

CRI (98) 25

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur Saint- Marin

Adopté en mars 1998

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser à:

Secrétariat de l'ECRI
Direction des Droits de l'Homme
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tél: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.coe.int/ecri

Introduction

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place en 1994, à l'initiative du premier Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de combattre les problèmes croissants du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'intolérance, qui représentent une menace pour les droits de l'homme et les valeurs démocratiques en Europe. Les membres de l'ECRI ont été choisis pour leur compétence reconnue en ce qui concerne le traitement de questions liées au racisme et à l'intolérance.

L'ECRI a été chargée: d'examiner et évaluer l'efficacité des mesures juridiques, politiques et autres en vue de combattre le racisme et l'intolérance existant dans les Etats membres; de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen; d'élaborer des recommandations de politique générale à l'intention des Etats membres; et d'étudier les instruments juridiques internationaux applicables en la matière en vue de leur renforcement si nécessaire.

Une partie des activités développées par l'ECRI dans le cadre de la mise en oeuvre de son mandat consiste en une approche pays par pays, par laquelle l'ECRI analyse la situation dans chacun des Etats membres en vue de fournir aux gouvernement des propositions utiles et concrètes.

La procédure adoptée pour la préparation des rapports spécifiques par pays peut être résumée ainsi:

- a. Le rassemblement préliminaire des informations ainsi que la préparation des textes de projets de rapports préliminaires sont effectués dans de petits groupes de travail de l'ECRI. Les sources d'information utilisées sont diversifiées et comprennent, entre autres, les réponses des gouvernements à un questionnaire envoyé par l'ECRI, les apports des différents membres nationaux de l'ECRI, des informations sur les législations nationales rassemblées pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé¹, des informations provenant de différentes organisations non gouvernementales internationales et nationales, de publications diverses ainsi que des médias.
- b. L'ECRI examine et discute en session plénière le projet de rapport préliminaire sur chaque pays et adopte un projet de rapport.
- c. Le projet de rapport est transmis au gouvernement concerné, en vue d'un processus de dialogue confidentiel conduit par l'intermédiaire d'un agent de liaison national désigné par le gouvernement. Le projet de rapport est à nouveau examiné et éventuellement révisé à la lumière des commentaires fournis par ce dernier.
- d. Le rapport est ensuite adopté dans sa forme définitive par l'ECRI en session plénière et transmis, par l'intermédiaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au gouvernement du pays en question. Deux mois après cette transmission, le rapport est rendu public, à moins que le gouvernement du pays concerné ne s'y oppose expressément.

¹ Le rapport préparé par l'Institut suisse (réf.: CRI (97) 38), couvrant les législations pertinentes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est disponible auprès du Secrétariat de l'ECRI.

Une première série de rapports spécifiques pays par pays² de l'ECRI ont été rendus publics en septembre 1997. Une deuxième série de rapports ont été transmis aux gouvernements des pays concernés en janvier 1998, et sont en conséquence maintenant rendus publics³.

Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant Saint-Marin.

Il convient de noter que l'ECRI mène ses travaux pays par pays en préparant des rapports pour l'ensemble des quarante Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette deuxième série de rapports pour lesquels la procédure a été terminée en janvier 1998, sera suivie progressivement d'autres séries de rapports concernant les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. L'ordre dans lequel les rapports sont produits n'a pas de signification: il s'agit simplement des premiers à être terminés.

La publication de ce rapport représente un point de départ pour un dialogue continu et actif entre l'ECRI et les autorités de chacun des Etats membres, en vue d'identifier des solutions pour résoudre les problèmes de racisme et d'intolérance auxquels l'Europe doit faire face. Les apports des organisations non-gouvernementales et d'autres instances actives dans ce domaine seront également les bienvenues pour assurer que les travaux de l'ECRI soient aussi constructifs et utiles que possible.

² Les rapports sur la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, Malte et la Pologne.

³ Les rapports sur l'Allemagne, le Liechtenstein, la Norvège, Saint-Marin, la Slovénie et la Suisse.

