles est liée à l'absence prolongée d'un personnel de l'Inspection.

142. Comme mentionné dans le précédent rapport du GRETA, les inspectrices et inspecteurs du travail monégasques sont formés à l'Institut du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (Lyon) aux côtés des inspecteurs français. Ils sont sensibilisés à la traite, mais ils ne reçoivent pas de formation spécifiquement dédiée à cette thématique. Afin de répondre aux précédentes recommandations du GRETA, deux inspecteurs du travail monégasques ont participé à la session de formation sur la traite des êtres humains organisée en 2022 par la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique, en partenariat avec le dispositif Ac.Sé (voir paragraphe 107). Ils ont été sensibilisés aux différentes formes d'exploitation par le travail et ont été formés à la maîtrise des principaux indicateurs permettant l'identification des victimes, à l'organisation d'un entretien d'identification et enfin à la présentation des dispositifs d'assistance et de protection des victimes de traite.

⁷⁵ Davantage d'informations sur le rôle de chaque profession :

<https://monservicepublic.gouv.mc/thematiques/emploi/activite-salariee/relations-avec-l-entreprise/inspection-du-travail>

143. Si le nombre d'inspections annuelles semble avoir augmenté par rapport à la précédente évaluation, le GRETA s'inquiète que les ressources humaines de l'Inspection du travail soient insuffisantes pour prévenir et détecter de manière effective les situations d'exploitation et de traite⁷⁶. Il comprend également que les inspecteurs ne sont jamais accompagnés d'interprètes afin de faciliter la communication avec les salariés étrangers, ce qui limite encore plus les possibilités de détecter des situations d'abus. Par ailleurs, aucun document n'est mis à disposition du personnel de l'Inspection afin de leur fournir des orientations sur la détection de victimes d'exploitation et de traite.

144. En outre, il n'existe pas d'action de prévention ni de détection ciblées, notamment à destination des travailleuses et travailleurs migrants dans les secteurs jugés à risque d'exploitation. Les autorités monégasques ont indiqué que toute personne étrangère souhaitant s'établir et travailler dans la Principauté doit préalablement demander une carte de séjour et un permis de travail, lesquels sont soumis à des conditions strictes. Elle doit également participer à un entretien avec un agent de la Division de la police administrative, au besoin en présence d'un interprète, ce qui permettrait de détecter en amont des risques de traite. Toutefois, le GRETA relève qu'aucun document relatif à l'exploitation par le travail et à la traite n'est remis aux personnes migrantes employées dans les secteurs à risque, et aucune information n'est disponible sur le sujet sur le site de l'Inspection du travail. Aucun effort n'est non plus mené pour sensibiliser les associations ou entités représentant des travailleurs étrangers.

145. S'agissant du travail domestique, le GRETA a été informé qu'un effort de sensibilisation a été conduit pendant la pandémie de COVID-19 auprès des concierges d'immeuble afin d'identifier les employés de maison en situation de vulnérabilité ou de précarité. Toutefois, cette sensibilisation n'a pas porté sur les risques de traite des êtres humains ou d'exploitation. Il existe par ailleurs de fortes inquiétudes s'agissant des employés de maison qui sont en séjour de courte durée avec leurs employeurs à Monaco et qui sont très difficiles à atteindre.

146. La situation des employés de yacht continue également de soulever des inquiétudes⁷⁷. L'Inspection du travail n'a pas de mandat pour se rendre sur les bateaux, pas plus que la police maritime et aéroportuaire sauf en cas de flagrant délit. Aucun effort n'est conduit pour sensibiliser ces travailleurs qui peuvent être présents sur la Principauté de manière très ponctuelle et dont la relation de travail est soumise au droit de l'Etat du pavillon du bateau.

147. Par ailleurs, il subsiste des craintes quant au fait que la législation relative au marché du travail pourrait favoriser les situations d'abus et d'exploitation. Comme mentionné dans le précédent rapport du GRETA, il est possible de licencier un salarié sans motif moyennant le respect d'un préavis de licenciement et le paiement d'indemnités plafonnées à six mois de salaire. Les autorités monégasques ont rappelé que si des motifs abusifs (par exemple une discrimination) sont dissimulés derrière un licenciement sans motif, la rupture donnerait lieu à des dommages et intérêts. Le GRETA relève toutefois qu'il est généralement très difficile de parvenir à prouver le motif abusif. Les risques d'exploitation sont également accrus par la situation du marché du travail : compte tenu de la taille du pays, le nombre d'employeurs est limité et il serait aisé de porter atteinte à la réputation d'une travailleuse ou d'un travailleur. En outre, à chaque changement d'employeur il faut obtenir un nouveau permis de travail, avec la crainte qu'il soit refusé par les autorités et de devoir quitter la Principauté (voir paragraphe 53). En conséquence, selon certains interlocuteurs, de nombreuses personnes acceptent de travailler dans des conditions contraires à la législation, voire dans des conditions indignes, par peur de perdre leur travail et de ne pas en retrouver. Le GRETA rappelle que la dépendance des salariés vis-à-vis de leur employeur constitue un facteur de risque de l'exploitation par le travail et de la traite.

⁷⁶ Voir OIT, Directives sur les principes généraux de l'inspection du travail (2022), pp.20-21. Voir aussi OIT, Commission de l'emploi et de la politique sociale, Stratégies et pratiques pour l'inspection du travail (2006), GB.297/ESP/3, paragraphe 13.

⁷⁷ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe 67.

148. Enfin, les lois et les politiques monégasques en matière d'immigration sont particulièrement rigides ce qui peut placer certaines victimes potentielles de traite dans une situation de dépendance vis-à-vis des trafiquants. Par craintes d'être expulsées de Monaco, des victimes pourraient être amenées à ne pas dénoncer leur situation aux autorités. Les efforts des autorités semblent concentrés sur la détection du travail dissimulé, et donc une approche centrée sur l'employé comme auteur d'infraction. A titre d'exemple, dans l'affaire mentionnée au paragraphe 84, les personnes de nationalité comorienne illégalement employées à Monaco ont toutes fait l'objet de poursuites et de condamnations pénales, et ont été expulsées du pays. La question d'un potentiel abus de vulnérabilité ne semble pas avoir été étudiée.

