Comité des Parties
de la Convention du Conseil de l'Europe
sur la lutte contre la traite des êtres humains

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

CP(2022)02

Rapport soumis par les autorités de Monaco pour être en conformité avec la Recommandation du Comité des Parties CP/Rec(2020)02 sur la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

Premier/deuxième cycle d'évaluation

Reçu le 10 juin 2022

Ce document n'est disponible qu'en français.

Secrétariat de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

Conseil de l'Europe
Rapport du Groupe d'Experts sur la lutte contre la Traite des Etres Humains (GRETA)
Recommandation CP/Rec(2020)02 sur la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains
Réponses de Monaco du 12 juin 2022

Proposition n° 1 : Approche globale et coordination.

Le GRETA exhorte les autorités monégasques à adopter un plan d'action ou un autre document d'orientation en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

Les autorités monégasques ont mis en place un groupe de travail composé de l'ensemble des services concernés par cette problématique. Un travail est en cours pour finaliser un document d'orientation, sous forme de circulaire, afin d'optimiser la coordination entre les services concernés en matière de détection de victimes de traite présumées et de prise en charge.

Proposition n° 2 : Approche globale et coordination.

Les autorités monégasques devraient s'assurer qu'une structure de coordination des différents acteurs qui interviendraient dans l'éventualité d'un cas de traite soit mise en place en y associant la société civile.

Le document d'orientation en cours d'étude a pour objectif de structurer la coordination entre les différents acteurs.

Proposition n° 3 : Formation des professionnels concernés.

Étant donné le lien qu'il pourrait y avoir entre le manque de formation et l'identification de victimes de la traite, le GRETA considère que les autorités monégasques devrait s'assurer que des formations sont dispensées à l'ensemble des professionnels concernés (membres des forces de l'ordre, magistrats, inspecteurs du travail, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, personnel médical, avocats et autres groupes concernés) en matière d'identification et de prise en charge des victimes de la traite (notamment à la définition de la traite, aux indicateurs de toutes les formes de traite, à la différence entre la traite et le trafic illicite de migrants et aux droits des victimes de la traite).

Suite à la recommandation du GRETA, la Direction des Ressources Humaines et de la Formation de la Fonction Publique a mis en place une formation intitulée « Traite des êtres humains : identification et protection des victimes », qui fait l'objet de plusieurs sessions tout au long de l'année 2022. La session de formation de mai 2022 a été suivie par des fonctionnaires et agents de l'Etat travaillant au sein de l'Inspection du Travail, de la Direction de la Sureté Publique (DSP) (brigade des mineurs et service juridique), du Département des Relations Extérieures et de la Coopération (DREC) ainsi que du Foyer de l'enfance Princesse Charlène (unique Foyer en Principauté).

Cette formation a été dispensée par l'association ALC, dans le cadre de la coordination du dispositif national français d'accueil et de protection des victimes de la traite (Ac.Sé).

Le plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016 reconnaît le dispositif national Ac.Sé comme le dispositif de protection des victimes et l'intervenant privilégié pour la formation des professionnels. Ce dispositif a pour but d'animer un pôle ressource sur les thèmes liés à la traite des êtres humains, à destination de tous les intervenants en contact avec des personnes susceptibles d'être

victimes. Aussi, il est à noter que cette formation est issue d'un projet européen coordonné avec l'Organisation Internationale des Migrations.

Cette formation avait pour objectif d'améliorer ou de renforcer les connaissances du personnel de l'administration monégasque sur le phénomène de la traite des êtres humains, sur la procédure d'identification des victimes et sur les mesures d'aide et de protection spécifiques. En outre, il s'agissait pour les agents monégasques de maîtriser les principaux indicateurs permettant l'identification d'une personne victime et de mener un entretien d'identification des victimes de traite.

Dix autres séances sont prévues à Monaco jusqu'en décembre 2022. Le personnel du Centre Hospitalier Princesse Grace (unique hôpital de Monaco) y participera.

Proposition n° 5 : Mesures visant à sensibiliser à la traite.

Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient développer des initiatives visant à sensibiliser le public et les différents groupes considérés comme étant à risque aux différentes formes de traite. La sensibilisation devrait s'accompagner de recherches et l'impact des mesures devrait être évalué.

