



CINQUIÈME AVIS SUR SAINT-MARIN

Comité consultatif de la
Convention-cadre pour
la protection des
minorités nationales
(ACFC)

Adopté le 4 octobre 2021

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)4

Publié le 8 février 2022

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/fr/web/minorities/home

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ DES CONSTATS	4
RECOMMANDATIONS	4
Recommandations	4
Suivi de ces recommandations	4
PROCÉDURE DE SUIVI	5
Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif	5
Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle	5
Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis	5
CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	6
Champ d'application personnel (article 3)	6
Promotion de la tolérance et du dialogue interculturel (article 6)	6
Protection contre la discrimination et contre les infractions motivées par la haine (article 6)	7
Application de la loi et respect des droits de l'homme (article 6)	9

RÉSUMÉ DES CONSTATS

1. Les autorités saint-marinaises, dans leur cinquième rapport étatique, réaffirment qu'il n'existe pas de minorités nationales au sens de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après : la Convention-cadre) sur son territoire et que le droit national ne contient aucune règle spécifique en matière de minorités nationales.
2. Nonobstant le champ d'application restreint des dispositions de la Convention-cadre à Saint-Marin, le Comité consultatif note avec satisfaction que le pays a pris des mesures spécifiques dans l'esprit de l'article 6, notamment dans le domaine du dialogue interculturel et interreligieux. Toutefois, le Comité consultatif regrette qu'un certain nombre de ses recommandations lors du cycle précédent n'ait pas été suivi de mises en œuvre concrètes.
3. Saint-Marin continue d'être attentif à l'intégration de l'ensemble de la société et à la promotion du dialogue interculturel. D'après les autorités, aucun cas de racisme ni de discrimination raciale n'a été enregistré depuis le dernier cycle de suivi, bien que des cas isolés de préjugés à l'encontre d'étrangers aient conduit à l'organisation d'activités culturelles pour favoriser la tolérance et le dialogue interculturel et lutter contre le racisme.

4. Le Comité consultatif regrette cependant que le rapport étatique ne permette pas d'avoir une vue d'ensemble et plus détaillée de ces initiatives, qui sont particulièrement pertinentes au vu du nombre de résidents étrangers présents dans le pays. Il constate aussi un manque général de données statistiques en matière de discriminations, d'incidents ou d'infractions racistes rendues publiques et transmises au Comité consultatif.

5. La législation de Saint-Marin prévoit une protection contre la discrimination. Toutefois, certains motifs de discrimination, tels que la couleur de peau et la langue, ne sont toujours pas couverts par la législation en vigueur. Bien que les autorités soient préoccupées par la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, des mesures supplémentaires de sensibilisation de la population, des forces de l'ordre et des institutions judiciaires seraient utiles à la prévention des cas potentiels de discrimination raciale et d'intolérance. Dans ce contexte, le Comité consultatif note avec regret qu'il n'a pas été donné suite à sa précédente recommandation concernant la création d'un organe indépendant chargé de suivre l'évolution du racisme et de la discrimination et d'apporter une aide appropriée aux victimes potentielles, ou de renforcer le mandat de la Commission pour l'égalité des chances et son indépendance, notamment en incluant des représentants de la société civile dans son fonctionnement, et en la dotant de ressources financières et humaines suffisantes.

RECOMMANDATIONS

6. Le Comité consultatif estime que les recommandations ci-après pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par Saint-Marin.

Recommandations

7. Le Comité consultatif réitère son appel aux autorités à compléter le cadre législatif actuel relatif à la discrimination, en y incluant la couleur de peau et la langue, afin d'assurer une protection plus globale contre la discrimination.

8. Le Comité consultatif réitère une nouvelle fois son appel aux autorités à soit créer un organe indépendant pour surveiller et combattre la discrimination et le racisme, y compris le discours de haine sur les réseaux sociaux, promouvoir le dialogue interculturel et apporter une aide appropriée aux victimes potentielles, soit renforcer l'indépendance de la Commission pour l'égalité des chances et élargir son mandat dans ces domaines. Une telle institution devrait impliquer des représentants de la société civile et être dotée de ressources humaines et financières suffisantes pour remplir son mandat et être en mesure de prendre des mesures proactives à cet égard.

Suivi de ces recommandations

9. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser des activités de suivi après la publication de ce cinquième Avis. Il considère qu'un dialogue de suivi pour examiner les observations et recommandations formulées dans le présent Avis serait bénéfique. En outre, le Comité consultatif est prêt à aider les autorités à identifier les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre les recommandations figurant dans le présent Avis.