149. **Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en prenant en compte la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail⁷⁸, et en particulier :**

- **renforcer les capacités et les ressources de l'Inspection du travail (formation, outils opérationnels, ressources humaines) pour qu'elle puisse être activement impliquée dans la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail et la détection de victimes potentielles ;**
- **établir une cartographie des secteurs considérés à risque d'exploitation par le travail et de traite des êtres humains et accroître les inspections inopinées dans ces secteurs. Des interprètes devraient être associés aux inspections autant que nécessaire afin de faciliter la communication avec les travailleurs étrangers;**
- **établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces pour les travailleurs et les travailleuses, notamment parmi les personnes migrantes, afin que les victimes d'abus ou d'exploitation puissent soumettre leur cas sans crainte de représailles ;**
- **sensibiliser le grand public et, de façon ciblée, les travailleuses et travailleurs migrants, y compris ceux détachés dans la Principauté, aux risques liés à la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des victimes de la traite. Cette sensibilisation devrait notamment porter sur les risques liés à la dépendance du travailleur vis-à-vis de l'employeur.**

150. **Le GRETA considère également que les autorités monégasques devraient :**

- **évaluer dans quelle mesure la réglementation relative au marché du travail favorise les situations d'exploitation et de traite, et remédier aux insuffisances constatées, y compris par des modifications législatives;**
- **coopérer davantage avec les syndicats, les associations et le secteur privé dans la prévention et la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail.**

78

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a7b75c

2. Identification des victimes de la traite

151. Dans son précédent rapport, le GRETA a exhorté les autorités monégasques à faire en sorte que les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de traite disposent d'outils opérationnels pour la détection et l'identification proactive des victimes de traite. Il a également exhorté les autorités à développer une procédure claire pour l'identification des enfants victimes de traite, et à former et fournir des orientations aux acteurs compétents sur le sujet⁷⁹.

152. Une liste détaillée d'indicateurs a été élaborée par la Sûreté publique et diffusée en septembre 2023 auprès des policiers susceptibles d'intervenir dans la détection de possibles victimes de traite. Elle comprend des indicateurs généraux, à utiliser lors d'un premier entretien avec une victime potentielle et lors d'entretiens et d'actes d'enquêtes ultérieurs, et des indicateurs spécifiques concernant différentes formes d'exploitation (exploitation sexuelle, par le travail, mendicité forcée, activité délictuelle forcée, prélèvement d'organes, exploitation de victimes mineures et de victimes recrutées par la méthode dite du « lover-boy »). La liste est accompagnée d'une note de service qui précise les éléments constitutifs de l'infraction de traite et les (brèves) modalités d'intervention en cas de détection d'une victime.

153. Il n'existe toujours pas de procédure formalisée concernant l'identification des enfants victimes de traite. Selon le rapport des autorités monégasques au Comité des Parties (juin 2022), des réflexions étaient en cours concernant l'opportunité d'intégrer une procédure d'identification des enfants victimes de traite dans un projet de loi en cours, mais elles n'ont toujours pas abouti.

154. En cas d'expulsion d'étrangers en situation irrégulière, il ne semble pas que des mesures soient prises pour effectuer une évaluation des risques qui tienne pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour.

155. Comme mentionné au paragraphe 16, un projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite est en cours d'élaboration. Il devrait comporter une section spécifique sur la détection et l'identification de possibles victimes de traite, précisant les mesures à prendre en cas de détection et rappelant les dispositions propres à la Sûreté Publique (police) en ce qui concerne les rapports avec des victimes. Il devrait également contenir en annexes une liste d'indicateurs destinés à faciliter la détection de possibles victimes de traite, des lignes directrices pour l'identification préalable des victimes de traite et des lignes directrices spécifiques à l'attention des services de police. Selon les informations communiquées au GRETA, en cas de détection d'une potentielle victime de traite, la Direction de la Sûreté Publique (DSP) doit être informée et assurera une remontée d'informations jusqu'au plus haut niveau de l'Etat (ministre de l'Intérieur et chef du gouvernement).

156. Par ailleurs, comme mentionné au paragraphe 107, en avril et juin 2022, plusieurs sessions de formation ont été organisées par la Direction des Ressources Humains et de la Formation de la Fonction Publique avec pour objectif, entre autres, d'améliorer les connaissances sur l'identification des victimes. Réunissant des fonctionnaires de l'Inspection du travail, de la Sûreté Publique, du Département des Relations Extérieures et de la Coopération ainsi que du Foyer de l'enfance Princesse Charlène, la formation a porté sur les principaux indicateurs permettant l'identification des victimes, le repérage des signes d'emprise qui peuvent empêcher la création d'un lien de confiance avec les victimes, ainsi que la conduite d'un entretien d'identification des victimes. A cette occasion, une fiche-type d'identification des victimes de traite a été distribuée aux participants. Selon les autorités, 22 personnes ont participé à ces formations ce qui, au regard de la taille de l'Administration monégasque, est un chiffre significatif. En outre, l'Ordonnance n°9.966 prévoit l'organisation de formations régulières pour les professionnels susceptibles d'être en contact avec les victimes de traite et les enfants victimes de traite, notamment pour faciliter leur identification.

⁷⁹ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 95 et 114.

157. Le GRETA reconnaît que des efforts ont été accomplis par les autorités monégasques au cours de la période de référence, en particulier grâce à l'adoption de la liste d'indicateurs de la DSP et l'organisation de plusieurs sessions de formation. Toutefois, il regrette qu'aucune avancée n'ait été accomplie concernant le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes, alors que les travaux sur ce document étaient déjà en cours lors de la précédente évaluation.

158. Le GRETA s'inquiète que l'absence de victime de traite identifiée à Monaco soit due à des efforts limités pour détecter de manière proactive de possibles victimes parmi des personnes vulnérables, notamment les employés de maison et les travailleurs migrants de manière générale (voir également paragraphes 144-145). Il n'y a encore eu aucune sensibilisation du grand public ou de mesure visant à encourager de potentielles victimes à dénoncer leur cas. Le GRETA a néanmoins été informé de l'organisation d'une campagne de sensibilisation à l'occasion de la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains, le 18 octobre 2023, mais malgré la demande du GRETA aucune information n'a été fournie sur la mise en œuvre effective de cette campagne.

159. Certains interlocuteurs ont également regretté le manque de connaissances suffisantes des professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de traite. Au cours de la visite, plusieurs interlocuteurs ont assimilé la traite des êtres humains à des situations de proxénétisme impliquant un groupe criminel organisé, ainsi qu'à l'absence de consentement des victimes.

160. Enfin, le fait que de nombreuses personnes soient présentes à Monaco pour des séjours de courte durée (y compris quelques jours) rend difficile la détection de potentielles victimes parmi elles, qu'il s'agisse de victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle, par le travail ou autres.