RAPPORT SUR SAINT-MARIN⁴

Introduction

La République de Saint-Marin, d'une superficie d'à peine 61 km², est un pays qui ne connaît aucun clivage interne significatif et où il n'existe pas de groupe ethnique ou linguistique minoritaire. Depuis quelques années, ce pays a commencé à connaître le phénomène de l'immigration en provenance non plus exclusivement de l'Italie voisine, mais de pays plus lointains. Ainsi, a-t-il acquis une certaine expérience en s'efforçant d'intégrer dans la société de Saint-Marin des gens d'origines ethniques, linguistiques, religieuses et culturelles différentes. Toutefois, l'ampleur de l'immigration n'est pas comparable à ce qu'elle est dans d'autres pays européens. En raison de l'étroitesse du marché du travail, Saint-Marin applique à l'entrée et au séjour des personnes sur son territoire une politique restrictive mais non discriminatoire. La situation économique de Saint-Marin est moins difficile que celle d'autres pays européens.

La plupart des non-ressortissants vivant à Saint-Marin sont des Italiens, dont beaucoup vivent dans le pays depuis très longtemps et ne semblent pas avoir de problèmes d'intégration. Les travailleurs originaires de pays non membres de l'Union européenne viennent pour des travaux "saisonniers"; les autres sont des "frontaliers" qui vivent en Italie et travaillent à Saint-Marin.

Apparemment, la situation actuelle de Saint-Marin sous l'angle du racisme et de l'intolérance n'a rien d'inquiétant. Il convient toutefois d'en suivre l'évolution pour éviter l'apparition d'éventuels problèmes.

⁴ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 7 février 1997 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

I ASPECTS JURIDIQUES⁵

A. Conventions internationales

1. Il est souhaitable que Saint-Marin ratifie les instruments internationaux suivants:
 - la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
 - la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement;
 - la Charte sociale européenne;
 - la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Bien que, naturellement, on puisse penser que la ratification de ces instruments n'a aucun caractère d'urgence eu égard à l'absence de manifestations d'intolérance ou de discrimination à Saint-Marin, il est néanmoins souligné que leur ratification est une question tant de principe que de solidarité avec les autres Etats européens.

B. Normes constitutionnelles

2. La "Déclaration des Droits" de 1974, adoptée sous la forme d'une loi ordinaire, consacre les principes auxquels les juges doivent se conformer lorsqu'ils interprètent et appliquent les lois, et reconnaît officiellement l'égalité de tous devant la loi, sans considération de la situation personnelle, économique, sociale, politique ou religieuse. C'est donc là une affirmation claire et non équivoque du principe de non-discrimination qui s'impose tant au législateur qu'aux tribunaux. Pourtant, la déclaration ne vise pas expressément la discrimination raciale ou ethnique, ce qui s'explique probablement par l'idée prévalant actuellement qu'il n'y a aucun problème à cet égard.

C. Mesures pénales

3. Il n'existe à Saint-Marin aucune disposition de droit pénal visant à lutter contre le racisme et la discrimination. L'ECRI souligne que même si actuellement, il n'y a pas de discrimination ou de racisme, la législation peut avoir un effet dissuasif et pédagogique important. La République de Saint-Marin est donc encouragée à définir des solutions adaptées à sa propre situation en vue d'instituer une protection juridique appropriée contre la discrimination et le racisme.

D. Mesures civiles et administratives

4. Il existe apparemment très peu de textes législatifs traitant expressément de la discrimination raciale, bien que certaines dispositions de droit civil et de droit administratif visent effectivement ce type de discrimination. Les autorités de Saint-Marin pourraient étudier l'opportunité d'adopter des mesures complémentaires de précaution et de prévention.

II ASPECTS POLITIQUES

⁵ Une vue d'ensemble de la législation existant à Saint-Marin dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance est contenue dans la publication CRI (95) 2 rév, préparée pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé (voir bibliographie).