PROCÉDURE DE SUIVI

Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif

10. Les autorités de Saint-Marin ont indiqué avoir donné de la visibilité au texte de la Convention-cadre et avoir rendu public le quatrième Avis¹ ainsi que la Résolution correspondante du Comité des Ministres² sur le site du ministère des Affaires étrangères³. Toutefois, le Comité consultatif n'a pas été en mesure de retrouver ces informations en ligne⁴.

Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle

11. Le rapport étatique, attendu le 1^{er} février 2019, a été transmis le 22 mars 2021.

12. Comme l'a souligné le Comité consultatif dans sa lettre du 5 juillet 2018 adressée aux États parties annonçant l'ouverture du cinquième cycle de suivi, il est demandé aux États membres de prêter une attention particulière à l'égalité de genre dans leurs rapports.

Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis

13. Le Comité consultatif n'a pas effectué de visite à Saint-Marin après réception du cinquième rapport étatique et ses constats reposent essentiellement sur le rapport étatique. Le Comité consultatif a toutefois consulté par visioconférence des représentants de la Commission pour l'égalité des chances et de la société civile. Le Comité consultatif remercie les autorités de leur coopération dans la recherche d'informations additionnelles.

14. Ce cinquième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par Saint-Marin a été adopté conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la règle 25 de la Résolution CM/Res(2019)49 du Comité des Ministres⁵. Le projet d'avis, approuvé par le Comité consultatif le 1^{er} juin 2021, a été transmis le 4 juin 2021 aux autorités saint-marinaises pour observations, conformément à la Règle 37 de la Résolution (2019)49. Le Comité consultatif n'a pas reçu d'observations des autorités dans les délais impartis.

15. Compte tenu de l'absence de minorités nationales reconnues à Saint-Marin, et puisque personne n'a manifesté l'intention d'être reconnu comme appartenant à une minorité nationale, le présent Avis – tout comme les précédents – contient une évaluation des mesures prises par les autorités principalement au titre de l'article 6 de la Convention-cadre, dont la protection s'applique explicitement à toutes les personnes vivant sur le territoire de l'État partie.

¹ [Quatrième Avis du Comité consultatif sur Saint-Marin](#), adopté le 20 novembre 2015 et publié le 21 avril 2016.

² [Résolution CM/ResCMN\(2016\)11](#) sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par Saint-Marin adoptée au Comité des Ministres le 14 septembre 2016.

³ Voir en page 3 du [cinquième rapport étatique](#) : « Le Ministère des Affaires étrangères vise à mettre en évidence sur son site Internet les informations des organes de contrôle des Nations Unies et du Conseil de l'Europe (rapports, avis, résolutions, recommandations, etc.) et publiera la situation de Saint-Marin par rapport à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Les références pour l'accès au texte de la Convention-cadre sont déjà disponibles sur le site susmentionné. »

⁴ La [page \(en italien\) dédiée aux traités internationaux du site web du ministère des Affaires étrangères de Saint-Marin](#) mentionne la ratification de la Convention-cadre par Saint-Marin sans plus d'informations.

⁵ La soumission du rapport étatique, qui était attendue le 1^{er} février 2019, était régie par la Résolution [Res\(97\)10](#) du Comité des Ministres. Toutefois, l'adoption de cet Avis est régie par la [Résolution CM/Res\(2019\)49](#) relative au mécanisme révisé de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres le 11 décembre 2019.

CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Champ d'application personnel (article 3)

16. Le Comité consultatif félicite les autorités de Saint-Marin pour l'engagement dont elles ont fait preuve en ratifiant la Convention-cadre. Les autorités n'ont toutefois pas pris de mesures spécifiques pour diffuser et améliorer la connaissance de la Convention-cadre et de ses objectifs, y compris sur les sites web des ministères et commissions parlementaires pertinentes. Les autorités saint-marinaises, dans leur cinquième rapport étatique, indiquent une nouvelle fois qu'il n'existe pas de minorités nationales au sens de la Convention-cadre sur leur territoire⁶ et que le droit national ne contient aucune règle spécifique en matière de minorités nationales.

17. Le Comité consultatif n'a pas eu connaissance de personnes ou de groupes ayant manifesté un intérêt pour la protection de la Convention-cadre parmi la « population résidente » et la « population séjournante » à Saint-Marin⁷. De l'avis de certains interlocuteurs du Comité consultatif, parmi les résidents de longue durée à Saint-Marin, des personnes appartenant à des communautés ethniques, linguistiques et religieuses pourraient être intéressées par la protection offerte par la Convention-cadre.