161. **Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes potentielles de traite des êtres humains, quelles que soient les formes d'exploitation, et en particulier de :**

- **finaliser l'adoption du projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite des êtres humains, et faire en sorte qu'elle fournisse à tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de traite (notamment les policiers, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux, professionnels de santé) une procédure claire et des orientations pour détecter et identifier des victimes de la traite, et les orienter vers une assistance ;**
- **renforcer la détection proactive des victimes de traite parmi les personnes vulnérables à la traite, notamment les employés de maison, les travailleurs migrants et les personnes en situation irrégulière.**

162. **Le GRETA considère également que les autorités monégasques devraient :**

- **veiller à ce qu'avant toute expulsion de la Principauté de Monaco une évaluation préalable des risques soit effectuée qui tienne pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale⁸⁰ ;**

80

<https://rm.coe.int/note-d-orientation-sur-les-droits-des-victimes-de-la-traite-et-des-per/16809ebf45>

- **développer davantage la formation des professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de traite (membres des forces de l'ordre, du parquet, juges, inspectrices et inspecteurs du travail, travailleuses et travailleurs sociaux, personnel de santé, personnel de la protection de l'enfance) sur leur rôle dans la détection et l'identification des victimes.**

3. Assistance aux victimes

163. Dans son précédent rapport, le GRETA a exhorté les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour assister toutes les victimes de traite dans leur rétablissement physique, psychologique et social⁸¹.

164. Il n'y a pas eu de changement notable concernant le dispositif d'assistance des victimes de traite à Monaco. Comme développé dans le précédent rapport, l'assistance aux victimes relève principalement de la Division de l'Action et de l'Aide Sociale (DASO)⁸². Selon les autorités, dans le cas où une victime de traite serait détectée, elle pourrait bénéficier, selon ses besoins, d'un hébergement, d'un soutien psychologique, d'aides financières et matérielles, de l'assurance médicale de l'Etat, et de ticket service pour se procurer des produits alimentaires et d'hygiène dans des magasins. Elles seraient également orientées vers l'Association pour les Victimes d'Infractions Pénales (AVIP), notamment pour la fourniture de l'assistance juridique (voir *infra*). La DASO dispose de plusieurs hébergements, y compris des logements d'urgence sécurisés, dans lesquels peuvent être logées des victimes. Selon certains interlocuteurs, pendant un certain temps la DASO conditionnait l'accès à un hébergement d'urgence au dépôt d'une plainte par la victime. Cette pratique est désormais révolue et une victime présumée peut être hébergement en urgence dans un logement ou à l'hôtel indépendamment de sa plainte. La durée d'hébergement au sein des hébergements d'urgence est normalement limitée à deux ans, mais selon les autorités une prolongation est possible en fonction de la gravité de la situation de la personne hébergée.

165. Une victime de traite peut également recevoir une assistance de la part de l'AVIP. Cette association agréée par l'Etat fournit principalement une assistance juridique et psychologique aux victimes d'infractions pénales, indépendamment du dépôt d'une plainte. Au cours de l'année 2022, l'AVIP a fourni une assistance à 65 nouvelles personnes, principalement des femmes victimes de violences conjugales, d'agressions sexuelles, de harcèlement et de coups et blessures volontaires⁸³. Elle gère également une ligne téléphonique d'urgence. L'association fonctionne principalement sur subvention de l'Etat. Ce dernier a mis à sa disposition un local qui lui permet de recevoir des victimes. Depuis 2019, l'AVIP peut héberger en urgence et de manière provisoire des victimes de violences conjugales ou familiales qui ne pourraient être prises en charge par l'Etat ou seraient dans l'attente d'une intervention de ce dernier. Au moment de la visite du GRETA, l'association comprenait deux salariés et quatre thérapeutes. Aucun n'a reçu de formation sur les victimes de traite compte tenu de la faible réalité du phénomène dans le pays. Le budget annuel de l'AVIP accordé par l'Etat a été multiplié par quatre ces cinq dernières années, passant de 38.000 euros en 2018 à 165.000 euros en 2023.

166. S'agissant des enfants victimes de traite, comme décrit dans le précédent rapport, leur assistance relève de la Division Enfance et Famille de la DASO⁸⁴. L'hébergement de ces enfants serait assuré au sein du Foyer de l'Enfance Princesse Charlène, où le GRETA s'est de nouveau rendu lors de la visite du 3^e cycle d'évaluation. Dans le cadre de l'assistance fournie aux enfants victimes, un projet serait créé selon les besoins particulier de chaque enfants, prévoyant l'intervention d'un éducateur ou éducatrice et d'un ou une assistante sociale, la scolarisation de l'enfant et un soutien scolaire si nécessaire. Un maintien dans le foyer est possible après la majorité de la victime, au sein d'appartements qui sont spécifiquement dédiés aux jeunes majeurs.

⁸¹ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphe 106.

⁸² Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 98 à 105.

⁸³ 44 femmes victimes de violence ont consulté l'AVIP en 2022, 36 en 2021 et 42 en 2020.

⁸⁴ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 19, 97 et suivants.

167. Le GRETA se félicite des conditions matérielles et de prise en charge au sein de l'hébergement de la DASO visité et du Foyer de l'Enfance Princesse Charlene. En revanche, il comprend qu'il n'existe pas de textes juridiques fixant l'ensemble des droits et mesures d'assistance dont peuvent bénéficier les victimes de traite à Monaco. Les mesures décrites aux paragraphes précédents sont accessibles dans les conditions du droit commun, c'est-à-dire généralement sur la base de la nationalité monégasque ou d'un titre de séjour. Seul l'accès aux soins médicaux d'urgence est possible indépendamment du droit au séjour de la victime. Or, comme développé aux paragraphes 172 et 174, il n'existe toujours pas de titre de séjour pour les victimes de traite, ni de délai de rétablissement et de réflexion, et la possibilité pour une victime de régulariser son séjour est très limitée.

168. Les autorités monégasques ont réitéré que si une victime de traite ne dispose pas d'un titre de séjour à Monaco, des dérogations peuvent être décidées au cas par cas au regard de la situation exceptionnelle de la victime, comme cela a pu être le cas pour l'accueil de réfugiés ukrainiens. De telles dérogations pourraient être prises facilement et rapidement compte tenu de la taille de la Principauté et de son administration. Le GRETA estime toutefois que des dérogations au cas par cas ne sont pas suffisantes pour garantir le respect de l'article 12 de la Convention. Cela génère des incertitudes juridiques concernant la possibilité pour des victimes de traite de réclamer des droits qu'elles tirent de la Convention mais qui ne sont pas prévues par le droit monégasque. Le GRETA comprend que le projet de circulaire concernant l'identification et à la prise en charge des victimes n'envisage pas de remédier à cette lacune.

169. Le GRETA exhorte de nouveau les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que toutes les victimes de traite, quelle que soit leur nationalité et leur situation au regard du droit au séjour, reçoivent une assistance conformément à l'article 12 de la Convention.