Proposition n° 7 : Mesures visant à prévenir la traite des enfants.

Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures pour prévenir la traite des enfants, et notamment :

- sensibiliser le public aux risques et aux manifestations de la traite des enfants ;

- mener des actions de sensibilisation auprès des professionnels de l'enfance, pour leur faire mieux connaître le phénomène de la traite et renforcer leur capacité à prévenir la traite et signaler des cas potentiels aux autorités compétentes ;

- continuer à promouvoir la sécurité des enfants en ligne et former les acteurs concernés aux risques de la traite pratiquée par le biais d'internet.

Concernant l'information destinée au grand public, le Département des Affaires Sociales et de la Santé (DASS) s'est engagé à contribuer aux futures campagnes de sensibilisation sur la traite des êtres humains. Lors de la session de formation de mai 2022, des vidéos issues de la campagne de sensibilisation « Ouvre les yeux » ont été diffusées. Les participants ont pris note des éléments pertinents pouvant être utilisés lors de futures campagnes à mener à destination du grand public et plus particulièrement des enfants.

Pour mémoire, la Direction de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports (DENJS), le DASS et le DREC, à l'occasion de la célébration des 30 ans de la Convention internationale de l'ONU sur les droits de l'enfant, en 2019, ont organisé une campagne de sensibilisation en Principauté, et une exposition dans un lycée de Monaco.

Proposition n° 6 : Mesures visant à prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail.
Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre des mesures supplémentaires pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail, notamment :

- **En dispensant aux inspecteurs du travail des formations sur la traite aux fins d'exploitation par le travail et sur les droits des victimes ;**

- **En étendant le mandat des inspecteurs du travail afin qu'ils puissent participer activement à la prévention de la traite dans tous les secteurs d'activité économique, y compris le travail domestique ;**
- **En sensibilisant le grand public et, de façon ciblée, les travailleurs migrants, aux risques de la traite aux fins d'exploitation par le travail ;**
- **En mettant en place des mécanismes effectifs pour permettre aux travailleurs étrangers, y compris ceux en situation irrégulière, de porter plainte contre des employeurs qui ne respectent pas les règles de travail et d'obtenir des recours effectifs sans crainte de voir leur permis de séjour révoqué ;**
- **En travaillant étroitement avec le secteur privé, conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.**

Sur la recommandation du GRETA, le Service de l'Inspection du Travail a participé à la session de formation de mai 2022 sur la traite des êtres humains. L'Inspecteur et le Contrôleur du travail sont ainsi déjà formés à la thématique. Le Directeur-Adjoint de la Direction du Travail et l'Inspecteur Principal du Travail ont suivi une formation en juin 2019 organisée par la Direction des Services Judiciaires.

D'autres sessions sont prévues à l'automne prochain pour permettre de former l'ensemble des collaborateurs du Service à l'identification des victimes de traite aux fins d'exploitation par le travail.

S'agissant de l'extension du mandat des inspecteurs du travail, notamment concernant le travail domestique, il convient de rappeler que l'Inspection du Travail est compétente pour procéder à des contrôles concernant l'ensemble des salariés de droit privé, ce qui comprend le travail domestique.

Si le principe de l'inviolabilité du domicile (article 21 de la Constitution) ne permet pas aux agents du service de l'Inspection du Travail de procéder seuls à des opérations de contrôle au sein d'un domicile, ces mêmes agents renseignent régulièrement les gens de maison sur leurs droits, et pourraient dans ce cadre identifier des cas de traite s'ils se présentaient. Par ailleurs, tout individu exerçant une activité salariée en Principauté doit être déclaré au préalable auprès du Service de l'Emploi.

Comme évoqué dans le rapport de 2018, le Service de l'Inspection du Travail reçoit les administrés 5 jours sur 7, avec ou sans rendez-vous (Cf. commentaire question n° 32). Il est à noter qu'à Monaco, les agents du service public sont facilement joignables, et qu'en cas de doute, il est possible de dénoncer un potentiel agresseur auprès de la Direction de la Sureté Publique, des professionnels de l'enfance ou encore de l'Inspection du Travail.

Ces divers services, outre leur accessibilité au grand public, communiquent aisément entre eux, facilitant l'étape d'identification de la victime.