18. Le Comité consultatif encourage les autorités à diffuser aux parties prenantes concernées des informations sur la Convention-cadre et la protection qu'elle offre, à publier le présent Avis, en anglais et/ou en italien, sur les sites web officiels pertinents et à adopter une approche flexible et fondée sur le dialogue dans leurs relations avec les personnes et les groupes susceptibles d'être intéressés par la protection offerte par la Convention-cadre.

Promotion de la tolérance et du dialogue interculturel (article 6)

19. La composition ethnique de Saint-Marin n'a pas changé de manière significative depuis le dernier Avis. Au 31 décembre 2020, la population étrangère représentait 16,3 % de la population totale du pays, soit 5 495 personnes sur 33 627⁸. Les Italiens demeurent le principal groupe de population parmi les non-ressortissants ; le reste étant

composé, en autres, de Roumains, d'Ukrainiens, d'Argentins, d'Albanais, de Russes, de Moldaves, de Brésiliens, de Polonais et de Cubains.

20. Dans leur dernier rapport étatique, les autorités réaffirment leur volonté de continuer de promouvoir l'intégration sociale, la tolérance et la facilité d'accès à tous les services administratifs de l'État. Toutefois, conscientes de « la complexité croissante des phénomènes sociaux à l'intérieur et à l'extérieur de la société ainsi que quelques cas isolés de forme subtile et insidieuse de préjugé à l'égard des groupes de population étrangère »⁹, les autorités rappellent qu'elles avaient jugé nécessaire d'adopter, dès 2008, un cadre juridique et d'organiser des activités culturelles afin de prévenir l'émergence de formes de racisme et d'élever le niveau de tolérance et de compréhension au sein de la population.

21. Le Comité consultatif note que la législation en vigueur exige un enseignement religieux catholique dans toutes les écoles publiques mais garantit également le droit de ne pas participer sans pénalité. Une loi adoptée en juin 2019 prévoit des cours d'éthique alternatifs pour les élèves qui se désengagent de l'enseignement catholique, une mesure saluée par les interlocuteurs du Comité consultatif issus de la société civile qui ont témoigné d'une tolérance et d'un dialogue interreligieux et interculturel accrus¹⁰.

22. Conformément aux recommandations formulées par le Comité consultatif lors du quatrième cycle de suivi, les autorités ont fourni dans le dernier rapport étatique des informations sur les mesures prises pour sensibiliser la population contre le racisme. Ainsi, Saint-Marin continue de célébrer le 21 mars de chaque année la journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale au travers de nombreuses initiatives dans les médias¹¹ ou de séminaires de formation annuels pour les enseignants de tous types d'écoles, en collaboration avec l'UNESCO et la région italienne d'Émilie-Romagne¹². La Journée internationale dédiée à la mémoire des victimes de l'Holocauste (27 janvier) est également régulièrement commémorée. Le 13 mai 2018, une « marche contre la

⁶ Voir les commentaires des autorités saint-marinaises du 18 juillet 2006 faisant suite au deuxième Avis du Comité consultatif : « S'agissant du champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, lorsque la République de Saint-Marin a adhéré à ladite convention, son gouvernement tout comme son parlement ont interprété l'expression « minorité nationale » comme excluant les citoyens étrangers résidant sur le territoire d'une partie contractante. Le Gouvernement de Saint-Marin n'a pas changé d'avis. Au moment du dépôt de l'instrument de ratification, aucune déclaration interprétative à cet égard n'a été soumise, dans la mesure où il a été jugé tout à fait légitime d'exclure de la catégorie « minorité nationale » les citoyens étrangers résidents. Sur la base de cette interprétation, il est réaffirmé qu'il n'existe aucune minorité ethnique, linguistique ou religieuse dans la République de Saint-Marin. »

⁷ La « population résidente » comprend les personnes de nationalité saint-marinaise ou étrangère, qui ont leur résidence à Saint-Marin, tandis que les étrangers titulaires d'un permis de séjour à Saint-Marin sont considérés comme des "séjournants".

⁸ Données collectées à partir du site web du [Bureau de la planification économique et des données informatiques et statistiques de Saint-Marin](#) (disponibles en anglais et en italien uniquement).

⁹ [Cinquième rapport étatique](#), page 3. Cela concerne par exemple des préjugés à l'encontre des travailleurs non-ressortissants et une présentation péjorative de la population rom dans les médias.