170. Le GRETA considère également que les autorités monégasques devraient continuer de développer la formation des professionnels concernés (notamment les travailleurs sociaux et les professionnels de l'enfance) afin que l'assistance soit spécialisée et adaptée aux besoins des victimes de traite qui seraient détectées.

4. Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

171. Dans son précédent rapport, le GRETA a exhorté les autorités monégasques à prévoir en droit interne un délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de traite, ainsi que la possibilité d'octroyer un permis de séjour aux victimes, conformément aux articles 13 et 14 de la Convention⁸⁵.

172. Le droit monégasque ne contient toujours pas de disposition concernant l'octroi d'un délai de rétablissement et de réflexion aux victimes de traite qui seraient détectées à Monaco. Selon les autorités, le projet de circulaire comprendrait une section sur le délai de rétablissement et de réflexion, présentant l'objectif poursuivi par le délai et établissant la procédure pour qu'une victime présumée puisse en bénéficier. En l'état, il est prévu que le Directeur de la Sûreté Publique (police) informe le Conseiller de Gouvernement-Ministre de l'Intérieur de la possible survenance de faits de traite et de l'existence d'une ou plusieurs victimes. Le ministre de l'Intérieur doit alors informer sous 48 heures le Ministre d'Etat (chef de gouvernement) pour que ce dernier prenne une décision individuelle, non publiée au Journal Officiel (JO), d'octroi du délai de rétablissement et de réflexion. Ce dernier serait octroyé pour une durée de 30 jours, renouvelable dans la limite de 90 jours.

⁸⁵ Voir rapport des 1^{er} et 2^e cycles combinés du GRETA sur Monaco, paragraphes 121 et 126.

173. Au cours de cette période, aucune mesure d'éloignement ne pourrait être prononcée à l'encontre de la victime. Le projet de circulaire rappellerait que le bénéfice du délai de rétablissement et de réflexion peut être retiré à la victime pour des motifs d'ordre public, en application de l'article 13 de la Convention. La victime recevrait un récépissé, dont un modèle figure en annexe du projet de circulaire. Elle bénéficierait de divers dispositifs d'actions et d'aides sociales, dont elle serait informée par la DASO, comme une mise à l'abri dans un hébergement d'urgence, une prise en charge des soins de santé via l'Aide Médicale d'Etat, une assistance psychologique, un accompagnement social et une aide financière.

174. Par ailleurs, il n'existe toujours pas de disposition spécifique relative au permis de séjour des victimes de traite à Monaco, que ce soit pour se maintenir sur le territoire de la Principauté en raison de leur situation personnelle ou pour les besoins de leur coopération avec les autorités dans le cadre de l'enquête ou des poursuites pénales. Comme mentionné dans le précédent rapport du GRETA, le droit au séjour des victimes de traite est régi par le droit commun, à savoir l'Ordonnance n°3.153 du 19 mars 1964 qui fixe les conditions d'entrée et de séjour à Monaco des personnes étrangères. Ces conditions sont très restrictives. La personne étrangère doit, entre autres, avoir effectué une demande de carte de séjour avant son entrée sur le territoire de la Principauté (sauf pour les mineurs de moins de 16 ans). Une première carte de séjour peut être délivrée pour une durée d'un an maximum à la personne qui dispose d'un permis de travail à Monaco ou qui peut justifier avoir des moyens suffisants d'existence sans avoir besoin de travailler. L'obtention d'un permis de travail à Monaco est soumise à des critères de priorité. En outre, compte tenu de la position géographique de Monaco et des accords internationaux liant la Principauté à la France, toute personne étrangère résidant à Monaco doit être en possession des documents lui permettant de séjourner en France.

175. En l'état actuel du droit monégasque, il semble très difficile voire impossible pour une victime de traite étrangère de pouvoir se maintenir à Monaco. Selon les autorités, des travaux sur les permis de séjour des victimes de traite sont en cours mais n'ont pas encore aboutis car ils nécessitent des discussions avec la France, en application d'une convention de voisinage de 1963. Le projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite sera donc complété ultérieurement sur le sujet. Dans leurs commentaires sur le projet de rapport, les autorités ont indiqué qu'il pourrait s'agir d'une autorisation provisoire de séjour de six mois renouvelables à l'instar de ce qui a été fait en faveur des réfugiés d'Ukraine et qui est reconnue par la France. Elle pourrait être délivrée pour les besoins de la coopération avec la justice ou pour des considérations d'ordre public.

176. **Regrettant qu'aucune avancée concrète n'ait été accomplie depuis la précédente évaluation en ce qui concerne le délai de rétablissement et de réflexion et l'octroi de permis de séjour aux victimes de traite, le GRETA exhorte de nouveau les autorités monégasques à prévoir en droit interne :**

- **un délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de traite des êtres humains, conformément à l'article 13 de la Convention ;**
- **la possibilité de délivrer un permis de séjour renouvelable aux victimes de traite des êtres humains, lorsque l'autorité compétente estime que leur séjour s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale, conformément à l'article 14 de la Convention.**

Annexe 1 – Liste des conclusions du GRETA et proposition d'action

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

Thèmes liés au troisième cycle d'évaluation de la Convention

Droit à l'information

- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures nécessaires pour veiller à ce que les victimes présumées de la traite qui seraient détectées par les autorités reçoivent des informations de manière proactive, dès qu'elles entrent en contact avec une autorité compétente. Ces mesures devraient inclure en particulier de :
 - veiller à ce que les informations tiennent compte de l'âge de la victime, de sa maturité, de ses capacités intellectuelles et émotionnelles, de son niveau d'alphabétisation et de tout handicap mental, physique ou autre susceptible d'affecter sa capacité de compréhension. Les informations doivent être fournies indépendamment de la capacité ou de la volonté de la victime de coopérer à la procédure pénale et couvrir le droit à un délai de rétablissement et de réflexion, les services et les mesures d'assistance disponibles, le droit à l'assistance juridique, la procédure d'indemnisation, et les autres recours et procédures civils et administratifs pertinents ;
 - développer davantage la formation des professionnels en première ligne (en particulier les membres de la police) sur les droits des victimes de traite, l'information sur ces droits et comment les exercer (paragraphe 37).

Assistance d'un défenseur et assistance juridique gratuite

- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures supplémentaires pour garantir le droit à l'assistance d'un défenseur et à l'assistance juridique gratuite des victimes de la traite qui seraient détectées, et notamment :
 - veiller à ce qu'une assistance juridique soit fournie systématiquement dès qu'il y a des motifs raisonnables de penser qu'une personne est une victime de la traite, et avant qu'elle ait à décider de coopérer ou non avec les autorités et/ou de faire ou non une déclaration officielle. Les membres des forces de l'ordre, du parquet et les juges devraient être sensibilisés à cet égard ;
 - développer la formation sur la traite des êtres humains pour les avocats susceptibles de fournir une assistance judiciaire aux victimes de la traite, et encourager le Barreau de Monaco et l'Institut Monégasque de Formation aux Professions Judiciaires à proposer une telle formation (paragraphe 47).