Enfin, toute personne se prétendant victime de traite peut également se rendre à la Direction de la Sûreté Publique pour dénoncer des faits litigieux et diligenter une action en justice. Toute dénonciation ou suspicion d'un cas de traite peut faire l'objet d'un contrôle d'un domicile par l'Inspection du Travail, en lien avec la Direction de la Sûreté Publique.

Proposition n° 8 : Mesures visant à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes.
Le GRETA encourage les autorités monégasques à signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains car cela contribuerait à prévenir la traite aux fins de prélèvement d'organes.

Les autorités monégasques ont bien noté le souhait du GRETA et une réflexion est en cours sur l'opportunité de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains.

Monaco dispose déjà d'un cadre juridique pour les prélèvements d'organes imposant aux établissements de santé souhaitant effectuer des prélèvement d'organes de demander une autorisation sous forme d'agrément (Loi n° 1.073 du 27 juin 1984 concernant les prélèvements susceptibles d'être effectués sur le corps humain à des fins thérapeutiques ; Ordonnance Souveraine n° 9.477 du 9 mai 1989 fixant les conditions d'agrément des établissements habilités à effectuer des prélèvements d'organes ; Ordonnance Souveraine n° 8.811 du 11/02/1987 relative aux prélèvements susceptibles d'être effectués sur le corps humain à des fins thérapeutiques). A ce jour, aucun prélèvement d'organes n'est effectué en Principauté et aucun établissement n'a déposé de dossier d'agrément aux fins de prélèvement d'organes.

La Principauté a également adopté des textes condamnant le prélèvement illicite d'organes. L'article 8 de l'Ordonnance Souveraine 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 mer, adoptés à New York le 15 novembre 2000, vise le prélèvement d'organes parmi les types d'exploitation constitutifs de l'infraction de traite.

En outre, l'article 249-1 du Code pénal monégasque prévoit que « *le fait d'obtenir d'une personne l'un de ses organes contre un paiement, quelle qu'en soit la forme, est puni de sept ans d'emprisonnement et de l'amende prévue au chiffre 4° de l'article 26. Est puni des mêmes peines, le fait d'apporter son entremise pour favoriser l'obtention d'un organe contre le paiement de celui-ci, ou de céder à titre onéreux un tel organe du corps d'autrui* ». La commission de l'infraction à l'égard d'un mineur est une circonstance aggravante punie de dix à vingt ans de réclusion et la tentative est également réprimée avec les mêmes peines.

Proposition n° 9 : Mesures visant à décourager la demande.

Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient adopter des mesures législatives supplémentaires, ainsi que des mesures éducatives, sociales, culturelles et autres pour décourager la demande de services fournis par des personnes soumises à la traite aux fins de toutes les formes d'exploitation, en partenariat avec la société civile, les syndicats, les médias et le secteur privé, y compris en ce qui concerne le travail domestique.

L'Inspection du Travail est compétente pour procéder à des contrôles pour l'ensemble des salariés de droit privé, ce qui comprend le travail domestique.

Si le principe de l'inviolabilité du domicile (article 21 de la Constitution) ne permet pas aux agents du service de l'Inspection du Travail de procéder seuls à des opérations de contrôle au sein d'un domicile, ces mêmes agents renseignent régulièrement les gens de maison sur leurs droits, et pourraient dans ce cadre identifier des cas de traite s'ils se présentaient.

Comme évoqué dans le rapport de 2018, le service de l'Inspection du Travail reçoit les administrés 5 jours sur 7, avec ou sans rendez-vous (Cf. commentaire question n° 32).

Proposition n° 10 : Identification des victimes de la traite des êtres humains.

Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre des mesures visant à faire en sorte que tous les professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite, notamment la police, les inspecteurs du travail, et la société civile, disposent d'outils opérationnels (tels que des indicateurs, des listes de contrôle, et des outils d'évaluation des risques) pour la détection des victimes de la traite aux fins des différentes formes d'exploitation, afin de permettre l'identification proactive des victimes de traite.

L'établissement du document d'orientation mentionné précédemment a pour objet de permettre une identification proactive en donnant une grille d'analyse aux services susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles.