¹⁰ Un exemple symbolique a été, fin septembre 2019, le rajout d'une demi-lune et de l'étoile juive sur le tympan de la chapelle de Sant'Anna au côté de la croix déjà existante afin de représenter les trois religions monothéistes présentes à Saint-Marin (christianisme, islam et judaïsme) et de souligner la vocation et le rôle de Saint-Marin dans la promotion du dialogue interreligieux et interculturel.

¹¹ A titre d'exemple, le programme diffusé le 27 janvier 2020 à la télévision nationale de Saint-Marin.

¹² A titre d'exemple, les secteurs scolaire et sportif se sont réunis autour d'un projet dans lequel le journaliste Adam Smulevich a présenté à de nombreuses reprises son livre aux élèves de Saint-Marin *Un calcio al razzismo. 20 lezioni contro l'odio* (« Un coup de pied au racisme : 20 leçons contre la haine »).

haine » a été organisée par de nombreuses associations non-gouvernementales, en collaboration avec la Commission pour l'égalité des chances de Saint-Marin et avec la participation d'un grand nombre de citoyens, dans les rues du centre historique de la ville de Saint-Marin.

23. Le Comité consultatif constate que Saint-Marin continue, dans l'esprit de la Convention-cadre, d'être attentif à l'intégration de l'ensemble de la société et à la promotion du dialogue interculturel et interreligieux. Il félicite les autorités pour les mesures de sensibilisation déjà prises et les invite à rester vigilantes afin de prévenir les cas potentiels de discrimination.

24. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer d'adopter une approche ouverte et globale de l'intégration de l'ensemble de la société par le renforcement de mesures législatives, administratives et autres visant la promotion de la tolérance, le dialogue interculturel et interreligieux et le respect de la diversité dans la société.

Protection contre la discrimination et contre les infractions motivées par la haine (article 6)

25. Le principe fondamental d'égalité est inscrit à l'article 4 de la Déclaration des droits des citoyens et des principes fondamentaux de l'ordre juridique de Saint-Marin (ci-après « la Déclaration »)¹³. Le Grand Conseil général (le Parlement saint-marinais) a approuvé, le 28 avril 2008, la loi n°66/2008 introduisant des dispositions concernant les discriminations raciale, ethnique, religieuse et sexuelle dans le code pénal. Selon les autorités, cette loi réaffirme l'engagement du Gouvernement de Saint-Marin à l'égard de l'affirmation du principe de non-discrimination et met en œuvre les engagements internationaux pris par Saint-Marin lors de son adhésion aux principaux instruments juridiques internationaux dans ce domaine¹⁴. Le cadre juridique de Saint-Marin interdit également les restrictions à la liberté religieuse et prévoit des poursuites pour les crimes de haine religieuse.

26. Saint-Marin ne dispose pas d'une institution de médiation ou d'une autre structure nationale des droits de l'homme¹⁵ qui satisferait aux exigences des Principes de Paris et à celles contenues dans les recommandations du Comité des Ministres aux États membres sur le médiateur et les institutions nationales des droits de l'homme¹⁶. La

Commission pour l'égalité des chances¹⁷ est composée de huit membres bénévoles nommés par le Grand Conseil général, sept d'entre eux sur la base de propositions des partis politiques, le huitième membre étant proposé par la société civile. Tous les membres sont nommés pour cinq ans. Aucun des membres de cette Commission, y compris la coordinatrice et la vice-coordinatrice, ne perçoit de rémunération. En dépit d'un large domaine de compétences, l'action de cette Commission se limite à des activités de conseil, d'émission d'avis et à l'organisation d'ateliers de sensibilisation en raison de son budget annuel inférieur à €.10 000. La Commission n'a pas ses propres locaux et se réunit au siège du Secrétariat d'État à la Santé et à la Sécurité sociale. Elle n'a pas non plus de système d'archivage. Elle ne publie pas de rapport annuel d'activités et n'a pas à sa disposition de base de données statistiques.

27. Les autorités ont informé le Comité consultatif qu'aucune modification législative n'était actuellement prévue pour préciser et détailler davantage les motifs de discrimination. Selon elles, il est important de maintenir la nature générale de la disposition de la loi n°66/2008, tout autre détail pouvant entraîner le risque de rendre les catégories énumérées non exhaustives et donc d'exclure certains cas de discrimination. Selon les autorités, la « couleur de peau » et la « langue » sont couvertes par les « circonstances personnelles » mentionnées à l'article 4 de la Déclaration.