Assistance psychologique

- Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que toutes les victimes de traite, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit au séjour, bénéficient de l'assistance psychologique, conformément à l'article 12 paragraphe 1 de la Convention (paragraphe 51).

Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement

- Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir aux victimes de traite l'accès au marché du travail, à la formation et à l'enseignement, conformément à l'article 12 paragraphe 4 de la Convention (paragraphe 56).

Indemnisation

- Le GRETA se félicite des efforts accomplis par les autorités pour instaurer un dispositif d'indemnisation par l'Etat des victimes d'infractions qui couvre les victimes de traite, et considère que les autorités monégasques devraient adopter sans délai les textes d'application de la loi n°1.555 afin de rendre le nouveau dispositif pleinement opérationnel (paragraphe 66) ;
- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures supplémentaires pour faciliter et garantir aux victimes de la traite un accès effectif à l'indemnisation, et en particulier d'informer les victimes de manière appropriée et systématique sur leur droit à demander une indemnisation dans le cadre de la procédures pénale ou civile et veiller à ce qu'elles bénéficient d'une assistance juridique dès le début de la procédure afin d'exercer leur droit à indemnisation (paragraphe 67).

Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures

- Le GRETA exhorte que les autorités monégasques à prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la réponse de la justice pénale en matière de traite des êtres humains, y compris :
 - prendre les mesures législatives nécessaires pour garantir que l'infraction de traite puisse effectivement faire l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions, y compris en insérant l'infraction au sein du code pénal ;
 - faire en sorte que les infractions de traite, pour toutes les formes d'exploitation, fassent rapidement l'objet d'une enquête proactive, indépendamment du dépôt de plainte par la victime ou de l'existence d'un groupe criminel organisé, et en utilisant toutes les preuves possibles, telles que les preuves collectées au moyen de techniques spéciales d'enquête, les déclarations d'activité suspectes, les preuves documentaires et les preuves électroniques, de manière à ne pas dépendre exclusivement des déclarations des victimes ou des témoins ;
 - veiller à les infractions de traite fassent l'objet de poursuites en tant que telles plutôt que pour des infractions moins graves, chaque fois que les circonstances de l'affaire le permettent, et à ce qu'elles entraînent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les personnes condamnées (paragraphe 86) ;
- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient renforcer la formation et la sensibilisation des membres des forces de l'ordre, du parquet et des juges sur la traite des êtres humains, notamment sur les différents éléments constitutifs de l'infraction et la nécessité d'adopter une approche centrée sur les victimes (paragraphe 87).

Disposition de non-sanction

- Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre des mesures pour garantir le respect du principe de non-sanction des victimes de la traite qui ont commis des infractions, y compris administratives, lorsqu'elles y ont été contraintes. Ces mesures devraient comprendre l'adoption d'une disposition juridique spécifique et/ou l'élaboration de lignes directrices à l'intention des policiers et des procureurs sur le principe de non-sanction, et l'inclusion de ce principe dans la formation des policiers, des procureurs, des juges et des avocats (paragraphe 93).

Protection des victimes et des témoins

- Le GRETA invite les autorités monégasques à assurer que l'ensemble des mesures de protection des victimes d'infractions pénales soient effectivement mises à la disposition des victimes et des témoins dans les affaires de traite qui seraient détectées par les autorités, afin d'éviter que ces personnes ne fassent l'objet de représailles et d'intimidations pendant l'enquête, ainsi que pendant et après la procédure judiciaire (paragraphe 101).

Autorités spécialisées et instances de coordination

- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient veiller, conformément à l'Article 29 de la Convention, à ce que des personnes soient spécialisées dans la lutte contre la traite des êtres humains et la protection des victimes au sein de l'appareil répressif et de la justice pénale. A cet égard, elles devraient développer la formation sur la traite des professionnelles et professionnels concernés (membres des forces de l'ordre, du parquet, et juges), et veiller à ce que la formation soit régulière et ciblée – c'est-à-dire qu'elle fournisse des orientations spécifiques sur le rôle de chaque profession – afin de garantir l'effectivité et l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de traite (paragraphe 110).

Coopération internationale

- Le GRETA se félicite des efforts déployés par les autorités monégasques en matière de coopération internationale et les invite à poursuivre ces efforts et à veiller à ce qu'une coopération puisse être développée avec des pays tiers, y compris dans des affaires de traite qui ne présentent pas un caractère transnational ni ne concernent un groupe criminel organisé (paragraphe 117).

Des procédures sensibles au genre en matière pénale, civile et administrative et en matière de droit du travail

- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient développer davantage la mise en œuvre de procédures judiciaires sensibles au genre, y compris via la formation des membres des forces de l'ordre et du parquet, ainsi que des juges, sur la conduite d'entretiens avec des victimes fondés sur une approche sensible au genre (paragraphe 121) ;
- Le GRETA invite les autorités monégasques à renforcer le Comité monégasque pour la promotion et la protection des droits des femmes afin qu'il s'implique davantage dans la lutte contre la traite des femmes et des filles (paragraphe 122).

Des procédures permettant de saisir la justice et de demander réparation qui soient respectueuses de l'enfant

- Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre que les mesures de protection des enfants dans le cadre des procédures pénales (notamment l'assistance obligatoire d'un avocat, la présence d'un psychologue lors des auditions, l'enregistrement audiovisuel des auditions) bénéficient à tous les enfants victimes de traite en tant que tels, indépendamment du fait qu'ils soient victimes d'infractions connexes (paragraphe 129) ;
- Le GRETA considère que les autorités devraient continuer de développer la formation des professionnels concernés (notamment policiers, magistrats, psychologues, personnel de la protection de l'enfance) sur la conduite d'entretiens adaptés aux enfants (paragraphe 130).

Le rôle des entreprises

- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient renforcer leur coopération avec le secteur privé et sensibiliser les entreprises à leur responsabilité et à leur rôle important dans la prévention et l'éradication de la traite des êtres humains, y compris dans les chaînes d'approvisionnement. A cet égard, il est fait référence aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, ainsi qu'aux recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et les entreprises et CM/Rec(2022)21 sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail (paragraphe 134).