E. Education et formation

5. L'éducation joue un rôle important dans l'enseignement de la tolérance et du respect aux jeunes, susceptibles d'être influencés par des événements et des courants extérieurs. L'article 1 de la loi n° 60 de 1980 sur le système éducatif pose le principe selon lequel au sein du système scolaire, aucune distinction ne peut être faite selon des critères tels que la race, le sexe, la langue, la religion ou les opinions politiques. Cette disposition s'applique à toute personne participant aux activités d'un établissement scolaire (enseignants, élèves, personnel administratif, etc.) et, partant, aux familles des élèves également. Toute politique d'éducation menée à quelque niveau que ce soit doit être conforme à ce principe. En outre, le programme d'enseignement de l'année 1996-1997 prévoit que l'ensemble des établissements primaires de Saint-Marin doivent prendre l'engagement d'appliquer des projets pédagogiques baptisés "Enseigner l'interculture à l'école primaire". Comme le montrent les programmes élaborés par les directeurs d'établissements primaires, l'objet de ces projets est d'apprendre aux générations les plus jeunes à favoriser la bonne intégration d'un nombre croissant de résidents étrangers et de personnes ayant acquis la citoyenneté de Saint-Marin et possédant une culture, une religion ou une langue différente ou appartenant à un groupe ethnique différent.

L'ECRI se félicite de constater que les autorités de Saint-Marin reconnaissent ainsi l'importance de l'éducation comme moyen de prévenir le développement de problèmes de racisme et de discrimination.

F. Suivi de la situation

6. Selon toutes les sources officielles, il n'existe à Saint-Marin aucun problème de racisme ou de discrimination. Un moyen auquel pourraient recourir les autorités pour contrôler la situation consisterait à effectuer auprès des citoyens de Saint-Marin une enquête ou un sondage afin de déterminer si, bien qu'aucun incident n'ait été signalé, il n'existe vraiment aucune intolérance sous-jacente. De plus, les non-ressortissants (immigrés, réfugiés, demandeurs d'asile, etc.) pourraient aussi être interrogés sur leur expérience quotidienne à Saint-Marin, puisqu'il se peut qu'il existe certaines formes de discrimination non dénoncées.

G. Médias

7. L'ECRI partage l'avis des autorités de Saint-Marin selon lequel, compte tenu de la situation actuelle dans le pays, l'éducation et la sensibilisation jouent peut-être un rôle plus important que la législation pour prévenir le développement de problèmes liés au racisme et à l'intolérance. A cet égard, il est noté que des campagnes d'information peuvent être menées avec succès par l'intermédiaire des médias.

Données générales fournies par les autorités nationales

Pour des raisons de cohérence, l'ECRI, dans ses rapports CBC, a reproduit dans ce tableau uniquement les données statistiques contenues dans les réponses des gouvernements au questionnaire de l'ECRI. Le questionnaire avait été envoyé au gouvernement de Saint-Marin le 13 juillet 1994.

Les données ci-dessous n'engagent pas la responsabilité de l'ECRI.

3 226 non-ressortissants résidant à Saint-Marin, dont 3 096 ressortissants italiens

826 titulaires de permis de séjour (non-résidents), dont 702 ressortissants italiens

Population: 25 058 (fin 1995). Ce chiffre est tiré de la publication du Conseil de l'Europe "Evolution démographique récente en Europe" (voir bibliographie).

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie contient la liste des principales publications consultées pour l'examen de la situation à Saint-Marin; elle ne couvre pas toutes les sources d'information (médias, contacts au sein du pays, ONG nationales, etc.) qui ont été utilisées.

1. Réponse des autorités de Saint-Marin au questionnaire de l'ECRI
2. CRI (94) 2 et Addendum: Situation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les questions examinées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance: Documents de travail soumis par les membres de l'ECRI, document du Conseil de l'Europe
3. "Evolution démographique récente en Europe", publication du Conseil de l'Europe, 1994
4. CDMG (94) 16 final: Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants, document du Conseil de l'Europe
5. "Tendances des migrations internationales", rapport annuel 1993, OCDE, 1994
6. CRI (95) 2 rev.: Mesures juridiques existant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de combattre le racisme et l'intolérance, par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne (publication du Conseil de l'Europe)
7. "Country reports on Human Rights Practices for 1994": Rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 1995
8. "Country reports on Human Rights Practices for 1995": Rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 1996