28. En ce qui concerne la recommandation du Comité consultatif de créer un organe indépendant chargé de suivre l'évolution du racisme et de la discrimination et d'apporter une aide appropriée aux victimes de discrimination¹⁸, les autorités estiment, en raison d'une part de la taille de la population et du territoire saint-marinais, et d'autre part de l'extrême rareté des problèmes en matière de racisme et de discrimination, qu'il n'est pas opportun de créer un tel organe. Elles soulignent, par ailleurs, l'existence à Saint-Marin d'un réseau social fort et enraciné, issu d'associations non-gouvernementales, d'associations syndicales ou professionnelles, ainsi qu'une contiguïté très marquée du citoyen avec les institutions, à la fois localement et centralement, ce qui, selon elles, permet un accès extrêmement fréquent et facile du public auprès des institutions.

¹³ Selon l'article 4 de la [Déclaration](#) : « 1. Tous les citoyens sont égaux devant la loi sans distinction de sexe ni de condition personnelle, économique, sociale, politique ou religieuse ... 3. La République assure l'égalité de dignité sociale et une égale protection des droits et des libertés. Elle favorise les conditions pour une participation effective des citoyens à la vie économique et sociale du pays ».

¹⁴ [Cinquième rapport étatique](#), page 4. Voir aussi les archives informatiques du Bulletin officiel sur le [site web du Grand Conseil général](#).

¹⁵ Certaines fonctions exercées par les médiateurs sont traditionnellement confiées aux capitaines-régents de la République de Saint-Marin, qui sont co-chefs d'État et président les réunions du parlement. Les capitaines-régents peuvent également initier des référendums sur le renforcement de la protection des droits de l'homme. La création d'une institution de médiation n'est pas envisagée étant donné qu'il s'agirait d'une tâche difficile pour un petit État comme Saint-Marin, comme l'ont signalé les autorités saint-marinaises aux Nations Unies en juillet 2018. Voir cependant le para. 26 du [Rapport](#) (en anglais) du Commissaire aux droits de l'homme, M. Nils Muižnieks, publié le 15 octobre 2015 à la suite de sa visite à Saint-Marin effectuée les 9 et 10 juin 2015.

¹⁶ Voir la Recommandation [CM/Rec\(2019\)6](#) sur le développement de l'institution de l'Ombudsman adoptée par le Comité des Ministres le 16 octobre 2019 et la Recommandation [CM/Rec\(2021\)1](#) sur le développement et le renforcement d'institutions nationales des droits de l'homme efficaces, pluralistes et indépendantes adoptée par le Comité des Ministres le 31 mars 2021.

¹⁷ Commission prévue par l'article 3 de la loi n° 26 du 25 février 2004, tel que modifié par l'article 4 de la loi qualifiée n° 2 du 12 septembre 2006 et modifié par l'article 33 de la loi n° 97 du 20 juin 2008. Pour plus d'informations sur les domaines de compétence de la Commission pour l'égalité des chances de Saint-Marin, consulter son [site web \(en italien\)](#).

¹⁸ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 15 et la dernière partie de la 2^e recommandation figurant à la Résolution [CM/ResCMN\(2016\)11](#) sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par Saint-Marin.

29. En ce qui concerne la question des recours en cas de discrimination, les autorités ont indiqué que les procédures relatives à un recours administratif sont régies par la loi n°68 du 28 juin 1989 et modifications ultérieures, tandis que celles relatives à un recours civil sont régies par une série de règles provenant de sources multiples. Les autorités ont, par ailleurs, rappelé qu'à Saint-Marin, il n'existe pas de code de procédure civile regroupé dans un seul texte¹⁹ et que dans les deux types de recours, le requérant doit être représenté par un avocat autorisé à exercer à Saint-Marin.

30. Lors de son précédent avis²⁰, le Comité consultatif avait noté avec satisfaction que la loi n°66/2008 avait permis de mettre en œuvre le principe fondamental d'égalité exprimé dans l'article 4 de la Déclaration des Droits des Citoyens et des Principes Fondamentaux de l'Ordre Constitutionnel Saint-Marin et avait introduit dans le code pénal, à l'article 179bis, l'infraction de discrimination raciale et ainsi permis de pénaliser, en particulier, la diffusion, par tout moyen, d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale ou ethnique, et l'incitation à commettre des actes de discrimination pour des motifs, entre autres, de « race », d'origine ethnique ou nationale, ou de religion.