Thèmes du suivi propres à Monaco

Évolution du cadre législatif, institutionnel et stratégique de la lutte contre la traite des êtres humains

- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient :
 - mener et soutenir des recherches sur les questions liées à la traite des êtres humains, en vue d'évaluer la réalité du phénomène et de fonder les futures mesures des pouvoirs publics ;
 - adopter un document d'orientation stratégique sur la lutte contre la traite des êtres humains, comprenant notamment des mesures de prévention, de sensibilisation, de formation des professionnels concernés et d'identification proactive des victimes, ou d'intégrer de telles mesures dans un document stratégique plus global, en veillant à y allouer les ressources nécessaires et un calendrier de mise en œuvre précis (paragraphe 20).

Mesures visant à prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail

- Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre des mesures supplémentaires pour prévenir et combattre la traite aux fins d'exploitation par le travail, en prenant en compte la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail, et en particulier :
 - renforcer les capacités et les ressources de l'Inspection du travail (formation, outils opérationnels, ressources humaines) pour qu'elle puisse être activement impliquée dans la prévention de la traite aux fins d'exploitation par le travail et la détection de victimes potentielles ;
 - établir une cartographie des secteurs considérés à risque d'exploitation par le travail et de traite des êtres humains et accroître les inspections inopinées dans ces secteurs. Des interprètes devraient être associés aux inspections autant que nécessaire afin de faciliter la communication avec les travailleurs étrangers;
 - établir des mécanismes de signalement sûrs et des mécanismes de plainte efficaces pour les travailleurs et les travailleuses, notamment parmi les personnes migrantes, afin que les victimes d'abus ou d'exploitation puissent soumettre leur cas sans crainte de représailles ;

- sensibiliser le grand public et, de façon ciblée, les travailleuses et travailleurs migrants, y compris ceux détachés dans la Principauté, aux risques liés à la traite aux fins d'exploitation par le travail et aux droits des victimes de la traite. Cette sensibilisation devrait notamment porter sur les risques liés à la dépendance du travailleur vis-à-vis de l'employeur (paragraphe 149) ;
- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient :
 - évaluer dans quelle mesure la réglementation relative au marché du travail favorise les situations d'exploitation et de traite, et remédier aux insuffisances constatées, y compris par des modifications législatives;
 - coopérer davantage avec les syndicats, les associations et le secteur privé dans la prévention et la lutte contre la traite aux fins d'exploitation par le travail (paragraphe 150).

Identification des victimes de la traite

- Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'identification des victimes potentielles de traite des êtres humains, quelles que soient les formes d'exploitation, et en particulier de :
 - finaliser l'adoption du projet de circulaire concernant l'identification et la prise en charge des victimes de traite des êtres humains, et faire en sorte qu'elle fournisse à tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de traite (notamment les policiers, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux, professionnels de santé) une procédure claire et des orientations pour détecter et identifier des victimes de la traite, et les orienter vers une assistance ;
 - renforcer la détection proactive des victimes de traite parmi les personnes vulnérables à la traite, notamment les employés de maison, les travailleurs migrants et les personnes en situation irrégulière (paragraphe 161) ;
- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient :
 - veiller à ce qu'avant toute expulsion de la Principauté de Monaco une évaluation préalable des risques soit effectuée qui tienne pleinement compte des risques de traite ou de traite répétée au retour, conformément à l'obligation de non-refoulement. Dans ce contexte, il est fait référence à la note d'orientation du GRETA sur le droit des victimes de la traite, et des personnes risquant d'être victimes de la traite, à une protection internationale ;
 - développer davantage la formation des professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes de traite (membres des forces de l'ordre, du parquet, juges, inspectrices et inspecteurs du travail, travailleuses et travailleurs sociaux, personnel de santé, personnel de la protection de l'enfance) sur leur rôle dans la détection et l'identification des victimes (paragraphe 162).

Assistance aux victimes

- Le GRETA exhorte de nouveau les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que toutes les victimes de traite, quelles que soient leur nationalité et leur situation au regard du droit au séjour, reçoivent une assistance conformément à l'article 12 de la Convention (paragraphe 169) ;

-
- Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient continuer de développer la formation des professionnels concernés (notamment les travailleurs sociaux et les professionnels de l'enfance) afin que l'assistance soit spécialisée et adaptée aux besoins des victimes de traite qui seraient détectées (paragraphe 170).

Délai de rétablissement et de réflexion et permis de séjour

- Le GRETA exhorte de nouveau les autorités monégasques à prévoir en droit interne :
 - un délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de traite des êtres humains, conformément à l'article 13 de la Convention ;
 - la possibilité de délivrer un permis de séjour renouvelable aux victimes de traite des êtres humains, lorsque l'autorité compétente estime que leur séjour s'avère nécessaire en raison de leur situation personnelle et/ou de leur coopération avec les autorités aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale, conformément à l'article 14 de la Convention (paragraphe 176).

Annexe 2 - Liste des autorités nationales, organisations non gouvernementales et des autres organisations avec lesquels le GRETA a mené des consultations

Autorités nationales

- Département des Relations Extérieures et de la Coopération
- Direction de la Sûreté Publique
 - o Division de la police judiciaire
 - o Division de la police administrative
 - o Division de la police urbaine
 - o Division de l'administration et de la formation
 - o Division de la police maritime et aéroportuaire
- Direction des Services Judiciaires
- Institut de Formation aux Professions Judiciaires
- Parquet général
- Tribunal de première instance
- Cour d'appel
- Direction de l'Action et de l'Aide Sociales
- Foyer de l'Enfance Princesse Charlène
- Direction des Affaires Juridiques
- Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers
- Direction du Développement Economique
- Direction du Tourisme
- Direction de l'Action Sanitaire
- Direction du Travail
 - o Service de l'Emploi
 - o Inspection du Travail
- Déléguée interministérielle pour la promotion et la protection des droits des femmes
- Direction de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports
- Conseil National (Parlement)
- Haut Commissariat à la Protection des Droits, des Libertés et à la Médiation (Institution du Médiateur)

ONG et autres organisations

- Association des Victimes d'Infractions Pénales (AVIP)
- Conseil de l'Ordre des Avocats de Monaco
- Union des Syndicats de Monaco (USM)

Commentaires du gouvernement

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

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

La Convention prévoit que « le rapport et les conclusions du GRETA sont rendus publics dès leur adoption avec les commentaires éventuels de la Partie concernée. » Le GRETA a transmis son rapport final aux autorités monégasques le 11 avril 2024, en les invitant à soumettre d'éventuels commentaires finaux. Les commentaires des autorités monégasques, reçus le 14 mai 2024, se trouvent ci-après.