Lors de la formation de mai 2022, une fiche-type d'identification des victimes de la traite a été distribuée aux agents de l'Etat. Il s'agit d'une fiche utilisée dans le cadre du dispositif national Ac.Sé lors des entretiens avec les victimes. Un retour sur la façon dont les discussions sont menées avec les victimes a également été partagé (importance de marquer des pauses dans la discussion, établir une relation de confiance avec les personnes victimes qui sont souvent de jeunes majeures, etc).

Ces entretiens peuvent se fonder sur des indicateurs concordants en fonction du contexte géopolitique, de la nationalité de la victime, du genre, de l'âge, du type d'exploitation, des méthodes de recrutement, du niveau d'éducation, sur le voyage ou encore sur le mode de transport employé.

Enfin, les données récoltées sont croisées lors de divers entretiens afin de voir s'il s'agit d'un groupe criminel organisé ou non.

A cet égard, pour information, les autorités monégasques poursuivent les réflexions relatives à la modification de l'Ordonnance Souveraine 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 mer, adoptés à New York le 15 novembre 2000, afin de ne pas restreindre l'infraction de traite aux situations transnationales et impliquant un groupe criminel organisé.

Proposition n° 11 : Assistance aux victimes.

Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour assister toutes les victimes de la traite dans leur rétablissement physique, psychologique et social (notamment un hébergement convenable et sûr, l'accès aux soins médicaux d'urgence, une assistance psychologique et matérielle, des conseils et informations sur leurs droits dans une langue comprise par la victime) conformément à l'article 12 de la Convention, avec l'implication de la société civile.

Le document d'orientation actuellement à l'étude a, parmi ses objectifs, celui d'organiser l'assistance accordée aux victimes de traite.

Ce document prévoit notamment que la Direction de l'Action et de l'Aide Sociales (DASO), le cas échéant en lien avec les associations locales (Association d'Aide aux Victimes d'Infractions Pénales ou AVIP ; Croix Rouge Monégasque), apporte aux victimes une assistance matérielle, l'accès à des soins médicaux d'urgence et une assistance psychologique.

Ce document prévoit également que la DASO informe la victime des dispositifs d'actions et d'aides sociales dont elle peut bénéficier et qu'elle assure le suivi social de la victime. Lorsque la victime s'exprime dans une langue étrangère, la DASO peut avoir recours à un traducteur assermenté par l'intermédiaire de sociétés spécialisées, tant à l'écrit qu'à l'oral.

Enfin, il est prévu que la DASO se rapproche des entités compétentes, (DREC, représentation diplomatique de l'Etat concerné, etc) afin de mettre à la disposition des victimes, le cas échéant en collaboration avec l'Etat de destination, des renseignements sur les instances susceptibles de les aider dans le pays où ces victimes sont retournées ou rapatriées, tels que les services de détection et de

répression, les organisations non gouvernementales, les professions juridiques susceptibles de leur donner des conseils et les organismes sociaux.

Proposition n° 12 : Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants.
Le GRETA exhorte les autorités monégasques à développer des procédures pour l'identification et l'orientation des enfants victimes de la traite vers l'assistance, notamment en :

- **Etablissant une procédure claire (mécanisme national d'orientation) concernant l'identification des enfants victimes de la traite, qui soit fondée sur la coopération interinstitutionnelle, intégrée dans le système de protection de l'enfance, à laquelle soient associés des spécialistes de l'enfance, et qui fasse de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale dans toutes les procédures concernant des enfants victimes ;**
- **Veillant à ce que les acteurs compétents (police, prestataires de services, ONG, services de protection de l'enfance et travailleurs sociaux) suivent une formation appropriée et reçoivent des orientations leur permettant d'identifier les enfants victimes de la traite de manière proactive ; Le GRETA invite également les autorités monégasques à réexaminer les procédures de détermination de l'âge en veillant à protéger de manière efficace l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 10, paragraphes 3 et 4, de la Convention, et en tenant compte de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'Observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant.**

Le projet de Circulaire prévoit que la prise en charge de victimes mineures de la traite, considérées comme particulièrement vulnérables, soit durable et qu'elle prenne en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. En cas d'incertitude sur l'âge de la victime et lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elle est un enfant, elle est présumée être un enfant et il lui est accordé des mesures de protection spécifiques dans l'attente que son âge soit vérifié.

Pour faciliter l'identification de possibles victimes de traite des êtres humains, il est également prévu que les services concernés par cette thématique mettent en place des actions de formation des fonctionnaires et agents de l'Etat.