31. Le Comité consultatif note que la loi n°66/2008 couvre les formes les plus graves et les plus flagrantes de ces phénomènes. Le Comité consultatif regrette toutefois que sa recommandation d'introduire dans la législation nationale pertinente d'autres motifs de discrimination tels que la couleur de peau et la langue²¹ n'ait pas été suivie des faits, sachant qu'au moins un cas de profilage ethnique basé sur la couleur de peau a été évoqué dans la presse en 2018²². Il réaffirme sa position que la législation de lutte contre la discrimination doit être complétée avec ces motifs²³.

32. Le Comité consultatif prend note de la réponse des autorités concernant les recours administratifs. Constatant que les procédures judiciaires civiles sont régies par un ensemble de règles provenant de sources multiples, il est d'avis que les autorités pourraient s'inspirer de la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI afin de consolider leur cadre juridique en matière de recours civils et administratifs en cas de discrimination afin de rendre

le système plus efficace. Il lui semble également opportun de sensibiliser davantage toutes les catégories de la population, en particulier les étrangers et les victimes potentielles de discours de haine, quant à l'existence des textes et des procédures de recours.

33. Par ailleurs, le Comité consultatif prend note des arguments des autorités allant contre la création d'un nouvel organe spécifique indépendant chargé de suivre l'évolution du racisme et de la discrimination. Il note toutefois que le conseil d'administration de l'Association Attiva-Mente²⁴, à l'approche de la commémoration de la Journée internationale dédiée à la fraternité humaine célébrée pour la première fois le 4 février 2021, a lancé, le 9 janvier 2021, la pétition en ligne « *Una firma contro l'odio* » (« Une signature contre la haine ») en faisant usage de l'*Instanza d'Arengo*²⁵. Cette pétition qui a recueilli 400 signatures, et sur laquelle le Grand Conseil général a accepté de se prononcer avant octobre 2021, vise à sensibiliser les citoyens de Saint-Marin à la défense et à la promotion du respect mutuel et à stimuler la réflexion sur les formes d'agression, de radicalisation et d'hostilité qui semblent émerger de plus en plus sur le Web, en particulier sur les plates-formes sociales, y compris à Saint-Marin²⁶. Cette initiative a également pour objectif de faire progresser la proposition de doter Saint-Marin d'un organe spécifique, capable à la fois de traiter ces questions et de protéger et de garantir certaines valeurs qui ne doivent pas être tenues pour acquises. Les représentants de cette association souhaiteraient que ce nouvel organe prenne la forme d'une nouvelle commission parlementaire qui inclurait des représentants de la société civile afin de garantir son indépendance et le contact avec le terrain.

34. Lors d'une visioconférence, des membres de la Commission pour l'égalité des chances ont confirmé la nécessité de renforcer non seulement l'indépendance de ladite Commission mais également les ressources humaines et surtout financières mises à sa disposition afin de lui permettre de pleinement mettre en œuvre son mandat²⁷, d'augmenter la visibilité de son action ainsi que de collecter, ventiler et analyser des données. Les membres de la Commission se sont dit également favorables à l'inclusion de représentants de la société civile dans ladite commission, ce qui ne pourrait qu'accentuer son indépendance. Un autre problème soulevé est le

¹⁹ Voir Valeria Pierfelici, *Riconoscimento delle regole di procedura civile sammarinese* (« Reconnaissance des règles de procédure civile de Saint-Marin »), éditeur AIEP, 2006.

²⁰ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 3.

²¹ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 12.

²² Ce cas concernait une personne noire résidant à Rimini en Italie mais se déplaçant régulièrement pour son travail à Saint-Marin qui était régulièrement contrôlée en 2018 alors que les contrôles entre l'Italie et Saint-Marin sont quasi inexistantes.

²³ Voir également le même type de recommandation en page 9 du [cinquième Rapport de l'ECRI sur Saint-Marin](#), adopté le 6 décembre 2017 et publié le 27 février 2018, et les recommandations 119.54 et 119.56 du [Rapport du Groupe de travail du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies sur l'Examen périodique universel - Saint-Marin du 3 janvier 2020](#) (en anglais) ainsi que la [réponse des autorités de Saint-Marin en date du 21 février 2020](#) (en anglais) acceptant ses recommandations (voir page 2).

²⁴ Voir l'[interview \(en italien\) de l'association Attiva-Mente sur Rtv San Marino](#).

²⁵ L'*Instanza d'Arengo* est l'un des trois instituts de démocratie directe de la République de Saint-Marin. Elle permet aux citoyens de soumettre des demandes d'intérêt public le premier dimanche après le 1er octobre et le premier dimanche après le 1^{er} avril, coïncidant avec l'élection de deux nouveaux capitaines régents.

²⁶ <https://www.attiva-mente.info/progetti/cultura/una-firma-contro-l-odio> (en italien).