CONSEIL DE L'EUROPE

Projet de rapport d'évaluation du GRETA Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains

3^{ème} cycle d'évaluation
Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite

Observations de Monaco du 5 juin 2024
sur le Projet de rapport final n° GRETA(2024)08 révisé transmis le 29 mai 2024

IV. Accès à la justice et à des recours effectifs pour les victimes de la traite des êtres humains

5. Accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à l'enseignement (article 12)

Ordre de priorité d'embauchage

Paragraphe 53 p. 16 : « A Monaco, les victimes de la traite qui seraient détectées par les autorités peuvent accéder au marché du travail dans les conditions du droit commun. Celles-ci sont particulièrement restrictives pour les personnes étrangères.

En effet, la Constitution du pays garantit aux Monégasques le droit à la priorité nationale pour l'accès aux emplois publics et privés.

Pour pouvoir embaucher ou réembaucher une personne étrangère, l'employeur doit obtenir préalablement une autorisation écrite du Service de l'Emploi qui est délivrée selon l'ordre de priorité suivant : 1°) étrangers mariés à une personne de nationalité monégasque et étrangers dont l'un des parents est monégasque; 2°) étrangers vivant en union libre mais dans les liens d'un contrat de vie commune avec une personne de nationalité monégasque ; 3°) étrangers, père ou mère d'un enfant de nationalité monégasque dont l'un des parents est monégasque; 4°) étrangers domiciliés à Monaco ; 5°) étrangers domiciliés dans les communes limitrophes, autorisés à y travailler, et ayant déjà exercé une activité professionnelle à Monaco. A chaque changement d'employeur, de fonction ou de profession, une nouvelle autorisation de travail est requise.

Il convient de rappeler que les emplois du marché du travail monégasque sont occupés à une grande majorité par des personnes de nationalité autre que monégasque et les conditions ci-dessus énumérées ne conduisent donc pas à rendre de facto l'accès au marché particulièrement restrictif.

7. Enquêtes, poursuites, sanctions et mesures (articles 22, 23 et 27)

Amende encourue pour la traite d'êtres humains

Paragraphe 72 p. 19 : « La traite des êtres humains est punie de cinq à dix ans d'emprisonnement, ainsi que d'une amende de 18 000 à 90 000 euros (article 9 de l'Ordonnance n° 605). Afin de répondre à une recommandation précédente du GRETA, des circonstances aggravantes de l'infraction de traite ont été introduites par l'Ordonnance n° 9.966 précitée.

Il est désormais prévu une peine aggravée de 10 à 20 ans d'emprisonnement lorsque : l'infraction a mis en danger la vie de la victime délibérément ou par négligence grave ; l'infraction a été commise à l'encontre d'une personne mineure ; l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions ; l'infractions a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle (article 9 alinéa 2 de l'Ordonnance n° 605). L'ensemble des circonstances aggravantes prévues par l'article 24 de la Convention sont ainsi couvertes. »

Il est à préciser que la peine d'amende encourue pour l'infraction de traite est celle de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal (18 000 à 90 000 euros), dont le maximum peut être porté au décuple. En cas de circonstance aggravante, la peine d'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal (18 000 à 90 000 euros) peut être multipliée par vingt.

Signature et ratification des accords internationaux

Paragraphe 75 p. 20 : « Il a été souligné, au cours de la visite, que la traite n'est pas érigée en infraction par le code pénal – donc par une loi – mais par une ordonnance souveraine. La Constitution monégasque donne en effet pouvoir au Prince de ratifier des traités et accords internationaux sauf lorsque la ratification entraîne la modification de dispositions législatives existantes (article 14), raison pour laquelle la Convention de Palerme aurait été ratifiée par une ordonnance souveraine sans modification du code pénal.

Pour certains interlocuteurs, ceci est contraire à la Constitution qui prévoit que “Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi” (article 19) et “Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi” (article 20).

Le gouvernement a indiqué que si l'application d'un traité international nécessite certaines mesures d'application en plus de celles tendant à rendre le traité exécutoire en droit interne, selon la Constitution monégasque, ces mesures d'application peuvent être prises par voie d'ordonnance souveraine même dans les matières normalement réservées à la loi, y compris la matière pénale. Il a souligné que d'autres incriminations ont été introduites par voie d'ordonnance souveraine.

Le GRETA s'inquiète que l'absence d'infraction de traite dans le code pénal nuise à la poursuite et à la sanction des affaires de traite qui seront examinées par les juridictions monégasques. Dans de telles affaires, les autorités répressives pourraient privilégier les poursuites sur le fondement d'infractions qui figurent dans le code pénal, par facilité mais également pour éviter le risque contentieux. En effet, la constitutionnalité de l'incrimination risque fortement d'être soulevée dans le cadre d'un futur contentieux et, en cas d'inconstitutionnalité, cela ferait échec à l'ensemble de la procédure.

L'affirmation selon laquelle « La Constitution monégasque donne en effet pouvoir au Prince de ratifier des traités et accords internationaux sauf lorsque la ratification entraîne la modification de dispositions législatives existantes (article 14), raison pour laquelle la Convention de Palerme aurait été ratifiée par une ordonnance souveraine sans modification du code pénal. » n'est pas exacte.

Il conviendrait de préciser sur ce point que l'article 14 de la Constitution donne dans tous les cas pouvoir au Prince pour signer et ratifier les traités et accords internationaux.

En outre, ces dispositions prévoient quatre hypothèses où la ratification par le Prince doit être précédée du vote par le Conseil National d'une loi d'approbation de ratification du traité ou de l'accord international, ce, lorsque :

- 1°) les traités et accords internationaux affectent l'organisation constitutionnelle ;
- 2°) la ratification des traités et accords internationaux entraîne la modification de dispositions législatives existantes ;
- 3°) les traités et accords internationaux emportent adhésion de la Principauté à une organisation internationale dont le fonctionnement implique la participation de membres du Conseil National ;
- 4°) l'exécution des traités et accords internationaux a pour effet de créer une charge budgétaire relative à des dépenses dont la nature ou la destination n'est pas prévue par la loi de budget.

Au demeurant, en sus de la signature et de la ratification de l'accord international ou du traité, le système monégasque d'entrée en vigueur de la norme conventionnelle internationale en droit interne nécessite la publication d'une ordonnance souveraine assurant sa publicité et le rendant exécutoire.

En outre, si l'application d'un traité nécessite certaines mesures d'application en plus de celles tendant à rendre le traité exécutoire en droit interne, ces mesures d'application peuvent intervenir par voie d'ordonnance souveraine, conformément à l'article 68 de la Constitution, même dans les domaines normalement réservés à la loi, y compris en matière pénale.

En l'espèce, la Principauté ayant considéré que la ratification de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains conclue à Varsovie le 16 mai 2005 ne remplissait pas les conditions du recours à une loi d'approbation (cf. *supra*), cette Convention a été ratifiée sans l'intervention d'une loi d'approbation. L'Ordonnance Souveraine n° 5.803 du 11 avril 2016 l'a ensuite rendue exécutoire.

Mais, compte tenu des recommandations du GRETA, le véhicule normatif dans lequel l'infraction de traite était érigée a par la suite été complété. C'est ainsi que l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1er août 2006, a été modifiée par l'Ordonnance Souveraine n° 9.966 du 30 juin 2023, étant précisé que l'Ordonnance Souveraine n° 605 avait été adoptée à l'origine pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, de son Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et de son Protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, adoptés à New York le 15 novembre 2000 .

A cet égard, l'affirmation de certains interlocuteurs suivant laquelle les infractions pénales prévues par ordonnance souveraine seraient contraires à la Constitution est erronée, en ce qu'elle méconnaît une spécificité constitutionnelle de la Principauté contenue à l'article 68 de la Constitution, qui prévoit que « *Le Prince rend les Ordonnances nécessaires [...] pour l'application des traités ou accords internationaux* ».

Il s'agit d'une habilitation constitutionnelle générale permettant au Prince, pour l'application des traités internationaux, d'adopter par ordonnance des mesures qui sont normalement du domaine de la loi⁸⁶, y compris en matière pénale.

Il est considéré de manière constante que si l'application d'un traité nécessite certaines mesures d'application en plus de celles tendant à rendre le traité exécutoire en droit interne, ces mesures d'application peuvent intervenir par voie d'ordonnance souveraine même dans les matières normalement réservées à la loi, y compris la matière pénale.

Le Tribunal Suprême a jugé il y a longtemps déjà que le Prince pouvait sans méconnaître le principe de légalité des délits et des peines prévu par l'article 20 de la Constitution, édicter, par voie d'ordonnances des dispositions pénales, dès lors qu'elles sont directement nécessaires à l'application d'un accord international (T.S., 31 janvier 1975, *Sieur Corruble*).

C'est la raison pour laquelle l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1er août 2006 et l'Ordonnance Souveraine n° 9.966 du 30 juin 2023 ont pu, conformément à la Constitution, introduire des dispositions pénales pour l'application de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles additionnels et de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Cette interprétation est corroborée par la pratique juridique monégasque traditionnelle, tant sous l'empire de la Constitution actuelle, que sous l'empire de la loi constitutionnelle du 5 janvier 1911, qui a conduit à l'adoption d'ordonnances souveraines comportant des dispositions répressives pour assurer l'application de conventions internationales.

L'Ordonnance Souveraine n° 1.691 du 17 décembre 1957 portant code de la route, qui prévoit les infractions aux dispositions dudit code (articles 207 à 207 quater), a été prise pour l'exécution des conventions internationales de Genève du 19 septembre 1949.

La Constitution de 1962 n'était pas encore applicable, mais l'alinéa 2 de l'article 21 du texte constitutionnel alors en vigueur (la loi constitutionnelle du 5 janvier 1911, modifiée) comportait des dispositions identiques à celles de l'article 68 de la Constitution actuelle et l'article 7 prévoyait pareillement le principe de légalité des peines.

De plus, il est important de relever qu'en pratique, des sanctions pénales sont prononcées sur le fondement de ces infractions introduites par ordonnance souveraine⁸⁷, sans que la constitutionnalité de ces infractions soit mise en cause.

De même, le Code des taxes sur le chiffre d'affaires, adopté par l'Ordonnance Souveraine n° 11.887 du 19 février 1996 portant codification de la législation concernant les taxes sur le chiffre d'affaires, prise en application de la convention fiscale franco-monégasque du 18 mai 1963, renvoie, en vertu de son article 114, à une ordonnance souveraine pour la définition des sanctions pénales encourues pour fraude fiscale. Tel a été l'objet de l'Ordonnance Souveraine n° 653 du 25 août 2006 relative à l'impôt sur les bénéfices et à la taxe sur la valeur ajoutée, laquelle donne lieu pareillement au prononcé de sanctions pénales⁸⁸.

⁸⁶ M. TORELLI, « *La révision de la Constitution et les relations internationales* », Revue de droit monégasque, p. 124-125.

⁸⁷ Cf. not. T. corr., 16 décembre 2011, Ministère public c/ I. EV.

⁸⁸ Cf. not. Cour d'appel, 29 avril 2013, I. A., G. B. et O. C. c/ Ministère public.

Compte tenu de ce qui précède, l'insertion de l'infraction de traite dans le corpus juridique monégasque par l'Ordonnance Souveraine n° 605 ne constitue nullement un obstacle aux poursuites et aux sanctions des affaires de traite.

11. Coopération internationale (article 32)

Coopération judiciaire

Paragraphe 113 p. 27 : « En l'absence de convention internationale applicable aux relations avec un Etat tiers, il sera toujours possible de coopérer sur le fondement du droit commun, récemment réformé par la Loi n° 1.536 du 9 décembre 2022 portant modification du Titre XI du Livre IV du CPP relatif à l'entraide judiciaire internationale. Cela inclut la possibilité de recourir à des équipes communes d'enquête.

Le GRETA comprend toutefois qu'en application de l'Ordonnance n° 605 (article 23), la coopération directe entre les services de détection et de répression de ces Etats n'est possible que pour les infractions visées par la Convention de Palerme et ses deux protocoles additionnels, soit des faits de caractère transnational et impliquant un groupe criminel organisé. Le GRETA regrette que la réforme de l'Ordonnance n° 605 intervenue en juin 2023 n'ait pas supprimé cette restriction ».

La coopération judiciaire sur le fondement du droit commun, récemment modifié, ne conditionne pas l'entraide judiciaire au caractère transnational et impliquant un groupe criminel organisé de l'infraction (cf. articles 596-2 et s. du Code de procédure pénale).

L'article 23 de l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1^{er} août 2006, susvisée, ne concerne que la coopération directe entre les services de détection et de répression en application du chiffre 2 de l'article 27 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, ce qui ne concerne donc pas l'entraide judiciaire de droit commun.

12. Questions transversales

d. mesures de prévention et de détection de la corruption

Paragraphe 138 p. 32 : « Dans son rapport de conformité intérimaire sur Monaco consacré à la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs (2023), le GRECO a estimé que des progrès avaient été réalisés, en particulier s'agissant de l'intégrité des parlementaires, la nomination des magistrats et la transparence des instructions données par le Secrétaire d'Etat à la Justice dans des affaires individuelles. Certaines recommandations restaient toutefois en suspens, en particulier concernant la nomination des membres du Tribunal suprême et la composition du Haut Conseil de la Magistrature ».

Il est à préciser que la Principauté est sortie du 4^{ème} cycle d'évaluation du GRECO portant sur la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs et a donc satisfait aux exigences du GRECO.