En outre, des programmes de sensibilisation des syndicats et des associations pertinentes sont organisés afin de renforcer les capacités d'identification.

Le Directeur du Foyer de l'Enfance (seul foyer en Principauté), a suivi la formation sur la traite de êtres humains dispensée en mai 2022.

Proposition n° 13 : Identification des enfants victimes de la traite et assistance à ces enfants.

Le GRETA invite également les autorités monégasques à réexaminer les procédures de détermination de l'âge.

Les autorités monégasques mènent actuellement des réflexions afin d'améliorer les procédures visant à déterminer l'âge des enfants victimes.

Un projet de loi est en cours de rédaction, visant à consacrer les bonnes pratiques établies en matière de protection de l'enfance, et une réflexion est en cours sur l'opportunité d'y intégrer éventuellement une procédure concernant l'identification des enfants victimes de traite des êtres humains et les garanties entourant la réalisation des tests osseux.

Proposition n° 14 : Délai de rétablissement et de réflexion.

Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prévoir en droit interne un délai de rétablissement et de réflexion pour les victimes de la traite conformément à l'article 13 de la Convention et à

s'assurer qu'aucune personne ne puisse être expulsée du territoire lorsqu'une procédure d'identification a été enclenchée.

Les autorités monégasques mènent actuellement une réflexion entre les différents services concernés sur le délai de rétablissement et de réflexion.

Proposition n° 15 : Permis de séjour.

Le GRETA exhorte les autorités monégasques à prévoir dans le droit interne la possibilité d'octroyer un permis de séjour aux victimes de la traite des êtres humains.

Les autorités monégasques mènent actuellement une réflexion entre les différents services sur le permis de séjour des victimes de traite.

Proposition n°16 : Indemnisation et recours.

Le GRETA considère que les autorités monégasques devraient prendre les mesures pour garantir l'indemnisation des victimes de la traite, y compris une indemnisation de l'État lorsque l'indemnisation ne peut être obtenue de l'auteur de l'infraction.

Les autorités monégasques mènent une réflexion pour faire en sorte que l'indemnisation des victimes soit garantie, conformément à l'article 15 de la Convention.

Proposition n° 17 : Indemnisation et recours.

Les autorités monégasques devraient veiller à ce que les personnes victimes de la traite soient systématiquement informées, dans une langue qu'elles comprennent, de leur droit de demander à être indemnisées par l'auteur de l'infraction et des procédures à suivre.

Les autorités monégasques mènent une réflexion pour identifier le moyen le plus efficace pour assurer la meilleure information possible des victimes de traite dans une langue qu'elles pourront comprendre.

Proposition n° 18 : Rapatriement et retour des victimes.

Les autorités monégasques devraient prévoir un cadre spécifique au retour des victimes de la traite dans leur pays origine.

Les autorités monégasques mènent actuellement une réflexion entre les différents services sur le cadre spécifique au retour des victimes de la traite dans leur pays d'origine.

Proposition n° 19 : Droit pénal matériel.

Le GRETA exhorte les autorités monégasques à veiller à ce que toutes les circonstances aggravantes incluses dans la Convention soient dûment prises en compte.

En l'état actuel du droit monégasque, les circonstances aggravantes prévues par l'article 24 de la Convention trouvent à s'appliquer aux infractions connexes à la traite. Toutefois, il n'existe pas de telles circonstances aggravantes applicables directement à l'infraction de traite des êtres humains. Les autorités monégasques mènent ainsi une réflexion quant à la possibilité d'introduire en droit monégasque les circonstances aggravantes prévues par l'article 24 de la Convention, lesquelles seraient applicables à l'infraction de traite des êtres humains.

Proposition n° 20 : Incrimination de l'utilisation des services d'une victime.
Le GRETA invite les autorités monégasques à adopter les mesures législatives nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale au fait d'utiliser les services d'une personne que l'on sait être victime de la traite, quelle que soit la forme d'exploitation.

S'agissant de la perspective de conférer le caractère d'infraction pénale à l'utilisation des services d'une personne victime de traite, les autorités monégasques mènent une réflexion quant à la possibilité d'intégrer une telle incrimination dans le *corpus* juridique monégasque.