²⁷ Le [mandat de la Commission pour l'égalité des chances](#) couvre notamment les questions d'égalité juridique et d'égalité des chances. Selon les membres de cette Commission, leur travail dans la pratique couvre la discrimination fondée sur la « race », l'appartenance ethnique, la nationalité, la religion, le handicap ou l'orientation sexuelle, ainsi que la violence domestique et les violences faites aux femmes. Le discours de haine dans les médias ou sur les réseaux sociaux n'est toutefois pas couvert par les travaux de la Commission.

renouvellement complet des membres de la Commission tous les cinq ans qui nuit à sa stabilité et au transfert de connaissances et des dossiers.

35. Compte tenu des attentes susmentionnées, le Comité consultatif regrette que les autorités n'aient pas répondu à la demande répétée du Comité consultatif et de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) de créer un organe indépendant ni qu'elles aient envisagé, à tout le moins, d'élargir le champ de compétences de la Commission pour l'égalité des chances en renforçant son mandat et son indépendance, et en la dotant de ressources humaines et financières suffisantes pour surveiller la discrimination et le racisme et apporter une aide appropriée aux victimes potentielles. Le Comité consultatif souligne que cette alternative nécessiterait au préalable de mettre en conformité le mandat et les pouvoirs de la Commission pour l'égalité des chances avec les lignes directrices de la Recommandation de Politique Générale n°2 révisée de l'ECRI sur les organes spécialisés²⁸, tout en assurant à cette Commission des ressources humaines et financières adéquates afin qu'elle puisse accomplir ces tâches supplémentaires et prendre des mesures proactives pour combattre le racisme et promouvoir le dialogue interculturel. Le Comité consultatif prend également note d'une troisième alternative proposée par l'association Attima-Mente qui serait la création d'une commission chargée spécifiquement des questions de discrimination et de racisme, y compris le discours de haine en ligne, dont la composition serait mixte en incluant également des représentants de la société civile.

36. Le Comité consultatif réitère son appel aux autorités à compléter le cadre législatif actuel relatif à la discrimination, en y incluant la couleur de peau et la langue, afin d'assurer une protection plus globale contre la discrimination.

37. Le Comité consultatif réitère une nouvelle fois son appel aux autorités à soit créer un organe indépendant pour surveiller et combattre la discrimination et le racisme, y compris le discours de haine sur les réseaux sociaux, promouvoir le dialogue interculturel et apporter une aide appropriée aux victimes potentielles, soit renforcer l'indépendance de la Commission pour l'égalité des chances et élargir son mandat dans ces domaines. Une telle institution devrait impliquer des représentants de la société civile et être dotée de ressources humaines et financières suffisantes pour remplir son mandat et être en mesure de prendre des mesures proactives à cet égard.

38. Le Comité consultatif encourage les autorités à sensibiliser toutes les personnes vivant à Saint-Marin à la législation en matière de non-discrimination et aux recours existants.

Application de la loi et respect des droits de l'homme (article 6)

39. Depuis le dernier cycle de suivi, la gendarmerie a mis en place une méthode de collecte de données en matière d'incidents ou d'infractions racistes tant pour les cas de discours de haine que pour les crimes de violence raciste²⁹. D'après les informations communiquées par les autorités, aucun cas de racisme ou de discrimination raciale n'a été toutefois enregistré à Saint-Marin ces dernières années ce qui explique le manque de données statistiques en la matière³⁰. Les autorités ont par ailleurs indiqué qu'à Saint-Marin la production législative annuelle est faible³¹, de sorte que les règles relatives à la police ou à l'autorité judiciaire sont peu nombreuses, et que « les membres du corps de police et les magistrats sont tenus d'être informés de la production législative qui peut concerner leurs secteurs opérationnels respectifs. »

40. Les interlocuteurs de la société civile rencontrés par le Comité consultatif ont toutefois apporté des nuances à ces affirmations, soulignant qu'il y avait très peu de données collectées et disponibles du grand public sur le nombre de cas de racisme et de discrimination et que les procédures de recours sont peu connues. A titre d'exemple, le cas de profilage ethnique basé sur la couleur de peau évoqué dans la presse en 2018 n'a pas été rapporté à la police ou fait l'objet de plaintes³². Ils estiment par ailleurs que les forces de police, que ce soit la police nationale ou la gendarmerie, sont peu formées pour traiter les cas de discrimination et de racisme et que les autorités devraient s'inspirer pour la gestion du racisme et de la discrimination des avancées réalisées ces dernières années en termes de prévention et de traitement de la violence faite aux femmes, en formant par exemple des agents de police à mieux prendre en compte les potentielles victimes de discrimination et de racisme et surveiller le discours de haine en ligne.

41. Par ailleurs, les membres de la Commission pour l'égalité de chances ont relevé un manque de centralisation et d'analyse croisée des données relatives aux plaintes de victimes de discriminations, d'incidents ou d'infractions racistes, les plaintes pouvant être faites auprès des forces de police, par le biais de numéros d'urgence ouverts 24h/24 ou directement auprès de la Commission ou de ses deux centres de conseil³³.

42. Le Comité consultatif réitère son observation que l'absence de plaintes relatives à la discrimination raciale signalées aux autorités ne traduit pas nécessairement l'absence de toute discrimination, mais peut s'expliquer tout autant par le manque de connaissances du public ou

²⁸ Voir le [cinquième Rapport de l'ECRI sur Saint-Marin](#), para. 21-25, pages 14-15.

²⁹ Voir le [cinquième Rapport de l'ECRI sur Saint-Marin](#), pages 9 et 16.

³⁰ Voir le [cinquième rapport étatique](#), page 3.

³¹ En moyenne, un peu plus de 150 mesures législatives par an.

³² Voir la note de bas de page n°22 du présent Avis.

³³ Il est possible de procéder à des signalements auprès de la Commission pour l'égalité des chances par courriel (disponible sur son site web), Facebook ou Instagram. La majorité de ces signalements, principalement reçus par courriel, sur Instagram ou via ses centres de conseil, concerne des cas de violences faites aux femmes ou d'intimidation/harcèlement moral au travail.

d'informations claires disponibles³⁴ sur les voies de recours existantes, par l'inapplicabilité du cadre juridique dans le contexte actuel ou par l'éventuelle nécessité de former davantage les personnes chargées d'appliquer la loi³⁵.

43. Le Comité consultatif estime que les professionnels du droit et les agents des forces de l'ordre devraient non seulement être « informés » de toute nouvelle législation, comme indiqué par les autorités, mais également se voir proposer une formation sur les défis pratiques liés à l'application de la législation de non-discrimination afin que les cas potentiels de discrimination puissent être identifiés et enregistrés, dûment examinés et, le cas échéant, sanctionnés. Les agents des forces de l'ordre devraient également recevoir une formation au dialogue interculturel et au respect de la diversité dans la société afin d'être mieux équipés pour prévenir et lutter contre l'intolérance et la discrimination raciale.

44. Tout en se félicitant des progrès liés à l'instauration d'une collecte de données en matière d'incidents ou d'infractions racistes, le Comité consultatif considère essentiel que les données collectées par la gendarmerie sur le nombre d'infractions pénales d'incitation à la haine et à la discrimination soient ventilées, dans la mesure du possible, par nationalité, langue et religion, et analysées en les croisant avec celles provenant d'autres moyens de signalement et, par ailleurs, que des données soient également collectées sur les infractions faisant l'objet de poursuites et sur le nombre de peines prononcées par les tribunaux.

45. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que les professionnels du droit et les agents des forces de l'ordre reçoivent une formation sur les défis pratiques auxquels ils peuvent être confrontés dans l'application de la législation de non-discrimination afin que les cas de discrimination soient correctement identifiés, enregistrés, instruits et sanctionnés.

46. Le Comité consultatif invite les autorités à continuer d'améliorer la collecte et l'analyse des données en les ventilant, dans la mesure possible, par nationalité, langue et religion, en croisant les données de différents mécanismes de notification et en veillant à ce que ces données soient accessibles au public.

³⁴ Lors de ses recherches, le Comité consultatif a constaté nombre d'informations erronées sur différents sites web officiels, y compris des adresses emails et numéros de téléphone devant servir à contacter lesdites institutions, des onglets vides de contenu ou des liens périmés.

³⁵ Voir le [quatrième Avis du Comité consultatif](#), paragraphe 13.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer l'adéquation des mesures prises par les Parties pour donner effet aux principes énoncés dans la Convention-cadre.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et entrée en vigueur le 1^{er} février 1998, énonce les principes que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible en anglais et en français mais aussi en italien parmi de nombreuses autres langues.

Le présent avis contient l'évaluation du Comité consultatif relative à Saint-Marin.

Le Conseil de l'Europe est la première organisation de défense des droits de l'homme du continent.

Il comprend 47 États membres, dont tous les membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'Homme, un traité destiné à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme supervise la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE